

## Oplæg til et samlet indspil til det kommende Forsvarsforlig

Udkast 26. juni 2017

Dette oplæg er et bidrag til den militære og politiske proces forud for det kommende forsvarsforlig. Det kan læses af interesserede civile, men er i kraft af dets skitse-mæssige karakter kun tænkt til begrænset cirkulation. Overslag bygger på offentligt tilgængelige oplysninger, der ikke altid er helt præcise eller udtømmende. Desuden er oplægget baseret på svarene på en række FT-spørgsmål til forsvarsministeren i 2016/2017, ligesom det er inspireret af 'Den Alternative Forsvarsrapport' fra organisationen Folk & Sikkerhed. Ønsket er blot at illustrere muligheder og inspirere debat, og oplægget skal ikke læses som en implementeringsklar plan. I oplægget argumenteres for en gradvis forandring af forsvaret hen imod en anderledes bemandingsmodel, end den der anvendes i dag. Det vises at gradvis implementering af totalstyrkekonceptet vil skabe et forsvar med langt dybere og bredere folkelig forankring og mere effektiv ressourceudnyttelse, og dermed langt flere og stærkere militære kapaciteter end det er tilfældet i dag.

### Indholdsfortegnelse

1. Baggrund.....	2
1.1 Den politiske situation.....	3
1.2 Sikkerhedspolitisk perspektiv.....	3
1.3 Effektivisering af personelanvendelsen.....	4
1.4 Folkelig forankring, værnepligt og troværdigt NATO-medlemskab.....	4
2. Hvorfra ressourcerne?.....	5
2.1 Plan for langsom omlægning hen imod kapacitetsforsvar.....	7
3. Basisscenario for løft af forsvaret.....	8
3.1 Hæren.....	10
3.2 Søværnet.....	12
3.3 Flyvevåbnet.....	13
3.4 Værnsfælles kapaciteter.....	14
3.5 Hjemmeværnet.....	14
4. Samlet økonomi i basisscenariet.....	15
Bilag 1: Ni pejlemærker for forsvarsforliget.....	18
Bilag 2: Forslag til basissceniets materielkøb til de tre værn.....	22
Bilag 3: forsvarets struktur mv. i 1990 og i 2022.....	24

# 1. Baggrund

Oplægget indeholder konkrete, realistiske og skalérbare forslag, der kan anvendes under forhandlingerne om det kommende forsvarsforlig. En række forsvarsudvalgsspørgsmål til forsvarsministeren har bidraget til at validere oplæggets elementer og de økonomiske rammer. Desuden tager oplægget afsæt i de foreslåede ni pejlemærker for det kommende forsvarsforlig, der fremgår af bilag 1.

Det overordnede afsæt for oplægget er, at forsvarets og Hjemmeværnets militære kapaciteter bør styrkes grundet den ustabile sikkerhedspolitiske situation med henblik på:

- Større bredde i kapaciteterne forstået som genintroduktion af materiel og enhedstyper forsvarer ikke længere råder over
- Større dybde i kapaciteterne i kraft af flere yngre soldater, mere materiel og udrustning samt større lagre og mere slidstærk logistik
- Evne til konventionel kamp for at afskrække og forsvare imod en konventionel modstander
- Større fleksibilitet gennem mere effektiv udnyttelse af personelressourcerne
- Større omkostningseffektivitet gennem implementering af totalstyrkekonceptet, dvs. mere effektiv udnyttelse af fastansat militært personel samt genskabelse af operative reserveenheder i særligt Hæren bl.a. gennem forlænget værnepligt.
- Fornyelse og forstærket forankring af forsvarer i befolkningen gennem bedre brug af værnepligt, reserve og Hjemmeværn og et større 'gennemtræk' med flere der gør tjeneste i forsvarer i form af værnepligt eller 3-4 årlige kontrakter
- En mere samfundsmæssig ansvarlig fordeling af byrderne ved udsendelser til udlandet på flere skuldre, idet en langt større andel af forsvarer ansatte blot skal gøre tjeneste i nogle år i deres ungdom snarere end hele arbejdslivet

Behovene for bredde og dybde er på overordnet niveau erkendt og udtrykt af Forsvarschefen og en række militære og civile eksperter. En forståelse af konsekvenserne af implementering af totalstyrkekonceptet, og dermed af mulighederne for en mere effektiv udnyttelse af personelressourcerne, er dog kun undervejs. Der er fra flere sider udtrykt forståelse for konkrete behov for f.eks. flere værnepligtige der gives en egentlig militær uddannelse så de reelt kan bidrage til opstillingen af militære kapaciteter<sup>1</sup>, ligesom det allerede i 2014 er politisk aftalt at implementere totalstyrkekonceptet, der skal medvirke til en mere effektiv udnyttelse af alle personelressourcerne, herunder gennem skabelse af en reel operativ reserve og egentlige konventionelle styrker baseret på Hjemmeværnets frivillige.

---

<sup>1</sup> Formanden for Centralforeningen for Stampersonel (dvs. alle militært fastansatte undtagen officerer og Hærens konstabler) Jesper K. Hansen har af flere omgange og senest i Jyllandsposten den 24. juni gjort sig til klar talsmand for en styrkelse og gentænkning af værnepligten. Han har bl.a. nævnt Norge som eksempel på et land, hvor 8.000 værnepligtige årligt uddannes i 12 måneder. I et interview med TV2 i foråret 2017 har formanden for Hovedorganisationen af Officerer i Danmark, Niels Tønning desuden talt for en styrkelse af værnepligten.

## 1.1 Den politiske situation

Der er i takt med ændringerne i den sikkerhedspolitiske situation samt pres fra NATO og USA (herunder ikke mindst Trump-administrationen) opnået bred politisk erkendelse af behovet for en styrkelse af forsvaret, og dermed også for en forøgelse af forsvarsbudgettet.

Der er udtrykt politisk vilje til at forøge forsvarsbudgettet substantielt i såvel regeringen som hos DF. Bl.a. har statsministeren såvel under sit besøg hos USA's præsident Donald Trump som op til NATO-topmødet i maj 2017 slået fast, at der skal være ske et substantielt løft i forsvarsbudgettet i den næste forligsperiode. Forsvarsbudgettets andel af BNP skal være stigende, men regeringen har ikke angivet en konkret målsætning.

Modsat har regeringen i den indgående aftale om køb af kampfly lagt op til, at kampflykøbet og den efterfølgende drift alene skal finansieres indenfor forsvarets nuværende rammer. Dette må anses for stærkt urealistisk, da det – selv om det modsatte fremgår af aftalen om kampflykøbet – vil betyde en drastisk reduktion af forsvarets øvrige kapaciteter og blokere mulighederne for at investere i andet materiel end kampfly i en længere årrække. Desuden har regeringen iværksat en budgetanalyse af forsvarets operative kapaciteter, hvor målet er at finde 600 mio. kr. dels til at bidrage til finansieringen af kampflykøbet, dels til en række ikke militære formål (f.eks. finansiering af aflyste besparelser i det civile beredskab). Som det vil fremgå nedenfor, er det tvivlsomt, om der kan findes et beløb i denne størrelsesorden uden der sker en reduktion i forsvarets operative kapaciteter, og dermed kerneopgaver med mindre personelanvendelsen/-strukturen reformeres.

## 1.2 Sikkerhedspolitisk perspektiv

Af regeringens udredning om dansk udenrigs- og sikkerhedspolitik (Taksøe-udredningen fra maj 2016) fremgår det, at forsvarets primære fokus skal være nærområdet (dvs. Baltikum, Polen og Østersøen), suppleret af Arktis og af indsatser uden for nærområdet. Desuden anbefales en forøgelse af forsvarsbudgettet for at Danmark i højere grad kan leve op til sine NATO-forpligtelser og på den måde bidrage til at styrke NATO såvel politisk som militært og dermed bidrage til at det transatlantiske bånd består. Taksøe-udredningen lider dog af den klare svaghed, hvilket formanden har erkendt offentligt, at dens anbefalinger *om forsvarets indretning, dimensionering og materiel* ikke bygger på en dybtgående eller militærfaglige vurderinger.

Blandt Danmarks NATO-forpligtelser er, at skulle leve op til følgende målsætninger inden for en 10-årig periode<sup>2</sup>:

- Anvende 2 % af BNP på forsvaret. Danmark anvender pt. ca. 1,14 % (ca. 23 mia. kr. jf. NATO's definition), hvoraf de 0,14 % går til tjenestemandspensioner, miljøopgaver mv., hvorfor forsvarsbudgettet reelt er ca. 1 % af BNP svarende til ca. 20,5 mia. kr.
- Anvende mindst 20 % af forsvarsbudgettet på nyt materiel samt større opgraderinger af materiel. (Løbende vedligeholdelse og mindre opgraderinger af materiel tæller som driftsudgifter, og kan jf. NATO's definition ikke tælles med i de 20 %). Danmark anvender i disse år kun 9-11 % på materielindkøb og større opgraderinger.

<sup>2</sup> Jf. statsledernes fælles udtalelse efter Wales-topmødet i september 2014, som blev bekræftet ved topmødet i Warszawa i 2016.

- Fortsat effektivisere landenes forsvar, så ressourcerne anvendes bedst muligt, herunder hvor muligt med fælles materielprojekter.

En række NATO-lande (samt Sverige og Finland) forøger derfor deres forsvarsbudgetter og investerer i nyt materiel. Danmark har som det eneste land omkring Østersøen endnu ikke forøget sine forsvarsudgifter. De fleste NATO-lande har desuden i markant modsætning til Danmark reelle reservekapaciteter i alle tre værn, om end reserve-kapaciteterne selvsagt er langt mindre end under Den Kolde Krig.

### 1.3 Effektivisering af personelanvendelsen

Det fremgår af den seneste udgave af International Institute of Strategic Studies (IISS) årlige publikation *The Military Balance 2016*, at såvel USA som Storbritannien, Canada og Australien har aktive reserver af ikke fastansatte soldater i alle værn, der for hærenes vedkommende både omfatter komplette bataljoner, artilleriafdelinger samt enheder på underafdelings-niveau, der kan fungere som 'plug in' for stående professionelle enheder (f.eks. to-tre ekstra kompagnier/eskadroner, der kan bringe en bataljon på fuld styrke). De nævnte lande har en lang tradition for et såkaldt professionelt, dvs. fuldtidsansat forsvar, men de har i kraft af totalstyrkekonceptet (kaldet *Total Force Concept* og *Whole Force Concept*) en økonomisk og militært særdeles effektiv strategi for at have reelle og aktive reservestyrker. Sverige er i gang med at implementere et tilsvarende system med reservesoldater samtidig med at landet har besluttet at genindføre værnepligten, så der vha. disse to elementer igen opbygges en reel reserve. I Norges er man også ved at styrke værnepligten og genskabe et mobiliseringsforsvar (jf. *Landmaktudredningen* fra maj 2017).

Derudover viser en sammenligning af det danske forsvars personelstruktur med strukturen i bl.a. Canada, Storbritannien, USA og Australien, at der er et ganske betydeligt militært og økonomisk effektiviseringspotentiale ved gradvist at forskyde strukturen, så der på sigt bliver færre og gennemsnitligt noget yngre fastansatte, og der opbygges en operativ reserve. Dette gælder særligt for Hærens vedkommende, men til en vis grad også for Flyvevåbnet og Søværnet. Danmark har et Hjemmeværn, der på mange måder svarer til USA's *National Guard* og til Storbritanniens *Reserve Army* (indtil 2014 kaldet *Territorial Army*), og Hjemmeværnets opstilling af kapaciteter vil med stor fordel kunne justeres så det anvendes efter britisk og amerikansk mønster og supplerer forsvaret med kampklare konventionelle styrker, der dog i hovedsagen ikke skal være teknologisk komplicerede.

### 1.4 Folkelig forankring, værnepligt og troværdigt NATO-medlemskab

De forhold, der indledningsvist er nævnt som afsæt for nærværende oplæg kan udfoldes yderligere som følger:

- a. Forliget bør sigte på at styrke sammenhængskraften og borgernes engagement i Danmark som demokratisk nationalstat ved i større grad at gøre forsvarsviljen og et forsvar der afspejler danske værdier til en folkesag, herunder ved at en andel af de unge gennem værnepligten bidrager til landets forsvar.
- b. Den nuværende værnepligtstid på fire måneder er for kort til at uddanne enheder, der er militært duelige, og er kun beregnet på rekruttering. Værnepligtstiden bør forlænges til 9-12 måneder, hvilket erfaringsmæssigt giver mulighed for at træne værnepligtige til fuld kampevne i intensiv kamp. (Eksempelvis havde omkring halvdelen af de danske soldater i Afghanistan blot gennemgået

12 måneders reaktionsstyrkeuddannelse, HRU, før de med succes indsattes i kamp mod Taliban i Helmand.<sup>3</sup>

- c. Som suveræn stat er Danmark af NATO og folkeretligt forpligtet til at kunne forsvare sig selv for at bidrage til den internationale stabilitet, herunder hævde sit territorium til lands, til vands, under vandet og i luften. Denne evne bør reableres.
- d. Danmark bør kunne yde et væsentligt og troværdigt bidrag til NATO's kollektive forsvar, herunder i vores nærområde ved at have et ekspeditionsforsvar svarende til det Canada, UK og USA bidrog med til NATOs frontlinjestater under Den Kolde Krig, og dermed blive en producent snarere end en forbruger af stabilitet og sikkerhed.
- e. Forsvaret og Hjemmeværnet bør struktureres til også at indgå i det hjemlige terrorberedskab, og dermed i videre omfang end nu kunne støtte Politiet med civile opgaver som f.eks. bevogtningsopgaver ved terrortrusler. Dette sker mest omkostningseffektivt ved at implementere totalstyrkekonceptet, så reservestyrken bliver en betydelig, militært kapabel mandskabsreserve.
- f. Forsvaret bør gøres økonomisk effektivitet så det fleksibelt kan opstille flest muligt relevante militære kapaciteter for pengene. Den afgørende forudsætning herfor er jf. danske og internationale erfaringer skabelsen af en reel operativ reserve særligt i Hæren via en implementering af det totalstyrkekoncept. Dette med inddragelse af Hjemmeværnet og en styrket værnepligt, da det er den mest kosteffektive måde at give forsvaret dybde og udholdenhed (jf. forligspartiernes Aftale om forsvarets fremtidige anvendelse af Hjemmeværnets frivillige og personel af reserven af 19.12 2014).
- g. Forsvarets personelstruktur bør sikre en langt større gennemstrømning af langt yngre personel i forsvaret og Hjemmeværnet i kraft af flere værnepligtige og flere korttidsansatte. Dermed opnås at en større andel af befolkningen vil have været i berøring med forsvaret, hvilket dels styrker forsvarsviljen og den folkelige kontrol med forsvarets virksomhedskultur og virke, dels fordeler opgaverne, sliddet og risikoen på flere skuldre så sociale risici og den fysiske nedslidning af den enkelte soldat nedsættes markant.

## 2. Hvorfra ressourcerne?

For at de i afsnit 1 nævnte behov kan imødekommes, kræves der en styrkelse af forsvarets økonomiske rammer, så der bliver sammenhæng mellem mål og midler. Styrkelsen kan ske på tre måder<sup>4</sup>:

*1. Forøgelse af forsvarsbudgettet så der opnås realvækst i forsvarsbudgettet*

*2. Gennemførelse af effektiviseringerne fra den politiske aftale om finansiering af købet af F-35 kampfly hhv. fra den igangværende budgetanalyse af det operative område – dog kun i det omfang effektiviseringerne ikke medfører en reduktion i forsvarets operative kapaciteter*

---

<sup>3</sup> Det hævdes af og til, at kun fastansat "professionelt" militært personel kan betjene tungt militært materiel. Dette bygger på ukendskab til såvel danske som internationale militære forhold. Det kan f.eks. nævnes, at Finland netop har erklæret den første værnepligtige eskadron med nyindkøbte Leopard 2A6 kampvogne operativ, at landet i mange år har uddannet værnepligtige til Leopard 2A4 og andre typer kampvogne, til avancerede luftværnssystemer, og at finske værnepligtige reserveofficerer og -befalingsmænd træner britiske professionelle/kontraktansatte artillerister.

<sup>4</sup> Punkt 1 og 3 er også gældende ift. Hjemmeværnet.

### 3. Bedre udnyttelse af personelressourcerne

#### Ad 1. Forøgelse af forsvarsbudgettet

Statsministerens udmelding om at der i den kommende forligsperiode skal være *substantiel realvækst* i forsvarsbudgettet medfører, at budgettet ikke blot forøges i takt med den forventede BNP-vækst, men forøges så dets andel af BNP stiger. Hvis forsvarsbudgettet ved forligsperiodens udløb skal udgøre eksempelvis 1,25% af BNP (en stigning på 0,11 %-point fra 1,14% i 2017) vil det medføre, at det gradvis skal forøges, så det i 2022 er ca. 3,5 mia. kr. højere end i 2017. Afsættet for denne beregning er, at forsvarsbudgettet i 2017 er på ca. 23,5 mia. kr. årligt (jf. NATO's målemetode, heraf går ca. 20,5 mia. kr. til militært forsvar, mens den resterende del går til tjenestemandspensioner, miljøopgaver mv.), og en forventet årlig gennemsnitlig vækst i BNP på 1,2 % i forligsperioden. Med en gradvis forøgelse på 3,5 mia. kr. vil forsvarsbudgettet udgøre ca. 27 mia. kr. årligt i 2022, heraf ca. 24 mia. kr. til militært forsvar. En sådan beskeden realvækst på 0,11 %-point til 1,25 % af BNP vil stadig være meget langt fra NATO's målsætning om 2 % af BNP, men synes at være det niveau der kan skabes enighed om. Forøgelsen af forsvarsbudgettet bør anvendes primært til en gradvis forøgelse af materielkøbsrammen fra de nuværende ca. 2 mia. kr. årligt (10 %) til som minimum 4,7 mia. kr. årligt ved udløbet af den næste forligsperiode.

#### Ad 2. De aftalte effektiviseringer

Af den politiske aftale om købet af F-35 kampfly fremgår en række effektiviseringer (sammenfattet i FOU, Alm. Del, bilag 150). Der er gennemført budgetanalyser, der anviser et effektiviseringsprovenu på 0,3 mia. kr. årligt fra og med 2018. Yderligere ikke specificerede effektiviseringer er forudsat indfaset med 0,1 mia. kr. i 2018 stigende til 0,4 mia. kr. årligt i 2021 og fremefter. Desuden bidrager et forventet salg af ejendomme med ca. 0,4 mia. kr. som et engangsbeløb. Endelig er der iværksat den nævnte budgetanalyse af det operative område i forsvaret, hvor målet er at finde effektiviseringer for 600 mio. kr. årligt. Sidstnævnte effektiviseringer må dog anses for urealistiske med mindre der enten justeres i personelstrukturen eller beskæres yderligere i forsvarets operative kapaciteter. I nærværende oplægs økonomioversigt er der derfor kun indregnet effektiviseringer for 400 mio. kr. årligt, samt effektiviseringer som følge af bedre udnyttelse af personelressourcerne jf. punkt 3 nedenfor.

#### Ad 3. Bedre udnyttelse af personelressourcerne

Der er et betydeligt potentiale i en gradvis effektivisering af anvendelsen af forsvarets personelressourcer. Militære forsvar kan optimeres hen imod forskellige formål. Følgende to modeller udgør yderpunkter:

- **Beskæftigelsesforsvar:** forsvarets optimeres til at levere det højest mulige antal fuldtidsstillinger på bekostning af den militære kapacitet, fleksibilitet, beredskab og professionalisme. Dette sker for at sikre, at den størst mulige andel af forsvarsbudgettet omsættes i jobs (og dermed skatteydere), der fra politisk hold kan fordeles ud over landets byer og regioner.
- **Kapacitetsforsvar:** forsvarets optimeres til at levere fleksible, skalérbare professionelt kompetente militære kapaciteter på et beredskab der kan tilpasses situationen. Dette medfører et lavere antal jobs til politisk fordeling, og at en mindre andel af forsvarsbudgettet går til løn, der kan beskattes.

De fleste europæiske forsvar, i særlig grad det tyske og det danske, er i de seneste årtier overgået til at være beskæftigelsesforsvar, der ud over jobskabelse blot opstiller symbolske militære kapaciteter med lav udholdenhed. Der er dog undtagelser, herunder det finske forsvar, jf. nedenfor:

	<b>Bundeswehr</b>	<b>forsvaret</b>	<b>Finsk forsvar</b>
Årlig omkostning	37 mia €	3 mia €	3 mia €
Antal ansatte	230.000	20.000	12.300
Hærstyrker på 1 måned	2.000	1.500	230.000
Udsendte årsværk	3.000	400	500
Operative kampfly	70	20	46
Operative kampvogne	100/240	28/38	209

Tabellen viser at det tyske og danske forsvar er fokuseret på jobskabelse, mens den finske har opretholdt opstillingen af militær kapacitet som hovedformål. Forsvaret har skønnet 10-15 % flere ansatte end der militært set er behov for og råd til, og de er generelt af en rang, levealder og uddannelse der ikke er forenelige med forsvarets militære behov. Pt. er 22% af forsvarets militære ansatte officerer, 29% er sergenter, mens under halvdelen – 49% - er menige/konstabler, og de ansatte har en meget høj gennemsnitsalder sammenlignet med f.eks. det amerikanske eller britiske forsvar.

Hvor Finland er et ekstremt eksempel på effektiv ressourceanvendelse, er Bundeswehr og forsvaret blevet ekstreme eksempler på beskæftigelsesforsvar. Der er dog mellempositioner. Hvis dansk forsvar eksempelvis gradvist omlagdes, så det i år 2027 blev til et konventionelt kapacitetsforsvar jf. totalstyrkekonceptet og fokuseret på udsendelseskapacitet, kunne det se ud som følger:

	<b>forsvaret 2017</b>	<b>forsvaret 2027</b>
Årlig omkostning	20 mia kr.	25 mia. kr.
Antal fastansatte	20.000	16.000
Hærstyrker på 1 måned	1.500	20.000
Udsendte årsværk	400	2.500 <sup>5</sup>
Operative kampfly	20	24
Operative kampvogne	30	80

## 2.1 Plan for langsom omlægning hen imod kapacitetsforsvar

I det følgende opstilles en plan, der gradvist og forsigtigt påbegynder skiftet fra beskæftigelses- til kapacitetsforsvar uden at det medfører et opgør med de militære personelorganisationers indflydelse på forsvarets personelanvendelse og de ansattes opgaver og vilkår.

<sup>5</sup> I op til 1,5 år og derefter færre kontinuerligt.

Med en gradvis overgang skønnes der at være et akkumulerende omlægningspotentialt på 120 mio. kr. årligt, hvilket samlet bliver til ca. 1,2 mia. kr. årligt efter 10 år. Forsvarets samlede lønudgifter er i dag ca. 11 mia. kr. årligt, så omlægningen indebærer, at ca. 11 procentpoint af forsvarets nuværende lønsum omlægges til drift og materiel over en 10-årig periode.

På den positive side kan omlægningen af personelressourcerne ske uden afskedigelser og alene ske ved naturlig afgang, herunder aldersbetinget afgang, hvilket skønnes realistisk, da forsvaret har en årlig personaleomsætning på ca. 8 %. Forsvaret vil efter en 10-årig periode have lidt færre og markant yngre militært og civilt fastansatte. Med personaleomsætningen på ca. 8 % frigøres der årligt ca. 0,9 mia. kr. i lønsum, hvoraf 120 mio. kr. (dvs. hver 7. frigjorte lønkroner) i stedet anvendes til andre formål (materiel, driftsudgifter og reservestyrken).

Forudsætningen for at afskedigelser kan undgås, er at tilpasning af personelsystemet og HR-principperne hurtigt indledes, så der i de kommende år ikke ansættes og uddannes flere fastansatte end forsvaret har brug for. Bemanding, uddannelse og ansættelser skal hurtigst muligt gøres forenelige med totalstyrkeprincippet, så der kommer langt flere unge og en lagt større andel af korttidsansatte (typisk 3-4 år) ind i forsvaret, hvilket i sig selv erstatter dyre lønninger og pensionsforpligtelser med mindre dyre. En betydelig andel af de unge tidligere fastansatte skal, jf. totalstyrkekonceptet, når de forlader forsvaret gives forhold, der motiverer dem til at indtræde i reservestyrken. Dermed fastholdes den betydelige investering, der er foretaget i deres uddannelse fastholdes til gavn for forsvaret, alt imens lønomkostningerne til dem primært bæres af det civile arbejdsmarked. En fastansat i forsvaret koster ca. 225 løndage om året, mens personel i reservestyrken, der er fuldtidsansat i det civile arbejdsmarked, kun koster løn i de typisk 20-25 dage om året vedkommende er indkaldt til intensive uddannelses- og øvelsesforløb.

Provenuet fra personelomlægningen anvendes bl.a. til løn- og driftsudgifter til indkaldelse af flere værnepligtige inkl. flere værnepligtige 2-års reserveofficerer og sergenter, til forlængelse af værnepligten til 9-12 måneder, til ansættelse af flere yngre konstabler og befalingsmænd på 3-4 årige kontrakter (de hjemsendes derefter, men indgår som del af den operative reserve), samt til løn og driftsudgifter til den operative reservestyrke samt til genindkaldelser (mønstringer) af værnepligtige.

De tre ovennævnte midler til styrkelse af forsvarets rammer vil såfremt de vinder politisk accept på sigt (efter 5-10 år) give en mere bæredygtig udgiftsfordeling hen imod et egentligt kapacitetsforsvar, hvor målet efter 10-15 år kan være at ca. 35 % af forsvarsbudgettet går til fastansat personel og yderligere ca. 7 % til Hjemmeværns- og reservepersonel, og at der dermed kan anvendes 20 % til materiel og knap 40 % til øvelsesvirksomhed, drift og indsættelser.

Med dette især personeløkonomiske afsæt er der nedenfor beskrevet et 'Basisscenarie' for et løft af forsvaret, så det opnår den bredde og dybde som den nuværende sikkerhedspolitiske situation tilsiger.

### **3. Basisscenarie for løft af forsvaret**

Nedenfor gives et mere detaljeret bud på forsvarets indretning i et basisscenarie, hvor forsvarsbudgettet gradvist forøges, så det i 2022 er 3,5 mia. kr. højere end i 2017 og udgør ca. 1,25 % af BNP. Afsættet for dette er de behov, der identificeret i afsnit 1, og de økonomiske rammer der fremgår af afsnit 2.



Basisscenariet skal ses som en minimumsmodel såvel økonomisk som militært ift. den sikkerhedspolitiske situation. Hvis forsvarsudgifternes andel af BNP skal tættere på 2 % skal forøgelsen af forsvarsbudgettet derfor også være markant større, hvilket dog vil give alvorlige udfordringer med at sikre at midlerne kan omsættes til relevant militær kapacitet.

I basisscenariet bemannes, udstyres og uddannes forsvaret til at forebygge, afskrække, og ultimativt kæmpe mod en konventionelt kapabel modstander. Erfaringerne fra de sidste ca. 20 års internationale indsats viser, at forsvaret med et konventionelt afsæt forholdsvis hurtigt kan uddannes supplerende til med held at bekæmpe mere asymmetriske modstandere, hvad enten der er tale om pirater og Taliban-lignende styrker mv.

En lang række af de tiltag og kapaciteter, der foreslås i basisscenariet matcher NATO's anbefalinger til indretningen af det danske forsvar, jf. *NATO Defence Planning Capability Review 2015/2016* (udsendt til Forsvarsudvalget 2015/2016 som FOU Alm. Del, bilag 156). F.eks. ønskes det fra NATO, at Danmark skal kunne opstille en hel panserinfanteribrigade med alle nødvendige våbensystemer/kapaciteter, at fregatterne skal have missiler til områdeluftforsvar, og at flyvevåbnets fly skal have langtrækkende missiler til bekæmpelse af bl.a. luftforsvarssystemer.

Strukturen i basisscenariet indebærer et samlet værnepligtsindtag på ca. 5.500 årligt, flere yngre militært ansatte på korttidskontrakter, og 11 % færre fastansatte (militære og civile) i 2027 efter en gradvis 10-årig effektivisering af personelressourcerne.<sup>6</sup> Med en friskningstid på ca. 4 år giver det en samlet reservestyrke på ca. 18.000, hvoraf 50 % er en aktiv reserve baseret på reservestyrken (reservepersonel og de mest aktive hjemmeværnsfolk) med og 50% er en reserve med hjemsendte, men lejlighedsvis korttids genindkaldte (mønstrede) værnepligtige. Hertil kommer ca. 13.000 (efter reduktion på ca. 11%) militært fastansatte, hvoraf ca. 8.000 vil kunne have en operativ funktion (som det var tilfældet i Danmark under Den Kolde Krig, og fortsat er tilfældet i personel-balancerede udenlandske totalstyrke-forsvar). Samlet vil der kunne være en styrke på ca. 26.000<sup>7</sup> plus ca. 15-20.000 aktive medlemmer af Hjemmeværnet (dele af Hjemmeværnet skal integreres direkte i reservestyrken hhv. mobiliseringsreserven). Kombineret med at forsvarets primære opgaver skal ligge i nærområdet og nationalt og blot suppleres med opgaver i Arktis og internationalt, fås et bredt, dybt, fleksibelt og omkostningseffektivt forsvar, der kan indsættes mod en bred palet af trusler og med et beredskab der hurtigt kan tilpasses den sikkerhedspolitiske situation.

Særligt anskaffelsen af nye kampfly samt bygning af nye mindre skibe og eventuelt ubåde til Søværnet vil også strække sig ind i den næstfølgende 5-årige forligsperiode fra 2023-2028. Omlægningen af personelstrukturen vil strække sig til 2028, men det væsentligste i 2018-forliget er at få lagt grunden til en militært og omkostningsmæssigt effektiv personelstruktur, der på sigt vil give forsvaret og det politiske niveau langt større handlefrihed fremover.

---

<sup>6</sup> Til sammenligning indkaldes der årligt ca. 8.000 værnepligtige i 12 måneder i Norge, ca. 25.000 værnepligtige i 6-12 måneder i Finland, og Sverige vil fra 2018 indkalde ca. 8.000 værnepligtige årligt.

<sup>7</sup> Ved Den Kolde Krigs afslutning var forsvarets samlede mobiliseringsreserve ca. 88.000, hvilket sammen med de fastansatte gav en krigsstyrke på ca. 105.000. Desuden var der ca. 70.000 i Hjemmeværnet.

De her foreslåede militære strukturer og bemanningen i basisscenariet svarer til 25-30 % af forsvarets struktur/størrelse ved slutningen af Den Kolde Krig (jf. bilag 3).<sup>8</sup> Nærværende forslag er derfor ikke en retablering af Koldkrigsforsvaret, hverken mht. størrelse, struktur eller primære opgaver.

Med afsæt i Basisscenariet vurderes nedenstående forslag som militært realistiske og politisk gennemførlige, herunder de forbundne indkøb af materiel når der sker en gradvis forøgelse af forsvarsbudget fra 20,5 mia. kr. i 2017 til 24 mia. kr. i 2022. Det skal også bemærke at den gradvise omlægning af personelstrukturen vil frigøre en betydelig andel af de driftsmidler, der i dag medgår til personelrelaterede omkostninger. Materielkøb knyttet til basisscenariet er beskrevet detaljeret i afsnit 4 (økonomi) og i bilag 2 (antal og typer af materiel).

### 3.1 Hæren

Hæren får ved implementering af det foreslåede Basisscenarie en størrelse, udholdenhed (inklusive en kritisk masse af hovedmaterielgenstande) og en reel reserve og dybde, der gør den i stand til at løse et bredt spektrum af opgaver i nærområdet og internationalt (herunder ligeværdig kamp mod en konventionel modstander) i samarbejde med og suppleret af styrker fra andre NATO-lande. Den vil desuden kunne løse opgaver i Danmark i tæt samarbejde med Hjemmeværnet. Hæren vil afhængigt af opgaverne både kunne indsætte tunge pansrede enheder og mobile infanterienheder.

Implementeres basisscenariet, vil det blive muligt at udstationere en bataljonskampgruppe permanent i Baltikum/Polen samt oplagre yderligere tungt materiel. Det vil i en krise- eller krigssituation blive muligt at indsætte op til to brigader i op til seks måneder, en brigade i en længere periode (1,5 år), eller en reduceret brigade kontinuerligt. Dette skyldes at totalstyrkekonceptets personelstruktur giver langt flere og langt yngre skuldre at lægge udsendelsesbyrden på, foruden at konceptets rationaliserede personelforbrug reducerer personelomkostningerne markant, hvorved midler frigives til materiel, uddannelse og drift. Endvidere vil der kunne indsættes op til en halv bataljonskampgruppes værdi i Arktis i op til fire måneder (sommerperioden) eller en underafdeling i en længere periode.

#### Deployerbar struktur

Efter implementering af basisscenariet og totalstyrkekonceptet vil langt flere kapaciteter være til rådighed. Hæren vil have en divisions- og tre brigadestabe (en brigadestab mere end i dag). Danske Division tænkes fortsat at virke inden for rammerne af det dansk, polsk, tyske Multinational Corps North East, som føringsenhed for de tre danske, de tre baltiske og en amerikansk brigade, der er designet til eller stationeret i Baltikum og Polen. Brigadestabene skal kunne føre en blanding af nedenstående enheder afhængigt af den konkrete opgave:

- En panserbataljon og fire panserinfanteribataljoner (haves i dag, men fremover skal alle panserinfanteribataljoner igen have kampvogne modsat i dag, hvor kun panserbataljonen har kampvogne<sup>9</sup>), to-tre mekaniserede infanteribataljoner, heraf en særligt uddannet til indsats også i arktiske forhold (PMV'er, men ingen kampvogne, et mindre antal snebæltetekøretøjer, samt delvis mulighed for lufttransport med f.eks. ), samt en fuld opklaringsbataljon. Alle kampbataljoner skal

<sup>8</sup> Bilag 3 indeholder en tabel med en sammenligning af forsvarets materiel og krigsstyrke i ved afslutningen af den kolde krig i 1990 og nærværende oplæg til forsvaret anno 2022.

<sup>9</sup> Hærens panserinfanteribataljoner havde indtil 2005 alle en kampvogneskadron udover bataljonernes tre panserinfanterikompanier og stabskompagniet.

have egen ildstøtte (tunge og lette morterer), samt langtrækkende panserværn, hvilket - ligesom for kampvognenes vedkommende - kræver investering i yderligere materiel.

- To artilleriafdelinger med selvkørende haubitser samt artilleripejle- og målopklaringskapacitet (kræver investering i yderligere materiel og genindførelse af kapaciteter)
- Et raketkasterbatteri med MRLS til bekæmpelse af mål i dybden (genindførelse af kapacitet - alternativt flere selvkørende haubitser)
- Øvrige signal-, elektroniske opklarings-, ingeniør-, logistik- og træncapaciteter som i dag - dog udbygget, så de i en kortere periode kan støtte op til to udstationerede brigader

### **National struktur – sikring af Danmark som opmarchområde mv.**

Bevogtnings-, overvågnings-, nærforsvarsheder, enheder med opgaver ift. Host Nation Support – bl.a. aktuelt, hvis Danmark bliver opmarchområde for allierede forstærkninger ved en krise i Baltikum/Østersøområdet. Der er tale om rene reservestyrkeenheder, der er flettet sammen med de mest aktive dele af Hjemmeværnet. Disse styrker kan organiseres i et antal områdebataljoner med egen ildstøtte, logistik mv., heraf mindst en dedikeret til sikring af danske flyvestationer og en på Bornholm.<sup>10</sup>

### **Personel**

For at skaffe mere dybde og bredde og foryngre forsvarets personel bør der uddannes minimum 4000 værnepligtige<sup>11</sup> i 9-12 måneder til et niveau svarende til den nuværende reaktionsstyrkeuddannelse. Efter endt værnepligt hjemsendes minimum 2000 af disse i samlede enheder til at være reserve til nationale og om nødvendigt som grundlag for yderligere evne til opgaver i nærområdet. Disse hjemsendte værnepligtsenheder genindkaldes/mønstres en gang i løbet af de første år til genopfriskende uddannelse og en feltøvelse (nøgelpersonel inkl. reservesergenter og -officerer skal have rådighedskontrakter).

De resterende ca. 2000 værnepligtige forventes at melde sig til korttidstjeneste i deployerbare enheder (til f.eks. Baltikum), heraf 1000 i form af ansættelse på 3-4 års konstabel-/befalingsmandskontrakter, og 1000 optages direkte i reservestyrken via 3-4 årige rådighedskontrakter og forretter tjeneste inkl. øvelsesvirksomhed 20-30 dage årligt. De der ansættes optjener ret til arbejdsmarkedsrelevant meriterende faglig uddannelse (jf. princippet om "CU", civil uddannelse). Når de korttidsansatte er færdige med deres kontrakter, optages de også i reservestyrken via en rådighedskontrakt og forretter 20-30 dages tjeneste inkl. øvelsesvirksomhed årligt. På den måde opretholdes et ungt og kapabelt korps af soldater, hvor udsendelsesbyrden fordeles jævnt, og hvor militær tjeneste igen gøres til et stærkt aktiv på arbejdsmarkedet.

---

<sup>10</sup> Den militære tilstedeværelse på Bornholm bør styrkes kraftigt bl.a. i lyset af, at Rusland i 2015 gennemførte en større øvelse med ca. 33.000 soldater, der omfattede en hurtig besættelse af Nordnorge, Ålandsøerne, Gotland og Bornholm. En russisk besættelse af et af disse strategiske nøglepunkter, og ikke mindst Bornholm, vil i praksis gøre det umuligt for NATO at forstærke og forsvare alliansens baltiske medlemsstater i en sikkerhedspolitisk krise.

<sup>11</sup> Baseret på erfaringerne er der frafald på ca. 15 % blandt de værnepligtige under uddannelsen, hvorfor der skal indkaldes ca. 4.650 for, at der kan færdiguddannes de i alt 4.000 værnepligtige årligt. Hertil kommer, at der, jf. nedenfor, også skal uddannes et vist antal værnepligtige til Søværnet og Flyvevåbnet (f.eks. i alt 600 færdiguddannede årligt).

Samtidig udvides og genoprettes uddannelserne af unge 2-års løjtnanter og sergenter, der nedlægges i 2004, hvilket bemander det reservebefalingsmands- og reserveofficerskorps, der fører bl.a. enhederne i den nationale struktur.<sup>12</sup> De faste officersuddannelser kan desuden rekruttere fra disse afprøvede og erfarne unge befalingsmænd og officerer.

Hærens deployerbare enheder bemannes 50/50 med hhv. fast-/kontraktansatte og hjemsendt aktiv reserve (reservestyrken). Hver bataljon hhv. artilleriafdeling vil bestå af en stab og 2-3 underafdelinger (kompagnier/eskadroner/batterier) med fast personel, samt 2-3 underafdelinger og noget supplement med reservepersonel. På den måde opnår Hæren både højt beredskab, dybde og fleksibilitet på en økonomisk effektiv måde. Der opretholdes til stadighed en fuldt bemanded bataljonskampgruppe (f.eks. til VJTF) på højt beredskab.

Dele af Hjemmeværnet udstyres med samme lette og til dels tunge våben inkl. en vis ildstøtte, og 'flettes sammen' med særligt de reserveenheder i Hæren, der skal løse nationale opgaver. Det er dog et vilkår, at Hjemmeværnets personel skal kompenseres for tjeneste på et niveau der svarer til fast personels og reservestyrkens løn. Uden kompensation vil det typiske Hjemmeværnsmedlem miste 1.300-1.600 kr. per dags udført tjeneste. Vedkommende vil dermed reelt kun være villig til at gøre tjeneste om aftenen og i weekender, hvilket i betydelig grad reducerer mulighederne for samøvelse med de øvrige operative kapaciteter. Forestillingen om at Hjemmeværnets frivillige møder gratis op er korrekt så længe tiden ikke tages af deres lønnede arbejdstid. De færreste vil dog være villige til reelt at betale for indgå i forsvarets operative styrker, så på normale arbejdsdage skal de kompenseres ikke blot med "tabt arbejdsfortjeneste" svarende til laveste dagpengesats, men på niveau med reservister og fastansatte.

### 3.2 Søværnet

Søværnet får ved en bedre personeludnyttelse en størrelse (inklusive en vis reserve) og bredde, der gør det i stand til at løse et bredt spektrum af opgaver i nærområdet, nationalt og internationalt i samarbejde med og suppleret af styrker fra andre NATO-lande. Herunder skal indgå kapacitet til beskyttelse og nærsikring baseret primært på værnepligtsenheder og reservestyrken, så Søværnet vil kunne operere også i krise og krig. Søværnet vil dermed både kunne indsætte enheder i langt fra Danmark (f.eks. som eskorte til amerikanske hangarskibe<sup>13</sup> og til antipirataktioner), i Arktis, med fregatter med langtrækkende luftværnsmissiler til områdeforsvar af Danmark, og – på sigt – igen med mindre multifunktionskibe i danske farvande og Østersøen samt med helikoptere til ubådsbekæmpelse.

Da antallet af kystubåde i NATO i dag er væsentligt lavere end da Danmark afskaffede ubådsvåbenet, og da den russiske baltiske flådes profil er langt mere offensiv end da, vil det også være ønskeligt, at Danmark genanskaffer tre ubåde (det mindste antal for at der reelt er tale om en kapacitet). Der er dog ikke økonomiske midler til dette i den første 5-årige forligsperiode, så uanset at projektering bør igangsættes vil anskaffelse skulle ske i de to næstfølgende forligsperioder. Ubåde er særdeles nyttige med meget høj synlighed og effekt strategisk set, og dyre i anskaffelse. Til gengæld er de billige i drift, idet besætningerne på kystubåde er på 20-30 mand. Søværnet bør med det samme forberede vejen tilbage til ubåde og til anti-ubåds kapaciteter ved at påbegynde et træningssamarbejde med nabolande, der har fastholdt kapaciteten.

---

<sup>12</sup> Pga. manglen på yngre officerer til uddannelse af værnepligtige, er det i 2017 besluttet at genindføre det der svarer til den klassiske reserveofficersuddannelse, og de første løjtnanter er under uddannelse.

<sup>13</sup> Dette indøves pt. af Søværnets fregatter.

For at give mere dybde og bredde til nationale, nærområde og internationale opgaver (inkl. deployerbare enheder) kan der inden for basisscenariet opstilles følgende kapaciteter:

- Tre fregatter med langtrækkende luftværnsmissiler til områdeluftforsvar og to støtteskibe inkl. de nye maritime helikoptere udstyret til ubådsbekæmpelse (luftværnsmissiler og udstyr til ubådsbekæmpelse til helikoptere skal anskaffes)
- Tre-fire reaktiverede Standard Flex 300 og/eller lejede ministrygere (på sigt ny fleksibel skibsklasse på 6-10 mindre multifunktionsenheder, der kan varetage samme brede palet af opgaver som Standard Flex-klassen i kystnært farvand)
- Reaktivering af de oplagrede søminer, så der genskabes en vis evne til defensiv og offensiv minering
- Øvrig struktur inkl. inspektionsskibe som planlagt

### **Søværnets personel**

- Alle tre fregatter og de to støtteskibe bemannes fuldt
- Bemanning af alle enheder sker ved en kombination af fastansatte og en aktiv reserve hvis civile kompetencer fra handelsflåden mv. gør dem egnede til sejlede tjeneste (f.eks. navigatører og maskinmestre der ved siden af deres civile job er reserveofficerer – en velafprøvet model).
- Der indkaldes et antal værnepligtige til såvel sejlede tjeneste som til bevogtning og nærsikring på land. En andel heraf gives forhold, der gør dem villige til at indgå i reservestyrken.
- Bevogtningstjeneste af flådestationer og øvrige installationer på land forestås af en kombination af civile, kontraktansatte militære, reservestyrken samt Hjemmeværnet så en skalerbar, robust og delvist deployerbar kapacitet genskabes.

### **3.3 Flyvevåbnet**

Flyvevåbnet gives en størrelse (inklusive en vis reserve) og bredde, der gør det i stand til at løse et bredt spektrum af opgaver i nationalt og i nærområdet, samt internationalt i samarbejde med og suppleret af styrker fra andre NATO-lande. Flyvevåbnet vil, samtidig med varetagelse af et afvisningsberedskab med fire kampfly, kunne indsætte fly til Baltic Air Policing, og i en international operation i en periode på op til 6 måneder. I en periode op ud over 6 måneder vil der – ud over det faste afvisningsberedskab - skulle vælges mellem nærområde og internationale opgaver. I en spændt situation vil luftforsvaret af Danmark skulle varetages af alle fly. Flyvevåbnet vil ved anvendelse af værnepligtige enheder samt reservestyrken kunne genopbygge evnen til styrkebeskyttelse (Force Protection), og dermed igen kunne leve op til dette basale NATO-krav, hvilket bl.a. er afgørende for at danske flyvestationer i en krise umiddelbart kan anvendes af NATO-styrker. Derudover vil Flyvevåbnet kunne bidrage i nærområdet og til internationale opgaver med transportfly, transporthelikoptere, raderbidrag mv. Flyvevåbnet bør analysere behovet for at deltage i det fælles NATO-samarbejde om lufttankningskapacitet (på samme måde som der i dag deltages i AWACS-samarbejdet) samt i samarbejdet om droner.

Mere dybde og bredde til nationale, nærområde og internationale opgaver/(deployerbare enheder):

- 27 kampfly (på sigt købes 5-7 fly ekstra for at sikre tilstrækkelig dybde)
- Fire middeltunge transportfly (haves i dag)

- Fire lette transportfly/overvågningsfly (haves i dag)
- Otte rednings- og seks transporthelikoptere (haves i dag)
- Muligvis seks-otte lette helikoptere (haves i dag)
- 9 maritime helikoptere (Seahawk, under anskaffelse)

Hvad angår den øvrige struktur bør der arbejdes for større dybde og bredde. Anvendelsen af personalet er afgørende, idet totalstyrkekonceptet og anvendelsen af værnepligtige i rutine- og mindre specialiserede funktioner jf. udenlandske erfaringer kan medføre betydelige effektiviseringer:

- I alle Flyvevåbnets enheder indtænkes en supplerende bemanning med en aktiv reserve
- Der indkaldes et antal værnepligtige, der uddannes til og motiveres til at indgå i en aktiv reserve
- Bevogtningstjeneste af flyvestationer og øvrige installationer, herunder discipliner der sikrer flyvestationernes evne til at operere også i tilfælde af væbnet konflikt og krig, genetableres af Flyvevåbnet baseret på kontraktansatte, værnepligtige og reservestyrken. Heri indgår også genetablering af styrkebeskyttelse (Force Protection) af Flyvevåbnets nationale samt udsendte operative kapaciteter jf. NATO's anbefalinger.

Mindst en enhed fra Flyvevåbnet bør ved forligsperiodens udløb have bestået NATO's OPEVAL evalueringsprogram både af hensyn til Flyvevåbnets parathed og til opretholdelsen af den danske politiske og militære støtte til NATO som en effektivt militær alliance.

### 3.4 Værnsfælles kapaciteter

Hvor det er ønskeligt for at opnå effektiv ressourceudnyttelse og fleksibilitet opstilles værnssfælles kapaciteter, herunder:

- Luftværnsafdeling med systemer med kort og middel rækkevidde – primært som feltluftværn til Hærens deployerede enheder og sekundært til forsvar af flyvestationer mv.
- Hvis behov for yderligere kapacitet til områdeluftforsvar af Danmark udover fregatterne, landbaserede mobile batterier med langtrækkende jord-til-luft missiler (på sigt – er ikke indregnet i basisscenariet)
- NATO-kompatible føringsstøtte-elementer
- Disse kapaciteter bemannes 50/50 med en fastansat kadre og en aktiv reserve baseret på reservister (inkl. tidligere værnepligtige) med rådighedskontrakt.

### 3.5 Hjemmeværnet

De mest aktive dele af Hjemmeværnet flettes organisatorisk sammen med de nationale dele af forsvaret i de tidligere nævnte områdebataljoner, der er forankret i et kamptropperregiment (denne model kendes fra Norge og Sverige). Dette samtidig med at Hjemmeværnets unikke identitet beholdes, om end soldaterne ligesom reserven kompenseres fuldt ud med en fuld normal dansk dagsløn for hver dag de støtter forsvaret (aflønningsmodellen fra grænsekontrollen kan anvendes). Øvrige dele af Hjemmeværnet fungerer organisatorisk separat.

Hjemmeværnet gives gradvis (igen) flere taktiske og terrængående lastbiler og køretøjer, flere lette og tunge maskingeværer og kortholds panserværnsvåben (findes allerede i nogle af værnets enheder), samt

lette mortarer (og hvor det lokalt er relevant, f.eks. på Bornholm, også tunge mortarer).  
Marinehjemmeværnet tilføres som planlagt hurtigtgående, bevæbnede indsatsfartøjer.

## 4. Samlet økonomi i basisscenariet

**Tabel 1: Hovedtal for forsvarets økonomi med afsæt i afsnit 2 om finansiering jf. basisscenariet.**

<b>År/budgettal</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>I alt mia. kr.</b>
Nuværende budget inkl. materielkøbsramme på 2 mia. kr. årligt	20,5	20,5	20,5	20,5	20,5	102,5
Gradvis forøgelse af forsvarsbudgettet med 3,5 mia. kr.	1,5	2	2,5	3	3,5	12,5
Samlet årligt forsvarsbudget til militære opgaver – ekskl. tjenestemandspensioner mv.	22	22,5	23	23,5	24	-----
<b>Provenu fra effektiviseringer mv.</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>I alt mia. kr.</b>
Provenu fra omlægning af personelressourcer	0,12	0,24	0,36	0,48	0,6	1,82
Øvrige effektiviseringer, jf. beslutning om køb af kampfly	0,3	0,3	0,3	0,4	0,4	1,9
Provenu fra salg af ejendomme (engangsindtægt)					0,4	0,4
<i>I alt forøgelse af forsvarsbudgettet plus effektiviseringer/ejendomssalg og provenu fra omlægning af personelstruktur<sup>14</sup></i>	<i>1,92</i>	<i>2,54</i>	<i>3,16</i>	<i>3,88</i>	<i>4,9</i>	<i>16,6</i>
<b>År/ anvendelse af forøgelse og provenu</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>I alt mia. kr.</b>
Materielkøbsramme (inkl. de nuværende 2 mia. kr. årligt)	3,2	3,8	4,2	4,6	4,9	21,1
Heraf ekstra midler til materielkøb udover de nuværende 2 mia. kr. årligt	1,2	1,68	2,2	2,6	2,9	10,78
Merforbrug til: løn/drift til forlænget værnepligt/flere værnepligtige, løn og drift ifm. forsvarets reservestyrke, samt til drift af øget mængde materiel	0,72	0,87	0,96	1,28	2	-----

<sup>14</sup> Inkluderer ikke de frigjorte midler fra effektiviseringer og ejendomssalg ifm. kampflykøbet fra og med 2021, da midlerne her skal gå til finansieringen af kampflykøbet.

Som det fremgår af tabellen vil forsvarsbudgettet i 2022 være på i alt 24 mia. kr., hvoraf 4,9 mia. kr. er afsat til materielinvesteringer. Hermed vil materielinvesteringerne udgøre over 20% af forsvarsbudgettet, hvorved Danmark opfylder NATO's målsætning om, at mindst 20% skal anvendes på materiel og i dag stort set ikke eksisterende kritiske beholdninger genopfyldes.

Det fremgår ligeledes af tabellen, at med en gradvis forøgelse af forsvarsbudgettet på 3,5 mia. kr., og en effektivisering af personelstrukturen i alt være et ekstra beløb på c. 10,78 mia. kr. til materiel i perioden 2018-2022. Der vil være et tilsvarende ikke disponeret beløb i perioden 2023-2027, hvis forsvarsbudgettet fastholdes på 1,25% af BNP, som det vil være på med udgangen af 2021. Dvs. der samlet set er et beløb på ca. 22 mia. kr. ekstra til materiel i de kommende 10 år, hvilket vurderes at dække de yderligere materielinvesteringer, der er foreslået i basisscenariet, jf. tabel 2 nedenfor.

I den kommende forligsperiode skal Hæren prioriteres højt mht. materielindkøb, ligesom områdeluftforsvar til fregatter og ubådsbekæmpelsesudstyr til de nye maritime helikoptere bør prioriteres. Endelig bør det prioriteres højt, at starte køb/leje af mobilt feltluftværn til primært beskyttelse af Hærens enheder. I den næste forligsperiode vil særligt købet af nye kampfly lægge beslag på mange ressourcer, men også bygning af nye fleksible skibe til Søværnet, og om nødvendigt ubåde vil kræve betydelige investeringer, ligesom der fortsat skal suppleres med udrustning til særligt Hærens reservestyrker.

## **Tabel 2: Materielinvesteringsplan – anvendelse af de ekstra 10,8 mia. kr. 2018-2022**

I forsvarets nuværende materielinvesteringsplan er planlagt en række materielinvesteringer i 2018-2022, der for manges vedkommende vurderes at kunne rummes indenfor den nuværende årlige materielkøbsramme på ca. 2 mia. kr. Nedenfor er derfor givet et overslag på, hvad de yderligere materielkøb som Basisscenariet indeholder koster, samt et forslag til, hvornår investeringerne iværksættes. Overslaget bygger på beløb oplyst i aktstykker til Finansudvalget samt offentlig tilgængelig viden om andre landes køb af tilsvarende materiel, samt skøn.

<b>Investering</b>	<b>I alt anslået mio. kr.</b>
<i>Hæren:</i>	
Opgradering af yderligere Leopard 2 kampvogne (16 af Hærens resterende A4/5 kampvogne, samt 25 brugte A4/6 fra udlandet) <sup>15</sup> , samt 4 brugte bjærgningskampvogne.	900
Nye infanterikampkøretøjer CV9035	1.400
Yderligere selvkørende haubitsere <sup>16</sup>	640
Yderligere tunge morterer <sup>17</sup>	375

<sup>15</sup> Der er allerede besluttet og finansieret opgradering af 38 af Hærens eksisterende Leopard 2 A5 kampvogne, jf. aktstykke til FT's Finansudvalg. Prisen for opgradering af yderligere kampvogne er beregnet med afsæt i prisen i aktstykket.

<sup>16</sup> Beløbet er prisen for køb af yderligere pjecer udover de 15, der er indgået kontrakt om – samme type som disse

<sup>17</sup> Beløbet er prisen for køb af yderligere tunge morterer udover de 15, der er indgået kontrakt om. De yderligere indkøbte skal dels være af samme type som de første 15, samt dels en mere simpel type til ildstøtte for områdebataljoner (samme type som der allerede haves 20 af).



Langtrækkende panserværnsraketsystem inkl. ammunition	460
Brugte MRLS-affyringsramper inkl. ammunition	275
Kanoner til Piranha V opklaringsvariant inkl. ammunition	250
Artilleripejlesystem	400
Yderligere udrustning og våben til områdebataljoner	850
Yderligere signal, ingeniør- og logistik-/trænmateriel	850
	<i>Hæren i alt</i> 6.515
<i>Søværnet:</i>	
Områdeluftforsvar fregatter – køb af missiler	650
Udstyr til maritime helikoptere til ubådsbekæmpelse	400
Genaktivering af 3-4 Standardflex/leje af 3-4 minestrygere	400
Projektering af og kontrahering af første enhed af ny fleksibel skibstype	550
Søminer – reaktivering af eksisterende beholdning	75
	<i>Søværnet i alt</i> 2.025
<i>Flyvevåbnet:</i>	
Køb af langtrækkende luft-jord missiler	400
	<i>Flyvevåbnet i alt</i> 400
<i>Værnsfælles:</i>	
Indledende anskaffelse/leje af luftforsvarssystem til en luftværnsafdeling (3-4 batterier, hvoraf mindst to købes i 2018-2022). Det angivne beløb er en skønnet anskaffelsespris inkl. indledende anskaffelse af missiler/ammunition, mens leje vil være væsentligt billigere	1.800
	<i>Værnsfælles i alt</i> 1.800
<b>I alt ekstra investeringer i materiel og ammunition</b>	<b>10.775</b>

# Bilag 1: Ni pejlemærker for forsvarsforliget

## 1. Militær-strategisk og ikke et politologisk grundlag for det kommende forlig

**Baggrund:** Der er to hovedretninger inden for dansk tænkning om strategi, sikkerhedspolitik og forsvarsplanlægning:

- *Den politologiske retning* bygger på at historien er progressiv og lineær. Derfor ses strategisk forudsigelse som mulig, mens væbnet konflikt i Europa ses som utænkelig da den kan beregnes at være økonomisk urentabel. Politologer og civile management-specialister uden kendskab til militærvæsen ser målbare faktorer og mekanistiske management-modeller som relevante i militære og strategiske sammenhænge, og rådgiver om forsvarsopbygning på dette grundlag.
- *Den militær-strategiske retning* bygger på indsigt i historiske samt nutidige, nationale og udenlandske militære og strategiske erfaringer. Regnearkstænkning, civile teorier og management samt langsigtede forudsigelser ses som mindre relevante, og der ses en risiko for at væbnet konflikt opstår også i Europa.

Civile managementkonsulenter og politologiske forskere med begrænset kendskab til forsvaret og til militære forhold har domineret de seneste forsvarsforlig. De har skabt det nuværende forsvar, der ikke er i balance, og som ikke effektivt omsætter penge til militær kapacitet.

**Pejlemærker:** Dominansen af anti-professionel og ikke erfaringsbaseret rådgivning synes i stigende grad at blive anfægtet i forsvaret (og i andre dele af den offentlige sektor). Det er en positiv udvikling, der kan fremmes. Blandt andet kan forliget bestille en ekspertudredning af forsvarets faktiske nuværende status og udfordringer som supplement til Taksøe's sikkerhedspolitiske udredning. En sådan professionel udredning (ikke en budgetanalyse, men en militærfaglig analyse) bør ledes af en embedsmænd der tidligere har demonstreret at besidde både væsentlig militærfaglig og strategisk-historisk indsigt foruden politisk tæft (eksempelvis Kirsten Biering eller Per Poulsen-Hansen), og bør inddrage international og national militærfaglig ekspertise med forsvarschefen som medleverandør.

Desuden kan udgifterne til ikke-militær rådgivning, evaluering og validering af forsvaret udført af militært uvidende civile konsulentfirmaer minimeres. Der kan eksempelvis sættes en øvre grænse for forsvarets udgifter til anvendelse af civile konsulentfirmaer på 0,1 % af forsvarsbudgettet. Samtidig kan forsvaret pålægges at erstatte brugen af civile rådgivere med små hurtigarbejdende hold af militære og civile eksperter fra udenlandske forsvar kendt for at levere god og omkostningseffektiv opgaveløsning, og som skal rådgive, evaluere og validere forsvarets forvaltning og kapaciteter.

## 2. Balance i forsvarsbudgettets hovedområder

**Baggrund:** Forsvarets direkte personeludgifter (løn, tillæg, ydelser, pension mv.) til fastansat personel beslaglægger sammen med de øvrige personeludgifter (opretholdelse af kontorer og arbejdspladser og faciliteter samt medarbejderpleje, administration, forvaltning og uniformering af det fastansatte personel) en stor budgetandel, anslået 65 % af forsvarsbudgettet. Det betyder at

drifts- og materielrammen og midlerne til operative indsatser er presset i bund i en grad så forsvaret ikke i et rimeligt omfang kan opstille og øve militære kapaciteter.

**Pejlemærker:** Det kommende forlig kan lægge skinnerne til med tiden at begrænse såvel de direkte personeludgifter som de afledte personeludgifter ved at opstille konkrete mål. Eksempelvis kan det fastsættes politisk, at lønudgiften til fastansatte ved forligsperiodens udgang højst må udgøre 45 % af forsvarsbudgettet (mod 53% i dag) og at materielrammen som minimum skal udgøre 20 % mod 9-11 % i dag).

### 3. Implementering af totalstyrkekonceptet

**Baggrund:** Forligspartiernes aftale "Forsvarets fremtidige anvendelse af Hjemmeværnets frivillige og personel af reserven" (af 19.12 2014) tilsiger, at forsvarets bemanning skal bringes i balance jf. totalstyrkeprincippet. Dette skal dels tilpasse personelanvendelsen til opgaverne og de rådige midler, dels føre til at de operative kapaciteter også bemandes med personelreserven (værnepligtige, reservister, hjemmeværnsfolk) som det sker i de mest effektive udenlandske forsvar (USA, UK, Canada, Australien, Rusland, Finland, Israel, Schweiz m.fl.). En sådan tilpasning vil medføre, at forsvaret har det personel af den type, rang og levealder, som fører til bedst mulige vilkår for at udvikle relevante militære kapaciteter i forhold til de rådige midler.

**Målsætning:** For at sikre at 2014-aftalens hensigter fører til resultater, kan de bindes op på konkrete måltal. Eksempelvis kan det indgå i et forsvarsforlig, at mindst 2 % af forsvarsbudgettet skal være dedikeret til personeludgifter (løn, feriepenge, variable løndelev samt ydelser) til militær tjeneste udført af personelreserven (dvs. hjemsendte værnepligtige, Hjemmeværnets frivillige samt reservister) i forligsperiodens andet år, og at dette tal ved forligsperiodens udgang skal være mindst 4 %.

### 4. Forvaltningsforenkling/afbureaukratisering

**Baggrund:** forsvarets administration og forvaltning har udviklet sig til at være ekstremt kompliceret og ressourcekrævende i forhold til de bedste udenlandske forsvar, og på en måde der i alvorlig grad reducerer mulighederne for at opbygge og vedligeholde militær professionalisme. Specielt hvad angår arbejdstid, rejser, løn og tillæg er processer og regler særdeles tunge at forvalte: Det har utilsigtede negative effekter, herunder at en uforholdsmæssigt stor andel af forsvarets ressourcer medgår hertil.

**Pejlemærker:** Der bør gennemføres en markant forenkling af løn- og arbejdstidssystemet i forsvaret baseret på en udredning, der inddrager udenlandske erfaringer. Særligt bør det overvejes at en del militære personelkategorier dropper fast arbejdstid og fjerner individuelle tillæg, og overgår til "jobløn" hvor en 37 timers arbejdsuge tilstræbes over et år sådan som det er tilfældet i de bedste udenlandske forsvar.

### 5. Militær reguleringstilpasning

**Baggrund:** EU-regler samt statslige og kommunale love, regler, bestemmelser og praksis for arbejdstid, arbejdssikkerhed, arbejdsmiljø, miljøbeskyttelse, transport og forvaltning reducerer forsvarets muligheder for at opbygge militær professionalisme og kapaciteter på en omkostningseffektiv måde. Nogle af begrænsningerne er velbegrundede, andre er ikke.

**Pejlemærker:** Forsvarsministeriet kan pålægges at udrede i hvilket omfang der på forsvarlig vis kan opnås betydende gevinster ved at undtage forsvaret fra civile krav. Militære undtagelser fra civile regler skal implementeres på transparent vis, herunder evt. ved lovgivning.

## 6. Ny finansieringsmodel for ekstraordinære indsatser

**Baggrund:** Forsvaret skal under det gældende budgetregime finansiere såvel de ordinære nationale beredskaber og løbende internationale operationer og indsatser samt ekstraordinære udstationeringer og øvelsesdeltagelse (f.eks. NATO's *Assurance Measures*) fra samme budget. Denne ordning har gjort de økonomiske omkostninger ved ekstraordinære indsatser uigennemsigtige. De uventede merforbrug er generelt finansieret ved udhuling af forsvarets materiel, lagerbeholdninger og kapaciteter.

**Pejlemærke:** En mere transparent budgetmodel der synliggør omkostningerne ved forsvarets *ekstraordinære* indsatser vil bidrage til at reducere risikoen for yderligere udhuling af forsvaret. Normale udlandsindsatser (f.eks. defineret som 700 udsendte årsværk og 50.000 øvelsesdøgn i udlandet) bør afholdes inden for forsvarsbudgettet, Muligvis kan der skabes opbakning til at en procentsats af forsvarets driftsmidler, forventeligt 10-15 %, øremærkes løbende operationer, og en aftale laves om, at merforbrug herudover grundet større eller høj-intensitets operationer finansieres ved merbevillinger.

## 7. Politisk disponering af garnisonering

**Baggrund:** Den geografiske vægtning af statslige arbejdspladser er med god grund en politisk afgørelse. Der har dog været en tendens til, at politikerne ikke alene vægter hvor mange arbejdspladser der skal ligge hvor, men beslutter hvilke af forsvarets myndigheder der skal ligge hvor med uforudsete negative konsekvenser til følge.

**Pejlemærke:** Det aftales fra politisk hold, at forsvaret gives fri til at beslutte hvilke enheder der skal ligge hvor når den geografiske vægtning af arbejdspladserne er besluttet fra politisk hold.

## 8. Alders- og rang afbalancering af det fastansatte personel

**Baggrund:** Dansk forsvar er som Bundeswehr og flere andre europæiske forsvar kendetegnet ved dels at have alt for mange fastansatte i forhold til de rådige midler, dels at de mange fastansatte alders- og rangmæssigt ikke understøtter opstilling og vedligeholdelse af militære kapaciteter.

**Pejlemærke:** Forliget skal pålægge forsvaret at bringe personelstrukturen i balance i løbet af et årti. For at illustrere dette kan forsvaret gives måltal som de nedenstående, eksempelvis:

Kategori	Årsværk 2028*	Årsværk 2017*
Civilansatte	4.800	5.250
Ældre officerer 35+	1.500	2.000
Yngre officerer u. 35	1.500	1.500
Ældre sergenter 35+	1.500	2.000
Yngre sergenter u. 35	2.000	1.500
Ældre Konstabler 28+	1.200	3.000
Yngre konstabler u. 28	5.000	2.000
(Reservist-årsværk	600)	100
(Genindkaldelsesårsværk	100)	0
I alt	~17.500 (18.200)	~19.500

\* Til 'I alt'-tallene skal lægges et antal værnepligtige årsværk i såvel 2017 som i 2028.

Den skitserede 2027- fordeling af personalet indebærer en foryngelse af især Hærens faste personel, og vil betyde en reduktion af lønsumsforbruget. Sammen med en tilførsel af midler til forsvaret vil det ændre forsvarets budgetfordeling. Hvor der nu anvendes ca. 53 % til personel, 39 % til drift og 8 % til materiel vil det kunne blive 40 (inkl. løn til reservestyrke), 40 og 20 %.

## 9. Hjemmeværnet: Personel- og budgetoptimering

**Baggrund:** For nærværende medgår ca. 73 % af Hjemmeværnets budget (360 ud af 490 mio. kr.) til personeludgifter. Heraf går størsteparten til Hjemmeværnets fastansatte (skønnet 530 årsværk til i snit 560.000 kr. per år svarende til 300 mio. kr.). Omkring 61 % af Hjemmeværnets budget og 83 % af dets personeludgifter forbruges af fastansat personel. Dette medfører, at Hjemmeværnet har fået en meget ringe evne til at opstille militære kapaciteter, og har svært ved at tiltrække og fastholde frivilligt personel. Den nu planlagte reduktion med knap 100 fastansatte årsværk adresserer ikke dette problem tilstrækkeligt til at ændre billedet af en særdeles toptung fastansat struktur, der forbruger Hjemmeværnets ressourcer på bekostning af dets frivillige.

**Pejlemærke:** Hjemmeværnet pålægges i forligsperioden at udvikle og implementere en struktur og fremgangsmåder, hvor højst 40 % af midlerne medgår til personeludgifter, og højst 60 % af disse midler medgår til personeludgifter relateret til ca. 200 fastansatte svarende til de tidligere danske og nuværende norske erfaringer med behovet for fastansatte. Dette forudses at skulle ske ved delegering af rekrutterings-, uddannelses- og materielansvar til Hjemmeværnets frivillige. De tilbageblevne fastansatte skal understøtte den decentrale opgaveløsning, og udføre kvalitetssikring, udvikling og kontrolvirksomhed. Den decentrale forvaltningsstøtte der i dag udføres af civilansatte, fastholdes. Såfremt disse mål opnås, forventes Hjemmeværnets andel af forsvarsbudgettet at skulle øges i slutningen af forligsperioden.

## Bilag 2: Forslag til basiscenariets materielkøb til de tre værn

Listen nedenfor indeholder kun materiel, der ikke allerede er under anskaffelse og/eller er planlagt anskaffet i henhold til forsvarrets plan for større materielinvesteringer og materieldriftsopgaver (jf. seneste udgave fra august 2015 fra forsvarrets Materiel- og Indkøbsstyrelse).

*Hæren – materiel (med mindre andet er nævnt er kun listet materiel, der ikke allerede er i Hæren, eller er under indkøb/planlagt indkøbt som f.eks. nye PMV'er og lastbiler):*

### **A. Hærens deployerbare enheder:**

- a. Forsvaret har ca. 47 Leopard 2A5 samt 6 A4 = i alt ca. 53. Ved indkøb af minimum 25 ekstra brugte Leopard 2A4/A6 kampvogne (fra lagre i f.eks. Tyskland eller Grækenland) rådes over i alt ca. 78 kampvogne svarende til en panserbataljon og fire panserinfanteribataljoner. Der bør ideelt set købes 42-48 ekstra, da der så er tilstrækkeligt til seks pansrede bataljoner og dermed to fuldt pansrede brigader. Hertil kommer, at der skal købes 4-6 ekstra brugte bjærgningskampvogne.
- b. Modernisering af eksisterende kampvogne (er allerede igangsat) bør for alles vedkommende omfatte ny og længere kanon for større ildkraft.
- c. Forsvaret har ca. 44 infanterikampkøretøjer af typen CV9035. Indkøb af minimum 40 ekstra køretøjer af samme type giver – sammen med Piranha V PMV i infanteriudgaven – tilstrækkeligt infanterikampkøretøjer til fem bataljoner, samt PMV'er til opklaringsbataljonen og de to-tre mekaniserede infanteribataljoner, der indgår i basiscenariet for Hærens struktur. Det vil formentlig koste nypris på ca. 38 mio. kr. pr. stk. (de 45 der købtes i 2007 kostede ca. 36,5 mio. kr. pr. stk.).
- d. Der er indgået kontrakt om køb af 15+6 selvkørende haubits er inden for en samlet ramme på op til 500 mio. kr. Der foreslås indkøbt minimum 40 artilleripjecer i alt. Derved fås et tilstrækkeligt antal til 6-9 batterier (afhængigt af antal pjecer pr. batteri). Det besluttede indkøb af 15 pjecer vil koste ca. 383 mio. kr. til anskaffelsen inkl. reservedelspakke, jf. aktstykke til FT's Finansudvalg (svarende til ca. 25,5 mio. kr. pr. pjecce), hvorfor køb af 40 pjecer vil koste ca. 1 mia. kr. – dvs. ca. 640 mio. kr. mere end der allerede er afsat midler til.
- e. Køb af MRLS raketkasterbatteri/alternativt 6 yderligere selvkørende haubits
- f. Indkøb af yderligere tunge morterer end dem der allerede haves/er indgået kontrakt om: Et mindre ekstra antal og der er tale om et meget billigt våbensystem.
- g. Langrækkende panserværnsraketsystem (gerne med dual kapacitet mod helikoptere): Indkøb af minimum 56 systemer (launchere), der monteres i Piranha V PMV og lette firehjulstrukne køretøjer.
- h. Ca. 18 af de nye Piranha V PMV'er udstyres med kanon og sigtemidler, så de kan bruges som tunge opklaringskøretøjer i opklaringsbataljonen. Pris er alene til kanoner/sigtemidler, da PMV'er købes under alle omstændigheder. Kanoner kan formentlig købes billigt brugt i USA (Stryker 105 mm).
- i. Artilleripejlesystem til divisionsenhed (Arthur?).
- j. Supplerende indkøb af signal-, ingeniør- og trænmateriel.

På forsvarrets depoter findes store brugbare mængder af 155 mm artilleriammunition hhv. 120 mm morterammunition fra Den Kolde Krig, der løbende er renoveret og anvendt til uddannelse og i Afghanistan (120 mm mortar). Der vil skulle suppleres med moderne præcisionsammunition, ligesom øvrige skydende våbensystemer vil kræve indkøb af ammunition til lagre og uddannelse. I forslaget til forsvarrets økonomi i

basisscenariet indgår derfor også, at der efter en gradvis stigning i 2022 vil være ca. 2 mia. kr. mere til driftsudgifter (inkl. køb af ammunition, brændstof, øvelsesaktivitet mv.) og til flere værnepligtige/forlængelse af værnepligten end i 2017.

### **B. Hærens lettere enheder til opgaver i Danmark:**

Listen nedenfor er præget af, at det ikke vides, hvor meget materiel forsvaret har på lager. Uanset dette er der dog tale om relativt billigt og lavteknologisk materiel.

- a. Supplerende indkøb af håndvåben, lette og tunge maskingeværer og personlig beskyttelsesudrustning
- b. Supplerende indkøb af lette og tunge morterer
- c. Eventuelt supplerende indkøb af lastbiler og spejderkøretøjer – en del af enhederne skal forsynes med udskrevne civile køretøjer, der kan rekvireres i en alvorlig krise.
- d. Supplerende indkøb af signal-, ingeniør- og trænmateriel.

### **C. Søværnet**

Med mindre andet er nævnt, er der kun listet materiel, der ikke allerede er i Søværnet, eller er under indkøb/planlagt indkøbt som f.eks. nye anti-missilkanoner):

- a. De tre fregatter certificeres til og udstyres med langtrækkende luftforsvarsmissiler til områdeluftforsvar og de langtrækkende kanoner de klargjort til. Pris: USA har, i følge Berlingske Tidende, givet et favorabelt tilbud på køb af missilerne, ligesom brugte langtrækkende kanoner vil kunne erhverves til en god pris.
- b. Minimum 6 af de nye maritime helikoptere udstyres til ubådsbekæmpelse inkl. torpedoer.
- c. Genaktivering af 3-4 Standardflex (om muligt) - ellers leje af 3-4 minestrygere.
- d. Projektering af ny fleksibel skibstype med 6-10 enheder til samme palet af opgaver som Standardflex-klassen kunne løse. Bygning påbegyndes i slutningen af forligsperioden og sker primært ind i den følgende forligsperiode.
- e. Reaktivering af eksisterende beholdning af søminer
- f. Evt. ubåde (på sigt og vil kræve en forøgelse af forsvarsbudgettets materielkøbsramme ud over det forudsatte i basisscenariet)

### **D. Flyvevåbnet**

Med mindre andet er nævnt, er der kun listet materiel, der ikke allerede er i Flyvevåbnet, eller er under indkøb/planlagt indkøbt:

- a. Der indkøbes 5-7 ekstra F 35 fly efter 2027
- b. Der indkøbes et mindre antal langtrækkende luft-jordmissiler, der kan affyres uden for rækkevidde af f.eks. S300/400-luftforsvarsmissiler.

### **E. Værnsfælles:**

- a. Der indkøbes/lejes 3-4 mobile luftværnsbatterier til luftforsvar af Hærens udsendte enheder samt forsvar af flyvestationer mv. Kan eventuelt lejes/købes brugt i USA, som DK oprindeligt gjorde med IHAWK-luftværnssystemet.

## Bilag 3: forsvarets struktur mv. i 1990 og i 2022

Nedenfor sammenlignes den hér forslåede 2022-plan for struktur og materiel med forsvaret som det så ud i 1990. Som det fremgår vil den foreslåede 2022-struktur typisk vil udgøre +/- 30% af koldkrigsstrukturen fra 1990.

Hæren	1990	2022 (tallet i parentes er %-delen ift. 1990)
Kampvogne	Ca. 390	78 (20%)
Artilleripjecer og morterer over 105 mm	Ca. 540 (heraf ca. 390 artilleripjecer og ca. 150 tunge morterer)	126 (40 artilleripjecer + 86 tunge morterer) (23%)
Pansrede mandskabsvogne	Ca. 740 (ca. 690 PMV + 50 pansrede maskinkanoner)	Ca. 480, heraf 309 (PMV Piranha V), 90 (PMV Piranha IIIC) og 80 (IKK) (65%)
Samlet styrke inkl. reserve	72.000	Ca. 20.000 (28%)
<b>Flyvevåbnet</b>		
Kampfly (operative)	Ca. 88 (plus ca. 20 i reserve)	28 (32%) plus 2 i reserve
Luftværnsbatterier	Flyvevåbnet: 14 (8 IHAWK og 6 kanonbatterier) Hæren: 14 (missil- og kanonbatterier)	3-4 værnsfælles (12-14 %)
Samlet styrke inkl. reserve	9.000	Ca. 3.000 (33%)
<b>Søværnet</b>		
Fregatter, korvetter og fleksible støtteskibe	5 (2 fregatter og 3 korvetter)	3 fregatter og 2 fleksible støtteskibe (100%)
Torpedomissilbåde og torpedobåde	16	0 (0%)



Ubåde	5	3 (60%) <sup>18</sup>
Mindre enheder: Bevogtningsfartøjer, ministrygere og fleksible skibe	Ca. 18	8 (42%) <sup>19</sup>
Samlet styrke inkl. reserve	7.000	Ca. 3.000 (43%)

Som det fremgår af tabellen vil forsvaret selv efter en forøgelse af dets kritiske masse, bredde og dybde samlet set være langt mindre end ved afslutningen af Den Kolde Krig. Basisscenariet er derfor en tilbagevenden til det mobiliseringsforsvar Danmark tidligere havde. Den foreslåede struktur vil igen give forsvaret bredde, en reel reserve og en dybde hvad angår materiel og personel. Dette øger fleksibiliteten og udholdenheden, genskaber evnen til at kunne matche en konventionel modstander og til at stabilisere sikkerhedssituationen, og styrker NATO og forsvarer Danmark også i nærområdet.

---

<sup>18</sup> Nye ubåde først fra o. 2027 forudsætter en yderligere forøgelse forsvarsbudgettet i perioden 2023-2027.

<sup>19</sup> Nye fleksible skibe vil først være fuldt indfaset fra 2028 – et nyt skib årligt fra 2022.