

**FS  
07**

Forsvarsstudie 07



# **FORSVARSSJEFENS FORSVARSTUDIE 2007**

**SLUTTRAPPORT**

# INNHOLD

FORSSVARSSJEFENS FORORD	3
1. INNLEDNING	13
2. SENTRALE RAMMEFAKTORER	14
2.1 FORSVARETS OPPGAVER OG AMBISJONSNIVÅ	14
2.2 ØKONOMISKE FORUTSETNINGER	14
2.3 SCENARIOANALYSER OG METODISK GRUNNLAG	14
2.4 DET FREMTIDIGE FORSVARET	15
3. ANBEFALT LEDELSESAPPARAT	17
3.1 FORSVARETS STRATEGISKE LEDELSE	17
3.2 FORSVARETS OPERATIVE LEDELSE - KOMMANDOSTRUKTUREN	17
4. ANBEFALT OPERATIV STRUKTUR	18
4.1 FELLESAVDELINGER	18
4.2 HÆREN	20
4.3 SJØFORSVARET	20
4.4 LUFTFORSVARET	22
4.5 HEIMEVERNET	23
4.6 ANBEFALT OPERATIV STRUKTUR FRA 2009 TIL 2012	25
4.7 ANBEFALT OPERATIV STRUKTUR FRA 2013 TIL 2016	26
4.8 ANBEFALT UTVIKLING AV OPERATIV STRUKTUR FRA 2017 TIL 2028	27
4.9 DEN OPERATIVE STRUKTURENS EVNER	27
4.10 STRUKTURENS SVAKHETER	30
4.11 NORSK-SVENSK SAMARBEID	30
5. ANBEFALT KOMPETANSE- OG PERSONELLSTRUKTUR	31
5.1 VERNEPLIKTEN	31
5.2 FORSVARETS ORGANISASJONSKULTUR, MEDARBEIDERNE OG HISTORISK KULTURARV	31
5.3 FORSVARETS PERSONELLSTRUKTUR	32
5.4 REKRUTTERING AV PERSONELL	34
5.5 UTVIKLING AV PERSONELL	34
5.6 ANVENDELSE AV PERSONELL	37
5.7 VEIEN UT AV FORSVARET	38
6. ANBEFALT BASE- OG STØTTESTRUKTUR	39
6.1 LOGISTIKK- OG STØTTEKONSEPT FOR FORSVARET	39
6.2 SAMARBEID OM LOGISTIKK- OG STØTTETJENESTER OG STYRKEPRODUKSJON	40
6.3 ANBEFALT BASESTRUKTUR FOR HÆREN	42
6.4 ANBEFALT BASESTRUKTUR FOR SJØFORSVARET	44
6.5 ANBEFALT BASESTRUKTUR FOR LUFTFORSVARET	46
6.6 ANBEFALT BASESTRUKTUR FOR HEIMEVERNET	48
6.7 FELLE SINSTITUSJONER OG FELLE SVIRKSOMHETER	50
6.8 KONSEKVENSER FOR SKYTE- OG ØVINGSFELT	53
6.9 KONSEKVENSER FOR MILJØ	53
7. KOSTNADER VED ANBEFALT STRUKTUR	54
8. KONSEKVENSER FOR FORSVARSSTRUKTUREN VED ANDRE RAMMEFORUTSETNINGER ELLER ENDRINGER I STRUKTUREN	56
8.1 TILTAK VED ENDRINGER AV FORSVARSSJEFENS STRUKTURANBEFALING	56
8.2 TILTAK VED ERFART (NEGATIV) BUDSJETTUTVIKLING	56
8.3 TILTAK VED EN RASK REDUKSJON AV FORSVARETS BUDSJETTNIVÅ	61
8.4 SATSNINGSFORSLAG VED EN ØKNING I BUDSJETTNIVÅET	62
9. FORSVARETS UTVIKLING MOT 2028	63
9.1 VIDERE UTVIKLING AV FLERNASJONALT SAMARBEID	63
9.2 VIDERE UTVIKLING AV OPERATIV STRUKTUR	63
9.3 VIDERE UTVIKLING AV KOMPETANSE- OG PERSONELLSTRUKTUREN	63
9.4 VIDERE UTVIKLING AV BASE- OG STØTTESTRUKTUREN	64
OVERSIKT OVER FORKORTELSER	66

# FORSVARSSJEFENS FORORD

**Forsvarsstudie 07 (FS 07) er forsvarssjefens anbefaling om den videre utvikling av Forsvaret i et 20-årsperspektiv, og er utarbeidet innenfor rammen av overordnede sikkerhetspolitiske rammer. Studien utgjør det fagmilitære råd til Regjeringen i forbindelse med fremleggningen av en ny langtidsproposisjon for Stortinget våren 2008. Den legger derfor særlig vekt på perioden 2009-2012.**

## FORSVARETS OPPGAVER OG AMBISJONSNIVÅ

Norge bruker i 2007 ca. 31 mrd. kr på Forsvaret, som er et betydelig beløp. Det er også fullt mulig innenfor rammen av et slikt budsjett å skaffe landet et adekvat forsvar i forhold til de sikkerhetspolitiske utfordringer vi står overfor og den militær-strategiske situasjon i våre nærområder. Implisitt i dette ligger at et omfattende invasjonforsvar med selvstendig nasjonal evne til å drive forsvarskamp på eget territorium over tid, i påvente av allierte forsterkninger, hverken kan eller bør være noen ambisjon for Norge. For det første ville det, i lys av et slikt scenarios helt teoretiske sannsynlighet, være et meget lite rasjonelt svar på dagens reelle sikkerhetsutfordringer. Dette fordi det ville innebære å gå tilbake til et stort, mobiliseringsbasert landforsvar som vil ha liten eller ingen anvendelighet for de scenarier som forsvarsplanleggingen i dag må bygge på, ut fra makt- og interesseforholdene i våre nærområder. Dernest er det uansett helt urealiserbart rent økonomisk i vår tid, pga den sterke vekst i kostnadene på moderne materiell, kombinert med at vi ikke lenger kan basere oss på amerikansk våpenhjelp.

Det betyr at det rasjonelle og realistiske ambisjonsnivå for et moderne norsk forsvar i forhold til de oppgaver vi må kunne ivareta alene er

- å sikre selvstendig nasjonal evne til å ivareta overvåking og situasjonsbevissthet i våre nærområder
- å sikre evne til myndighetsutøvelse og suverenitetshevdelse
- å sikre evne til krise- og episodehåndtering i en tilspisset konflikt-situasjon.

I tillegg kommer så de oppgaver vi må kunne bidra til sammen med våre allierte, i første rekke evne til forsvar av norske interesser og norsk område dersom en konflikt likevel eskalerer til full krig. Det vil i så fall kreve nærvær av store allierte forsterkninger og vil derfor være en kollektiv forsvarsoppgave for NATO. Skal norske myndigheter ha politisk og militær innflytelse over en større alliert operasjon i Norge, må vi imidlertid være i stand til å stille relevante og viktige styrkebidrag inn i en slik operasjon. Dermed vil dette også påvirke forsvarsstrukturen, ikke minst kvalitetsmessig. Allianseavhengigheten må med andre ord gjenspeiles i Forsvarets utforming, og dette er reflektert i

studiens forslag til forsvarsstruktur. Dermed har strukturen også de kvaliteter som best setter oss i stand til å løse den siste av Forsvarets dimensjonerende oppgaver, nemlig å delta sammen med våre allierte i internasjonale operasjoner andre steder i verden.

## FORSVARETS ØKONOMISKE RAMMER OG HOVED-UTFORDRING

Den største utfordringen for norsk forsvarspolitik i årene fremover vil være å kunne holde denne forsvarsstrukturen - og dermed dette ambisjonsnivået og denne forsvarsevnen - stabil. Det innebærer først og fremst å kunne fornye materiellparken, opprettholde det nødvendige trenings- og aktivitetsnivå samt rekruttere og beholde nødvendig kompetanse. En stabil struktur på dagens nivå forutsetter derfor at også budsjettenes kjøpekraft stabiliseres på dagens nivå. Forsvarets situasjon ved fremleggningen av FS 07 er imidlertid preget av den samme utfordring som har gått igjen i forbindelse med alle forsvarsstudier siden opphøret av den kalde krigen - nemlig ubalansen mellom forsvarsstruktur og forsvarsbudsjetter. Forsvarsbudsjettene har riktignok ligget på et relativt konstant nivå i faste kroner gjennom hele denne perioden. Men etter som de eksternt drevne kostnadene i forsvarssektoren øker med ca. 2 % pr år utover inflasjonen, innebærer den erfarte budsjettutvikling i realiteten et like stort årlig tap av kjøpekraft. Riktignok får Forsvaret lønns- og priskompensasjon i de innledende runder om budsjettet hvert år, men i salderingen trekkes dette inn igjen i form av et generelt nedtrekk som bringer budsjettet ned på et nivå tilsvarende ren inflasjonsjustering. Et budsjett på 31 mrd. kr i 2008 videreført uten kompensasjon for kostnadsveksten har dermed bare en kjøpekraft tilsvarende 25,4 mrd. om ti år. I praksis betyr dette derfor at forsvarsbudsjettets reelle verdi blir redusert med ca. 500 mill. 2008-kroner hvert år. Siden 1990 innebærer det en samlet reduksjon av kjøpekraften på ca. 40 %.

Det vil si at den forsvarsstrukturen det har vært mulig å opprettholde og gjenanskaffe i samme tidsrom er nær halvert. Dette har ført til at man i hver ny planperiode på fire år har måttet nedjustere ambisjons-

nivået og redusere forsvarsstrukturen. Selv forsøkene på å stabilisere strukturen innenfor hver fireårsperiode har imidlertid ikke latt seg gjennomføre. Strukturen har derfor vist klare tegn på ressursknapphet mot slutten av hver slik periode. Dette skyldes i første rekke to forhold som har gått igjen i alle planperioder siden tidlig på 90-tallet:

- Forsvaret selv har i sine forsvarsstudier vært for optimistisk i anslagene på hva som ville være mulig å få til, selv innenfor rammen av et rent inflasjonsjustert budsjett, og har dermed oppmuntret til et for høyt politisk ambisjonsnivå med sine egne forslag.
- De økonomiske forutsetninger for hele perioden som strukturvedtakene i Stortinget har bygget på, er ikke blitt realisert i de årlige budsjetter.

På tross av dette har det likevel vært mulig å omstille Forsvaret til et sikkerhetspolitisk vesentlig mer relevant instrument for norske interesser og forpliktelser. Det skyldes at vi har kunnet la kjøpekrafttapet tære bort et stort og allerede meget svekket mobiliseringsbasert invasjonforsvar, som uansett var blitt sikkerhetspolitisk irrelevant. I stedet er ressursene blitt kanalisert inn i et vesentlig mindre men kvalitativt langt bedre innsatsforsvar, i større grad basert på stående styrker. Samtidig er balansen forskjøvet i retning av større jevnbyrdighet mellom forsvarsgrenene. Det er den naturlige konsekvens av at trusselen om en massiv invasjon av norsk landterritorium som del av et sovjet-russisk angrep på Vest-Europa er falt bort. Ved inngangen til neste langtidsplanperiode er imidlertid denne reserven av lite relevante kapasiteter tæret bort. Situasjonen er derfor at man nå har valget mellom å la budsjettene begynne å følge den eksternt drevne kostnadsutviklingen, eller akseptere at også den nye og sikkerhetspolitisk mer relevante strukturen vil forsvinne. Gitt Forsvarets størrelse i dag og effekten av et årlig kjøpekrafttap på 2 %, er det forsvarssjefens vurdering at det i så fall vil ta 25-30 år før strukturen vil være forvitret til et nivå som gjør at vi ikke lenger kan si at Norge har noen selvstendig nasjonal ambisjon på forsvarsområdet, utover begrensede funksjoner som overvåking av vårt nærmeste interesseområde, kyst- og grensevakt etc. Effektene av forvitringen vil likevel være merkbare allerede i perioden 2009-2012, og i enda sterkere grad i påfølgende planperiode.

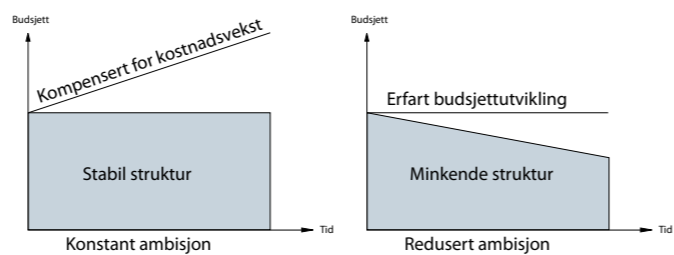
Av spesiell betydning i den forbindelse er at tidsperspektivet for en eventuell nedbygging av det militære forsvar nå er rykket innenfor levetidsperspektivet for våre viktigste hovedmaterieltypen og våpenplattformer. Dermed risikerer vi at anskaffelse av store og kostnads-krevende systemer foretatt eller planlagt i nærtid - som fregatter, kampfly, artilleriskyts - også kan bli massive feilinvesteringer, fordi de øvrige kapasitetene som slike systemer avhenger av vil forvitre rundt dem. Det vil med andre ord være økonomisk svært lite rasjonelt å sitte med en høyverdig kampflyflåte som så vidt er kommet i tjeneste, hvis luftvern til forsvar av flyenes baser og kontrollorganisasjonen som overvåker luftrommet og leder flyene er blitt lagt ned i mellomtiden.

En videreføring av det erfarte budsjettnivå de siste 15 år vil derfor ha

meget negative konsekvenser for Forsvarets videre utvikling, og er i realiteten ensbetydende med en politisk beslutning om styrt avvikling av Forsvaret over tid. I lys av hva som er Forsvarets situasjon er derfor forsvarsstudiens økonomiske hovedbudskap disse:

- Valget står mellom en kobling av forsvarsbudsjettene til kostnadsutviklingen eller en avvikling av den nasjonale forsvarsambisjonen i løpet av en periode på 25-30 år med utgangspunkt i dagens nivå. Dette er en sammenheng flere tidligere regjeringer også har erkjent, blant annet Stoltenberg I i St. prp. nr. 45 (2001-2002) og Bondevik II i St. prp. nr. 42 (2003-2004).
- Sammenhengen mellom budsjett- og kostnadsnivå gjelder uavhengig av hvilket budsjettnivå og dermed hvilken forsvarsstruktur man velger som utgangspunkt. Et høyere budsjettnivå som også videreføres kun med inflasjonsjustert kjøpekraft vil bare utsette det tidspunktet hvor strukturen er forvitret bort.

En av målsettingene for FS 07 er derfor å bidra til at det blir både politisk og offentlig forståelse for at fremtidige forsvarsbudsjetter må følge kostnadsutviklingen i forsvarssektoren, dersom det moderne forsvar vi nå har etablert ikke skal forsvinne i løpet av to til tre tiår – med merkbare effekter allerede etter 4-6 år. En fortsettelse av den utviklingen vi har hatt de siste 15 årene er således ikke bare ødeleggende for Forsvaret. Den representerer først og fremst en betydelig sløsing med samfunnets ressurser, fordi store beløp investeres i materiell, kapasiteter, bygg og anlegg etc. som det etter kort tid likevel viser seg at vi ikke har råd til å drifte eller fornye. I tillegg fører den til stadig nye omorganiseringer, flyttinger og innskrenkninger som skaper usikkerhet og frustrasjon for Forsvarets personell, og for mange lokalsamfunn. Forsvarssjefens vurdering er derfor at det nå er av helt avgjørende betydning at man bryter ut av denne onde sirkelen, hva enten man er opptatt av Forsvaret eller bare bekymrer seg om hvordan samfunnet bruker sine ressurser i sin alminnelighet.



I tråd med dette opererer studien med to mulige økonomiske utviklingsretninger, en basert på reell pris- og lønnskompensasjon med utgangspunkt i Regjeringens budsjettforslag for 2008, og basert på en videreføring av den erfarte budsjettutviklingen de senere år. Det første muliggjør en videreføring av en stabil forsvarsstruktur på tilnærmet dagens nivå med visse reduksjoner. Dette er forsvarssjefens anbefalte

alternativ. Den andre innebærer en plan for hvordan Forsvaret kan bygges gradvis ned etter hvert som de ulike systemer og kapasiteter når sin tekniske eller operative levealder og ikke skal gjenanskaffes. Det er for øvrig viktig å merke seg at studien i det anbefalte alternativ har bygget inn et effektiviseringskrav til Forsvaret selv på 0,5 % pr år. Det er gjort ved at lønns- og priskompensasjonen er satt til 1,5 % i stedet for den eksternt drevne kostnadsvekst på 2 %. Dette for å understreke Forsvarets eget ansvar for å bruke ressursene effektivt.

I tillegg er det anbefalte alternativet også studert med variasjoner i forhold til utgangspunktet, det vil si hva som vil være mulig med et henholdsvis høyere og lavere utgangspunkt for budsjettet, der dette nivået etableres i løpet av de neste 5 år. Det høyere nivået innebærer en økning av budsjettene til et nivå tilsvarende 2 % av BNP, som er NATOs anbefalte nivå og krav til nye medlemsland. Dette vil i så fall si en økning til ca. 40 mrd. 2008-kr pr år i løpet av fem år, og deretter videreføring av lønns- og priskompensasjonen på 1,5 % pr år utover inflasjonen. Det lavere alternativet innebærer en reduksjon av budsjettene til 25 mrd. kr pr år i løpet av fem år og deretter samme utvikling som de øvrige alternativer. I så fall vil forsvarsbudsjettet være tilbake på nåværende nivå, ca. 31 mrd. 2008-kr, i rundt 2026.

For å sikre en best mulig operativ evne innenfor rammen av kravet til langsiktig økonomisk balanse, anbefaler studien derfor disse strukturmessige hovedtiltakene:

- En betydelig rasjonalisering av basestrukturen og samling av Forsvarets virksomhet på færre steder for å redusere driftskostnadene på sikt og sikre en funksjonell balanse mellom operativ struktur og antall baser.
- En omfattende satsing på flernasjonalt samarbeid, særlig innenfor logistikk, styrkeproduksjon og støttefunksjoner, for å redusere kostnadene på disse områdene og dermed skjerme operative kapasiteter som ellers ville vært utsatt. Dette er utredet nærmere gjennom en mulighetsstudie av et eget norsk-svensk samarbeid.
- En nødvendig reduksjon av operativ struktur gjennom uttak av de relativt sett minst kritiske eller viktige kapasiteter.
- Videreutvikling og forsterkning av de operative kapasiteter som anses særlig viktige og verdifulle i flest mulig av de mest aktuelle scenarier, og som antas å ha et betydelig utviklingspotensial. Spesielt viktig i den forbindelse er utnyttelsen av informasjons- og kommunikasjonsteknologi i utviklingen mot et nettverksbasert forsvar.
- Maksimal utnyttelse av Forsvarets materiellpark, ved at denne som hovedprinsipp bemannes med personell som er ferdig utdannet og trent for avdelingens eller enhetens primære rolle og oppdrag.

Ved hjelp av disse grepene kan Forsvaret hente inn det økonomiske etterslepet for den nåværende forsvarsstrukturen og skape et utgangspunkt for det fremtidige forsvar som er i økonomisk balanse.

## STUDIENS METODIKK

Forsvarsstudiens metodikk bygger på en scenariotilnærming, der Forsvarets forskningsinstitutt og Etterretningstjenesten har utviklet et antall sikkerhetspolitiske scenarier. Disse representerer i sum hele bredden av de mulige utfordringer og situasjoner i våre egne nær-områder hvor regjeringens politiske handlemetode vil avhenge av å ha militære kapasiteter tilgjengelig. Scenariene reflekterer at Norge fortsatt har sine største sikkerhetsmessige utfordringer i nordområdene, selv om utfordringene har skiftet karakter etter avslutningen på den kalde krigen. I tillegg har studien benyttet et antall av NATOs planlegningsscenarier for å studere utfordringer knyttet til flernasjonale operasjoner utenfor Norge. Konsekvensene med hensyn til hvilke systemer og kapasiteter Forsvaret da vil være mest avhengig av fremkommer ved at scenariene har vært spilt som krigs- og krisehåndteringsspill med reelle beslutningstakere i de viktigste rollene. Systemene kan dermed rangeres etter hvor viktige eller nødvendige ("scenariobuste") de viser seg å være i et flertall av scenariene.

Denne operative strukturen blir så holdt opp mot økonomiske og andre kriterier, først og fremst ved at de ulike kombinasjoner av enheter og våpensystemer kostnadsberegnes ved hjelp av FFI's kostnadssimuleringsmodell KOSTMOD. Kostnadssimuleringen tar også i betraktning nødvendig base-, logistikk- og personellstruktur for de ulike alternativene. I den forbindelse blir nødvendig støttestruktur tilpasset de operative kapasitetene også rent funksjonelt ved at Forsvaret uansett ikke skal ha en større base- og støttestruktur enn de operative enhetene krever. Studiens hovedanbefaling er dermed en struktur som er fremkommet ved å ta de høyest prioriterte operative kapasitetene, og kombinere dem med den mest mulig tilpassede logistikk- og støttestruktur, herunder nødvendig basestruktur. Deretter er denne strukturen kostnadsberegnet i hovedmateriellets levetidsperspektiv på 20 år, for å kontrollere at den kan holdes stabil innenfor rammen av et 08-budsjett videreført med 1,5 % pris- og lønnskompensasjon utover den ordinære inflasjonen.

## SIKKERHETSPOLITISK OG STRATEGISK GRUNNLAGSVURDERING

Den foreslåtte forsvarsstrukturen vil sikre en nasjonal minimumskapasitet for å ivareta de oppgaver Norge som suveren stat bør ha ambisjoner om å kunne greie uten alliert bistand. Skulle derimot en krise eskalere til full militær konflikt, vil landet være helt avhengig av alliert hjelp. Regjeringens mulighet for å sikre en viss politisk innflytelse på en alliert operasjon på norsk område vil imidlertid avhenge av at vi selv kan stille et militært bidrag til operasjonen. Forsvarssjefens utgangspunkt når en ny forsvarsstruktur skal foreslås har derfor vært at strukturen primært skal innrettes mot nasjonal krisehåndteringsevne og forsvar av norske områder sammen med våre allierte. Det vil si at vår nasjonale militære evne må være stor nok til at en stat som vil bruke makt for å fremme sine politiske interesser overfor

Norge ikke kan greie det uten at maktbruken får et omfang som gjør at våre allierte vil måtte komme oss til unnsetning – også i situasjoner der deres nasjonale interesser ikke uten videre er sammenfallende med våre. Forsvaret må i tillegg bygge inn en evne til å møte den såkalte asymmetriske trusselen, altså trusselen fra den internasjonale terrorisme og andre ikke-statlige aktører.

Med utgangspunkt i de makt- og realpolitiske forhold i vår del av Europa, vil Norge i overskuelig fremtid ha sine største sikkerhetsutfordringer knyttet til nordområdene. Den nordlige landsdel er også den del av landet der infrastruktur, tilgjengelige skyte- og øvingsfelter, tilgjengelig luftrom, lav befolkningstetthet, geografi, klima og andre forutsetninger ligger best til rette for militær trenings- og øvingsaktivitet. Studiens anbefalinger med hensyn til hvordan Forsvarets kapasiteter og virksomhet skal lokaliseres og utgangsdisponeres reflekterer derfor i betydelig grad dette. Det er likevel nødvendig å opprettholde lokalisering i begge landsdeler av hensyn til blant annet infrastrukturmessig arv og rekruttering fra en størst mulig del av befolkningen.

Det understrekes at en militær konflikt i Norge eller norske nær-områder i overskuelig fremtid etter all sannsynlighet vil være radikalt forskjellig fra den type angrep vi forberedte oss på under den kalde krigen. Dette er en naturlig konsekvens av at militære operasjoner reflekterer sitt politiske formål, på den måten at det er en nær sammenheng mellom politisk ambisjonsnivå og maktbrukens art og omfang. Et angrep på Norge under den kalde krigen ville vært en støtteoperasjon for et sovjetisk fremstøt for å erobre resten av det europeiske kontinent. En konflikt med en annen stat i dag vil derimot være et resultat av langt mindre, regionale politiske stridsspørsmål. Den militære trussel eller utfordring som Forsvaret nå må kunne møte har således en annen karakter enn før. Det dreier seg ikke lenger om massiv invasjon for å annektere store norske områder innenfor rammen av en europeisk storkrig. I dag vil det i stedet dreie seg om isolert og begrenset bruk av makt for å presse regjeringen til å endre kurs i et politisk stridsspørsmål eller bøye seg for konkrete krav.

Karakteristisk for denne maktbruken er at den vil være langt mer begrenset enn de klassiske invasjonsscenariene i forhold til både tid, rom og styrkeinnsats. Til gjengjeld kan en slik operasjon gjennomføres på meget kort varsel, fordi den uansett ikke vil kreve større styrker enn vedkommende stat har tilgjengelig på stående basis. I et slikt scenario er det ikke noe mål i seg selv å erobre og okkupere territorium. I stedet tjener territoriet som arena for en styrkedemonstrasjon der valget av militært mål ikke nødvendigvis bestemmes av dets strategiske verdi etter tradisjonelle begreper. Verdien avgjøres i stedet av målets egnethet for maktdemonstrasjonens politiske formål. Konkret snakker vi da om slike operasjoner som krenkelsler av luftrommet, konfrontasjon mellom marinefartøyer i internasjonalt farvann, fly- eller missilangrep på viktig militær og økonomisk infrastruktur eller i ytterste fall maktdemonstrasjoner i form av raid med styrker som sjø- eller luftlandsettes og tar eller holder et avgrenset mål, inntil den politiske hensikten er oppnådd.

Det er overveiende sannsynlig at en slik militær styrkedemonstrasjon ville rette seg primært mot sjø- eller luftterritoriet snarere enn landterritoriet, i det minste så lenge det er tale om fastlands-Norge. Dette fordi en krenkelse av landterritoriet umiddelbart skaper en langt alvorligere situasjon enn overflygninger eller aksjoner mot fartøyer og andre installasjoner til havs. Større operasjoner mot landterritoriet må derfor vurderes å være i overkant av hva en aktør ville se som formålstjenlig - gitt ønsket om å unngå storkonflikt og gitt behovet for proporsjonalitet mellom maktbruken og dens politiske hensikt. Avgrensede landoperasjoner i form av raid eller lignende kan likevel ikke utelukkes. Det må således ta høyde for at også landterritoriet kan bli nyttet som operasjonsområde for slike styrkedemonstrasjoner.

I denne forbindelse må det avslutningsvis også nevnes mulighetene for elektronisk krigføring eller dataangrep mot informasjons- og kommunikasjonssystemer på en rekke samfunnsområder. Slike anslag vil i mange sammenhenger være like effektive som tradisjonelle fysiske angrep, men uten mange av de fysiske angrepenes ulemper. Blant annet vil opphavet til logiske angrep eller operasjoner i det computergenererte rom lettere kunne skjules enn tilfellet er for mer tradisjonell fysisk bruk av militære maktmidler. Da tenkes det spesielt på det moderne samfunns sårbarhet i forhold til angrep mot telekommunikasjoner og informasjonsinfrastruktur. I dag er det således mulig å fremkalle et fullstendig sammenbrudd i vitale samfunnsfunksjoner som matforsyning, energiforsyning, betalingstjenester etc., uten i det hele tatt å måtte fysisk ødelegge bygninger, veier, kraftledninger og annen infrastruktur. I stedet vil disse funksjonene kunne paralyseres, dersom en inntrenger lykkes i å manipulere eller ødelegge de informasjons- og styringssystemene som de samme funksjonene er avhengige av. Styrking av samfunnets beskyttelse mot slike anslag er likevel ikke en av Forsvarets oppgaver.

## OPERATIV STRUKTUR

Gitt de krav til Forsvaret som den moderne trussel innebærer i forhold til varslingstid og andre faktorer, vil en forsvarsstruktur som skal være tilpasset utfordringen måtte bestå av stående styrker med høy reaksjonsevne, treningsstandard og materiellstandard til enhver tid. Disse må så suppleres med et fortsatt mobiliseringsbasert men likevel veltrent og velutstyrt Heimevern. Heimevernet skal gi Forsvaret evne til å sikre viktig infrastruktur og virksomhet, og ha den nødvendige utholdenhet og seighet til å beskytte samfunnet mot en asymmetrisk trussel over tid. Kvalitetskravene til forsvarsstrukturen er også en følge av at den må kunne operere nært sammen med allierte styrker. Det er forutsetningen for at norsk medvirkning i en alliert operasjon på norsk område skal kunne realiseres. Dermed er disse avdelingene også egnet som norske styrkebidrag inn i internasjonale operasjoner i regi av NATO, FN eller andre organisasjoner. Men dette endrer ikke strukturens grunnleggende rasjonale, som primært er å sikre den norske regjering nasjonal handlefrihet i en krise på eller nær vårt eget område.

På dette grunnlag anbefales det en operativ struktur som i hovedsak viderefører dagens kapasiteter, men med enkelte unntak. Viktigste av disse er at MTB-våpenet foreslås nedlagt, at Heimevernet foreslås redusert med 20 000 mann og at Hærens to utdanningsbataljoner i Nord-Norge foreslås erstattet av en stående bataljon med i hovedsak vervet personell. Det anbefales imidlertid også satsing på nye og fremtidsrettede kapasiteter. Blant disse er sammenkobling i nettverk av alle hovedvåpensystemer og plattformer ved hjelp av informasjons- og kommunikasjonsteknologi, evne til operasjoner i det computergenererte rom og økt mobilitet ved anskaffelse av flere transporthelikoptre. For øvrig vises det til tabelloppstillinger og beskrivelser i rapportens kapittel 4 for detaljer vedr operativ struktur.

### STRUKTURENS OPERATIVE EVNE

Den foreslåtte strukturen viderefører i hovedsak dagens operative evne, men med enkelte justeringer. Det er lagt vekt på å sikre kapasitet til overvåking og situasjonsforståelse samt suverenitetshevdelse og evne til krisehåndtering i Norge og norske nærområder. Disse oppgavene vil kunne utføres på et tilfredsstillende nivå. Strukturen gir derimot ingen selvstendig nasjonal evne til forsvar mot et omfattende angrep som også omfatter landterritoriet. I en slik situasjon vil vi derfor være avhengig av at betydelige allierte forsterkninger er på plass før et omfattende angrep eventuelt settes inn. Det må understrekes at dette heller ikke ville vært en mulig ambisjon med en annen prioritering innenfor den økonomiske rammen, eller med et høyere budsjettnivå innenfor noenlunde realistiske rammer.

Kapasiteten mot asymmetriske anslag vurderes som god, så langt dette er et militært ansvar. Imidlertid vil en reduksjon av sårbarheten mot mer sofistikerte terroranslag ikke kunne oppnås med militære midler alene, men krever først og fremst en styrking av robustheten i forskjellige sivile sektorer. Det siktes da til nødvendigheten av å beskytte viktige samfunnsfunksjoner mot elektroniske anslag og angrep i det computergenererte rom.

Evnen til deltagelse i internasjonale operasjoner må også karakteriseres som tilfredsstillende. Det er verd å merke seg at hærstrukturen muliggjør to typer innsats, enten vedlikehold av en kompanistridsgruppe over lang tid eller innsats av en bataljonsgruppe i to kontingenter på til sammen ett år. Landstyrkenes samlede evne til å vedlikeholde et kontinuerlig engasjement (det vil si med bidrag fra Hæren, HV og FLO) er begrenset oppad til ca. 600 personell. Det må understrekes at det ikke vil være mulig med noen av de økonomisk realistiske alternativer å vedlikeholde et større styrkebidrag enn dette kontinuerlig, uten å slite ned befal og annet nøkkelpersonell over tid slik vi gjør med dagens hærstruktur. Fra Forsvarets synspunkt er det derfor sterkt ønskelig å basere styrkebidrag fra Hæren på bruk av en samlet bataljon, fremfor oppstykking av avdelingen i mindre styrkepakker. Dette har sammenheng med behovet for å holde avdelingene mest mulig samlet og intakt både ute og hjemme, for ikke å

risikere både svekket beredskap, svekket kompetanse og oppløsning av avdelingsidentiteten. Et kontinuerlig engasjement ute bør derfor i stedet betjenes ved å rullere styrkebidrag også fra de øvrige deler av strukturen, som kampfly, spesialstyrker, helikopteravdelinger, marinefartøyer og kystjegere. Dette vil også være ønskelig for å spre så vel erfarings- og kompetansetilfanget som belastningen på større deler av Forsvarets struktur. Samtidig vil større, konsentrerte styrkebidrag på ett eller færrest mulige steder samtidig gjøre det mulig å greie det vi ikke alltid klarer i dag - nemlig å understøtte våre styrkebidrag med sambands-, sanitets-, etterretnings- og andre spesialressurser som alltid kreves, uansett styrke og størrelse på bidraget for øvrig. Mange, små bidrag krever med andre ord flere logistikk- og støtteavdelinger i forhold til operative styrker, som ut fra andre hensyn ikke er ønskelig.

### NÆRMERE OM VURDERINGER OG PRIORITERINGER I FORBINDELSE MED OPERATIV STRUKTUR

Som nevnt over er de tre største inngrepene i dagens operative struktur utfasing av MTB-våpenet, reduksjon av Heimevernet til 30 000 mann og konvertering av to av Hærens utdanningsbataljoner til en stående bataljon i Nord-Norge.

MTBene videreføres ikke fordi deres hovedkapasitet – evnen til å senke store overflatefartøyer med langtrekkende missiler – kan ivaretas med 2-3 andre plattformer, i første rekke fregatter og undervannsbåter, og i neste omgang også neste generasjon kampfly.

Det lå som et premiss for Stortingets beslutning om å anskaffe Skjold-klassen at Forsvaret skulle tilføres ressurser, slik at innfasing av Skjold ikke skulle gå ut over andre deler av Forsvarets struktur. Denne forutsetningen er ikke oppfylt i budsjettene siden 2002. Allerede 2004-budsjettet lå således nær en mrd. kroner under det nivået som var forutsatt da beslutningen om bygging av Skjold-klassen ble fattet. Samtidig økte kostnadsrammen for Skjold-prosjektet etter at dette ble besluttet. Innfasing av Skjold og en forsvarlig drift og utvikling av denne fartøysklassen vil derfor måtte få konsekvenser for andre kapasiteter som det i motsetning til Skjold ikke finnes alternativer til. Gitt at Skjold overlapper med andre kapasiteter, er det andre deler av strukturen som bør styrkes ved eventuelle økte budsjетtrammer. Samtidig vil Sjøforsvaret i en presset personellsituasjon kunne kraftsamle kompetansen og ressursene om å drifte fregattene på en så god måte som mulig. Ut fra en helhetlig vurdering er det derfor ikke mulig å anbefale at Skjold-klasse MTB videreføres.

Det anbefales å videreføre kvalitetsreformen i Heimevernet ved å skjerme den mest operative delen av HV - innsatsstyrkene og forsterkningsstyrkene. Heimevernet er således en av de meget få deler av forsvarsstrukturen som fortsatt kan skaleres uten å komme ned under såkalt kritisk masse, det vil si det nivå hvor kapasiteten ikke lenger er økonomisk og kompetansemessig bærekraftig og derfor må avvikles helt. Det er også noe av begrunnelsen for at HV må ta

en relativt stor del av reduksjonen i operativ struktur. Reduksjonen av Heimevernet fører til at HV får redusert sin seighet og evne til å vedlikeholde vakthold og sikring rundt samfunnsviktige installasjoner og virksomheter over tid – eventuelt kan man opprettholde samme utholdenhet i forhold til et mindre antall sikringsobjekter. Samtidig mister HV noe av sin desentraliserte karakter, ved at det sivil-militære samarbeidsnivå løftes fra kommune/HV-område til fylke/HV-distrikt. HV-områdene utgjør likevel grunnlaget for de taktiske enhetene i HVs fremtidige organisasjon.

Endringen i Hæren er delvis økonomisk begrunnet ved at materiell-behovet og de tilhørende driftskostnader for avdelingene i Nord-Norge halveres. Der vil likevel konverteringen fra to rene vernepliktsbaserte utdanningsbataljoner til en stående bataljon også gi bedre operativ evne, jf. behovet for styrker med høy reaksjonsevne i forhold til de nasjonale utfordringene. Behovet for stående styrker er således ikke drevet av et behov for å rykke raskt ut i internasjonale operasjoner langt fra Norge. Normalt vil det måtte finne sted omfattende politiske prosesser før det internasjonale samfunn har etablert det nødvendige grunnlag for en militær intervensjon. Samtidig vil det også ta tid før de toneangivende militære aktører kan stille styrker til rådighet. Kravet til internasjonal reaksjonsevne vil derfor dreie seg om minimum noen uker, normalt trolig flere måneder. Dermed er det først og fremst de utfordringene vi har i våre egne nærområder, der det strategiske varsel kan gå helt ned i timer eller døgn, som krever militær evne til hurtig innsats. I den forbindelse vil vervede kampavdelinger ha et vesentlig fortrinn, med et jevnt høyere erfarings- og treningsnivå, og derigjennom en styrket beredskap, enn man vil oppnå med rene utdanningsavdelinger. Med andre ord er det slik at Forsvaret med en struktur optimalisert for den nasjonale delen av oppgavespekteret kan stille meget gode styrkebidrag til internasjonale operasjoner, mens en struktur hovedsakelig tilpasset utholdenhet i internasjonale operasjoner vil svekke evnen til å ivareta de nasjonale oppgavene. En økt budsjетtramme vil imidlertid kunne gi økt utholdenhet i tillegg til den nødvendige reaksjonsevnen.

Forsvaret kan altså ikke basere seg på løsninger som betinger tid og handlefrihet til omfattende forberedelser som innkalling av reserver eller forsert oppøving av personell uker og måneder i forveien. Slike tiltak vil dessuten i seg selv kunne virke eskalerende i en situasjon der det er politisk ønskelig å dempe spenningsnivået. Et viktig poeng med stående styrker er med andre ord at reaksjonsevne er den kvalitet som også skaper politisk handlefrihet til om ønskelig å vente med å ta den vanskelige beslutningen om å sette dem inn. Skulle derimot Forsvaret dimensjoneres for større utholdenhet i internasjonale operasjoner med faste hærbidrag av en viss størrelse, måtte Hæren øke materiellmengden og prioritere et større antall vernepliktige til enhver tid. Dette for hele tiden å kunne korttidsengasjere nok mannskaper til en løpende operasjon i utlandet. Dette ville også kreve en økning i antall befal, fordi belastningen ellers vil bli for stor i befalskorpset. Det betyr at Hærens enheter i større grad måtte forbli utdanningsavdelinger som i dag, der treningsstandarder vil svinge betydelig gjennom året,

avhengig av de vernepliktige mannskapenes innkallingstidspunkt og tjenestetid. Balansepunktet mellom vervede og vernepliktige vil derfor reflektere i hvilken grad man politisk prioriterer utholdenhet i internasjonale operasjoner i forhold til nasjonal forsvars- og krisehåndteringsevne i nordområdene. Uansett vil imidlertid verneplikten være inngangsporten til Forsvaret også i fremtiden, etter som rekruttering av befal og vervede vil skje gjennom vanlig militærtjeneste.

Under arbeidet med studien er det fra enkelte hold ytret bekymring for at Hæren nå er blitt svært liten – spesielt i lys av at det bare er Hæren som kan forsvare norsk landterritorium ved et mer omfattende angrep. Det er derfor viktig å påpeke at hvorvidt Hæren består av to eller fire bataljoner i en slik situasjon er uten betydning i forhold til å skulle etablere en reell anti-invasjonsevne. Det ville i så fall kreve evne til å bekjempe et angrep som åpenbart vil måtte gjennomføres med minst de styrker som uansett må til for å etablere kontroll over det okkuperte landområde - uavhengig av om det ble ytet norsk motstand eller ei. Konkret ville det dreie seg om et angrep med minst 1-2 divisjoner, hvilket det som et minimum ville kreve 2-3 brigader å motstå, eller 6-9 bataljonsenheter med nødvendig støtteavdelinger. I praksis ville det innebære en gjenetablering av Hærens divisjonsnivå. Selv med fullstendig avvikling av en av de øvrige forsvarsgrener er dette økonomisk helt urealiserbart, også med et budsjett svarende til 2 % av BNP. Dertil kommer at hæravdelinger i et invasjonsscenario også ville vært helt avhengig av eget luftherredømme og dermed av et meget slagkraftig kampflyvåpen. Dette umuliggjør en saldering av kostnadene knyttet til Hæren mot spesielt Luftforsvaret. Strukturens ambisjonsnivå kan i realiteten ikke være høyere enn å utgjøre et effektivt verktøy for politisk krisehåndtering, og deretter et meningsfylt styrkebidrag til en alliert operasjon, hvis krisehåndteringen feiler og krisen går over i åpen konflikt. Dette forutsetter en struktur der hæravdelingene er avstemt mot nødvendig kapasitet i sjø- og luftrommet.

## LOGISTIKK- OG STØTTESTRUKTUR

Logistikk- og støttefunksjonene, herunder basestrukturen, er tilpasset den operative strukturen ut fra to hensyn: Støttestruktur og operativ struktur må til sammen ikke overskride de økonomiske rammene, og støttefunksjonene skal ikke være mer omfattende enn det som er nødvendig for å understøtte den operative strukturen. Herunder er det spesielt to sett av tiltak som foreslås i studien:

- En omfattende reduksjon av basestrukturen ved at 12 nå-værende stasjoner, garnisoner eller større forsvarsanlegg foreslås avvirket og virksomheten der nedlagt eller flyttet og samlokalisert med annen tilsvarende virksomhet.
- En sterk satsing på et flernasjonalt samarbeid innenfor logistikk, trening og øvelser, utnyttelse av skyte- og øvingsfelter, høyere officersutdanning etc.

Nedleggelse av en rekke baser og militære anlegg er omdiskutert, spesielt i kommuner og lokalsamfunn hvor Forsvarets virksomhet er økonomisk viktig. Dersom man skjermer baser av distriktpolitiske

hensyn, vil det imidlertid forverre situasjonen på sikt – også hvis man legger rene distriktpolitiske hensyn til grunn. Dette skyldes at Forsvaret uansett må holde sine budsjetter. Dermed må man bare spare de samme beløpene ved i stedet å legge ned enda flere operative enheter, og dermed svekke den reelle forsvarsevnen ytterligere. I tillegg øker selvsagt da den funksjonelle ubalansen, ved at det blir enda flere overflødige baser i forhold til antall operative avdelinger. Det innebærer åpenbart at vi i neste omgang må fremme enda mer drastiske og negative forslag til basenedleggelse enn dem man sa nei til i utgangspunktet. Følgelig vil skjerming av overflødige militære anlegg av distriktpolitiske hensyn være en meget kortsiktig strategi.

Gitt størrelsen på dagens forsvar vil en konsentrasjon av virksomheten på færre baser være operativt sett både nødvendig og hensiktsmessig, av flere årsaker. For det første er dette som påpekt en forutsetning for en mer effektiv utnyttelse av ressursene. For det andre vil en slik konsentrasjon redusere flyttehyppigheten for Forsvarets personell og derigjennom legge grunnlaget for større stabilitet og forutsigbarhet. Dette er viktig ut fra personell- og familiepolitiske hensyn, og derved også for å rekruttere og beholde verdifull kompetanse. For det tredje legges grunnlaget for større og mer robuste fagmiljøer, med mulighet for faglige synergieffekter og enklere styring av ressursene. Dersom Forsvaret skulle tilføres mer penger ville det derfor uansett ikke være fornuftig å beholde flere baser og lokaliseringer enn behovet nøkternt sett tilsier.

Studien ville ideelt sett ha foreslått en vesentlig kraftigere reduksjon av antall baser enn den faktisk gjør, spesielt for Luftforsvaret. Imidlertid vil relokalisering av virksomhet i seg selv ofte kreve betydelige investeringer i bygg og anlegg, og dermed blir investeringskostnadene på kort sikt for store til å balansere driftsinnsparingene innenfor studiens tidshorisont på 20 år. I tillegg blir det rent likviditetsmessig heller ikke mulig, så lenge omstilling og relokalisering må finansieres innenfor budsjettet og således ikke kan tillates å koste så mye at det blir ødeleggende for den øvrige investering og drift.

Norge vil, sammen med andre nasjoner, måtte innlede et flernasjonalt samarbeid på en rekke områder, dersom det skal lykkes oss å beholde flere av de kapasitetene små land i realiteten ikke lenger kan opprettholde hver for seg. I første omgang har vi derfor gjennomført en omfattende mulighetsstudie med det svenske forsvaret. Gitt politisk tilslutning til den, vil det bety et omfattende samarbeid med Sverige på områder som logistikk, trening og øvelser, officersutdanning og en rekke andre felter. Et mer omfattende militært samarbeid med Sverige vil ikke innebære noen militære komplikasjoner i Norges forhold til NATO. Sverige har for alle praktiske formål tilpasset seg NATOs standarder med hensyn til så vel materiell som operative prosedyrer for å sikre interoperabilitet med NATO gjennom Partnership for Peace-programmet. Det norsk-svenske samarbeidsprosjektet er også blitt meget godt mottatt i NATOs hovedkvarter.

Det er for øvrig overveiende sannsynlig at europeisk forsvars-integrasjon er en tendens som vil forsterke seg vesentlig de nærmeste årene, etter hvert som kostnadsveksten vil gjøre det stadig vanskeligere for små og mellomstore land å opprettholde rene nasjonale forsvarsorganisasjoner av tradisjonelt omfang. Et norsk-svensk samarbeid på dette området er derfor fremtidsrettet og i samsvar med en slik utvikling.

## TEKNOLOGIUTVIKLING OG NETTVERKSBASERT FORSVAR

Forsvarsstudien legger opp til en nøktern teknologisk standard ved materiellmessig fornyelse av strukturen. Imidlertid er den nasjonale handlefriheten til å velge sitt eget teknologiske nivå begrenset, spesielt hvis det skjer for å få til billige løsninger. Dette skyldes at Forsvarets teknologiske nivå bestemmes av hensynet til to forhold:

- Forsvarets materiell kan ikke være teknologisk vesentlig mer foreddet eller av betydelig dårligere kvalitet enn det materiell vi kan risikere å stå overfor i kamp. Dette går både på muligheten for å løse oppdragene og ivareta personellets sikkerhet og overlevelsessevne i størst mulig grad. Det er således både et operativt og et etisk krav.
- Forsvarets materiell kan heller ikke være så mye dårligere enn tilsvarende utstyr hos våre allierte at vi ikke i nødvendig grad er i stand til å samvirke med allierte enheter både ute og hjemme.

Dertil kommer at forsvarsindustrien i de land Norge handler med sjelden produserer materiell av lavere standard eller kvalitet. Anskaffelse av billig materiell vil derfor i praksis som oftest innebære at man må kjøpe eldre, brukt utstyr som andre land ønsker å kvitte seg med. Det kan i visse situasjoner være lønnsomt i forhold til selve investeringen, men ofte vil økte driftskostnader som følge av slitasje gjøre slike løsninger meget kostbare i levetidsperspektivet. I tillegg pådrar man seg selvsagt et gjenanskaffelsesbehov og dermed en ny stor investering tidligere enn man gjør ved å investere i nytt og tidsmessig materiell.

Samtidig er det slik at ny teknologi alene ikke løser alle utfordringer i forbindelse med moderne konflikter. Systemer som er meget effektive i høyintensitets konflikter kan ha mindre effekt i fredsbevarende operasjoner og omvendt. Som eksempel kan presisjonsstyrte våpen levert på stor avstand gi en avgjørende fordel i noen scenarier, men være tilnærmet uegnet i andre. Tilsvarende kan lett utrustede soldater på bakken være meget sårbare og derfor uegnet i en type konflikt, men samtidig være helt avgjørende i andre. Imidlertid må et forsvar som skal være innrettet for å møte et bredest mulig spektrum av oppdrag både hjemme og ute, utrustes ut fra den grunnforutsetning at det ikke alltid er opp til oss selv å velge hvor og hvordan vi kan bli utfordret. Materiellmessig standard påvirker således Forsvarets scenariorobusthet og generelle anvendelighet som politisk instrument.

Hensynet til både ønsket våpenvirkning og eget personells sikkerhet tilsier likevel økt vekt på evnen til å levere våpen fra lang avstand som

presisjonsstyrt ild. På sikt vil derfor strukturen bli utviklet mot at Forsvarets plattformer kan avstandslevere våpen mot mål både på land, på sjø og i luften. En slik utvikling vil øke strukturens fellesoperative evne, styrke fleksibiliteten og bidra til at forsvarsgrenene kan forsterke hverandre gjensidig.

Et moderne forsvar er uansett oppdrag bygget opp rundt tre sett av komponenter, henholdsvis

- effektive sensorer (radar, passive sensorer og så videre)
- moderne sambands- og kommunikasjonssystemer (satellitt-samband, krypteringsløsninger etc.) for overføring av sanntids situasjonsbilde fra sensorer til beslutningstakere
- virkningsfulle effektorer, det vil si systemer og plattformer som leverer enten tradisjonell våpenvirkning, elektronisk ild i form av jamming og annen utnyttelse av det elektromagnetiske spektrum eller ”logisk ild” i form av inntrengning og ødeleggelse eller manipulering av motpartens informasjonssystemer.

Disse komponentene integreres i informasjonsnettverk som innebærer at den samlede organisasjonens ressurser og kapasitet utnyttes på en langt mer effektiv måte enn ved tidligere tiders mer hierarkiske strukturer. Spesielt bidrar det til en dramatisk forbedret evne til å utnytte de situasjoner og muligheter som åpner seg i forbindelse med militære operasjoner, men som lukker seg igjen med mindre man evner å utnytte dem raskt. Særlig er dette viktig for de rent nasjonale oppgavene, der Forsvaret daglig overvåker store interesseområder. Når flere plattformer, som maritime overvåkingsfly, Kystvaktens fartøyer, ubåter og kampfly er knyttet sammen i et kommunikasjonsnettverk under en fellesoperativ ledelse, gir dette en sterkt forbedret evne til effektiv myndighetsutøvelse, suverenitetshevdelse og krisehåndtering. Det nettverkscentriske konseptet er imidlertid like mye et fortrinn i forbindelse med freds- og stabiliseringsoperasjoner som i forbindelse med høyintensitets krigsoperasjoner. Konseptets kjerne er kombinasjonen av sensor- og kommunikasjonsteknologi for å gi beslutningstakerne et sanntids situasjonsbilde. Deretter er det type operasjon som avgjør hvilken effektor man velger. Det kan være alt fra å avfyre et avstandslevert våpen til å kalle inn partene i en konflikt til et møte eller å pågripe hovedpersonene i en opprørsbevegelse med spesialstyrker. Ved innsats av skarpe våpen vil konseptet også redusere sannsynligheten for utilsiktet skade på personell og infrastruktur, fordi våpenvirkningen kan begrenses til det utpekte målet med høy presisjon.

Dette konseptet betegnes nettverksbasert forsvar (NbF), og er i realiteten ikke noe annet enn den naturlige konsekvens av informasjonsteknologiens gjennombrudd på det militære området. Betydningen av NbF for forsvarsstrukturens samlede effektivitet er så høy at kostnadene ved anskaffelse og drift av de nødvendige kommunikasjonsnettverkene gir en langt høyere effekt enn om samme ressurs var brukt til å anskaffe flere hver for seg autonome våpensystemer og plattformer. Forsvaret vil derfor i likhet med de øvrige land i alliansen og den industrialiserte del av verden for øvrig ha et høyt ambisjonsnivå for implementering av NbF.

Gitt kostnadene knyttet til utvikling av moderne forsvarsmateriell, vil det imidlertid ikke være mulig for et lite land å holde tritt med utviklingen på alle felter til enhver tid. Derfor må forsvarsplanleggingen ta utgangspunkt i et nøkternt ambisjonsnivå, der man meget strengt prioriterer

- å anskaffe de kapasiteter som gir størst operativ effekt
- å anskaffe samme typer materiell som våre viktigste allierte og samarbeidspartnere innenfor rammen av gjensidig forpliktende flernasjonalt samarbeid.

Omfattende og kostbare nasjonale utviklingsprosjekter der kommersielt tilgjengelig hylleware har like gode ytelser vil i den forbindelse kunne bidra til en teknologisk fordyrelse utover det som er lagt til grunn i studien. Dermed kan satsing på slike prosjekter føre til en svekkelse av den reelle forsvarsevne.

## KOMPETANSE OG PERSONELL

Forsvarets utfordring i forhold til å rekruttere og beholde kvalifisert personell i årene fremover er stigende. Dette skyldes delvis økende konkurranse fra det øvrige arbeidsliv, og delvis at tjeneste i Forsvaret som yrke har endret karakter i løpet av de siste 15 år. På grunn av endrede sikkerhetspolitiske forhold og hyppige utenlandsoperasjoner som disse endringene har ført med seg, innebærer i dag tjeneste i Forsvaret belastninger og kompetansekrav som ikke var like fremtredende tidligere. I tillegg har den helt nødvendige omstilling også medført sterk personellmessig slitasje. Det er likevel viktig å understreke at de mange internasjonale operasjoner har bidratt til en betydelig heving av kompetanse og profesjonell standard i personellkorpset på en rekke områder.

I dag har Forsvaret en kvinneandel på 7 prosent blant befal og vervede. I forhold til ambisjonen om å rekruttere fra den best skikkede og kvalifiserte del av ungdomskullene, er dette for lavt. Forsvaret mister med andre ord for mange potensielt meget verdifulle medarbeidere, når det ikke lenger kan reises hverken praktiske eller prinsipielle innvendinger mot kvinners deltakelse i en militær organisasjon. Den lave kvinneandelen gjør med andre ord at Forsvaret ikke i tilstrekkelig grad nyttiggjør seg den kompetanse og de ressurser kvinner kan tilføre organisasjonen. Fra slutten av 1980-årene har det vært iverksatt flere tiltak for å øke kvinneandelen i Forsvaret, uten at det har gitt de ønskede resultater. Noe av årsaken til dette er trolig at Forsvaret av mange automatisk betraktes som et mannsanliggende, fordi verneplikten bare omfatter menn. Det er derfor behov for et ytterligere fokus på tiltak for å øke rekrutteringen av kvinner. Studien foreslår blant annet pliktig sesjon for kvinner, for å sikre at flere kvinner mottar informasjon om tjeneste- og karrieremuligheter i Forsvaret. Det vil imidlertid - også ut fra personellmessige hensyn - være avgjørende å skape større grad av stabilitet gjennom realistiske beslutninger om Forsvarets struktur i årene fremover. I første rekke innebærer dette at det skapes sikkerhet for hvor Forsvarets avdelinger vil være lokalisert, blant annet for at Forsvarets personell skal kunne

investere i egen bolig uten å risikere å måtte selge igjen etter kort tid. En ustabil forsvarsstruktur med stadige nedleggelse og flyttinger er derfor ikke bare samfunnsøkonomisk skadelig. Det har også meget negative konsekvenser for privatøkonomien til Forsvarets personell, og bidrar dermed til å forsterke rekrutteringssvikt og personellavgang. En stabil forsvarsstruktur, herunder basestruktur, vil dessuten være forutsetningen for en mer forutsigbar og familievennlig personellpolitikk generelt.

Forsvaret er samtidig avhengig av å ha personellordninger som ivaretar behovene til et moderne innsatsforsvar. De vesentligste deler av grunnlaget for dette ble lagt gjennom den allerede vedtatte befalsordning, med innføring av avdelingsbefalsordningen, en justert utdanningsordning og beordringsplikt til internasjonale operasjoner som de viktigste endringene. Studien foreslår ingen vesentlige endringer i disse forholdene, utover å endre betegnelse på avdelingsbefalet til spesialistbefal. Dette anses som en mer dekkende betegnelse i forhold til dette befalets kvalifikasjoner og rolle.

Avdelings(spesialist-)befalsordningen er svært viktig for Forsvaret, og det anbefales visse justeringer for å ivareta bedre ordningens intensjoner. Blant annet er det nødvendig å legge bedre til rette for at personellet står lengre på de ulike gradsnivåer, slik at man faktisk opparbeider seg den erfaringsbaserte spisskompetansen Forsvaret trenger. Imidlertid skal praktiseringen av lønnsystemet innrettes slik at personellet ikke taper lønnsmessig på en horisontal karriere.

Det legges ikke opp til store endringer i utdanningssystemet. Forsvaret er på god vei til å etablere et utdanningstilbud basert på bachelor- og mastergradssystemet, ved henholdsvis krigsskolene og ved Forsvarets stabsskole. Forsvarets stabsskole vil styrke den nødvendige forsvarsgrenvise del av stabsutdannelsen gjennom kort stabskurs. Det er blitt vurdert å slå sammen de tre krigsskolene og samlokalisere denne med Forsvarets skolesenter i Oslo, som kunne gitt en viss økonomisk innsparing. Etter en samlet vurdering anbefales det likevel å videreføre de tre krigsskolene med dagens lokalisering. Årsaken er at rekrutteringseffekten av tilstedeværelse med offisersutdanning i Norges tre største byer og krigsskolenes betydning for miljø, tradisjonsbevaring og identitet i forsvarsgrenene er tillagt betydelig vekt. Samling av krigsskolene kunne også bidratt til rasjonalisering innenfor noen av de fagområdene som er felles for forsvarsgrenene, forutsatt samlokalisering med Forsvarets skolesenter i Oslo. Det ville likevel fortsatt vært behov for at deler av utdannelsen måtte foregå ved de grenvise kompetansesentrene, noe som blant annet ville medføre økt reising eller flytting underveis i utdannelsen for kadettene ved de tre krigsskolene.

Forsvaret må styrke evnen til å styre personellressursene og kompetansen basert på organisasjonens behov. I takt med at forsvarsstrukturen reduseres, anbefales det at gradsnivået reduseres, spesielt for de høyere tjenestegrader, samtidig som beordringshyppigheten reduseres. Dette vil bidra til høyere kvalitet pga. bedre kontinuitet i

mange stillinger, og samtidig redusere personellkostnadene.

Det anbefales også i større grad å gjøre om en del militære stillinger på forvaltningsområdet til sivile, blant annet fordi Forsvaret også her er avhengig av stabil kompetanse for å styrke evnen til forsvarlig forvaltning. Samtidig legges det til rette for styrket utdanning av Forsvarets sivile ansatte, spesielt for personell med lederansvar. Det er imidlertid også et behov for å gjøre om en del sivile stillinger til militære i deler av den operative logistikken (vedlikehold, forsyning) for bedre å ivareta kravet om at disse skal kunne støtte den operative virksomheten i hele spekteret av Forsvarets oppgaver, nasjonalt og internasjonalt.

Samlet sett gir den anbefalte struktur et årsverksbehov som ligger høyere enn måltallet for 2008. Dette er naturlig, fordi et stående innsatsforsvar krever en høyere bemanning gjennom faste årsverk av befal og vervede. Det betyr likevel ikke at nedbemanningen som er gjennomført har vært uhensiktsmessig. I perioden 2001-2005 reduserte Forsvaret stabs- og støttestrukturen betydelig, med årsverksreduksjoner som en naturlig konsekvens innenfor bestemte kompetansfelt og gradsnivåer. Når Forsvaret nå bygger opp den operative enden innenfor rammen av et innsatsforsvar er det først og fremst personell innenfor andre gradsnivåer og kompetanseområder det er behov for. Det vurderes som kosteffektivt og operativt sett hensiktsmessig å beholde personell som vervede og avdelings(spesialist-)befal så lenge som mulig innenfor rammen av etablerte ordninger, fordi grunnkostnadene ved å bygge opp kompetanse til et akseptabelt nivå og ivareta nødvendig innsatsevne, til sammen tilsier et økt årsverksbehov.

## VERNEPLIKT

Verneplikten er avgjørende for både Forsvarets rekrutteringsevne og for evnen til å bemanne deler av strukturen. Spesielt ved de fredsoperative avdelingene, som H M Kongens garde, Garnisonen i Syd-Varanger og Kystvaktens fartøyer vil bemanning med vernepliktige fortsatt være den beste løsningen. Tilsvarende vil Heimevernet være helt avhengig av verneplikt. Det er derfor avgjørende at verneplikten beholdes med utgangspunkt i Forsvarets behov, slik det allerede er politisk besluttet ifm behandlingen av tidligere langtidsplaner. Samtidig må Forsvaret utnytte de vernepliktige på en mest mulig kosteffektiv og meningsfylt måte, og det er derfor behov for en større grad av differensiering i måten militærtjenesten innrettes på. Det anbefales en ny, trinnvis og delvis nettbasert sesjonsordning, blant annet for å kunne selektere og målrette tjenesten bedre i forhold til den enkeltes motivasjon, skikkethet og ønsker.

Forsvarssjefen ønsker å videreføre arbeidet med å øke kvinneandelen. For å sikre at Vernepliktsverket når frem til alle kvinner i den aktuelle årsklasse med informasjon om tjeneste- og karrieremuligheter i Forsvaret, anbefales det at første del av den nye sesjonsordningen - det vil si den nettbaserte delen - gjøres obligatorisk for kvinner.

Vernepliktens utfordring i forhold til kompetansekravene er ikke at man ikke kan utdanne vernepliktige mannskaper og avdelinger til akseptabel standard i løpet av førstegangstjenesten. Utfordringen er derimot

- at mesteparten av tjenestetiden er gått med før mange av avdelingene oppnår nødvendig ferdighet og kan brukes operativt
- at det etter dimisjon ikke er bruk for – eller materiell til - mannskapene i en reserve eller mobiliseringsorganisasjon i forsvarsgrenene
- at de heller ikke kan disponeres i utenlandsoperasjoner uten å verve seg for en kortere eller lengre periode etter endt førstegangstjeneste.

Forholdet mellom nødvendig ressursinnsats i opplæringen og operativ nytte er med andre ord i ferd med å bli meget ubalansert for enkelte kategorier av vernepliktige. Således bruker Hæren nå 9 måneder før avdelinger oppsatt med det tyngste og mest kompetansekrevede utstyret og de mest krevende oppgavene er operative, og dette etterlater en operativ nytteperiode på maksimalt tre måneder før mannskapene dimitterer for godt og man må begynne på nytt. Dette innebærer at man for hver enhet man må ha innsatsklar til enhver tid egentlig måtte ha ytterligere tre enheter under opplæring. Fordi dette er økonomisk urealiserbart, er kravet i dag senket til seks måneders trening for Hærens avdelinger i Nord-Norge, som betyr at de to bataljonene ved Brig N aldri kan stille mer enn en bataljon med til dels begrenset operativitet. Dette har også en etisk side, ved at man med dagens ordning i siste instans kan bli nødt til å sende utilstrekkelig trente avdelinger i kamp. Det er derfor så vel økonomiske som praktiske og etiske grunner til at disse to utdanningsbataljonene foreslås erstattet med en vervet bataljon. Ved støtte- og forsyningsavdelingene i Brig N vil det derimot fortsatt være naturlig med et noe større innslag av vernepliktige, supplert med et antall frivillige på beredskapskontrakt.

Tilsvarende eksempler finnes i de øvrige forsvarsgrener, for eksempel er det i dag ikke mulig å benytte annet enn vervede mannskaper om bord på teknisk avanserte og komplekse marinefartøyer, i det minste ikke til annet enn et begrenset antall enklere arbeidsoppgaver. Dette er årsaken til at studien foreslår å forskyve balansepunktet mellom befal og vervede på den ene side og vernepliktige på den andre, i favør av noe flere spesialistbefal og vervede. Dette for å sikre at store investeringer i oppbygging av kompetanse ikke kontinuerlig går tapt ved stadig rotasjon av nye mannskaper.

Verneplikten vil likevel fortsatt være hovedinngangsporten til Forsvaret, og grunnlaget for rekruttering av alt personell. Det legges ikke opp til å rokke ved dette hovedprinsipp. Strukturens behov er således en innkallingsstyrke på ca. 8 500 vernepliktige pr år, som tilsier at ca. 7 000 fullfører tjenesten. I denne sammenheng er det viktig å minne om at det som i størst grad påvirker vernepliktens legitimitet er at de vernepliktige selv oppfatter tjenesten som meningsfull og at den kompenseres på en måte som oppfattes som rimelig. Hvorvidt det er

7 000 eller 9 000 vernepliktige av et samlet ungdomskull på om lag 60 000 som gjør tjeneste, påvirker således neppe ordningens legitimitet nevneverdig. Dersom Forsvaret må kalle inn flere vernepliktige enn det egentlig er behov for og ressurser til, vil dette tvert imot kunne svekke ordningens omdømme og legitimitet ved at tjenesten blir dårligere for flere.

## KONKLUSJON

Forsvarsstudiens hovedforutsetning kan vanskelig være noe annet enn at de politiske myndigheter i valget mellom en videreføring av et forsvar med dagens kapasitet og en styrt nedbygging vil velge det første. Forsvarssjefen vil i så fall kunne anbefale det forsvar som da kan opprettholdes som dekkende for nasjonale behov, så lenge NATOs alliansegaranti består. Det innebærer at vi viderefører en evne til å løse de nasjonale oppgaver som enhver suveren stat bør kunne løse selv, at vi kan stille styrker sammen med allierte forsterkninger ved kollektivt forsvar av Norge i en omfattende konflikt, samt at vi opprettholder evnen til å stille relevante styrkebidrag i internasjonale operasjoner utenfor Norge.

Skulle man likevel velge å videreføre et budsjett med synkende kjøpekraft, er dette selvsagt et helt legitimt politisk valg. Forsvaret er ikke til for sin egen skyld, men for å gi politiske myndigheter handlefrihet og sikkerhet i en gitt situasjon. Men det forsvaret våre politiske myndigheter ikke synes de har bruk for eller råd til, trenger selvsagt ikke forsvarssjefen heller. Da er det likevel nødvendig å understreke et viktig forhold: Det er i så fall ikke Forsvaret som ”må greie seg med mindre penger” – det er staten og i siste instans samfunnet som velger å greie seg med mindre forsvar og mindre sikkerhet. Forsvarssjefens oppgave i denne sammenheng er å sørge for at konsekvensene for landets sikkerhet av ulike politiske valg er tilstrekkelig klarlagt. Men hvor mye sikkerhet landet til enhver tid synes er nok - det er og forblir en politisk prioritering opp mot de øvrige samfunnsoppgaver og den verdi vi tillegger andre fellesgoder.



*Sverre Diesen*

Sverre Diesen  
General  
Forsvarssjef

Forsvaret er betydelig modernisert det siste 10-15 årene. I denne perioden er forsvarsstrukturen gradvis blitt mindre, men moderniseringen har bidratt til å gjøre Forsvarets operative evne mer relevant for vår tids utfordringer. I likhet med det som er skjedd i de øvrige europeiske land har Forsvaret utviklet seg fra et mobiliseringsforsvar med innretning mot en endimensjonal trussel og en eksistensiell krig, til å bli et redskap for å håndtere et langt bredere trusselbilde. Fornyelsen av strukturen og de store personell- og ledelsesreformene har utvilsomt brakt Forsvaret på rett vei. Denne utviklingen må fortsette, fordi Forsvaret fremdeles står overfor betydelige utfordringer knyttet til forholdet mellom oppgaver, aktivitetsnivå, struktur og budsjetter.

Deler av Forsvaret er fortsatt preget av arven fra den gamle strukturen. Nedbyggingen av invasjonforsvaret har gjort det mulig å tære på materiellarven i en periode for å finansiere moderniseringen. Denne finansieringskilden er i hovedsak oppbrukt, og videre modernisering må finansieres innenfor forsvarsbudsjettet. I tillegg har Forsvaret erfart stadige budsjettreduksjoner fra 90-tallet, og det kan allerede slås fast at flere av omstillingsmålene ikke vil bli nådd som forutsatt ved utgangen av inneværende planperiode (2005-2008). Det er derfor knyttet betydelige utfordringer til den videre moderniseringen av Forsvaret. En videreføring av den vedtatte forsvarsstrukturen etter 2008 vil medføre et årlig ressursbehov på 2,5-3 mrd. kroner mer enn studiens økonomiske planforutsetning.

Forsvarets oppgaver og de sikkerhetspolitiske utviklingstrekkene er styrende for den videre utviklingen av Forsvaret. Samtidig setter økonomien rammene for forsvarsstrukturens størrelse og aktivitetsnivå.

# 1. INNLEDNING

Dersom hovedtrekkene i dagens ambisjonsnivå skal opprettholdes, må budsjettet i realiteten øke i forhold til dagens bevilgninger. Fortsetter den erfarte tendensen med stadig synkende budsjetter, må ambisjonsnivået reduseres betraktelig. Dette danner utgangspunktet for studiens to hovedmål:

- Å videreutvikle et innsatsforsvar med tidsriktige militære kapasiteter, for å gi de politiske myndigheter handlefrihet til å kunne møte kriser og utfordringer hjemme og ute.
- Å utvikle et forsvar i langsiktig økonomisk og strukturell balanse innenfor et budsjett som videreføres på 2008-nivå, tillagt årlig lønns- og priskompensasjon. Dette innebærer en budsjettutvikling som bryter med tendensen siden 90-tallet, med stadig reduksjon av budsjettets kjøpekraft.

Studios anbefalte forsvarsstruktur vil i hovedtrekk være på plass først ved utgangen av 2016. Dette skyldes blant annet økonomiske rammer, organisasjonens gjennomføringsevne i forhold til materiell- og EBA-prosjekter, og tiden det tar å videreutvikle personellstrukturen i ønsket retning. For å kunne nå målsetningene for 2016, er strukturutviklingen mot 2012 beskrevet som et mellomliggende mål. I tillegg gis en overordnet beskrivelse av Forsvarets utvikling frem mot 2028.

## 2. SENTRALE RAMMEFAKTORER

**I tillegg til de sentrale utviklingstrekk og utfordringer som forsvarssjefen setter fokus på i sitt forord, har studien lagt vekt på følgende forhold i forbindelse med anbefalingene om Forsvarets videre modernisering og utvikling:**

### 2.1 FORSVARETS OPPGAVER OG AMBISJONSNIVÅ

Anbefalingene er basert på Forsvarets gjeldende oppgaver og de sikkerhetspolitiske målsettingene som er forankret i gjeldende langtidsplan. Forsvaret har utviklet seg fra et mobiliseringsforsvar til et forsvar med krav til høy tilgjengelighet og stadig bedre kompetanse og utrustning til å operere sammen med andre lands styrker. Det er lagt til grunn at denne utviklingen skal videreføres.

Hvilket ambisjonsnivå som kan nås med hensyn til å løse Forsvarets dimensjonerende oppgaver bestemmes av de økonomiske rammebetingelsene, og hvordan Forsvarets ulike kapasiteter og strukturelementer prioriteres innenfor disse rammene.

Utviklingen de senere årene viser at risikobildet er mer sammensatt enn før, og konflikter i andre deler av verden vil i større grad enn påvirke norsk sikkerhet. Erfaringene fra operasjoner i for eksempel Afghanistan, viser også at kompliserte sikkerhetsutfordringer forutsetter koordinert anvendelse av mange typer virkemidler. Moderne konflikter dreier seg erfaringsmessig om å gripe inn overfor stater og samfunn som har brutt sammen eller er kronisk ustabile, og som derfor utgjør en sikkerhetstrussel. Militærmakt alene vil likevel ikke kunne skape trygge og politisk stabile samfunn, men må brukes koordinert med økonomiske, politiske, humanitære og andre virkemidler. Dette krever en politisk orkestrering av alle de makt- og påvirkningsmuligheter som en stat eller en flernasjonal koalisjon av stater disponerer i helhetlige og overordnede strategier. NATO og EU har de siste årene pekt på behovet for en bedre og mer helhetlig tilnærming til flerdimensjonale og integrerte fredsoperasjoner (også kalt Comprehensive Approach). Denne utviklingen representerer nye krav til og betingelser for Forsvaret.

### 2.2 ØKONOMISKE FORUTSETNINGER

Den anbefalte forsvarsstrukturen er basert på en forutsetning om at 2008-budsjettet videreføres i perioden 2009-2028, tillagt lønns- og priskompensasjon. Det innebærer en årlig økning av budsjettene på 1,5 % utover konsumprisindeksen, som tilsvarer et gjennomsnittlig budsjettnivå på 35-36 mrd. 2005-kroner<sup>1</sup> per år i hele perioden. Dette betyr ikke at det planlegges med en reelt sett økt utgiftsramme

til Forsvaret utover årlige lønns- og priskompensasjoner, men forutsetter at det ikke gjennomføres kutt i budsjettene som reduserer kjøpekraften. Denne forutsetningen representerer dermed et brudd med den budsjettutviklingen Forsvaret har hatt de siste 20 årene, hvor bevilgningene er blitt redusert ved salderingen av budsjettet. Studien har imidlertid også konsekvensbeskrevet en videreføring av erfart budsjettutvikling, som innebærer fortsatt synkende kjøpekraft og dermed en kontrollert nedbygging av Forsvaret.

Det er usikkerhet knyttet til kostnadene ved anskaffelse av nye kampfly. Innenfor den økonomiske planrammen er det satt av ca. 24 mrd. kroner til investering i nye kampfly etter 2012. I tillegg er det satt av betydelig beløp til drift, våpensystemer og nødvendige tilleggsinvesteringer. Dette vil imidlertid ikke være tilstrekkelig til å finansiere en full erstatning av eksisterende kampflystruktur, og det forutsettes derfor en viss tilleggsfinansiering, tilsvarende den som ble gitt for de nye fregattene. For en nærmere omtale av nye kampfly vises det til kapittel 4.4.

### 2.3 SCENARIOANALYSER OG METODISK GRUNNLAG

Forsvarets oppgaver, økonomi og strukturarven har vært rammebetingelser for anbefalingene om operativ struktur. Innenfor en gitt økonomisk ramme, og med de bindinger som ligger i strukturarven, er anbefalt struktur utviklet for å møte Forsvarets oppgaver, som er forankret i gjeldende langtidsplan. Strukturen er i første rekke utviklet gjennom en vurdering og analyse av de enkelte oppgavene Forsvaret skal løse, herunder en vurdering av konkrete ambisjonsformuleringer knyttet opp til disse oppgavene.

Struktur anbefalingen har vært testet og kvalitetssikret gjennom operative spill basert på et antall scenarier som representerer et bredt spektrum av mulige sikkerhetsutfordringer mot Norge.

Analysene viser at det er avgjørende med sanntids overvåkning og gode etterretninger i forbindelse med krisehåndtering. Kommando- og ledelseelementer på alle nivåer må kunne virke straks, og forsterkes ved behov. Scenarioanalysene poengterer behovet for å skape politisk handlingsrom i en krise, og om ønskelig handlefrihet til å vente med å ta en vanskelig beslutning om å benytte militærmakt. Dette forutsetter at avdelingene på forhånd er øvd, utrustet og bemannet for hurtig innsetting, og at de har god mobilitet og deployeringsevne også innenlands. Når styrker settes inn, er det nødvendig å kunne yte høy stridseffekt i et begrenset område og tidsrom.

Scenarioanalysene understreker videre et behov for å kunne håndtere uforutsette situasjoner som oppstår raskt. De enkelte avdelinger må være tilgjengelige, med høyest mulig grad av interoperabilitet og mobilitet, og raskt kunne organiseres i forband som er tilpasset oppdraget eller operasjonen. Strukturelementer som gir bidrag over et bredt spektrum av tenkte scenarier er prioritert høyt. I tillegg er

strukturelementer som representerer unike militære kapasiteter, eller som alene kan ha stor strategisk og militærpolitisk betydning selv i begrenset antall, gitt prioritet.

De potensielt største utfordringer finnes i de nordlige områdene, og behovet for stående styrker med høy treningsstandard og reaksjonsevne er derfor ikke drevet av et behov for å rykke ut raskt i internasjonale operasjoner langt fra Norge. Det er først og fremst utfordringene og scenariene i nærområdene som er dimensjonerende. Her krever effektiv krisehåndtering en reell mulighet til å unngå å eskalere en situasjon unødig, samtidig som det krever militær evne til hurtig og robust innsats for å kunne etablere et nærvær og et svar på en militær utfordring når det vurderes som hensiktsmessig.

Forsvaret skal fortsatt være tilstede med alle forsvarsgrener i både nord og sør<sup>2</sup>. Det er imidlertid den operative evnen til avdelingene, og ikke tilstedeværelse i form av baser og garnisoner som gjør Forsvaret i stand til å svare på utfordringer og løse sine oppgaver.

Når det gjelder utviklingen av den fremtidig base- og støttestrukturen, har fire krav vært retningsgivende:

- De anbefalte tiltakene skal bidra til å legge til rette for langsiktig balanse mellom Forsvarets operative struktur, styrkeproduksjon, baser og støttevirksomhet.
- Utviklingen av base- og støttestrukturen skal bidra til mer kostnadseffektive løsninger for Forsvarets samlede aktivitet.
- Forsvarets virksomhet må konsentreres til færre områder for å redusere driftskostnadene og for å skape mer robuste fagmiljøer.
- Reorganisering av basestrukturen skal ivareta hensynet til langsiktig fleksibilitet, også i forhold til endring i operativ struktur. Det vil si at de baser som virksomheten lokaliseres til, må kunne videreutvikles i tråd med fremtidige behov.

I anbefalingene er det lagt vekt på følgende forhold:

- Operative forhold, herunder kostnader og konsekvenser forbundet med avstand til operasjonsområder og hensiktsmessige trenings/øvingsområder/ fasiliteter.
- Kompetanse; både i forhold til potensielt tap av kompetanse i en overgangsfase, og den effekten samling av kompetansemiljøer vil ha.
- Organisasjonsstrukturen; med vekt på at anbefalingene skal bidra til å tilrettelegge for samordning internt i Forsvaret.
- Omstillingskostnader
- Personell- og familiepolitikk som ivaretar både Forsvarets og personellets behov.

<sup>2</sup> Relevant tilstedeværelse innebærer i dag kontinuerlig gruppering og operasjoner med enheter og avdelinger som primært driver overvåkning og myndighetsutøvelse, mens de øvrige deler av strukturen vil opptre i områdene rutinemessig, og i forbindelse med øvelser og operasjoner. Tilstedeværelse må derfor vurderes i lys av strukturens evne til overvåkning, fysisk nærvær og evne til raskt å forflytte og kraftsamle ressurser ved behov.

- Forholdet til allierte og partnere.
- Miljø, offentlige pålegg og reguleringsplaner.
- Eiendom, bygg og anlegg (EBA), herunder å utvikle en kostnads-effektiv og funksjonell EBA-portefølje.

Lønnsomhetsanalysene for organisatoriske og geografiske tiltak innen styrkeproduksjon, utdanning og støttevirksomhet er gjennomført gjennom kvantitative beregninger og kvalitative vurderinger. De kvantitative lønnsomhetsberegningene er gjennomført ved hjelp av nåverdimetoden. Denne metoden gir grunnlag for å sammenlikne alternative løsninger med ulike fremtidige inn- og utbetalinger. De vurderte alternativene er først tilpasset foreslåtte endringer og justeringer i operativ struktur. Deretter er nåverdien av alternativ organisering og/eller lokalisering av virksomheten beregnet opp mot dagens tilpassede løsning. De kvantitative resultatene er videre avveid mot kvalitative faktorer, som operative konsekvenser, konsekvenser for styrkeproduksjon og personellmessige konsekvenser.

Kostnadene ved den anbefalte strukturen er beregnet ved hjelp av FFIs simuleringsverktøy KOSTMOD. Kostnader for faktorer som materiell, personell og infrastruktur fremkommer av analyser over flere år. Kostnadsberegninger for personell er gjennomført med utgangspunkt i regnskapet for 2005. Siden dette var et år med relativt lavt aktivitetsnivå, er kostnadsatsene korrigert opp til et ønsket normalaktivitetsnivå.

Prisutviklingen på anskaffelse og drift av Forsvarets ressurser er basert på FFI Rapport 2006/00900 "Enhetskostnadsvekst i Forsvaret". Økte kostnader vil i hovedsak dekkes gjennom årlige lønns- og priskompensasjoner i budsjettarbeidet. Ut over dette forventes et mindre ikke-kompensert element på ca. 0,5 %, som erfaringsmessig består av lønnsglidning og ekstraordinær kostnadsøkning ved mer teknologi-intensive militære materiellanskaffelser.

### 2.4 DET FREMTIDIGE FORSVARET

For di risikobildet og sikkerhetsutfordringene er omskiftelige, må Forsvaret være innrettet slik at det kan håndtere endringer i omgivelsene. Dette betyr at oppgaver, ambisjonsnivåer, struktur, utdanning og trening kontinuerlig må justeres, alt etter som omgivelsene krever det.

Følgende trekk vil prege den videre utviklingen av Forsvaret:

- Norge har nasjonale sikkerhetsutfordringer, særlig i nordområdene, som må kunne håndteres på egen hånd uten støtte fra allierte.
- Spennet av mulige utfordringer tilsier at styrkene må være fleksible og scenariorobuste, det vil si kunne brukes i flere typer utfordringer, for at Forsvaret skal være best mulig rustet til å løse oppgavene sine.
- Forsvaret skal bidra til rettferdig byrdefordeling i NATO ved å

<sup>1</sup> Forsvarsstudien benytter 2005-kroner i sine kostnadsanalyser, ettersom FFIs kostnadsdatabase fikk sin siste helhetlige oppdatering på bakgrunn av virksomhetsåret 2005.

kunne delta i hele bredden av operasjoner, også sammen med ikke-militære aktører. De fleste typer operasjoner, enten de finner sted innenfor rammen av NATO, FN eller EU, vil imidlertid kreve at Forsvarets enheter kan gjennomføre høyintensive stridsoperasjoner. Behovet for en slik evne følger av oppgavene og Norges allianseforpliktelser, og utgjør et viktig premiss for Forsvarets videre utvikling.

- Etter hvert som Forsvaret blir mindre, blir det nødvendig å utnytte de synergier som ny teknologi og ny kompetanse kan gi for effektiv oppgaveløsning. Utviklingen tilsier økt behov for å operere med moderne informasjonsinfrastruktur og nettverksbaserte kapasiteter, på tvers av forsvarsgrenene og sammen med andre land. Det anbefales et høyt ambisjonsnivå for utvikling av nettverksbasert forsvar. Målet innen 2012 er at nettverksbaserte kapasiteter og nettverkstenkning er integrert i Forsvaret<sup>3</sup>. Norge skal følge NATOs utvikling på dette området, og ikke ligge etter på noen områder. Norge skal også som et minimum være på linje med sine viktigste samarbeidsland.
- Det er behov for å videreutvikle flernasjonale samarbeidsformer som gir størst mulig økonomiske og operative effekter, samtidig som Norge opprettholder størst mulig grad av nasjonalt handlingsrom ved bruk av militærmakt. Norge og Sverige har innenfor rammen av de respektive lands forsvarsstudier identifisert tiltak som anbefales iverksatt gjennom neste langtidsplan<sup>4</sup>. Mulighetsstudien bør benyttes som katalysator for økt samarbeid, også med andre land.
- Kompetanse må betraktes som en strategisk ressurs. Det vil fortsatt være behov for å bruke betydelige midler på kompetanseutvikling av Forsvarets medarbeidere. Forsvarets organisasjonskultur skal ha fokus på at tidsriktig kompetanse utvikles og vedlikeholdes. Det anbefales derfor tiltak innen kompetanse- og personellområdet tilpasset Forsvarets fremtidige utfordringer. Tiltak vil være videreutvikling av verneplikten, personellstrukturen og kompetanseproduksjonen.

<sup>3</sup> Det er utviklet en strategi med tre modenhetsgrader for å utvikle et nettverksbasert forsvar: 1) innledende, 2) integrerende og 3) gjennomgripende.

<sup>4</sup> Gjensidig forsterkede forsvarsløsninger - Ömsesidigt förstärkande försvarslösningar: Norsk-svensk studie av möjligheterna till fördjupat samarbete, sluttrapport av 31. august 2007 fra den norske og svenske forsvarssjefen.

## 3. ANBEFALT LEDELSESAPPARAT

### 3.1 FORSVARETS STRATEGISKE LEDELSE

Forsvarets strategiske ledelse omfatter Forsvarsdepartementet (FD) og Forsvarsstaben (FST). Den strategiske ledelsen er vurdert av FD parallelt med utarbeidelsen av FS 07, og er derfor ikke en del av forsvarssjefens anbefaling. Likevel har forsvarssjefen vurdert behovet for å innføre nye funksjoner i FST, og anbefaler å etablere en sjef med ansvar for logistikkområdet, sjef Logistikk (SJ LOG), og en sjef med ansvar for informasjonsinfrastrukturområdet (INI), generalinspektør for INI (GI INI). Disse sjefene anbefales lagt på samme nivå som generalinspektørene (nivå 2), og vil således være en del av den fremtidige FST. Begge stillinger konverteres fra eksisterende stillinger, og innebærer ingen økning av antall ledere på dette nivå. Nærmere omtale av SJ LOG og GI INI gis i kapittel 6.7.

Også innenfor kompetanse- og personellområdet anbefales det en rekke justeringer og endringer, blant annet av de avdelinger som driver Forsvarets rekrutterings-, seleksjons- og disponeringsvirksomhet. I tillegg anbefales det å opprette en avdeling med samlet ansvar for utviklingsvirksomheten i Forsvaret. Disse avdelingene, samt Forsvarets skolesenter og Nasjonale Festningsverk og Militær Kultur (NFMK), bør underlegges den stilling i FST som får det helhetlige ansvaret for kompetanse- og personellområdet. Fordi vurderingene rundt fremtidig organisering av FST er utredet parallelt med FS 07s arbeid, er denne sjefen omtalt som *relevant nivå 2-sjef* i denne rapporten. Av samme årsak vil andre avdelinger som naturlig vil være en del av FST eller underlagt stabsledd i denne, omtales uten at organisatorisk tilknytningspunkt spesifiseres utover FST.

I kostnadsberegningene er FD videreført med dagens personellramme, mens FST, korrigert for omgrupperinger på nivå 2, er netto redusert med 36 årsverk. Omgrupperingene omfatter overføring av personell i forbindelse med opprettelse av GI INI-stab og stab for SJ LOG på nivå 2.

### 3.2 FORSVARETS OPERATIVE LEDELSE - KOMMANDO-STRUKTUREN

Det anbefales å justere kommandostrukturen slik at det blir bedre samsvar mellom apparatet som skal lede og de avdelinger som skal ledes, og for å klargjøre ansvar og myndighetsforholdene i ledelses- og kommandofunksjonene. Kommandostrukturen skal ivareta behovet for overordnet planlegging, koordinering og ledelse, og koordinering med andre aktører. Den må utformes både med hensyn til at den skal være robust nok til å sikre rettidige beslutninger, men også at den lar seg bemanne over tid gjennom rekruttering fra den anbefalte styrkestrukturen. Kommandostrukturen kan med andre ord ikke være større enn det den underliggende styrkestruktur tilsier, både med hensyn til effektiv ledelse og rekruttering av kvalifiserte offiserer.

Det anbefales etablert ett Forsvarets operative hovedkvarter lokalisert til Reitan. Dette vil forenkle kommandolinjene, og samtidig være positivt for samarbeidet med sivile aktører og andre partnere i forbindelse med krisehåndtering. Ett operativt hovedkvarter vil gi robuste fagmiljøer og fortsatt evne til døgkontinuerlig ledelse av operasjoner. Med kun ett koordineringsnivå mellom den strategiske ledelsen og de taktiske avdelingene, vil ansvars- og myndighetsutøvelsen også bli klarere.

Forsvarets operative hovedkvarter lokaliseres sammen med et nytt senter for luftovervåkning og stridsledelse (LOS), jf. kapittel 6.5. Hovedkvarteret og den nye LOS-enheten vil ivareta alle oppgaver og funksjoner som i dag utføres av Fellesoperativt hovedkvarter (FOHK) med Landsdelkommando Nord-Norge (LDKN), og dagens LOS-enheter på Sørreisa og Mågerø. Samlingen av disse ledelseelementene vil gi en gunstig tilpasning av den stasjonære kommandostrukturen, og redusere antall fjellanlegg fra fire til ett. Anbefalingen legger til rette for en viss reduksjon av behovet for operativt personell i hovedkvartersfunksjoner og reduksjon i støtteapparatet, samt noe reduksjon i ledelsen av den nye LOS-enheten. Det anbefales en personellramme på 167 for LOS-enheten og 273 for Forsvarets operative hovedkvarter, eksklusiv narkotikaetterforskningsgruppen på 15 årsverk. Utviklingsmiljøene CD&E, SME og NOBLE<sup>1</sup> anbefales underlagt avdeling for utvikling i FST, og blir således ikke del av Forsvarets operative hovedkvarter. Tiltaket er beregnet til å gi en årlig driftsinnsparing på 113 mill. kroner og en positiv nåverdi på ca. 850 mill. kroner i et 20-årsperspektiv.

<sup>1</sup> Concepts, Development and Experimentation, Senter for militære erfaringer og Norwegian Battle Lab and Experimentation

# 4. ANBEFALT OPERATIV STRUKTUR

**Med utgangspunkt i de økonomiske planforutsetningene, og som et resultat av analysene av oppgavene, utfordringene og scenarier og spill av disse, anbefales det en struktur med stående styrker med høy reaksjonsevne, god trenings- og materiellstandard, som kan brukes i operasjoner over hele konfliktskalaen hjemme og ute.**

De fleste enhetene bidrar til å møte daglige behov på norsk territorium og i nærområdene, blant annet Kystvakten, maritime overvåkingsfly, seilende fartøyer, grensevakten, Heimevernet, kampfly, spesialstyrker, luftovervåkning, redningstjenesten, etterretningstjenesten og HM Kongens garde. Fortsatt er særlig Heimevernet, HM Kongens garde, Kystvakten og Garnisonen i Sør-Varanger i stor grad basert på vernepliktige for å kunne utføre sine oppgaver. For andre enheter anbefales det å bedre tilgjengeligheten og reaksjonsevne gjennom å øke antallet vervede og videreutvikle ordningen med spesialistbefal. I tillegg til daglige, nasjonale oppgaver skal hele strukturen være tilpasset et samvirke med allierte styrker for deltakelse i en flernasjonal ramme, hjemme eller ute.

## 4.1 FELLESAVDELINGER

Fellesavdelingene består av strukturelementer og avdelinger som kan støtte enheter fra alle forsvarsgrener, som sambands-, sanitets- og logistikkavdelinger. Deltakelse i flernasjonale støtteforband gjennom NATO, FN eller EU ivaretas av avdelinger som er tilpasset støtte til nasjonal struktur, det vil si at det ikke organiseres egne slike enheter for internasjonale operasjoner. Innsats- og reaksjonsevnen til fellesavdelingene anbefales styrket.

**Etterretningstjenesten** videreføres, men støtten til norske avdelinger må tilpasses den ambisjon som ligger til grunn for anbefalt struktur. E-tjenesten har, med støtte av andre aktører gjennomført en egen utredning som innspill til studien. En del av momentene er tatt til følge i studien, blant annet en viss styrking av etterretningskapasiteten på taktisk nivå.

Det anbefales å videreføre og styrke **deployerbar logistikk** for å støtte Forsvarets operative struktur med alle forsyningsklasser og -tjenester. Logistikkstøtten er oppdragsbasert og dimensjonert for å kunne etablere inntil tre logistikkbasert samtidig. Alle felles logistikk- og støtteavdelinger er dimensjonert for nasjonal struktur, men skal kunne inngå i flernasjonale forband. Dagens deployerbare logistikk- og støtteavdelinger er i stor grad basert på mobilisering, mens de styrker som skal støttes i stor grad er stående avdelinger. Dette skaper ubalanse. Reaksjonsevne og tilgjengelighet må derfor styrkes gjennom en økning av tilsatt personell og sivilt/vernepliktig personell som tegner beredskapskontrakter. I tillegg er det en målsetting å benytte mest mulig av personellet i fredsorganisasjonen også i den operative støttestrukturen.

**Movement Control (MOVCON)** styrkes og det etableres en transportkontrollenhet med fem MOVCON-grupper, hvorav tre er stående. MOVCON-gruppene skal kunne operere i multinasjonale Reception, Staging and Onward Movement-forband (RSOM).

**Theater Enabling Force (TEF)** videreføres etter samme konsept som i dag og skal sørge for kapasitet til å kunne etablere, vedlikeholde og avvikle baser i utlandet. Hæren får oppsettingsansvaret for TEF med bidrag tilført fra Forsvarets øvrige operative støttestruktur.

**Eksplisivryddeenhet (EOD/IEDD<sup>1</sup>)** videreføres og styrkes som en integrert del av Forsvarets ammunisjons- og eksplosivskole (FAES), og organiseres modulbasert. Avdelingen skal ha evne til å ivareta nasjonalt behov for EOD- og IEDD-rydding, herunder støtte til politiet, samt kunne støtte Forsvarets avdelinger i nasjonale og internasjonale operasjoner. Alle moduler må kunne operere i et multinasjonalt EOD/IEDD-forband. EOD/IEDD-kapasiteten i Minedykkerkommandoen (MDK) ses i sammenheng med EOD/IEDD-enheten for å dekke Forsvarets samlede behov.

**Vannrenseenheten** videreføres med tre vannrenselag. Ved tilføring av nytt rensmateriell øker kapasiteten, og hvert lag skal kunne rense 400 kubikkmeter vann i døgnet. Lagene skal kunne operere separat, normalt knyttet til logistikkbasene, og skal enkeltvis kunne operere i multinasjonale logistikkforband. Ett av lagene anbefales å være stående som en del av Hærens Combat Service Support-bataljon (CSS-bn), mens de to andre er på kontrakt, underlagt Forsvarets kompetansesenter for logistikk og operativ støtte (FKL).

To **landtransportkompanier** videreføres med ett kompani i FKL og ett som tilføres Hæren. I hovedsak vil Hærens kompani være stående, mens FKL har et lite, stående reaksjonselement, med hovedandelen på beredskapskontrakt. Begge kompaniene skal ha kapasitet til å transportere alle forsyningsklasser, inkludert tunge stridskjøretøyer, og må ivareta transportbehovet på tvers av forsvarsgrenene. Kompaniene må kunne deles i mindre enheter og kunne integreres i multinasjonale transportforband.

**Militærpolitibataljonen/FOHK** avvikles. Nødvendig operativ MP-kapasitet videreføres gjennom ett MP-kompani i Hæren og en operativ **felles MP-enhet integrert med Forsvarets militærpolitivdeling (FMPA)**. Disse skal være modulbaserte og kunne integreres i multinasjonale MP-forband. MP-enheten er en fullt integrert del av FMPA, som i tillegg til operativ MP-tjeneste skal ivareta utdanning av vernepliktige MP-soldater, befalelever og befal, samt fagansvar og annen våpen-skolevirksomhet innenfor MP-faget.

**Vertlandsstøttebataljon (Host Nation Support-bataljon) nr. 2/FOHK** avvikles. **Vertlandsstøttebataljon nr. 1** med ansvar for mottak og understøttelse av US Marine Corps Prepositioning Program-Norway

(MCPN) videreføres som en mobiliseringsavdeling. Avtalen med USA anbefales gjennomgått jf. kapittel 6.5.

**Mobilt kjemisk laboratorium** etableres ikke, men **Stasjonært kjemisk laboratorium** videreføres for å opprettholde analysekapasitet. **Felles drivstoffkompani** (POL Truck kompani<sup>2</sup>) etableres ikke.

Innenfor **Informasjonsinfrastrukturen (INI)** vil det være et prioritert satsingsområde å sikre tilgang til satellittkommunikasjon og terminalutstyr for kontinuerlig tilgang til langtrekkende sambandsmidler med høy kapasitet. Behovet for satellittkommunikasjonsressurser har vært økende, og i den senere tid har det vært problemer med å få dekket behovet med hensyn til ønsket kapasitetsmengde på riktig sted og til riktig tid. Det anbefales derfor å fremskaffe en **militær kommunikasjonssatellitt**, for å redusere avhengigheten av stasjonær infrastruktur hjemme og sikre samband til deployerte avdelinger utenfor Norge. Denne er planlagt operativ innen utgangen av 2012, og utgjør en hovedsatsing i perioden. Deretter anbefales en styrket satsing på sikkerhet og tjenester for samhandling, lagring, søking og deling av informasjon. Økt satsing på geografisk uavhengige kommunikasjonsløsninger som satellittkommunikasjon, bør i neste omgang føre til at behovet for fast nasjonal kommunikasjonsinfrastruktur reduseres.

Det anbefales å videreføre deltakelse og støtte til **NATO Airborne Early Warning and Control System (AWACS)** og å fortsatt bidra til **Alliance Ground Surveillance-initiativet i NATO (AGS)**. Disse systemene representerer og vil representere betydelige kapasiteter for luft- og bakkeovervåkning for NATO og Norge, og skal i en kritisk situasjon supplere nasjonale kapasiteter.

**Enhet for datanettverksoperasjoner (Computer Network Operations (CNO))** videreføres som en viktig kapasitet for militær effekt ved utnyttelse av elektroniske nettverk. Organisatorisk tilhørighet videreføres inntil videre som nå, men det anbefales å vurdere dette på nytt når direktiv for CNO-tjenesten er ferdigstilt. Det understrekes at denne enheten ikke er tiltenkt en strategisk rolle innenfor CNO, men retter sine operasjoner mot sikring av egne militære informasjonssystemer og utnyttelse av motstanderens.

**CIS TG (Communication and Information Systems Task Group)** videreføres og er en operativ KKIS-enhet til støtte for deployering av norske styrker i inn- og utland med kommunikasjonstjenester, KKIS og andre IKT-tjenester. Enheten ivaretar deployering, etablering, drift, overvåkning og beskyttelse av IKT-løsninger i både nasjonale og internasjonale operasjoner.

**Felles ISTAR-enhet**<sup>3</sup> for korpsnivået avvikles som dimensjonerende grunnlag for volum og sammensetning av ISTAR-avdelingene. Avdelinger som tidligere inngikk i felles ISTAR-ambisjon, omtales under de

respektive forsvarsgrenene. Selv om ambisjonen om en selvstendig korpsleveranse avvikles, skal det fortsatt opprettholdes et ambisjonsnivå om at ISTAR-kapasitetene som tidligere inngikk i felles ISTAR fortsatt skal kunne operere sammen.

Forsvarets behov for tilgang på **strategisk sjø- og lufttransport** sikres gjennom å videreføre avtaler med sivile rederier og flyselskaper, samt deltakelse i Movement Co-ordination Centre Europe (MCCE) og C-17-initiativet (strategisk lufttransport basert på en felles flåte av amerikanske C-17 transportfly).

**Airlift Operational Unit (AOU)** og **Cargo Transfer Unit (CTU)** avvikles som selvstendige NATO korpsavdelinger og videreføres som RSOM-avdelinger dimensjonert for nasjonale styrker. AOU skal støtte deployering/redeployering over flyterminaler både i Norge og utlandet. Avdelingen er moduloppbygd og skal kunne operere i multinasjonale RSOM-forband knyttet til flyterminaler. Oppgaver og organisering er det samme for CTU, men knyttet til havne- og jernbaneterminaler.

**Felles deployerbar sanitet/Forsvarets felles sanitetsstyrker (FFSS)**. Den mobiliseringsbaserte sanitetsbataljonen underlagt FOHK (SANBN/FOHK) avvikles. Denne erstattes av FFSS underlagt sjef Forsvarets sanitet (FSAN). Enheten er modulbasert og støtter Forsvarets operative struktur med feltsykehuskapasitet (**ROLE 2 Enhanced**). I tillegg skal den kunne levere sanitetshjelpelass eller tilsvarende (**ROLE 1**) for fellesstyrker, mobiliserbart sanitetselementet i HNS-bataljonen, landeveisevakuering, medisinsk beredskap til fly- og helikopterevakuering, casualty staging unit og spesialisttjenester. Avdelingens størrelse må ses i sammenheng med et samarbeidsinitiativ med Sverige, men det norske bidraget i samarbeidet skal kunne deployeres som selvstendig ROLE 2 Enhanced, med begrenset utholdenhet. Når Sjøforsvarets logisikkfartøy kommer i drift, skal FFSS også kunne bemanne skipet med ROLE 2. Når FFSS er etablert, vil Forsvarets operative sanitetskapasitet være styrket.

**Følgende mobiliseringsavdelinger anbefales avviklet: Sanitetsbataljon**, som erstattes av Forsvarets felles sanitetsstyrker; **Militærpolitibataljon**, som erstattes av ett MP-kompani i Hæren og en operativ felles MP-enhet integrert med Forsvarets militærpolitivdeling; **Transportbataljon**, som erstattes av ett kompani som overføres til Hæren og ett felles kompani ved FKL; **Transportkontrollkompani**, som erstattes av fem felles transportkontrollgrupper ved FKL.

<sup>2</sup> Petroleum, oil and lubricants

<sup>3</sup> Intelligence, Surveillance, Target Aquisition and Reconnaissance

## 4.2 HÆREN

Hæren styrkes betraktelig gjennom økning av antall årsverk, spesielt vervede og spesialistbefal. Bruken av kortidskontrakter og bered-skapskontrakter reduseres. Anbefalt hærstruktur består av Forsvarets spesialkommando/Hærens jegerkommando (FSK/HJK), HM Kongens garde, Garnisonen i Sør-Varanger (Grensevakten) og en redusert brigade (Brig N), hvor det inngår et ledelseelement, to mekaniserte manøverbataljoner, samt taktisk støtte og logistikk<sup>4</sup>. Spesialstyrkene og innsatsstrukturen i Brig N kan også settes inn i operasjoner utenfor Norge.

**Forsvarets spesialkommando/Hærens jegerkommando** styrkes. Avde-lingen inngår i Hærens struktur, er en fellesressurs og skal være en fleksibel og operativ spesialstyrke som med høy reaksjonsevne og kvalitet skal løse nasjonale og internasjonale spesialstyrkeoppdrag. Avdelingen skal ha evne til å planlegge, og gjennomføre hele spekteret av SOF-oppdrag (Special Operations Forces), med særlig fokus på offshore kontra-terroroperasjoner og landoperasjoner.

Brigadens ledelseelement skal være mobilt og ivareta taktisk ledelse av egne og eventuelt tildelte landstyrker. Med anbefalt landstruktur er det ikke grunnlag for å videreføre mobil taktisk landkommando (6.divisjonskommando). Hærens evne til koordinerte landoperasjoner med enheter av alle troppearter skal videreføres. **Brigadekommandoen** skal derfor være stående og forsterkes for å kunne planlegge med og koordinere innsats fra tildelte ressurser, særlig luftkapasiteter. Brigadenivået er viktig av hensyn til kompetanse, trening og ledelse av landoperasjoner, samt interoperabilitet med allierte, og vil fungere som ramme for trening av avdelinger på lavere nivåer i samvirkedisipliner.

Den reduserte brigaden har to stående **mekaniserte manøver-bataljoner**. Mekaniserte bataljoner er den primære operative leveranse i form av bataljons- eller kompanistridsgrupper, og vil settes opp med kapasiteter fra øvrige ledelsesstøtte-, CS- og CSS<sup>5</sup>-avdelinger i brigaden. Mekaniserte bataljoner karakteriseres ved at de er robuste og fleksible innsatsmidler i hele bredden av scenarier. Evnen til å sette inn alt fra patruljepersonell på bakken til tyngre kampsystemer er anvendelig i alle operasjoner over hele konflikt- og intensitetskalaen. I de mekaniserte bataljonene inngår også noen nye kapasiteter i form av organisk bataljonsluftvern og førerløse luftfarkoster (UAV) for opp-klaring og rekognosering.

Ledelsesstøtteavdelingene utgjøres av **Etterretningsbataljonen** inkludert dagens **jegerkompani**, **Militærpolitikompaniet** og **Sambandsbataljonen**. Avdelingene vil være avgjørende for å utøve effektiv kommando og kontroll over styrkene i alle typer operasjoner.

Taktiske støtteavdelinger utgjøres av **Artilleribataljonen** og **Ingeniør-bataljonen**. Disse avdelingene tilfører strukturen nødvendig ildkraft, beskyttelse og mobilitet for hele spekteret av operasjoner.

Støtte- og logistikkavdelinger utgjøres av **Combat Service Support-bataljonen** og **Sanitetsbataljonen**. Avdelingene vil bidra i alle innsatser med manøverstyrkene for å gi disse den nødvendig logistikk og sanitetsstøtte for å drive operasjoner over tid.

**HM Kongens garde** videreføres som vernepliktsbasert stående avdeling og skal ivareta dagens ambisjonsnivå om kontinuerlig operativ evne til å ivareta vakthold og sikring av kongehuset og i gitte tilfeller deler av statsapparatet forøvrig.

**Garnisonen i Sør-Varanger** videreføres som vernepliktsbasert stående avdeling og skal ivareta dagens ambisjonsnivå med tilnærmet samme organisering, men styrkes noe. Grensevakten utøver myndighetsutø-velse, støtte til grensekommissæren og suverenitetshevdelse langs den norsk-russiske grensen.

Den reduserte brigadens avdelinger består av vervede mannskaper og samtrente avdelinger, og holder derfor en høy beredskap for nasjonal krisehåndtering og annen innsats. I tillegg styrkeproduseres vernepliktige mannskaper for verving i de stående avdelingene som et tillegg til deres innsatsstruktur. Enkelte av forsyningsavdelingene i Brig N har et større innslag av vernepliktige mannskaper. Fra utdan-ningsenhetene og de vernepliktsbaserte avdelingene kan interesserte og skikkede mannskaper verves og samtrenes i forlengelse av første-gangstjenesten.

Hæren skal i økende grad utnytte avanserte satellittkommunikasjons-systemer som fremmer samhandling og informasjonsutveksling med enheter fra øvrige forsvarsgrener, og med allierte, med sikte på økt operativ effekt.

For å styrke Hærens egen tilgjengelighet på deployerbar logistikk og utholdenhet i internasjonale operasjoner, overføres noe logistikk og operativ støttekapasitet (vannrense-, transport- og reparasjons-kapasitet) fra FLO og FKL til Hæren.

### 4.3 SJØFORSVARET

For å ivareta de maritime basiskapasitetene, videreføres en fartøystruktur med **fem fregatter med NH 90 helikoptre, seks mine-ryddingsfartøyer og seks ubåter**. Hele fartøysstrukturen blir videreført ved Haakonvern orlogsstasjon. Sjøforsvarets struktur blir utstyrt med avanserte satellittkommunikasjonssystemer som fremmer samvirke med enheter på land og i luften, nasjonalt og internasjonalt, og gir økt fleksibilitet. Marinens jegervåpen videreføres i stort som i dag, med **marinejegere, kystjegere og minedykkere** for kystnære operasjoner. Det anbefales å styrke **Marinejegerkommandoen (MJK)** og **Kystjeger-**

**kommandoen (KJK)** noe. En **taktisk maritim kommandostab (CNORTG)** videreføres for å lede integrerte maritime operasjoner. Nytt **logistikk- og transportfartøy** innføres for å styrke utholdenheten, og forbedre evnen til å deployere integrerte maritime forband over store avstander. Sjøforsvarets landbaserte radiosystemer og sensorer, inkludert kyst-radarkjeden i nord, er en forutsetning for å drive suverenitetshevdelse og kontroll langs kysten. Sjøforsvarets sensorkapasiteter videreføres som i dag. Behovet for fast nasjonal kommunikasjonsinfrastruktur revurderes som en følge av økt satsing på satellittkommunikasjon.

**CNORTG** er et sjømilitært ledelseelement på taktisk nivå som sikrer effektiv ledelse og koordinering av sjømilitære operasjoner og deres grensesnitt mot pågående fellesoperasjoner i nasjonal krise-håndtering. CNORTG vil også kunne utgjøre ledelseelementet i et integrert maritimt norsk styrkebidrag i internasjonale operasjoner, eller vil kunne utgjøre en kjernestab for ledelse av en flernasjonal maritim styrke.

**Fregattene** er meget scenariorobuste multirolleplattformer, og vil være anvendelige i mange ulike situasjoner og scenarier. Den vari-erte utrustningen med hensyn til sensorer og våpen gir fregattene kapasitet til å bekjempe både undervanns-, overflate- og luftmål. Luftvernssystemene om bord planlegges på sikt forbedret, og vil da gi fartøyene muligheter til å fungere som flytende områdeluftvern for større områder mot et bredt spektrum av fly- og missiltrusler. I tillegg planlegges det på sikt å utvikle fregattenes evne til å levere presisjons-levert ild mot landmål, hvilket vil bidra til å styrke Forsvarets samlede militære kapasitet og evne til å utnytte denne i et nettverksbasert operasjonskonsept.

**Ubåtene** er ved sine spesielle egenskaper en strategisk kapasitet som en motpart alltid vil måtte ta hensyn til på grunn av fartøyenes store evne til å operere skjult kombinert med stor ildkraft mot overflatemål. I tillegg har ubåtene en rekke andre anvendelsesområder, blant annet skjult innsetting av spesialstyrker fra neddykket tilstand, etterretnings-plattform for overvåking av skipstrafikk, havner, og i fremtiden også som mulig plattform for levering av ild mot landmål.

**Minerydderne** sikrer nasjonal evne til å rydde prioriterte deler av sjøterritoret for miner. Miner er fortsatt et billig, effektivt, og derfor farlig våpen i hendene på både statlige og ikke-statlige aktører. Mineryddingskapasitet vurderes derfor som viktig og nødvendig for å sikre mulighetene for både nasjonal bruk av havner og skipsled, og for mottak av allierte forsterkninger i en kritesituasjon.

**Marinejegerkommandoen (MJK)** styrkes. Avdelingen inngår i Marinens struktur, er en fellesressurs og skal være en fleksibel og operativ spesialstyrke som med høy reaksjonsevne og kvalitet skal løse nasjonale og internasjonale oppdrag. Avdelingen skal ha evne til å planlegge og gjennomføre hele spekteret av SOF-oppdrag med særlig fokus på operasjoner i det maritime domenet og støtte til maritime enheter.

**Minedykkerkommandoen (MDK)** inngår som et element i den samlede mineryddingskapasiteten, og skal dekke de grunneste og trangeste delene av farvannene som er utilgjengelig for mineryddingsfartøyene. MDK har også en viktig militær og fredsoperativ rolle knyttet til andre typer eksplosivrydding på land og til sjøs, og inngår i denne rollen som et element i Forsvarets samlede eksplosivryddeberedskap.

**Kystjegerkommandoen (KJK)**, i samvirke med taktisk båtskvadron (TBS), er spesielt utrustet og trenet til å operere i grensesonen mellom sjø- og landdomenet. Avdelingens primære rolle er å bidra til opp-klaring, situasjonsoversikt og sikring av trange farvann for Marinens kampfartøyer. Den har også kapasitet til å nedkjempe mindre sjømål og spredte landelementer som kan operere i en kystsone, samtidig som avdelingen kan lede ild levert fra fly og fartøyer. KJK styrkes med økt bemanning. På sikt anbefales KJK videreutviklet til en lett amfibisk avdeling med evne til å gjennomføre krisehåndteringsoperasjoner på land i de deler av kystsonen som er utilgjengelig for ordinære hær-styrker. I tillegg kan avdelingen bidra til rene landoperasjoner. KJKs mobilitet og evne til å operere i et typisk norsk fjordlandskap gjør den til en unik og meget verdifull kapasitet, spesielt i den nordlige landsdel.

**Marinens logistikkvåpen** skal bidra til at den maritime strukturens innsatsevne opprettholdes i operasjoner som pågår over noe tid. For at slik støtte skal være effektiv må logistikkstøtteapparatet kunne følge den maritime styrken der denne til enhver tid deployerer og opererer. Dette innebærer at den også må kunne etableres på eget logistikkfartøy. Den anbefalte logistikkfartøysløsningen ivaretar fleksibel understøttelse av den maritime struktur, og gir samtidig deployeringsevne og sjøbasekapasitet for maritime strukturelementer som ellers ikke har en slik evne. Fartøysløsningen kan også bidra med administrativ transportkapasitet ved forflytning av hær- og luftstyrker til internasjonale operasjoner.

**MTB-våpenets Skjold-klasse** er utviklet primært for kystnære operasjo-ner i en anti-invasjonsrolle ved å kunne senke store overflatefartøyer med langtrekkende sjømålsmissiler. Kampkraft mot overflatefartøyer kan imidlertid leveres også av de nye fregattene med sjømålsmissiler (Naval Strike Missile, NSM) og av ubåtene med torpedoer. Dagens kampfly har dessuten en moderat slik evne, mens nye kampfly vil få en god evne til bekjemping av overflatemål. Den anbefalte strukturens kapasitet til å bekjempe overflatefartøyer vurderes som god. MTB Skjold tilfører ingen vesentlige nye kapasiteter som ikke allerede inn-går i den anbefalte strukturen. Med bakgrunn i en vurdering av denne kapasiteten opp mot andre strukturelementer, de operative behovene og de økonomiske rammene, anbefales det derfor å ikke videreføre MTB Skjold-klassen.

**Kystvakten** videreføres med ti havgående fartøyer og fem fartøyer for indre kystvaktjeneste. Av de ti havgående fartøyene vil KV Svalbard og de tre fartøyene av Nordkapp-klassen operere med nye NH 90-helikoptre. Med moderne fartøyer og maritime helikoptre, støttet

<sup>[1]</sup> En brigade består normalt av minst tre manøverbataljoner samt ledelseelementer, taktisk støtte og logistikk. Derfor benevnes enheten som brigade(-) eller redusert brigade

<sup>[2]</sup> Combat Support og Combat Service Support

av maritime patruljefly, økes den havgående kystvaktens kapasitet i forhold til i dag. Fartøyene i indre kystvakt utrustes med mindre, hurtiggående patruljefartøyer som gir Kystvakten større fleksibilitet og bedre evne til å nå deler av kystfarvannene som er utilgjengelig for de større moderfartøyene.

#### 4.4 LUFTFORSVARET

Luftforsvaret viderefører bredden av dagens kapasiteter, og vil få teknologi som øker evnen til å samhandle i nettverk. Luftstrukturen omfatter **luftovervåking og stridsledelse (LOS), kampfly, bakkebasert luftvern, elektroniske krigføringsfly, maritime patruljefly, maritime helikoptre, taktiske transporhelikoptre, transportfly og operativ støtte i form av basesett**. Samtidig anbefales det betydelige organisatoriske endringer og basekonsentrasjon for å oppnå økonomisk innsparing og forbedret operativ effekt. Hele den luftoperative strukturen vil være tilgjengelig på kort varsel, men vil fortsatt ha begrenset utholdenhet for både nasjonale og internasjonale operasjoner.

Forutsetninger for luftoperative leveranser er luftovervåking og stridsledelse (LOS) og operativ støtte. Luftforsvarets viktigste leveranse, luftkontroll, oppnås gjennom evne til kontinuerlig luftovervåking, samt evne og vilje til å avskjære/bekjempe uønsket lufttrafikk med kampfly og/eller luftvern. Kontinuerlig luftovervåking ivaretas gjennom dagens LOS-system, hovedsakelig bestående av **CRC<sup>6</sup> Sørreisa** og **CRC Mågerø**. LOS-systemet produserer luftbilde og driver taktisk kontroll av kampfly og andre luftstridsmidler ved hjelp av avansert sensor- og kommunikasjonsteknologi i nettverk. Alle sensorer og sambandsmidler i LOS-systemet fjernstyres, noe som innebærer at disse funksjonene i prinsippet kan utføres fra ett sted. Den taktiske kontrollen av luftoperasjonene kan også utøves fra ett ledelsessenter. Det anbefales derfor å legge ned dagens CRC-struktur og opprette én ny LOS-enhet med tilsvarende kapasitet som dagens system. Den nye LOS-enheten, samt **Luftforsvarets kontroll og varslingsskole (LKVS) og Programmeringssenteret (PS)** samlokaliseres med Forsvarets operative hovedkvarter. Dette vil sikre fremtidig stabilitet for personellet og deres familier, samle to hver for seg sårbare kompetansemiljøer og gi faglige synergier med nasjonalt luftoperasjonssenter i Forsvarets operative hovedkvarter og de operative enhetene på kampflybasen. Den nye LOS-enheten vil ha innebygd redundans for å sikre evne til operasjoner døgnet rundt hele året, og vil i en kritisk situasjon i tillegg kunne forsterkes med fremtidig NATO DARS<sup>7</sup> for økt kapasitet og seighet. NATOs luftbårne overvåknings- og kontrollkapasitet (AWACS) vil i tillegg kunne utgjøre et viktig supplement til disse.

Moderne **kampfly** forblir en helt avgjørende kapasitet i ethvert moderne forsvar, både som kapasitet for luftkontroll, ildstøtte og ISTAR-

#### NYE KAMPFLY

Anskaffelsen av nye kampfly til erstatning for dagens F-16 MLU vil bli den største enkeltinvesteringen i Forsvaret noen gang. Kampfly er kjernekapasiteten for å hevde nasjonal suverenitet og for å oppnå en nødvendig grad av kontroll i luftrommet. Luftkontroll er grunnleggende viktig for å beskytte, samt å sikre operasjonsfrihet for egne andre militære styrker, inkludert andre typer luftstyrker. Kampfly er også en betydelig kapasitet som ildstøtte og ISTAR-plattform til støtte for overflate- og bakkestyrker, herunder som våpenplattform for langtrekkende presisjonslevert ild. Denne operative fleksibiliteten, kombinert med høy reaksjonsevne og lang rekkevidde, gjør kampfly relevante i mange potensielle krisesituasjoner, enten utfordringen finner sted i luften, på land eller til havs. I tillegg til å ha en selvstendig evne til å løse oppdrag, er kampfly en forutsetning for å kunne utnytte sjø- og landstyrker fullt ut.

Den operative kapasiteten som kampfly representerer er derfor en meget sentral komponent i Forsvarets totale operative samvirkesystem. Kampfly er en nasjonal strategisk ressurs i forbindelse med krisehåndtering.

Dagens F-16 MLU, med planlagte oppgraderinger, har forventet operativ levetid til 2015-2020. Det vurderes ikke som realistisk at det innenfor en akseptabel tidshorisont vil komme alternative løsninger til kampfly, for eksempel ubemannede systemer eller andre teknologier, som kan erstatte kampfly i dets oppgaver og roller. Med bakgrunn i dette anbefales det å videreføre den nåværende F-16 MLU-strukturen, og at nye kampfly anskaffes til erstatning for F-16 MLU fra ca. 2015.

plattform. 48+9 oppdaterte F-16 (Mid-Life Update (MLU)) kampfly videreføres derfor i neste planperiode. Alle kampflyene stasjoneres på Bodø hovedflystasjon. 48 F-16 MLU er dimensjonerende for styrkeproduksjon og operativt ambisjonsnivå. De 9 øvrige F-16 MLU beholdes som reservemateriell. Dette er nødvendig for å tilfredsstille ambisjonsnivået, redusere usikkerheten om flåtens tekniske status og forventede levetid, samt ivareta usikkerheten om tidspunktet for å innføre nye kampfly. Strukturen videreutvikles i henhold til de planlagte oppgraderingsprogrammene. Kampflyene skal organiseres i tre skvadroner på én base. Kampflyvåpenet fortsetter utviklingen mot økt evne til langtrekkende, presisjonslevert ild, både som selvstendig innsatselement og til støtte for land- og sjøstyrker.

Luftkontroll over viktig militær og sivil infrastruktur, befolkningssentra eller større militære avdelinger krever innsats av luftkontrollsystemer med god utholdenhet. Bakkebaserte luftvernssystemer innehar denne viktige egenskapen. **NASAMS II** luftvernssystem med AMRAAM luftvernmissiler videreføres derfor, men med en noe justert materiellstruktur.

**Deployerbar basestøtte** er en forutsetning for Luftforsvarets innsats-evne. Luftforsvarets basesett inneholder de elementer som er nødvendige for at kampfly og andre luftkapasiteter skal kunne etablere seg på, og operere fra flystriper/flyplasser med liten eller ingen permanent bemanning eller infrastruktur. Den samlede basesettstrukturen samlokaliseres og etableres under én felles ledelse med NASAMS luftvernstrukturen på kampflybasen. Samlokalisering av basesett og luftvern gir økt fleksibilitet, bedre ressursutnyttelse og utnyttelse av personellens kompetanse.

**Flyene for elektronisk krigføring (DA-20)** er et viktig støtteelement i både luftkontrolloperasjoner, andre typer operasjoner og for trening av en rekke av Forsvarets operative elementer innenfor elektronisk krigføring. DA-20 strukturen videreføres stasjonert på Rygge.

Luftforsvaret skal fortsatt understøtte de maritime operasjonene ved å videreføre **seks P-3 C/N maritime patruljefly (MPA)** stasjonert på Andøya, samt å fortsette innfasingen av totalt 14 NH 90-helikoptre som en integrert del av fregattene og kystvaktfartøyene. Økningen av antall **maritime helikoptre** vil medføre en markant kapasitetsøkning for fregattvåpenet og Kystvakten, og som en generell økt elevert sensor-kapasitet for Forsvaret. Fregattene vil med helikopterbårne sensorer og våpen få en helt annen rekkevidde og slagkraft ved bekjempelse av ubåter. Ombord i Kystvaktens fartøyer vil nye helikoptre gi fartøyene større evne til å føre effektivt oppsyn i de områder hvor Norge utøver jurisdiksjon. De maritime patruljeflyene vil fortsatt være sentrale i overvåkning av store havområder på overflaten og under vann og utgjøre en betydelig kapasitet i operasjoner mot undervannsbåter.

Lufttransport for hurtig innsats er nødvendig for sikre egne styrkes reaksjonsevne, rekkevidde og effektivitet i forbindelse med nasjonal episode- og krisehåndtering og deltakelse i flernasjonale operasjoner. Behovet omfatter både evne til rask transport til innsatsområdet, evne til å understøtte styrken over tid og direkte understøttelse av operative konsepter. Luftforsvaret skal derfor videreføre taktisk lufttransport-kapasitet ved å innføre **fire nye C-130J transportfly** til erstatning for seks C-130H. Transportflyene lokaliseres til Gardermoen. Luftforsvaret skal fortsette satsningen på støtte til spesialstyrker med C-130J og ved at **ti Bell 412SP** oppgraderes for å understøtte spesialstyrkeoperasjoner. De ti Bell-helikoptrene som ikke oppgraderes, vil på sikt bli faset ut og erstattet med ti nye middelstunge taktiske transporhelikoptre for å sikre enheter i Hæren, Sjøforsvaret og Heimevernet økt taktisk mobilitet. Disse taktiske transporhelikoptrene lokaliseres til Bardufoss, men et detasjement for understøttelse av landstyrker i Østlandsområdet etableres på Rygge.

**Redningshelikoptertjenesten** videreføres, og beredskapen styrkes i henhold til Justisdepartementets krav og retningslinjer. Det anbefales at nye redningshelikoptre baseres på en middelstung enhetsplattform for å oppnå optimale operative, logistiske og kompetansemessige synergier med øvrig helikopterstruktur i Forsvaret.

Det er usikkerhet knyttet til **TUAV-teknologi (Tactical Unmanned Aerial Vehicle)** og hvilke operativ kapasitet denne kategorien ubemannede sensorplattformer vil gi i forhold til den forventede ressursinnsatsen. Det er innført/under innføring en betydelig kapasitetsøkning innenfor segmentet elevert sensor i Forsvaret gjennom oppgradering av P-3, forbedret sensorutrustning til kampfly og innføringen av NH 90 til fregatt og kystvakt. Basert på dette, kombinert med bortfallet av en ambisjon om en selvstendig ISTAR-bataljonsleveranse til NATO-korps, anbefales det ikke å fortsette fremskaffelsen av en TUAV-kapasitet i neste planperiode (2009-2012). Det anbefales derimot å gradvis, og i takt med økt erfaringsnivå, å innføre mindre typer eleverte sensorer til stridsteknisk/taktisk støtte til både land- og kystnære operasjoner. Alle Forsvarets eleverte sensorer planlegges integrert i et nettverkstilpasset system. Den operative effekten av nettverkstilpasningen må vurderes før endelig anbefaling om en eventuell fremskaffelse av en mer kapabel ubemannet elevert sensor kan gis.

#### 4.5 HEIMEVERNET

**Heimevernet (HV)** skal ivareta en hurtig og utholdende evne til å beskytte viktig infrastruktur, støtte nasjonal krisehåndtering, forsterke militær tilstedeværelse i landet etter behov, og støtte det sivile samfunn basert på det moderniserte totalforsvarskonseptet. Et HV med god kjennskap til aktuelle sikringsobjekter vil spille en viktig rolle i forbindelse med krisehåndtering og samfunnsikkerhet. HV skal fortsatt være mobiliseringsbasert med kort reaksjonstid, godt trent og utrustet.

Invasjon eller okkupasjon av Norge har ikke vært dimensjonerende for den operative strukturen. Som følge av et bredere sammensatt trusselbilde, har Heimevernet de senere år satt større fokus på samfunnsikkerhet og bistand ved kriser. Alvorlig kriminalitet og håndtering av trusler om terror eller terroranslag er i utgangspunktet politiets oppgave, men vil etter anmodning fra politiet kunne bli håndtert med støtte fra HV. Dette gjelder særlig vakthold og sikring av viktige objekter og infrastruktur.

Gitt de økonomiske planforutsetningene, scenarier og utfordringer beskrevet tidligere i dette dokumentet, samt nødvendig tverrprioritering, anbefaler forsvarssjefen at **HVs operative struktur** reduseres fra 50 000 til 30 000 befal og mannskaper. Etter en totalvurdering av økonomisk innsparingspotensial og operative hensyn, anbefales det at antallet **HV-distrikter** reduseres fra 13 til ti. Kvalitetsreformen skal videreføres.

**Heimevernets distriktsstaber** er en del av den nasjonale kommandostrukturen og ivaretar det territorielle ansvaret for sjef FOHK. Dette innebærer ansvar for planlegging og ledelse av militær innsats i fred, krise, konflikt eller krig, samt ivaretagelse av sivil-militært samarbeid.

Heimevernets styrkestruktur skal være differensiert, og baseres på ca. 5 000 mannskaper i innsatsstyrkene og ca. 25 000 mannskaper i forsterkningsstyrkene. Dette innebærer en sentralisering av HV-

<sup>6</sup> Control and Reporting Center – kapasitet for overvåkning av luftrommet og taktisk kontroll av luftstridsmidler, som i dag utføres fra CRC Mågerø og CRC Sørreisa.

<sup>7</sup> DARS: Deployable Air Control Unit/Recognized Air Picture Production Centre/Sensor Fusion Post

strukturen under distriktsnivået, ved at HV-områdenes tilknytning til den enkelte kommune opphører. Heimevernet organiseres i taktiske enheter, med noe økt mobilitet. Styrkene i det enkelte HV-distrikt sentraliseres i nødvendig grad, og antallet taktiske enheter etableres med bakgrunn i befolkningsgrunnlaget i det enkelte distrikt og de oppgaver distriktet skal ivareta. Denne innretningen vil gi evne til å beskytte viktig infrastruktur, samt støtte i krisehåndtering der det måtte være behov. Det er lagt stor vekt på de taktiske enhetene, som på grunn av et lavere antall bør gis en noe høyere mobilitet. Årlig trening gjennomføres ved HV-distriktene, der de beste treningsmulighetene finnes.

Det sivil-militære samarbeidet på lokalt plan overføres i all hovedsak til distriktsnivået. Ambisjonsnivået for det sivil-militære samarbeidet må tilpasses den nye organisasjonen med distrikter og taktiske enheter.

En økt evne til å samvirke med øvrige strukturelementer vil styrke anvendelsen av HV, både i forhold til operasjoner i kystsonen og på land. Pågående kvalitetsreform for å utvikle HV mot et enda mer relevant og effektivt verktøy for nasjonal suverenitetshevdelse, krisehåndtering og støtte til det sivile samfunn videreføres gjennom dette.

HV vil fortsatt kunne stille 20 % av styrken til innsats på meget kort varsel og deretter vedlikeholde dette volumet over tid. Dette innebærer at HV vil kunne stille et volum på inntil 6 000 mannskaper og befal på landsbasis for samtidig innsats. Følgelig videreføres evnen til å gjennomføre objektsikring over tid, men med et redusert innsatsvolum.

HV-mannskaper skal kunne delta i internasjonale operasjoner på frivillig basis. Erfaringer fra denne type tjeneste vil være utviklende for organisasjonen, og vil over tid øke HVs kvalitet. Primært skal HV stille med vakt- og sikringsavdelinger i form av samtrent personell, organisert i kompani, tropper og lag som avgis for oppdragets varighet til den respektive forsvarsgren eller fellesavdeling. Likeledes skal HV kunne stille offiserer til stabstillinger. Dette kan skje enkeltvis, eller ved at HV stiller kjernen i en stab i internasjonale operasjoner. Det understrekes at HV skal være en styrkebrønn for internasjonal tjeneste, og at forsvarsgrenene og fellesinstitusjonene tillegges ansvaret for oppsetting, materiellanskaffelser og så videre. Bruk av HV-personell i internasjonale operasjoner skal således ikke være dimensjonerende eller økonomisk drivende for HV.

## 4.6 ANBEFALT OPERATIV STRUKTUR FRA 2009 TIL 2012

PERIODER	FELLES	LUFTFORSVARET	SJØFORSVARET	HÆREN
<b>MÅL-STRUKTUR 2012</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Etterretningstjenesten</li> <li>- Forsvarets operative hovedkvarter</li> <li>- Felleslogistikk og sanitet</li> <li>• Transportkontrollenhet (5 MOVCON-grupper)</li> <li>• Luftterminalenhet (Air Lift Operations Unit)</li> <li>• Havne- og jernbane-terminalenhet (Cargo Transfer Unit)</li> <li>• Deployerbare logistikkbasert/ Nasjonale støttelementer</li> <li>• Felles landtransportkompani</li> <li>• Felles vannrenseenhet</li> <li>• Vertslandstøttebataljon</li> <li>• Forsvarets felles sanitetsstyrker; inkl. Role 2 Enhanced</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Strategisk luft- og sjøtransportkapasitet</li> <li>- Militærpolitienhet</li> <li>- Eksplosivryddeenhet (EOD/IEDD-enhet)</li> <li>- Kapasitet for militære datanettverksoperasjoner (CNO-enhet)</li> <li>- Kapasitet for deployerbar kommunikasjon og informasjon (CIS TG)</li> <li>- Felles NATO luft- og bakkeovervåkning (AWACS, AGS)</li> <li>- Militær kommunikasjonssatellitt</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Heimevernet:</li> <li>- 30 000 organiseres i: <ul style="list-style-type: none"> <li>• 10 distrikter</li> <li>• Innsatsstyrker</li> <li>• Forsterkningsstyrker</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Luftovervåkning og stridsledelse (LOS)</li> <li>- 48+9 F-16 kampfly</li> <li>- 18 Bell 412 helikoptre</li> <li>- 4+2 P-3 C/N maritime patruljefly</li> <li>- 2+1 DA-20 EK-fly Falcon Jet</li> <li>- 4 C-130J transportfly</li> <li>- 1 NASAMS luftvern batteri (+)</li> <li>- 1 Basesett luft</li> <li>- Redningstjeneste</li> <li>- (14 maritime helikoptre NH 90)</li> </ul>	<p><u>Kysteskadren:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 1 taktisk maritim kommando (CNORTG)</li> <li>- 5 Fridtjof Nansen klasse fregatter m/6 NH 90 helikoptre</li> <li>- 3+3 Oksøy/Alta-klasse minejakt/sveip m/Hugin</li> <li>- 6 Ula-klasse ubåter</li> </ul> <p>Marinen Jegervåpen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Marinejegerkommandoen</li> <li>• Minedykkerkommandoen</li> <li>• Kystjegerkommandoen</li> <li>• Taktisk båtskvadron</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Marinens Logistikkvåpen (Valkyrien, Horten, Tyr)</li> </ul> <p><u>Kystvakten:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Totalt 8 nye NH 90 helikoptre</li> <li>- 1 Svalbard-klasse m NH 90</li> <li>- 3 Nordkapp-klasse YKV m/NH 90</li> <li>- 6 Ålesund/Harstad/Barentshav-klasse ytre kystvakt</li> <li>- 5 Nornen-klasse indre kystvakt, m/hurtiggående lettubåter</li> </ul>	<p>Brigade(-)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Brigadekommando</li> <li>• 2 mekaniserte infanteribataljoner</li> <li>• Etterretningsbataljon (ISTARbn)</li> <li>• Sambandsbataljon</li> <li>• MP-kompani</li> <li>• Artilleribataljon</li> <li>• Ingeniørbataljon</li> <li>• Logistikkbataljon (Combat Service Support bataljon)</li> <li>• Sanitetsbataljon</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>- HM Kongens garde</li> <li>- Garnisonen i Sør-Varanger</li> <li>- Forsvarets spesialkommando/Hærens Jegerkommando (FSK/HJK)</li> </ul>
<b>UTVIKLING 2009-2012</b>	<p>Satsning på informasjonsinfrastruktur (INI) og nettverksbasert forsvar (NbF)</p> <p>Styrket personelloppsett</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Felleslogistikk og sanitet</li> <li>- Deployerbare kommunikasjonssystemer (CIS TG)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Felles ledelse og samlokalisering av NASAMS og basesett</li> <li>• Ny LOS organisering</li> <li>• 4 nye transportfly</li> <li>• Innfasing av maritime helikoptre</li> <li>• Styrket personelloppsett primært i luftvern og basesett</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fortsatt innfasing av nye fregatter</li> <li>• Oppgradering av ubåter</li> <li>• Oppgradering av mineryddingsfartøyer</li> <li>• Oppstart anskaffelse av logistikk- og støttefartøy</li> <li>• Erstatning stridsbåt 90</li> <li>• Styrket personelloppsett i kystjegerkommando og marinejegerkommando</li> <li>• Fornying av leid ytre kystvakt-struktur</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lettpansrede hjulkjøretøyer</li> <li>• Nytt presisjonsartilleri</li> <li>• Middelstungt pansret personellkjøretøy</li> <li>• Oppgradering av stridsvogn Leopard II</li> <li>• Styrket personelloppsett gjennom overgang til stående avdelinger</li> </ul>

#### 4.7 ANBEFALT OPERATIV STRUKTUR FRA 2013 TIL 2016

PERIODER	FELLES	LUFTFORSVARET	SJØFORSVARET	HÆREN
<b>MÅL- STRUKTUR 2016</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Etterretningstjenesten</li> <li>- Forsvarets operative hovedkvarter</li> <li>- Felleslogistikk og sanitet</li> <li>• Transportkontrollenhet (5 MOVCON-grupper)</li> <li>• Luftterminalenhet (Air Lift Operations Unit)</li> <li>• Havne- og jernbaneterminalenhet (Cargo Transfer Unit)</li> <li>• Deployerbare logistikk-baser/ Nasjonale støttelementer</li> <li>• Felles landtransportkompani</li> <li>• Felles vannrenseenhet</li> <li>• Forsvarets felles sanitetsstyrker; inkl. Role 2 Enhanced</li> <li>• Vertslandsstøtte-bataljon</li> <li>- Strategisk luft- og sjøtransport</li> <li>- Militærpolitienhet</li> <li>- Eksplosivryddeenhet (EOD/IEDD-enhet)</li> <li>- Kapasitet for militære datanettverksoperasjoner (CNO-enhet)</li> <li>- Kapasitet for deployerbar kommunikasjon og informasjon (CIS TG)</li> <li>- Felles NATO luft- og bakkeovervåkning (AWACS, AGS)</li> <li>- Militær kommunikasjonssatellitt</li> <li>- Heimevernet:</li> <li>- 30.000 organiseres i: <ul style="list-style-type: none"> <li>• 10 distrikter</li> <li>• Innsatsstyrker</li> <li>• Forsterkningsstyrker</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Luftovervåkning og stridsledelse (LOS)</li> <li>- 48 + 9 F-16 kampfly</li> <li>- 10 Bell 412 helikoptre</li> <li>- 10 Nye TTH</li> <li>- 2 P-3 C/N maritime patruljefly</li> <li>- 2+1 DA-20 EK-fly Falcon Jet</li> <li>- 4 C-130J transportfly</li> <li>- 1 NASAMS luftvern batteri</li> <li>- 1 basesett luft</li> <li>- Redningstjeneste</li> <li>- (14 maritime helikoptre NH 90)</li> </ul>	<p><u>Kysteskadren:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 1 taktisk maritim kommando (CNORTG)</li> <li>- 5 Fridtjof Nansen klasse fregatter m/6 NH 90 helikoptre</li> <li>- 3+3 Oksøy/Alta-klasse minejakt/sveip m/Hugin</li> <li>- 6 Ula-klasse ubåter</li> <li>- Marinen Jegervåpen: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Marinejegerkommandoen</li> <li>• Minedykkerkommandoen</li> <li>• Kystjegerkommandoen</li> <li>• Taktisk båtskvadron</li> </ul> </li> <li>- Marinens Logistikkvåpen</li> <li>- Nytt logistikk- og støttefartøy</li> </ul> <p><u>Kystvakten:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Totalt 8 nye NH 90 helikoptre</li> <li>- 1 Svalbard-klasse m NH 90</li> <li>- 3 Nordkapp-klasse ytre kystvakt m/NH 90</li> <li>- 6 Ålesund/Harstad/Barentshav-klasse ytre kystvakt</li> <li>- 5 Nornen-klasse indre kystvakt m/ hurtiggående lettåter</li> </ul>	<p>Brigade(-)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Brigadekommando</li> <li>• 2 mekaniserte infanteribataljoner med luftvern</li> <li>• Etterretnings-bataljon (ISTARbn)</li> <li>• Sambandsbataljon</li> <li>• MP-kompani</li> <li>• Artilleribataljon</li> <li>• Ingeniørbataljon</li> <li>• Logistikkbataljon (Combat Service Support bataljon)</li> <li>• Sanitetsbataljon</li> </ul> <p>- HM Kongens garde</p> <p>- Garnisonen i Sør-Varanger</p> <p>- Forsvarets spesialkommando/ Hærens Jegerkommando (FSK/HJK)</p>
<b>UTVIKLING 2013-2016</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Satsning på informasjonsinfrastruktur (INI) og nettverksbasert forsvar (NbF)</li> <li>• Styrket personelloppsett</li> <li>• Felleslogistikk og sanitet</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 10 nye middelstunge taktiske transporthelikoptre, (TTH)</li> <li>• Behov for nye helikoptre til Redningstjenesten</li> <li>• Forberede innføring av langt-rekkende presisjonslevert ild</li> <li>• Nye kampfly, gradvis reduksjon av F-16</li> <li>• Forberede innføring av langt-rekkende presisjonslevert ild</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Innfasing av nytt logistikk- og støttefartøy</li> <li>• Utfasing av gamle logistikk- og støttefartøy</li> <li>• Styrket personelloppsett i Kystjegerkommandoen</li> <li>• Fornying av leid YKV-struktur</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fortsatt innføring av middelstunge enhetsplattform/ personellkjøretøy og nytt presisjonsartilleri</li> <li>• Felt- og lastevogner</li> <li>• Kampbataljonsluftvern</li> <li>• Styrket personelloppsett gjennom overgang til stående avdelinger</li> </ul>

#### 4.8 ANBEFALT UTVIKLING AV OPERATIV STRUKTUR FRA 2017 TIL 2028

PERIODER	FELLES	LUFTFORSVARET	SJØFORSVARET	HÆREN
<b>UTVIKLING 2017-2028</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Erstatning av militær kommunikasjonssatellitt</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 48 nye kampfly</li> <li>• Langtrekkende presisjonslevert ild</li> <li>• Nye våpensystemer kampfly</li> <li>• Elevert ubemannet sensor</li> <li>• Flerbruks overvåkingsplattform</li> <li>• Oppgradering av taktiske transporthelikoptre</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Landmålskapasitet og områdeluftvern til fregatt</li> <li>• Oppgradering av ubåter</li> <li>• Oppgradering mineryddingsfartøyer</li> <li>• Erstatte Nordkapp-lassen</li> <li>• Videreutvikling KJK</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ny familie, middelstunge enhetsplattform</li> <li>• Vurdere utvikling mot ett felles landforsvar (slå sammen Hæren og HV)</li> <li>• Oppgradering artilleri</li> <li>• Enhetlig kampkjøretøy til erstatning for stridsvognene</li> </ul>

#### 4.9 DEN OPERATIVE STRUKTURENS EVNER

Evnebeskrivelsen er ment å gi en realistisk og mest mulig konkret fremstilling av hvorledes den anbefalte operative strukturen ivaretar de oppgavene som er beskrevet for Forsvaret. Det er i denne sammenhengen hensiktsmessig å skille mellom innsatsevne og utholdenhets-evne, fordi disse egenskapene ofte fordrer ulike strukturelle løsninger, samtidig som de representerer ytterpunkter i en kvalitativ og kvantitativ vurdering av strukturens militære evne.

##### 4.9.1 Utholdenhets-evne

Utholdenhets-evne beskriver i hvilken grad Forsvaret kan vedlikeholde bidrag over tid i militære operasjoner eller aktiviteter. I en nasjonal kontekst er utholdenhet knyttet til å vedlikeholde evnen til overvåkning, myndighetsutøvelse og suverenitetshevdelse. Forsvaret vil naturlig dimensjoneres for kontinuerlig ivaretagelse av disse oppgavene, samt evne til å forsterke kapasitetene i fredstid slik at kriser kan håndteres opp til et visst nivå, men da i et begrenset tidsrom.

I en flernasjonal kontekst er utholdenhets-evnen knyttet til å bidra over tid til løpende operasjoner eller stående styrkestrukturer. Norge har i hovedsak bidratt med landstyrker i operasjoner over tid, mens bidrag til stående styrkestrukturer er blitt ivaretatt gjennom en større variasjon og utnyttelse av hele styrkestrukturen. Ved valg av tilnærming for løpende internasjonale bidrag, må det tas stilling til operative hensyn, belastning og flaskehals. Det anbefales at Norge i større grad enn hittil utnytter styrker fra hele bredden av styrkestrukturen, fremfor ensidig satsing på hærbidrag, slik at det samlede bidrag kan holdes på et stabilt nivå.

Bruk av samme type avdeling i løpende operasjoner over lang tid fører til en høy menneskelig belastning dersom ikke produksjonsapparatet og bemanningen tilpasses i utgangspunktet. For en slik tilpasning må det legges til grunn at forholdet 1:5 ivaretas, slik at en periode i operasjon etterfølges av fire perioder opphold før det samme perso-

nellet benyttes i en ny periode med operasjoner. Forholdstallet 1:5 kan ikke isoleres til operative avdelinger alene, men må også gjøres gjeldende for støtte- og ledelsesavdelinger. Dette innebærer at valg av ambisjonsnivå for homogene bidrag til løpende internasjonale operasjoner krever en fem ganger så stor styrkestruktur som selve leveransen. Dersom en slik struktur sammenfaller med nasjonale prioriteringer også med hensyn til behovet for å løse nasjonale oppgaver - selv om det går på bekostning av alternative strukturelementer - er valget rasjonelt. I motsatt fall vil det innebære en suboptimalisering og dårlig ressursutnyttelse.

Ved variasjon av typer styrkebidrag til løpende operasjoner, vil muligheten for å skjerme personellet mot overbelastning bli vesentlig forbedret. Det vil fortsatt være en viss fare for press på støtteavdelinger og ledelse, men rekrutteringsgrunnlaget vil være betydelig større ved at andre enheter og kapasiteter trekkes inn.

Ved bruk av samme type internasjonale styrkebidrag over tid, vil dermed ambisjonsnivået for internasjonale leveranser legge sterke føringer for nasjonal forsvarsstruktur, mens varierende typer styrkebidrag både kan bidra substansielt til internasjonale operasjoner og ivareta nasjonale sikkerhetsbehov.

Normalt vil luft- og sjøstyrker i mindre grad enn landstyrker gjennomføre lokal etablering med oppbygging av infrastruktur, noe som medfører mindre ressurser til etablering og avvikling av et engasjement. De vil samtidig i mindre grad ha kontakt med lokalbefolkning, myndigheter og organisasjoner, slik at fordelene ved kontinuitet og kjennskap til lokale forhold, kultur og miljø er mindre fremtredende. Dette betyr at det er få operative hensyn som tilsier at luft- og sjøstyrker bør vedlikeholde samme type leveranse over tid.

Landstyrkers behov for å etablere infrastruktur og deres fordel av kjennskap til lokale forhold, tilsier at det kan være uhenksommessig med for stor og hyppig utskifting. På en annen side vil kontinuerlige leveranser fra en landstruktur som ikke naturlig kan rullere i henhold

til 1:5-faktoren på et gitt avdelingsnivå, innebære at kun deler av avdelingene kan benyttes til enhver tid. For eksempel innebærer dette at en bataljon bare kan benyttes for å deployere ett og ett kompani etter tur. Dette vil kunne rive opp sammenhengene innad i de samme avdelingene, undergrave kompetansen og svekke deres evne til å løse oppgaver på høyere intensitetsnivå, både i nasjonal og flernasjonal ramme.

Tradisjonelt sett har personellmengde vært den mest fremtredende målestokk for verdien av bidrag til internasjonale operasjoner. Når ambisjonsnivået for norske styrkebidrag skal vurderes, bør respektive forsvarsgrener vurderes ulikt. Når det gjelder landstyrker, vil beskrivelse av etablerte enheter, de kapasiteter de representerer og den fleksibilitet som ligger i å kunne tilpasse styrkene til aktuelle oppgaver være vel så relevant som å fokusere på antall personell som deltar. For maritime bidrag er primært fartøyer med sine spesialiserte egenskaper eller sammensatte grupper av fartøyer, relevant målestokk. Tilsvarende vil gjelde for Luftforsvaret hvor fly eller skvadroner vil være en naturlig målestokk.

Uavhengig av forsvarsgren vil en ensidig fokusering på personellvolum og fravær av reelle kapasitetsvurderinger som måleindikator for bidrag til internasjonale operasjoner gi et ubalansert bilde i forhold til den reelle verdien av militære bidrag, og kan føre til at strukturen ukritisk innrettes for produksjon av antall personell til løpende internasjonale operasjoner. Militærfaglig er dette ikke tilrådelig da det ikke bidrar til produksjon av relevant militær evne, og på sikt vil ødelegge enhetenes evne til innsats gjennom å redusere kompetansenivået og bryte opp de sammenhenger og systemer som ligger i kampenhetene. Dette svekker sikkerheten til deployert personell og bidrar også til ensidig produksjon av kompetanse i forhold til en bestemt type utfordring. Det er således meget viktig å forstå at det i komplekse militære operasjoner ikke nødvendigvis er noen sammenheng mellom antall hoder og styrkebidragets operative verdi.

#### 4.9.2 Innsatsevne

Innsatsevnen beskriver Forsvarets evne til å stille styrker som må settes sammen raskt for å håndtere en episode eller krise av begrenset varighet. Innsatsevnen representerer i første rekke evnen til nasjonal militær krisehåndtering i spennet fra rutinemessig suverenitetshevdelse til kollektivt forsvar. Siden anbefalt struktur er dimensjonert for innsatsevne, vil dette dermed være bestemmende for den utholdenheten styrkene har for bidrag til løpende internasjonale operasjoner.

Det er vanskelig å gi en entydig og nøyaktig fremstilling av Forsvarets samlede militære evne. For det første er det stor bredde i Forsvarets oppgaver, og evnen til å løse en oppgave henger sammen med annen aktivitet, og hvor lang tid en reorganisering for å møte en endret sikkerhetsutfordring vil ta. Dette bildet vil variere med de utfordringer Norge står overfor. Det er imidlertid lagt vekt på å utvikle en innsats-

struktur som raskest mulig kan settes inn for å møte uforutsette sikkerhetsutfordringer. For det andre blir evnebeskrivelsen først klarere når de militære kapasitetene ses i sammenheng med konkrete sikkerhetsutfordringer eller scenarier. Samtidig er spennet av potensielle sikkerhetsutfordringer så stort at selv små nyanseforskjeller kan introdusere vesentlig endrede militære utfordringer som gjør det lite hensiktsmessig å knytte evnebeskrivelser opp til konkrete scenarier eller situasjoner. Det anses derfor hensiktsmessig å omtale struktur-ens evne i generiske og prinsipielle termer, dog slik at hovedtrekk i strukturanbefalingen fremheves.

Den økte innsatsevnen er i stor grad knyttet til en større andel stående avdelinger, spesielt for hærstyrkene og fellesavdelingene. Gjenværende mobiliseringsavdelinger med unntak av vertslandsstøttebataljon og HV, er erstattet av avdelinger som er basert på personell i daglig tjeneste og vernepliktig sivilt personell som har tegnet beredskapskontrakt med Forsvaret for å sikre nødvendig reaksjonsevne.

Nedenfor følger en overordnet og mest mulig realistisk vurdering av anbefalt strukturs evner opp mot oppgavene.

#### 4.9.3 Nasjonale oppgaver

##### 4.9.3.1 Overvåkning og etterretning

Overvåkning av sjø- og luftdomenet er prioritert, da sikkerhetsutfordringene med potensielle militære oppgaver vurderes å være størst her. Strukturen har evne til periodisk overvåkning av havområdene med fartøyer og fly. Ved behov kan elementer fra strukturen settes sammen for kontinuerlig, sanntids overvåkning av flere avgrensede havområder. Generelt styrkes evnen til sjøovervåkning med nye fregatter, modernisering av Kystvaktens fartøyer, og nye NH 90-helikoptre. Evne til å overvåke og operere under vann styrkes med de nye fregattene, og oppgradering av mineryddere med autonome undervannsfarkoster (HUGIN AUV). Strukturens evne til kontinuerlig å overvåke nasjonalt og tilstøtende luftrom opprettholdes gjennom en modernisering av sensorstrukturen, og forsterkes gjennom implementering av NATOs luftkommando- og kontrollsystem (ACCS), sammenslåing av dagens to CRC, og samlokalisering av denne med Forsvarets operative hovedkvarter. I Hæren opprettholdes evne til overvåkning, primært mot grensen til Russland. Generelt styrkes evne til bildebygging, etablering av situasjonsforståelse og effektiv kommando og kontroll gjennom fortsatt satsning på videreutvikling og oppbygging av INI-kapasiteter.

##### 4.9.3.2 Myndighetsutøvelse

Myndighetsutøvelsen er primært innrettet mot ressurskontroll til havs, tilstedeværelse i norsk territorialfarvann, og grensekontroll mot Russland. Med tilstedeværelse og jevnlig kontroll understøtter Forsvaret et forvaltningsregime i tråd med norske interesser og internasjonale avtaler. Tilstedeværelsessevnen må imidlertid vurderes i sammenheng med strukturens evne til overvåkning og evne til å sette

sammen ressursene og forflytte dem ved behov. Med den anbefalte strukturløsning opprettholdes evnen til myndighetsutøvelse til havs på minst dagens nivå. Evne til grensekontroll i territorialfarvannet og på grensen til Russland opprettholdes.

##### 4.9.3.3 Suverenitetshevdelse og krisehåndtering

Til sjøs vil den praktiske utøvelse av rutinemessig suverenitetshevdelse oftest være sammenfallende med myndighetsutøvelse. Gjennom kontinuerlig, relevant sjømilitær tilstedeværelse med kystvakt, marine- og luftenheter, vil krenkelsler og kriser kunne forebygges, og til et visst nivå håndteres raskt uten behov for ytterligere styrkeoppbygging og eskalering. Med anbefalt strukturløsning vil tilstedeværelse i Norges interesseområder til havs styrkes i forhold til dagens struktur, blant annet gjennom innfasing av nye fregatter med NH 90-helikoptre og gjennom styrking av evne til sjøbasert logistikkunderstøttelse. Vurdert sammen med den anbefalte kampflystrukturen, anses den anbefalte sjøstrukturen å ha evne til sjønektelse i avgrensede områder. Strukturen besitter også kapasiteter for å etablere sjøkontroll, begrenset i tid og rom.

I luftrommet gjør tid- og romfaktoren at evne til suverenitetshevdelse og krisehåndtering må ses i sammenheng med evne til å holde en høy luftmilitær beredskap over tid. Tid og rom faktoren nødvendiggjør også at slik beredskap kobles sammen i en større alliansesammenheng ved å opprettholde kampfly på beredskap i Nord-Norge (Quick Reaction Alert - QRA). Med den anbefalte kampflystrukturen opprettholdes evne til å avskjære, identifisere, avvise, og eventuelt uskadeliggjøre fremmede fly minst på dagens nivå. I tillegg er kampflystrukturen i stand til opprettholde kontinuerlig luftpatuljering i et område over en periode på minst en uke, samt etablere og opprettholde høy luftmilitær beredskap på ytterligere en base. Evne til å etablere luftvernkapasitet videreføres, men endres i forhold til dagens strukturløsning gjennom en samlokalisering av NASAMS og basesett, samt ved at Hærens manøverbataljoner tilføres organisk luftvernkapasitet. I et mer langsiktig perspektiv økes denne kapasiteten ytterligere ved at fregattenes antiluftkapasitet videreutvikles til områdeluftvern. Med den anbefalte kampflystrukturen opprettholdes Forsvares evne til å levere ild mot overflate- og landmål til støtte for sjø- og landoperasjoner.

På land vil rutinemessig suverenitetshevdelse være sammenfallende med myndighetsutøvelse og omfatter i hovedsak bevoktning av grensen mot Russland. Denne evnen opprettholdes på dagens nivå gjennom videreføring av Garnisonen i Sør-Varanger. Den anbefalte strukturen innebærer at inntil to stående bataljonsstridsgrupper med støttekapasitet raskt kan settes inn for å møte nasjonale kriser. Tilgjengeligheten øker som følge av blant annet flere vervede og bedre mobilitet med nye helikoptre. Støttet av kampfly og NASAMS luftvern, besitter den anbefalte hærstrukturen de grunnleggende kapasitetene som er nødvendig for krisehåndtering og suverenitetshevdelse, selv om strukturens volum vil begrense dette til et meget avgrenset geografisk område. Med innsatsstrukturen i Heimevernet, HM Kongens

garde, og en styrket Forsvarets spesialkommando, opprettholdes evnen til å beskytte prioriterte nasjonale objekter. Mot en begrenset militær eller en asymmetrisk trussel anses den anbefalte strukturen å ha evne til å kunne håndtere utfordringene innenfor en nasjonal ramme.

Samlet sett økes strukturens fleksibilitet, robusthet og innsatsevne for å styrke evnen til suverenitetshevdelse. Dette bidrar til å øke myndighetenes handlingsrom ved kriser.

#### 4.9.4 Oppgaver som løses sammen med andre

##### 4.9.4.1 Kollektivt forsvar av Norge og NATO

Ved kollektivt forsvar på eller utenfor norsk territorium, vil de norske styrkene inngå i en større NATO-styrke. I slike operasjoner vil samvirke og interoperabilitet med allierte være avgjørende. Dette medfører strenge kvalitetskrav både til personell og materiell. Med den anbefalte strukturløsning styrkes evnen til å samvirke gjennom en generell kvalitetsmessig oppgradering av strukturen og fokus på NbF og INI-kapasiteter. Anbefalt struktur innebærer at den operative strukturbredden videreføres, noe som bidrar til å opprettholde kompetanse og bidrag til NATOs styrkeoppsettinger. Strukturanbefalingen er basert på at Forsvaret ikke deltar substansielt i mer enn tre operasjoner eller geografisk atskilte operasjonsområder samtidig.

##### 4.9.4.2 Flernasjonal krisehåndtering

Deltakelse i internasjonale operasjoner krever både rask innsetting i flernasjonal krisehåndtering (innsats) og deltakelse i langvarige stabiliseringsoperasjoner (utholdenhet). Bidrag til internasjonal krisehåndtering vil erfaringsmessig være knyttet til lavintensitetskonflikter, og som del av en FN-, NATO-, EU- eller koalisjonsstyrke. Med den anbefalte strukturen vil Forsvaret som helhet kunne yte kontinuerlige bidrag, men strukturen vil i mindre grad kunne levere samme kapasitet over lengre tid. Dette skyldes blant annet at volumet på flere strukturelementer er redusert, personellstrukturen på noen områder er redusert, og at helt nødvendig evne til å håndtere kriser nasjonalt er prioritert foran evnen til å vedlikeholde samme type engasjement i operasjoner utenlands.

Sjøforsvaret vil kunne yte innsatsbidrag med et oppdragstilpasset maritimt styrkeforband for en periode på inntil seks måneder. Sjøforsvaret kan videre bidra kontinuerlig med én fregatt og ett mine-ryddingsfartøy til stående maritime NRF-styrker, herunder tidvis ta ledelsen over disse styrkene. I tillegg kan Sjøforsvaret bidra kontinuerlig med enkeltfartøyer til langvarige maritime operasjoner, eksempelvis knyttet til overvåkning og patruljering. Marinejegere, kystjegere og minedykkere kan dessuten kontinuerlige bidra til operasjoner i landdomenet.

Luftforsvaret evner med anbefalt struktur å etablere innsatsbidrag på

inntil én kampflyskvadron for en periode på inntil tre måneder, eller med et redusert antall kampfly som gir lengre utholdenhet. I tillegg kan Luftforsvaret bidra med mindre forband eller enkeltplattformer fra hele luftstrukturen. Med den planlagte styrkingen av taktisk transporthelikopterkapasitet, vil den operative effekten av landstyrker i internasjonale stabiliseringsoperasjoner øke.

Hæren har evne til å bidra periodisk med inntil en bataljonstridsgruppe sammenhengende i to 6-månedersperioder. For lengre perioder enn ett år, vil bidraget måtte begrenses til ca. en kompanistridsgruppe eller tilsvarende antall personell. Avhengig av operasjonsområdet karakter og oppdragets art, vil Hæren sammen med enkeltbidrag fra øvrige deler av Forsvaret, og med utnyttelse av Heimevernet som styrkebrønn for internasjonale operasjoner, kunne bidra med en samlet landstyrke på inntil 600 soldater kontinuerlig til operasjoner. For Hæren og landenheter for øvrig innebærer dette en videreføring av de senere års faktiske bidrag i internasjonale operasjoner. Kvaliteten på leveransene øker i forhold til i dag, spesielt på grunn av endringene innen kompetanse- og personellområdet.

Fellesavdelingene, herunder logistikk og støtte er dimensjonert for å kunne understøtte styrkene i det omfang som beskrevet over, i inntil tre geografisk atskilte operasjonsområder samtidig.

## 4.10 STRUKTURENS SVAKHETER

Den anbefalte strukturen vil på noen områder ikke fullt ut være i stand til å oppfylle foreliggende politiske militære ambisjoner. Strukturen kan også på noen områder fremdeles ha svakheter. Det fremheves imidlertid i denne sammenheng at krav til kvalitet og innsats på den ene side og utholdenhet på den andre side ikke er fullt ut forenlig innenfor foreliggende økonomiske planforutsetning. Strukturvalg er gjort ut fra en helhetlig forståelse av ambisjonsbeskrivelsen og potensielle utfordringer hvor blant annet kvalitet og innsatsevne er prioritert foran kvantitet.

Den kvalitative oppgradering av hærstrukturen gir forbedret innsatsevne nasjonalt og internasjonalt, men medfører samtidig at Forsvaret ikke vil være i stand til å bidra kontinuerlig til internasjonale stabiliseringsoperasjoner med kamphenheter i samme omfang som beskrives i St.prp.nr. 1 (2006-2007), men strukturen vil kunne opprettholde de senere års faktiske bidrag.

Den anbefalte strukturen vil på en del områder ikke kunne møte alle forespørslers som er fremmet gjennom NATOs styrkemålsprosess. I tillegg til å kunne stille en samlet brigade, gjelder dette evne til selvstendige bidrag med logistikk- og støttestruktur utover å understøtte egne kampavdelinger, og bidrag med Skjold-klasse MTB. Det er imidlertid rimelig å anta at ambisjonene som er lagt til grunn her er preget av de forventninger til utvikling av strukturen som er lagt til grunn i det vedtatte målbilde 08, og som er høyere enn det som har

vist seg mulig, både i inneværende periode og innenfor de kommende periodene som studiens økonomiske planforutsetning dekker. Ønsket om at Norge skal kunne stille med en komplett brigade for NATO har i realiteten aldri vært mulig, heller ikke i den nåværende struktur, fordi Brig N har vært en vernepliktsbasert utdanningsavdeling og ikke et stående forband.

Videre er enkelte avdelinger som inngår i den operative strukturen marginalt bemannet. Behovet for å opprettholde kritiske, komplementære kapasiteter er imidlertid prioritert foran en generell bemanningsøkning. Dette innebærer at deler av strukturen kan være sårbar for uforutsette vakanser, som igjen kan gi avdelinger begrenset utholdenhet og/eller medføre at arbeidsbelastningen på personellet blir høyere enn den ellers ville vært. Kontinuerlige bidrag til internasjonale operasjoner må løses med støtte fra hele Forsvarets struktur.

## 4.11 NORSK-SVENSK SAMARBEID

På bakgrunn av de konklusjonene som er trukket i den norsk-svenske mulighetsstudien, anbefales det at følgende utvikles videre:

- Samarbeid om luftovervåking, herunder utvikling av felles utdanning, sensorplan, materiellplan og felles kommunikasjonsplan for best mulig utnyttelse av informasjon.
- Samordning av transportflykapasiteten og understøttelsesapparatet i forbindelse med nye NH 90-helikoptre.
- Samarbeid om felles bruk av luftrom og skyte- og øvingsområder.
- Logistikkamarbeid om blant annet transportkontroll og en eventuell felles fremskaffelse av logistikkfartøy.
- Operativt samarbeid om minerydding, sanitet, militære observasjonsteam (MOT 1325) og eventuelt havovervåking.
- Samarbeid om anskaffelse og oppdatering av likt hærmateriell som artilleri (Archer) og stormpanservogn (CV 90), og samarbeid om felles midtlivsoppdateringer (MLU).
- Felles styrkebidrag til internasjonale operasjoner, med utgangspunkt i støttefunksjoner, men også operative bidrag opp til bataljons nivå.

I tillegg anbefales det at andre identifiserte muligheter for samarbeid utredes og konkretiseres snarest mulig.

# 5. ANBEFALT KOMPETANSE- OG PERSONELLSTRUKTUR

## De operative krav og behov skal være styrende for utviklingen av kompetanse- og personellstrukturen, og hvordan denne skal fremskaffes og forvaltes. Målet er å videreutvikle den gode kvaliteten som er i Forsvarets samlede personellkorps og utdanningssystem, for å øke operativ effekt og robusthet.

Kompetanse må betraktes som en strategisk ressurs. Det vil fortsatt være behov for å bruke betydelige midler på kompetanseutvikling av Forsvarets medarbeidere, for å sikre at tidsriktig kompetanse utvikles og vedlikeholdes. Det tar opptil 10-15 år å omstille og tilpasse personellstrukturen til de nye og endrede behov. Det må derfor tenkes langsiktig utover kommende langtidsplanperiode for å utvikle kompetanse og personellstruktur i tråd med endrede krav.

Utfordringene innen kompetanse- og personellområdet blir å rekruttere, utvikle og anvende personellet, slik at personellstrukturen blir mer balansert hva angår reell tilgjengelighet, kompetanse, kjønn og gradstruktur. Det er et klart behov for å gjøre en større andel av personellet tilgjengelig for operativ virksomhet. Viktigst er å beholde kvalifisert og motivert personell, samtidig som arbeidet med å utvikle gode arbeidsforhold og trivsel i Forsvaret videreføres.

## 5.1 VERNEPLIKTEN

Verneplikten anbefales videreført og videreutviklet i tråd med Forsvarets behov. Kvaliteten på de vernepliktige er meget god. Verneplikten bidrar til et større mangfold blant personellet, herunder kvinner og ungdom med flerkulturell bakgrunn. Verneplikten er også et viktig grunnlag for rekruttering til ulike funksjoner og utdanninger i Forsvaret, samt bemanning av fredsoperative avdelinger som for eksempel Kystvakten, bakkeoperativ skvadron i Luftforsvaret og HM Kongens garde. Store deler av den anbefalte operative strukturen krever lang utdannings- og opptreningstid på ulike systemer, hvilket gir vernepliktige kort nyttetid i de operative avdelingene. Antallet vervede har derfor økt i løpet av de siste ti årene. En ytterligere dreining mot flere stående styrker med høy reaksjonsevne tilsier at denne utviklingen må fortsette.

Det anbefales to hovedinnretninger på utdanningen av vernepliktige: Én for utdanning av mannskaper til operative avdelinger med høy reaksjonsevne, og én for utdanning av mannskaper for tjenestegjøring i fredsoperative avdelinger. Tjenesten vil med denne innretningen bli mer relevant og meningsfull for den enkelte, samtidig som den gir operativ struktur større anvendbarhet enn dagens innretning. Ny innretning vil bli mer kostnadseffektiv, da tjenestetidens lengde er tilpasset den utdanning og trening mannskapene trenger under eller etter førstegangstjenesten.

Antallet vernepliktige mannskaper i støttefunksjoner skal reduseres til det strengt nødvendige, og bør vurderes erstattet av fast ansatte der hvor dette er hensiktsmessig.

Førstegangstjenestens lengde vil i fremtiden være tolv måneder. Seks måneders tjeneste i HV avvikles som en konsekvens av redusert HV-struktur. Verneplikstens lengde videreføres frem til fylte 44 år for mannskaper og 55 år som befal.

### Sesjon

Det er behov for å bedre informasjonen, øke kvaliteten på sesjonsprosessen, og ivareta de vernepliktiges og Forsvarets behov på en bedre måte. En ny sesjonsordning skal sikre større samsvar mellom Forsvarets behov og den enkeltes ønsker, og vil trolig styrke sesjonens anseelse i samfunnet. Det anbefales derfor en ny todelt sesjonsordning: Del 1 skal være nettbasert med egenerklæring/selv-sesjonering, og skal være pliktig for både kvinner og menn. Del 2 innebærer oppmøte ved sesjonsstedet for de som er utvalgt etter del 1. Del 2 skal være pliktig for menn, og frivillig for kvinner. Den todelte ordningen innebærer at Forsvaret kan kalle inn ca. 10 000 færre til sesjon del 2 (totalt ca. 25 000), redusere antall sesjonssteder og redusere kostnadene. Videre anbefales en reduksjon fra i overkant av 50 til seks faste sesjonssteder. Antall nemnder og rekrutterings- og klassifiseringsenheter anbefales opprettholdt.

Effekten av dagens ordning med frivillig sesjon for kvinner vil først kunne evalueres i 2009. Erfaringene med dette tiltaket, og effekten av pliktig sesjon del 1, bør vurderes før en eventuell beslutning om generell verneplikt (verneplikt for kvinner og menn) tas.

## 5.2 FORSVARETS ORGANISASJONSKULTUR, MEDARBEIDERNE OG HISTORISK KULTURARV

I en tid med store endringer stilles det krav til videreutvikling av organisasjonskulturen. Måten det tenkes og handles på – verdier, antagelser og handlingsmønstre – påvirker evnen til god oppgaveløsning. Utfordringen ligger i å belønne og bevare den gode praksis, treffe tiltak for å endre det som skal forbedres, og skape forankring og motivasjon for endringene blant ledere og medarbeidere.

Ambisjonen om et integrerende nettverksbasert forsvar må prege arbeidsprosessene og utviklingen av organisasjonen. Denne ambisjonen fordrer betydelig nettverksbevissthet, og må gjenspeiles i lederskap, doktrine- og konseptutvikling, atferd, utdanning og trening. Forsvarets organisasjonskultur skal være preget av et personell- og kompetansemessig mangfold. Det betyr større aksept for ulikheter i personellens kunnskap, erfaring, bakgrunn, kjønn, alder og etnisitet. Større evne og vilje til å fremskaffe og verdsette gjensidig avhengig og utfyllende kompetanse - komplementær kompetanse - er nødvendig

for idébrytning, innovasjon, evne til endring og økt effekt. Videreutvikling av profesjonsidentitet, spesialistkompetanse og horisontal karriere er satsningsområder for å tydeliggjøre identitet, roller og ansvar for både militær og sivil profesjon i Forsvaret.

I et innsatsbasert forsvar er det viktig med endringsvillige og helhetstenkende ledere og medarbeidere, som trives i sitt virke. Ledere på alle nivåer, har som rollemodeller betydelig ansvar og påvirkning på hvordan organisasjonen og kultur videreutvikles. Derfor bør det tilstrebnes en bred og helhetlig lederutvelgelse og -utvikling av militære og sivile ledere.

Forsvaret skal forvalte en historisk kulturarv bestående av festningsverk, museer og musikkorps. Det anbefales derfor en felles ledelse og forvaltning av Nasjonale Festningsverk og Militær Kultur (NFMK), under én sjef, med en årsverksramme på 230. Sjef NFMK gis rollen som Forsvarets kultursjef. NFMK skal være en del av den helhetlige informasjons-, rekrutterings- og markedsføringskapasiteten i Forsvaret, og må i sitt arbeid støtte seg på Forsvarets mediesenter (FMS), Forsvarets presse og informasjonstjeneste (P&I), samt Vernepliktsverket.

### 5.3 FORSVARETS PERSONELLSTRUKTUR

Som følge av behovene i anbefalt struktur vil andelen sivile og yrkesoffiserer reduseres, mens andelen vervede og spesialistbefal økes i målbildet 2012 og utover. Dette for å styrke den operative strukturen og skape tilstrekkelig robusthet og fleksibilitet for riktig anvendelse av personellet. Dagens personellstruktur har en høy andel personell med stor breddekompetanse. Denne andelen bør reduseres til fordel for spesialister for å imøtekomme Forsvarets profesjonsbehov og krav til dybdekompetanse. Det totale personellbehovet i målbilde 2012 og 2016 er beregnet å være:

	Årsverksramme/behov 2008 <sup>1</sup>	Forventet bemanning i 2008	Målbilde 2012	Målbilde 2016
Yrkesbefal <sup>2</sup>	6890	6500	6300	6100
Avdelings/spesialistbefal <sup>3</sup>	2330	1800	3100	3600
Kontraktsbefal <sup>4</sup>	1500	1550	1300	1100
Vervede	780	1050	1800	2400
Verkstedsoverenskomstlønnte	1190	1200	1150	1050
Sivile (regulativ-lønnede)	4080	3900	3500	3200
Totalt antall stillinger	16770	16000	17150	17450
Vernepliktige (kontinuerlig)	9000	8500	7000	7000

(Måltallene for 2012 og 2016 er avrundede tall)

1. Task Force Årsverksbehov – Rapport med mindre justeringer.
2. Tallene inkluderer inntil 70 elever til videregående officersutdanning årlig i hver periode.
3. Med spesialistbefal forstås: Militært personell som har inngått spesialistbefalskontrakt eller befal som gjennomfører grunnleggende officersutdanning.
4. Med kontraktsbefal forstås: Militært personell som gjennomfører pliktjeneste etter grunnleggende befalsutdanning, eller som har inngått en engasjements- eller åremålskontrakt.

Målbilde 2008, med vedtatt årsverksramme for Forsvaret, er gjennom en kvantitativ og kvalitativ analyse vurdert og justert til 16 770 årsverk for å balansere personellstrukturen mot Forsvarets oppgaver. Den forventede bemanningen vil kunne være i området 16 000 som følge av økonomiske rammer for 2008.

Det er behov for å tilpasse gradsstrukturen gjennom å redusere omfanget av midlere og høyere militære stillinger i Forsvarets øverste ledelse og i fellesinstitusjonene. Spesielt gjelder dette på gradsnivåene fra major/orlogskaptein til oberst/kommandør. Samtidig anbefales det at laveste befalsgrad senkes fra sersjant/kvartermester til korporal/ledende menig (jf. kapittel 5.6.3). Dette vil øke tilgjengeligheten på personellet og gi et klarere skille mellom befal som er på opplæring (korporaler) og befal som har mer erfaring og kompetanse. Endring av befalsgraden vil bedre tilrettelegge for hensiktsmessige horisontale karrierer.

#### 5.3.1 Vernepliktige

Førstegangstjenestens lengde og utdanningens innhold bør i større grad innrettes mot kompetansebehov under og etter førstegangstjenesten. I dag er inntaket av vernepliktige ca. 10 000, mens ca. 8 500 fullfører seks eller 12 måneders førstegangstjeneste. I fremtidig struktur vil ca. 7 000 vernepliktige fullføre 12-måneders førstegangstjeneste per år for å dekke Forsvarets behov. Dette tilsier at ca. 8 500 vernepliktige vil bli innkalt til tjeneste for å dekke erfaringsbasert frafall i løpet av tjenesten.

Hovedbegrunnelsen for nedtrekket i antall vernepliktige er at det ikke lenger er behov for seks måneders førstegangstjeneste i Heimevernet. Heimevernets behov for vernepliktige dekkes gjennom produksjonen i forsvarsgrenene. Videre vil ny sesjonsordning og mer meningsfylt tjeneste med stor sannsynlighet gi mindre frafall enn i dag. Dette muliggjør en nedjustering av innkallingsstyrken.

#### 5.3.2 Lærlinger

Lærlingordningen anbefales videreført i et omfang på minst dagens nivå. Det må settes økt fokus på å rekruttere lærlingene til militære og sivile stillinger etter gjennomført utdanning og lærlingperiode for å ivareta Forsvarets behov for fagspesialister.

#### 5.3.3 Kontraktsbefal

Antallet korttidskontrakter skal begrenses og anvendes etter Forsvarets behov. Personell på korttidskontrakt vil normalt være elever på pliktjeneste i grunnleggende befalsutdanning og personell i opplærings- eller spesialistfunksjoner. Militært personell på kortvarige kontrakter skal i økende grad stimuleres til å søke spesialistbefalsstillinger eller grunnleggende officersutdanning.

#### 5.3.4 Vervede

Antallet vervede vil øke i hele strukturen med stående styrker for nasjonale og internasjonale oppgaver. Det samlede behovet for vervede er anslått til ca. 1 700 for målbilde 2012 og øker til ca. 2 400 i målbilde 2016. Kontraktsperioden skal som hovedregel være tre eller seks år. Samlet vervingstid utvides fra i praksis seks år i dag til tolv år for å øke kontinuiteten og ivareta kompetanse på de lavere nivå. En slik utvidelse er også i tråd med de vervedes ønsker. Vervede skal så tidlig som mulig stimuleres til å gjennomføre grunnleggende befalskurs, med sikte på tilstrekkelig overgang til spesialistbefal og/eller til yrkestilsetting som offiser.

#### 5.3.5 Avdelingsbefal/Spesialistbefal

Betegnelsen på kategorien avdelingsbefal anbefales endret til spesialistbefal, for å oppnå større samsvar mellom betegnelse, kompetanse og funksjon. Spesialistbefalsordningen skal videreutvikles og ren-

dyrkes, med en bevisstgjøring rundt egen rolle og profesjonsidentitet. Spesialistbefalet er en viktig personellgruppe som er komplementær til de vervede og yrkesbefalet. Aldersgrensen på 35 år, med mulighet for utvidelse opp til 38 år, videreføres. Gode overgangsordninger til yrkesoffiserskorpset, alternativt til sivile stillinger med beordringsplikt, bør utarbeides for å sikre kontinuitet og ivaretagelse av kritisk kompetanse. Det er behov for ca. 3 100 spesialistbefal i målbilde 2012 og opp mot 3 600 innen 2016, inklusiv inntil 245 kadetter i året på treårig grunnleggende officersutdanning (GOU) eller halvårlig kvalifiseringskurs.

#### 5.3.6 Yrkesbefal

Behovet for yrkesbefal i den nye strukturen vil bli mindre enn det er i dag. I målbilde 2012 vil bemanningen være ca. 6 300 mot forventet bemanning i 2008 på 6 500. Videre justeres behovet for yrkesbefal ned til ca. 6 100 i målbilde 2016. Det er utover målbilde 2012 fortsatt behov for å yrkestilsette befal uten gjennomført GOU for spesielle kompetansekategorier. Det anbefales en videreføring av dagens befalsordning for yrkesbefalet fra kapteinsnivå (eller tilsvarende) og høyere.

#### 5.3.7 Reservebefal

Ved bortfallet av mobiliseringsoppsetningene er Forsvarets behov for reservebefal betydelig redusert. Likevel vil dette befalet fortsatt utgjøre en viktig ressurs for styrking av de stående avdelingene. Reservebefalet besitter militær og sivil utdanning/erfaring. Denne kompetansen er verdifull og i enkelte operasjoner en forutsetning for styrkebidragets utholdenhet. Heimevernet er avhengig av å få tilført befalsressurser fra forsvarsgrenene, i tillegg til HV-befal det selv utdanner på kurs av kortere varighet. Det legges opp til økt rekruttering av personell som yrkesbefal. Samarbeidet med reservebefalets organisasjoner bør videreutvikles i lys av fremtidige utfordringer.

#### 5.3.8 Sivile

Den anbefalte base- og støttesstrukturen, samt dreiningen mot økt tilgjengelighet, vil redusere det samlede behovet for sivilt ansatte. Andelen regulativlønnte sivile er i målbildet 2012 ca. 3 500 mot forventet bemanning i 2008 på ca. 3 900, og ca. 3 200 for målbildet 2016. Det anbefales større bruk av kombinerte stillinger (militære/sivile stillinger), samt å tilrettelegge for bedre karriereplanlegging for sivile.

I tillegg anbefales en reduksjon i antall overenskomstlønnte medarbeidere i verkstedene fra forventet bemanning i 2008 på ca. 1 200 til 1 150 i målbilde 2012 og 1 050 i målbilde 2016. Dette som en konsekvens av bortfallet av oppgaver ved den anbefalte reduksjon i baser og garnisoner.

Beordringsplikten for sivile stillinger som bør være deployerbare, planlegges utvidet. Forsvarets utdanningssystem skal i større grad legge til rette for kompetanseheving som kvalifiserer utvalgt sivilt personell for deltakelse i internasjonale operasjoner og kvalifisering til lederstillinger. Det anbefales å revidere kriteriene for sivile og militære stillinger, for å øke kvaliteten i begge personellkategoriene. For eksempel vil behov for spesialistkompetanse bety at en del militære stillinger, primært i støttefunksjoner, og uten krav om deployering, kan konverteres til sivile. Det er også et økende behov for at utvalgte støttefunksjoner, i dag besatt av sivile arbeidstakere, blir mer anvendelige for operasjoner. Disse stillingene anbefales omgjort til militære stillinger. Alternativt må de sivile arbeidstakerne gis nødvendig militær tilleggskompetanse.

## 5.4 REKRUTTERING AV PERSONELL

Forsvaret må forvente også i neste langtidperiode å ha rekrutteringsutfordringer. Spesielt er dette merkbart i et samfunn i høykonjunktur. For Forsvaret vil det være spesielt utfordrende å rekruttere flere kvinner, vervede, spesialistbefal og personell med militær og sivil spesialistkompetanse. Det er derfor behov for å fornye tilnærmingen for rekruttering til og i Forsvaret.

Det er utarbeidet en strategi for rekrutteringsvirksomheten, som anbefales implementert. Hensikten er å gjøre Forsvaret mer kjent, åpent og tilgjengelig for befolkningen, og sette økte krav til og fokus på Forsvarets rekrutteringsarbeid.

Det skal etableres én felles nettportal og kontaktsenter for all rekruttering til og i Forsvaret. Vernepliktsverket skal være koordinator for rekruttering. De sentrale rekrutterings-/seleksjons- og disponeringsressursene skal videreføres og samordnes under en relevant nivå-2-sjef i FST. Dette omfatter Vernepliktsverket, med Felles Opptak og Seleksjon (FOS) som en linjeaktivitet og Forsvarets personelltjenester (FPT). Forsvarets mediesenter (FMS) videreføres og knyttes organisatorisk opp mot Presse- og informasjonsavdelingen (P&I) i FST. For maksimal utnyttelse av ressursene ved FMS skal det legges til rette for tettere samhandling av resposnsenteret ved FMS og Vernepliktsverkets aktiviteter. Aktivitetene ved avdelingen for Nasjonale Festningsverk og Militær Kultur (NFMK) skal koordineres med rekrutterings- og markedsføringsaktivitetene ved FMS og Vernepliktsverket.

Det etableres en rekrutterings-/seleksjons- og disponeringsenhet hos hver styrkeprodusent<sup>1</sup> med inntil tre årsverk. Dette vil gi styrkeprodusentene større innflytelse og ansvar for rekruttering og lokal disponering av eget personell.

Det er en ambisjon om å øke kvinneandelen i Forsvaret betydelig.

<sup>1</sup> Styrkeprodusenter er i arbeidsgiversammenheng definert til å være sjef forsvarssjefens stab, generalinspektører, generalinspektør for INI, sjef Logistikk, sjef FOHK, sjef E og andre relevante nivå-2-sjefer.

Kvinner har kompetanse som i større grad bør anvendes i operasjoner. I gitte situasjoner kan kompetansen gi effekter utover det som i dag oppnås i eksempelvis dialog med sivile i operasjonsområdet, situasjonsforståelse og sikkerhet. Kompetansen bør i større grad synliggjøres, rekrutteringen økes, og kvinner motiveres til å velge Forsvaret som arbeidsplass. Styrkeprodusentene skal inkludere kjønnsperspektivet i operasjonsplanlegging og bemanningsoppsetting.

Det skal også etableres et tettere informasjons- og markedsførings-samarbeid med Sverige. Fagmiljøene på dette området vil få gjensidig utbytte av et utstrakt samarbeid, og oppnå faglige og kostnadmessige synergier, samt sikre bedre rekruttering og omdømme. I nær tid er de prioriterte tiltakene å etablere et samarbeidsforum, felles portefølje for profileringsartikler og felles effektmåling av kost/hytte i forbindelse med markedsførings- og rekrutteringstiltak.

## 5.5 UTVIKLING AV PERSONELL

### 5.5.1 Forsvarets helhetlige utdanningssystem

Utdanningssystemet skal organiseres og innrettes for å styrke Forsvarets kjernekompetanse, og baseres på nasjonale utdanningspolitiske mål og retningslinjer, herunder en kvalitativt høy og kostnadseffektiv produksjon, samt anvendelse av ressursene.

De tre utdanningsnivåene grunnleggende befalsutdanning (GBU), grunnleggende offisersutdanning (GOU) og videregående offisersutdanning (VOU), herunder Forsvarets høgskole, utgjør sammen med våpen- og fagkolene og rekruttskolene, samt kompetanse/kursentre, et helhetlig militært utdanningssystem. For å oppnå bedre kompetanseproduksjon og fleksibilitet skal utdanningssystemet være modulbasert og skal *ikke* duplisere de sivile utdanningstilbudene. Det skal tilstrebes tettere samarbeid mellom Forsvarets utdanningsinstitusjoner og utviklingsmiljøene. Akkrediteringen (jf. universitets- og høyskoleloven) av de tre krigsskolene, Forsvarets stabskole<sup>2</sup> og Forsvarets ingeniørhøgskole, åpner for bedre samarbeid med det sivile utdanningssystemet. Forsvarets utdanningssystem skal ha fokus på militær profesjonsrettet utdanning med tilpasset kursproduksjon. Treårig bachelor på GOU-nivå og toårig master på VOU-nivå i militære studier videreføres. Det skal søkes utstrakt flernasjonalt militært samarbeid innen styrkeproduksjon der dette er hensiktsmessig.

Det er blitt vurdert å slå sammen de tre krigsskolene til én Forsvarets krigsskole med tilpasninger for ivaretagelse av forsvarsgrensspesifikk funksjonsrettet utdanning. Lokaliseringsløsninger i Bergen, Trondheim og Oslo er vurdert. Å eventuelt etablere Forsvarets krigsskole kunne vært ressursmessig og delvis faglig bedre enn dagens organisering. En samordning av Forsvarets krigsskole og Forsvarets skolesenter i Oslo for å ta ut økonomiske og faglige gevinster ble i så fall vur-

<sup>2</sup> Ivaretatt av Forsvarets skolesenter.

dert til å være den mest hensiktsmessige løsningen. Etter en samlet vurdering anbefales det likevel å videreføre de tre krigsskolene med dagens lokalisering. Begrunnelsen for dette er effektene av å videreføre offisersutdanningen i Norges tre største byer samt den betydning de forsvarsgrensvis krigsskolene har for miljø, tradisjonsbevaring og identitet. Den anbefalte løsningen viderefører generalinspektørens ende-til-ende-ansvar for all forsvarsgrensvis utdanning til og med den grunnleggende offisersutdanning. Videreføringen av tre krigsskoler forutsetter interneffektivisering.

Det er behov for å øke utdanningen av befal gjennom GBU for å bygge opp og vedlikeholde spesialistbefalskategorien, samt rekruttere til GOU. Den årlige GBU-produksjonen i neste langtidperiode bør økes fra dagens ca. 550 per år til ca. 900 per år. Som følge av anbefalt fremtidig struktur er det behov for å produsere færre yrkesoffiserer enn tidligere. Dette vil påvirke utdanningskvotene på GOU og VOU-nivå. Det anbefales et årlig utdanningsvolum på inntil 245 kadetter på GOU og inntil 70 studenter på VOU-nivå.

Sivilt ansatt personell skal tilbys relevant etter- og videreutdanning, i samsvar med Forsvarets behov og innenfor tilgjengelige ressurser. Utdanningen skal bidra til at medarbeiderne gis et best mulig grunnlag for å fylle egen stilling, og å konkurrere om andre stillinger i Forsvaret. Det bør i større grad åpnes opp for studieplasser for sivile medarbeidere på alle utdanningsnivåer i Forsvarets utdanningssystem.

Det vil gi faglige, rekrutteringsmessige og ressursmessige effekter å etablere grenvis rekruttutdanning i Sjøforsvaret og Luftforsvaret underlagt de grenvise befalsskolene. Samhandling mellom befalsskolene og rekruttskolene, under felles skoleledelse og utøvelse av virksomheten, vil gi bedre synergier for elevenes læringsmiljø, skolenes kompetanseutnyttelse og kvalitet på rekrutt- og befalsutdanningen. Kapasiteten på infrastruktur, materiell og øvingsvirksomhet vil også bli bedre utnyttet. Økonomiske beregninger viser at anbefalt alternativ lokalisering av rekruttskolene er bedre enn å videreføre virksomheten på Madla. På dette grunnlag anbefales det at den felles rekruttutdanningen for Sjøforsvaret og Luftforsvaret på KNM Harald Haarfagre på Madla legges ned, og at utdanningen flyttes til henholdsvis Bergen og Luftforsvarets skolesenter på Kjevik. Dette vil gi styrkeprodusentene et helhetlig ende-til-ende-ansvar for den grunnleggende utdanning i egen forsvarsgren. Forsvarsgrenenes rekruttutdanning vil produsere vernepliktige til fellesavdelingene og de øvrige styrkeprodusenter etter Forsvarets behov.

Et nærmere norsk-svensk samarbeid er aktuelt innenfor flere områder, herunder styrkeproduksjon og utdanning. Det kan forventes at det også på en rekke andre områder kan etableres norsk-svensk utdanningssamarbeid, som kan påvirke fremtidig organisering og innretning av utdanningssystemet. For eksempel består den samlede kursportefølj i Forsvarets utdanningssystem av tilnærmet 2500 kurs, og den svenske av ca. 3000 kurs. En rekke av kursene er tilnærmet identiske i innhold og målsetting. Mange av kursene kjennetegnes

også av lave elevtall og høye kostnader, samtidig som kravene til kvalitet er like. Derfor anbefales det en grundig gjennomgang av kursporteføljene, for om mulig å etablere felles kurs enten i Norge eller Sverige.

### 5.5.2 Forsvarets skolesenter (FSS)

FSS videreføres organisatorisk under relevant nivå-2-sjef. Organisering og innretning av skolesenteret må ses i lys av fremtidig organisering av Forsvarets øverste ledelse samt endringene i operativ struktur og støttestruktur med sikte på ytterligere kvalitative forbedringer og ressursmessige gevinster. For FSS anbefales følgende:

- VOU ved Forsvarets stabsskole (FSTS) videreutvikles ved at en faglig rollespesialisering mellom FSTS og den svenske Försvarshögskolan etableres innen 2012. Som en mer langsiktig målsetting anbefales det innen 2016 å etablere en felles VOU for Norge og Sverige, lokalisert til Stockholm. *Det er en forutsetning for felles VOU at det tilbys masterutdanning i militære studier.* Felles for den norske og svenske utdanningen er at det årlige studenttallet er relativt lavt, noe som bidrar til at kostnadene per student er høyt. Det nasjonale faglige utviklingspotensial innenfor VOU, gitt forventet ressursrammer og prioriteringer, vil være begrenset. Ved et tettere samarbeid med Försvarshögskolan vil de faglige og kvalitative effektene øke, blant annet ved at det blir mulig å tilby utdanning innenfor flere kompetanseområder enn hva hver enkelt skole kan i dag. Kostnadene per elev vil også gå ned avhengig av hvor tett integreringen er. Lokalisering i Stockholm anbefales fordi det gir større tilgjengelig infrastruktur for å dekke de samlede behov. Oslo-alternativet vil medføre behov for betydelige investeringer i ny infrastruktur.
- Det etableres et felles svensk/norsk senter for fjernundervisning (Advanced Distributed Learning (ADL)) i Norge innen 2011 med totalt 15-20 årsverk for styring, ledelse og utvikling av felles ADL kapasiteter. Av disse årsverkene vil 5-10 være norske. Disse årsverkene konverteres fra kompetansevirksomheter i Forsvaret.
- Forsvarets kurssenter videreføres ved FSS, men Forsvarets skole i etterretnings- og sikkerhetstjeneste (FSSES) overføres til Etterretningstjenesten. Forsvarets skolesenter må justere virksomheten ved Forsvarets kurssenter til fremtidig kursbehov og ressurstilgang.
- Voksenopplæringen tilpasses Forsvarets helhetlige organisering og innretning.
- Det etableres en grunnleggende ikke-nivådannende stabsutdanning ved FSS. Denne utdanningen skal være modulbasert og i hovedsak gjennomføres nettbasert med 1-2 felles samlinger. Målgruppen for kurset er primært yrkesoffiserer på gradsnivåene løytnant og kaptein, som forventes å tiltre stabsstillinger eller i sin funksjon har dette behovet. Sekundært er kurset tilgjengelig for sivilt ansatte. De etablerte forsvarsgrensvis stabsutdanningene i Hæren og Sjøforsvaret avvikles.

### 5.5.3 Forsvarets kompetansesenter for logistikk og operativ støtte (FKL)

Utdanningsinstitusjonene under FKL videreføres, og FKL underlegges SJ LOG. Disse er Forsvarets logistikkskole, Forsvarets militærpoliti-skole, Forsvarets ABC skole, Forsvarets hundeskole, Forsvarets ammunisjons- og eksplosivskole (FAES), Forsvarets kompetanse-senter for vognførutdanning og Forsvarets tekniske befalsskole. Forsvarets tekniske befalsskole endrer navn til Forsvarets befalsskole for logistikk.

### 5.5.4 Informasjonsinfrastruktur (INI)

- Forsvarets ingeniørhøgskole (FIH) underlegges GI INI og anbefales flyttet enten til Kolsås eller Sessvollmoen, avhengig av en nærmere avklaring av de økonomiske og kompetansemessige forhold.
- Det opprettes en GBU-linje/fagutdanning for INI som organisatorisk legges under GI INI, og lokaliseres til samme sted som FIH. Det grunnleggende befalskurs (GBK) tilknyttet denne utdanningen gjennomføres forsvarsgrenvis ved befalsskolene i Hæren, Sjøforsvaret og Luftforsvaret, etter felles opptak og seleksjon i henhold til grenvis fordeling av elevplasser.
- Kursproduksjonen ved Jørstadmoen avvikles og opprettes på Kolsås eller Sessvollmoen. Kursproduksjonen ved LSK Kjevik og Haakonvern videreføres.

### 5.5.5 Forsvarets sanitet (FSAN)

Forsvarets sanitetsskole videreføres på Sessvollmoen.

### 5.5.6 Etterretningstjenesten (ETJ)

Forsvarets skole i etterretning og sikkerhet (FSES) og Befalsskolen for etterretning og språk (BSES) videreføres på Lutvann, men flyttes organisatorisk fra FSS til ETJ. Det anbefales på bakgrunn av oppdragsporteføljen en økning på to årsverk i forhold til den årsverksrammen FSES har i dag. FSES sin utdanningsportefølje skal fortsatt være etterretning, sikkerhet og språkutdanning. Det anbefales på bakgrunn av økte krav til etterretning - og sikkerhetsopplæring at denne kompetansen styrkes ved FSES.

### 5.5.7 Hæren

- Hærens befalsskole, Krigsskolen og Hærens kampsenter med underlagte avdelinger videreføres med dagens lokalisering.
- Rekruttskolen for HM Kongens garde anbefales lokalisert til Terningmoen.

### 5.5.8 Sjøforsvaret

- En samling av utdanningsvirksomheten på rekruttskole og grunnleggende befalsutdanning i Bergen anbefales for å konsentrere,

styrke og geografisk samle kompetansemiljøet i Sjøforsvaret. Nærhet til øvrig skolevirksomhet, materiellet og annen styrkeproduksjon tillegges vekt. En nedleggelse av befalsskolen for Sjøforsvaret (BSS) i Horten og opprettelse av tilsvarende utdanning i Bergen vil gi faglige og ressursmessige gevinster. Det vises til omtale av dette i St.prp. nr. 42 (2003-2004) pkt 7.5.4.4. Det anbefales at restvirksomheten ved BSS i Horten flyttes til Bergen.

- KNM Harald Haarfagre (felles rekruttskole for Sjøforsvaret og Luftforsvaret) på Madla anbefales lagt ned.
- Sjøforsvarets rekruttskole etableres i Bergen, organisatorisk underlagt BSS. Haakonvern, Ulven og eventuelt Wallemsviken er lokaliseringalternativene. Ulven har tilfredsstillende skytebaneforhold for den grunnleggende soldatutdanningen. Lokalisering av rekruttskolen ses i sammenheng med den anbefalte flyttingen av BSS og helhetlig EBA plan for militær utdanningsvirksomhet i Bergens-området.
- Sjøkrigsskolen i Bergen videreføres.
- KNM/Tordenskjold i Bergen med underlagte avdelinger videreføres.

### 5.5.9 Luftforsvaret

- Luftforsvarets rekruttskole anbefales etablert på Luftforsvarets skolesenter på Kjevik, og underlegges organisatorisk Luftforsvarets befalsskole på Kjevik.
- Luftkrigsskolen, Luftforsvarets befalsskole, Luftforsvarets tekniske skole og Luftforsvarets flytaktiske skole anbefales videreført med dagens lokalisering.
- Basesett II i bakkeoperativ skvadron, herunder bakkeoperativ skole, anbefales flyttet fra Rygge til Bodø.
- Luftverntaktisk skole videreføres i Bodø.
- Luftforsvarets kontroll- og varslingsskole anbefales flyttet fra Mågerø til Reitan. Samling av flere fagskoler i Luftforsvaret i Bodø-regionen tilsier at det bør vurderes å opprette et taktisk kompetansemiljø for Luftforsvaret i Bodø i tett samhandling med Forsvarets utviklingsmiljøer i regionen.
- Luftforsvarets flyskole på Bardufoss videreføres, men en mulig relokalisering anbefales vurdert videre i FD som en del av arbeidet med neste langtidspan.

### 5.5.10 Heimevernet

Det er behov for å tilpasse Heimvernets utdanningssystem til de anbefalte reduksjoner i HVs personellstruktur. Behovet for egen mannskaps- og befalsutdanning på Heimevernets utdanningssenter (HVU) på Værnes og Garnisonen i Porsanger bortfaller. Det vil fortsatt på en del områder være behov for et kurs- og kompetansesenter i HV som utvikler og tilbyr fagkurs og spesialistkompetanse for mannskaper og HV-befal. På dette grunnlag anbefales det at:

- Heimevernets utdanningssenter (HVU), herunder HVs befals-skole (HVBS) på Værnes legges ned. HVs utskrevne befalskurs

(HVUB) på Værnes og ved Garnisonen i Porsanger, samt mannskapsutdanningen ved disse avdelingene, legges også ned.

- Heimevernets kurs- og kompetansesenter (HVSKS) videreføres på Dombås. Kursproduksjonen tilpasses anbefalte endringer i Heimevernets struktur.
- Forsvarsgrenene skal produsere vernepliktige og befal med en kvalitet og et antall som også dekker HVs behov.

### 5.5.11 Forsvarets utviklingsmiljøer

Forsvarsgrenenes og andre utviklingsmiljøer videreføres. Det anbefales en mer helhetlig styring og koordinering av Forsvarets utviklingsaktiviteter for å oppnå bedre ressursmessig og kvalitativ effekt. Det etableres derfor en avdeling for utvikling (AFU) med 17 årsverk, tilknyttet en relevant nivå-2-sjef i FST med ansvar for ledelse og styring av utviklingsaktivitetene, både nasjonalt og internasjonalt. Avdelingen opprettes med ressurser fra avdeling for strategi og utvikling i Fellesstaben, samt fra CD&E-miljøet og senter for militære erfaringer (SME) ved FOHK. NOBLE videreføres i Bodø, men legges organisatorisk under AFU<sup>3</sup>.

## 5.6 ANVENDELSE AV PERSONELL

### 5.6.1 Beholde personell

Forsvaret har i de siste langtidspanperiodene prioritert en kvantitativ tilnærming til å redusere antall ansatte for å nå den politiske målsettingen om færre årsverk. I neste langtidspanperiode anbefales en økt prioritering for å beholde kvalifisert personell og øke kvaliteten i personellstrukturen. En videreutvikling av karriereplanlegging, familiepolitikk og livsfasepolitikk, sammen med tilpasninger i incentivordningene underbygger denne tilnærming. Det anbefales derfor å opprette et karriereutviklingssystem for både sivile og militære, etter modell av det system som Luftforsvaret gjennom flere år har praktisert. Dette systemet innebærer en mer systematisk og bedre individuell oppfølging og tilrettelegging av karriereutvikling etter Forsvarets behov, og vil skape større forutsigbarhet i karriereutviklingen.

### 5.6.2 Strategisk styring av personellressursene – roller og ansvar

For å bedre styrings- og samarbeidsprosessene og ressursutnyttelsen i den strategiske personalledelse mellom FD og FST, anbefales det en ytterligere klargjøring av roller og ansvar.

Det formelle arbeidsgiveransvaret som i dag er pålagt sjefene i Forsvarets driftsenheter (DIF) anbefales overført til styrkeprodusentene<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> *Concepts, Development and experimentation (CD&E), Norwegian Battle Lab and Experimentation (NOBLE)*

<sup>4</sup> *Styrkeprodusenter er i arbeidsgiversammenheng definert til å være sjef forsvarssjefens stab, generalinspektører, generalinspektør for INI, sjef Logistikk, sjef FOHK, sjef E og andre relevante nivå-2-sjefer.*

Dette vil innebære en reduksjon fra dagens 72 driftsenheter i Forsvaret (DIF) til ca. ti. Dermed skapes grunnlaget for en mer effektiv virksomhetsstyring ved å samle ansvaret for budsjett og personellressursene i samsvar med lover, forskrifter og direktiver.

Rammene for ansvar og myndighet skal reguleres gjennom delegeringer og fullmakter fra forsvarssjefen. Anbefalingen klargjør og formaliserer forsvarssjefens rolle som etatssjef og arbeidsgiver. Endringene i lokalt arbeidsgiveransvar innebærer at det må utarbeides et helhetlig delegasjonsreglement før implementering i Forsvaret.

### 5.6.3 Disponerings- og avansementordningen

Ny personellov og befalsordning har endret disponeringsordningen slik at det ikke lenger er et skille mellom søknadsbefal og beordringsbefal. Dette enhetlige forvaltningssystemet sikrer mest mulig like rettigheter og plikter for hele befalskorpset. En utilsiktet konsekvens er en uhensiktsmessig høy rotasjon og mange vakanser, spesielt i funksjoner som skal dekkes av yngre befal. For å motvirke denne utviklingen og sikre økt kontinuitet og erfaringsnivå i avdelingene, anbefales det at styrkeprodusentene gis større innflytelse på karriereutviklingen for eget personell på gradsnivå til og med løytnant. I tillegg skal praktiseringen av minimumstiden i stilling/avdeling på tre år innskjerpes.

Det anbefales en ny modell for tilsetning og disponering av befal til og med gradsnivå som løytnant. Det anbefales at laveste befalsgrad senkes fra sersjant/kvartermester til korporal/ledende menig. Korporaler/ledende menige blir dermed tjenestemenn under utdanning. Det anbefales i fremtiden minst 24 måneders militær tjenesterfaring mot dagens 12 måneder for å bli sersjant eller kvartermester. Grad som visekorporal/menig i særklasse anvendes for vervede, vernepliktige mannskaper og befalselever.

For sersjanter/kvartermestere anbefales minimumstid i grad på fire år før eventuelt opprykk til fenrik etter søknad. For fenriker anbefales minimumstid i grad på fem år før eventuelt gradsopprykk til løytnant etter søknad. Unntak kan være personell som har gjennomført og bestått GOU. Gradssammensetningen i personellstrukturen endres i henhold til dette. Stillingenes gradsnivå vil være flytende for sersjant og fenrik, som i dag. Fast grad som løytnant innføres. Styrkeprodusentene (nivå 2) disponerer eget personell på disse nivåene ved lokal rådsbehandling.

Tilsetning i grad og forsvarsgren gjennomføres sentralt som i dag. Disponering mellom styrkeprodusentene gjennomføres også sentralt som i dag. Bruk av midlertidige grader skal i størst mulig grad unngås. Som en konsekvens av anbefalingene bør det vurderes tilpasninger i lønns – og incentivordningene.

### 5.6.4 Forsvaret i operasjoner

Forsvarets personell opplever i dag stor slitasje i forbindelse med

operasjoner i utlandet. Dette gjelder spesielt de kategorier som understøtter styrkebidrag med sambands-, sanitets-, etterretnings- og andre ressurser som alltid kreves, uansett styrke og størrelse på bidraget. Forholdene skal legges bedre til rette for en utjevning i den belastningen slike oppdrag medfører, herunder tid til restitusjon. En slik utjevning vil kunne bidra til at dagens ubalanse i tilgjengelighet på relevant personell vil bedres og gi bedre balanse mellom disponering av styrkene ute og hjemme. Dreining av personellstrukturen med økt andel stående styrker vil bidra til bedre anvendelse. Dette gir avdelinger et høyere treningsnivå og vil være et bidrag for økt sikkerhet. Stående styrker gir betydelig høyere reaksjonsevne og handlefrihet for både nasjonale og internasjonale operasjoner, samt bedret interoperabilitet.

### 5.6.5 Kvinner i internasjonale operasjoner

Det skal innen utgangen av 2008 iverksettes et norsk-svensk samarbeidsprosjekt om militære team til internasjonale operasjoner. Prosjektet innebærer operative team med spesialistkompetanse i kjønnsperspektivet. Teamene skal bestå av både kvinner og menn. Det skal også etableres et norsk-svensk kompetansemiljø innen utgangen av 2010 rettet mot operativ virksomhet og utdanning. Lokalisering er ikke avklart. Målet er å gi ny og relevant kompetanse for deltakelse i internasjonale operasjoner og å bidra til å oppfylle Norges internasjonale forpliktelser i henhold til FN-resolusjon 1325<sup>5</sup>.

### 5.6.6 Internasjonale stillinger

Utviklingen mot en økende internasjonalisering og satsing på flernasjonalt militært samarbeid og sikkerhetssektorreformer vil fortsette. Behovet for internasjonal representasjon og den operative strukturens behov og krav legger opp til et stabilt eller økende samarbeid med relevante internasjonale organisasjoner og land. Det anbefales at stillinger som gir størst mulig påvirkning, kompetanseutveksling og synlighet prioriteres.

Norges internasjonale stillinger bør først og fremst knyttes til representasjon i NATO/PfP, FN, EU, og i forbindelse med prioritert bi- og multilateralt samarbeid. Videre bør stillingene bidra til kompetanseheving og -utveksling først og fremst innenfor operative stabsfunksjoner. Representasjon ut over dette bør balanseres i forhold til ressursmessige prioriteringer. Eventuelle endringer i NATOs kommandostruktur vil kunne påvirke ambisjonsnivået. I dag er det ca. 450 internasjonale stillinger, inklusiv utdanningsstillinger, stillinger knyttet til materiellprosjekter, og vernepliktige i Forsvaret. Dersom en konkret stillingsramme fortsatt skal ligge til grunn, anbefales det å stabilisere stillingsrammen på dagens nivå. Måltallet fra iverksettingsbrevet til Forsvaret for perioden 2005-2008 på 380 internasjonale stillinger, anbefales økt til om lag 400, og at utdanningsstillinger, stillinger knyttet til materiellprosjekter og vernepliktige holdes utenfor rammen.

En omfattende internasjonal tilstedeværelse, med en oppbygging av NATOs deployerbare kapasiteter, prioritering av gjensidige forsterkende strukturer, spesielt det norsk-svenske samarbeidet, underbygger denne tilnærmingen. En nasjonal målsetting bør være å generelt øke andel kvinner i internasjonale stillinger, og spesielt øke andelen kvinner i virkeområdet til FN-resolusjon 1325.

## 5.7 VEIEN UT AV FORSVARET

Det anbefales å videreutvikle Forsvarets Personelltjenester, herunder seksjon Ressurs, Omstilling og Avgang (ROA), mot kvalitative ordninger for karriereskifte, enten som frivillig overgang til annet arbeid utenfor Forsvaret eller som omskolering internt. I praksis innebærer dette å videreutvikle dagens interne veiledningsordninger og etablere kontakt med en eller flere eksterne leverandører av personelltjenester relatert til jobb/karriereskifte. Målgruppen for ordningen er militære embetsmenn uten stilling, yrkesoffiserer og sivile som har overskuddskompetanse samt spesialistbefal og vervede som står kontraktstiden fullt ut. Det anbefales at mulige ordninger for militære embetsmenn vurderes videre i FD som en del av arbeidet med neste langtidsplan.

Særskilte avgangsstimulerende tiltak for Forsvaret anbefales ikke videreført, da de statlige sluttordninger dekker et eventuelt behov. Forsvarets veteranadministrasjon skal videreutvikles for å ivareta personell som har deltatt i Forsvarets operasjoner.

# 6. ANBEFALT BASE- OG STØTTESTRUKTUR

Tiltakene må ses i en helhet. En del av tiltakene vil hver for seg gi relativ liten effekt, men samlet representerer anbefalingene avgjørende bidrag for å sikre et forsvar i langsiktig økonomisk balanse. En grunnleggende forutsetning er at virksomheten i Forsvaret først og fremst skal tjene Forsvarets operative behov. Isolert sett kan det finnes mange gode argumenter for å opprettholde en virksomhet eller base, særlig dersom denne utnytter sin kapasitet maksimalt og på en kostnadseffektiv måte. Anbefalingene har imidlertid vektlagt Forsvaret som helhet.

Følgende tre forhold er fundamentale for studiens organisatoriske anbefalinger:

- Fortsatt kostnadseffektivisering av styrkeproduksjon gjennom fokus på kompetansemessige og økonomiske effekter og potensial.
- Videreutvikling av tilgjengelighet og relevans i støtten for Forsvarets operative virksomhet. Logistikk og operativ støttevirksomhet, som skal virke sammen med andre operative enheter, må prioriteres på samme måte som disse, materiell-, beredskaps- og treningsmessig, innenfor en helhetlig ramme og med nødvendig fokus på økonomisk rasjonell drift.
- Evne til å identifisere og følge opp struktur- og organisasjonsuavhengige muligheter for rasjonalisering av virksomhet med utgangspunkt både i interne tiltak og gjennom samarbeid med andre aktører, nasjonalt og flernasjonalt.

## 6.1 LOGISTIKK- OG STØTTEKONSEPT FOR FORSVARET

Logistikk- og støttekonseptet skal gi retning for hvordan understøttelse av operasjoner og støttevirksomhet skal videreutvikles, slik at Forsvaret kan ivareta sine oppgaver.

Hovedretningen i logistikk- og støttekonseptet som ble besluttet i juni 2004, videreføres.

Logistikk i Forsvaret er styrt av mannskapenes, innsatsstyrkenes eller organisasjonsenhetenes behov for støtte. Utviklingen og dimensjoneringen av logistikk må derfor baseres på:

- Krav til innsatsevne. Innsatsstyrkers krav til effekt hva angår varer og tjenester for å oppnå kraft og utholdenhet er styrende.
- At styrkeutviklingen innrettes mot modulbaserte innsatsenheter som settes sammen etter behov.
- Krav til en rasjonell og ressurseffektiv produksjon.
- Forsvarets logistikk må være i samsvar med utvikling i andre land, og i samfunnet for øvrig. Nasjonale særløsninger som kan redusere Forsvarets interoperabilitet skal unngås.

Det er lagt opp til tydeligere grenselinjer mellom organisk og stasjonær logistikk. Behovet for å øremerke kapasiteter til å understøtte de

<sup>5</sup> *FNs sikkerhetsrådsresolusjon om kvinner, fred og sikkerhet*

operative styrkene er vektlagt og konkretisert. Det skal tilrettelegges for rasjonelle og enklere fellesløsninger, hvor krav til leveranser er styrende og hvor det åpnes for løsninger tilpasset avdelingenes behov.

Logistikken må følge de generelle utviklingstendensene i samfunnet og hos Norges allierte og samarbeidspartnere. Det er en tydelig tendens til mer flytbasert logistikk, økt internasjonalt samarbeid i felles prosjekter, standardisering og arbeidsfordeling mellom land eller regioner, samt økt bruk av kommersielle avtaler og kontrakter.

Konsept for logistikk og støtte er i henhold til Forsvarets tilnærming til nettverksbasert forsvar (NbF). Nettverksbasert logistikk må ses som et ledd i utviklingen av NbF. Det er trolig innen logistikk Forsvaret kan få de største positive effektene på kort sikt, ettersom mye av teknologien allerede er utviklet og i bruk sivilt.

Logistikkledelse skal være en integrert del av Forsvarets ledelsessystem på alle nivåer. Ledelsessystemet må utformes for et ledelsesmiljø som kjennetegnes av fokus på leveranser og en logistikk som er behovsstyrt.

## 6.2 SAMARBEID OM LOGISTIKK- OG STØTTETJENESTER OG STYRKEPRODUKSJON

### 6.2.1 Sivilt samarbeid

Forsvaret er avhengig av samarbeid med næringslivet og andre offentlige virksomheter, nasjonalt og internasjonalt, for å ivareta pålagte oppgaver. Samarbeid med eksterne aktører i det daglige gir mulighet til å etablere tettere relasjoner til aktører som Forsvaret vil kunne samarbeide med også i krisesituasjoner. Et hensiktsmessig samarbeid med næringslivet vil bidra til næringsutvikling og kompetanseoppbygging i næringslivet og derigjennom i lokalmiljø over hele landet.

Forretningsmetoder innenfor utvikling, fremskaffelse og forsyninger av tjenester og produkter er under kontinuerlig og rask utvikling. Forsvarets samarbeid med eksterne aktører må nødvendigvis tilpasses fortløpende innenfor disse områdene. Ulike samarbeidsformer med næringslivet og andre aktører skal vurderes ved alle anskaffelser og etterforsyninger. Langsiktig ressurseffektivitet skal kunne påvises for de samarbeidsformer som anvendes med eksterne aktører. Industrielle tjenestebehov, etterforsyningsbehov og funksjoner knyttet til stasjonær drift bør søkes dekket gjennom langsiktige samarbeid med eksterne aktører der hvor ikke operative, beredskaps- eller sikkerhetsmessige forhold taler mot det. Økt bruk av slikt samarbeid må ses opp mot muligheten for interneffektiviseringer. Der det er mulig og hensiktsmessig, bør interneffektivisering prioriteres.

For områder og virksomhet som Forsvaret ikke må forestå selv, vil det av operative grunner ofte være slik at sikker tilgang på leveranser og

tjenester må reguleres gjennom avtaler, kontrakter og konsesjonsbetingelser. Forsvarets behov må alltid være utgangspunktet for utviklingen, noe som krever forståelse for hvordan nye fremskaffelses- og etterforsyningsformer påvirker ulike deler av virksomheten.

### 6.2.2 Samarbeid med Sverige

Den norsk-svenske mulighetsstudien har identifisert en rekke samarbeidstiltak som bør realiseres i planperioden 2009-2012. Innenfor logistikk- og støttevirksomheten har særlig følgende tre områder blitt vurdert nærmere:

- Transportkontroll (MOVCON) tilknyttet internasjonale operasjoner hvor et fremtidig samarbeid kan innledes ved å etablere felles utdanning, felles prosedyrer og prosesser, samt erfaringsutveksling allerede inneværende år. En ambisjon om felles innsatsstyrke vurderes å kunne realiseres innen utgangen av 2009 med en modell hvor landene sammen stiller elementer inn i en innsatsstyrke under ett lands ledelse.
- Skyte- og øvingsfelt/-anlegg hvor det er fokusert på et samarbeid innen skyte- og øvingsfelt for luftstridskrefter i nord (Halkavarre/ Vidsel) og for landsstridskrefter i sør (Rena/ Ålvdalen). Betydelige effekter kan oppnås ved å anvende hverandres skyte- og øvingsfelt/-anlegg, spesielt der hvor materiellikhet er tilstede. Økt samarbeid vil åpne for tilretteleggelse av nye bilaterale og multinasjonale øvelser hvor nasjonenes særegne øvingsområder kan ses sammen for å oppnå ønskede øvingeffekter.
- Sanitetstjeneste hvor samarbeid kan innledes ved å etablere felles utdanning for ulike fagkategorier, felles prosedyrer og prosesser, erfaringsutveksling og liknende allerede inneværende år. En ambisjon om felles innsatsstyrke innenfor sanitet Role 2 forutsettes realisert innen utgangen av 2012.

### 6.2.3 Økt bruk av NATO Maintenance and Supply Agency (NAMSA)

NAMSA er en forsynings- og vedlikeholdsorganisasjon i NATO som kan bistå medlemslandene og PfP-land med å organisere innkjøp og etterforsyning av reservedeler og vedlikeholdstjenester. Studien har identifisert et effektiviseringspotensial gjennom å bruke NAMSA i større grad innenfor organisasjonens etablerte programområder og prosjekter. Dette potensialet vil kunne økes gjennom samarbeid med andre land. NAMSA baserer i stor grad tjenesteytingen på gjenkjøp fra sivile og militære aktører i medlemslandene. Økt norsk bruk av NAMSA vil åpne for at norsk industri i større grad kan delta som tilbydere.

I forhold til flere våpensystemer vil det også kunne være mer hensiktsmessig å inngå samarbeid med Sverige eller andre land, slik at landene eventuelt henvender seg til NAMSA sammen. Kort avstand og større volum vil legge til rette for rasjonelle løsninger innenfor rammen at et norsk-svensk samarbeid.

Det er igangsatt et arbeid for å gjennomføre mer detaljerte vurderinger rundt økt bruk av NAMSA innenfor en rekke områder for perioden 2009-2012. Det er videre søkt å legge til rette for økt bruk av NAMSA til fremskaffelse av materiellsystemer med spesiell vekt på vurdering av livsløpsperspektivet.

### 6.3 ANBEFALT BASESTRUKTUR FOR HÆREN

Det legges ikke opp til omfattende omlegginger i Hærens basestruktur. Hærens oppbygging, med en større andel fast personell og personell på kontrakt, vil kreve en utvidelse av bygningsmassen.

Hærens fremtidige virksomhet anbefales konsentrert til Indre Troms og i Østerdalen garnison, i tilknytning til de store skyte- og øvingsfeltene i disse områdene. Det anbefales ikke å opprettholde videre drift av Garnisonen i Porsanger (GP) som base for Hæren. Videreføring av Porsangmoen vil medføre at Hærens kompetanse spres på flere baser, med økte driftutgifter som konsekvens. En samling av Hærens ISTAR-avdelinger til Setermoen vil styrke dette kompetansetiljøet. Tiltaket er beregnet til å gi en isolert årlig driftsinnsparing på 12 mill. kroner og en positiv nåverdi på 79 mill. kroner i et 20-års perspektiv. Nedleggelse av Hærens virksomhet ved GP utgjør videre et sentralt element i en rasjonell og helhetlig konsentrasjon av Forsvarets virksomhet. Samlet er en flytting av Hærens ISTAR-avdelinger til Setermoen, sammenslåing av Heimevernsdistriktene i Finnmark til Høybukta, samt en samling av alliert treningssenter i Indre Troms, beregnet til å gi en årlig driftsinnsparing på 62 mill. kroner og en positiv nåverdi på 663 mill. kroner i et 20-års perspektiv.

Det anbefales å videreføre virksomheten ved Garnisonen i Sør-Varanger/Høybukta og Huseby leir. Det er vurdert å knytte grensevakttjenesten til basene i Indre Troms, og HM Kongens garde til andre deler av Forsvarets virksomhet på Østlandet. HM Kongens garde har ett spesielt oppdrag, med meget høye krav til reaksjons- evne. Ingen andre leire innenfor akseptabel avstand til Gardens vaktobjekter har ledig kapasitet til å huse hele avdelingen. Flytting av grensevakten med tilhørende behov for deployering av avdelinger (grensevaktkompani) fra Indre Troms vurderes å ville gi en lite fleksibel løsning og redusert operativ evne. Det vil heller ikke gi store økonomiske innsparinger fordi grensevaktkompaniet fremdeles må understøttes i nærheten av grensen når det utfører tjenesten. En slik løsning vil også medføre at behovet for infrastrukturinvesteringer i Indre Troms økes ytterligere. Vurderingene viser således at en videreføring av dagens løsning er den som er best operativt tjenelig og mest økonomisk for disse to avdelingene.

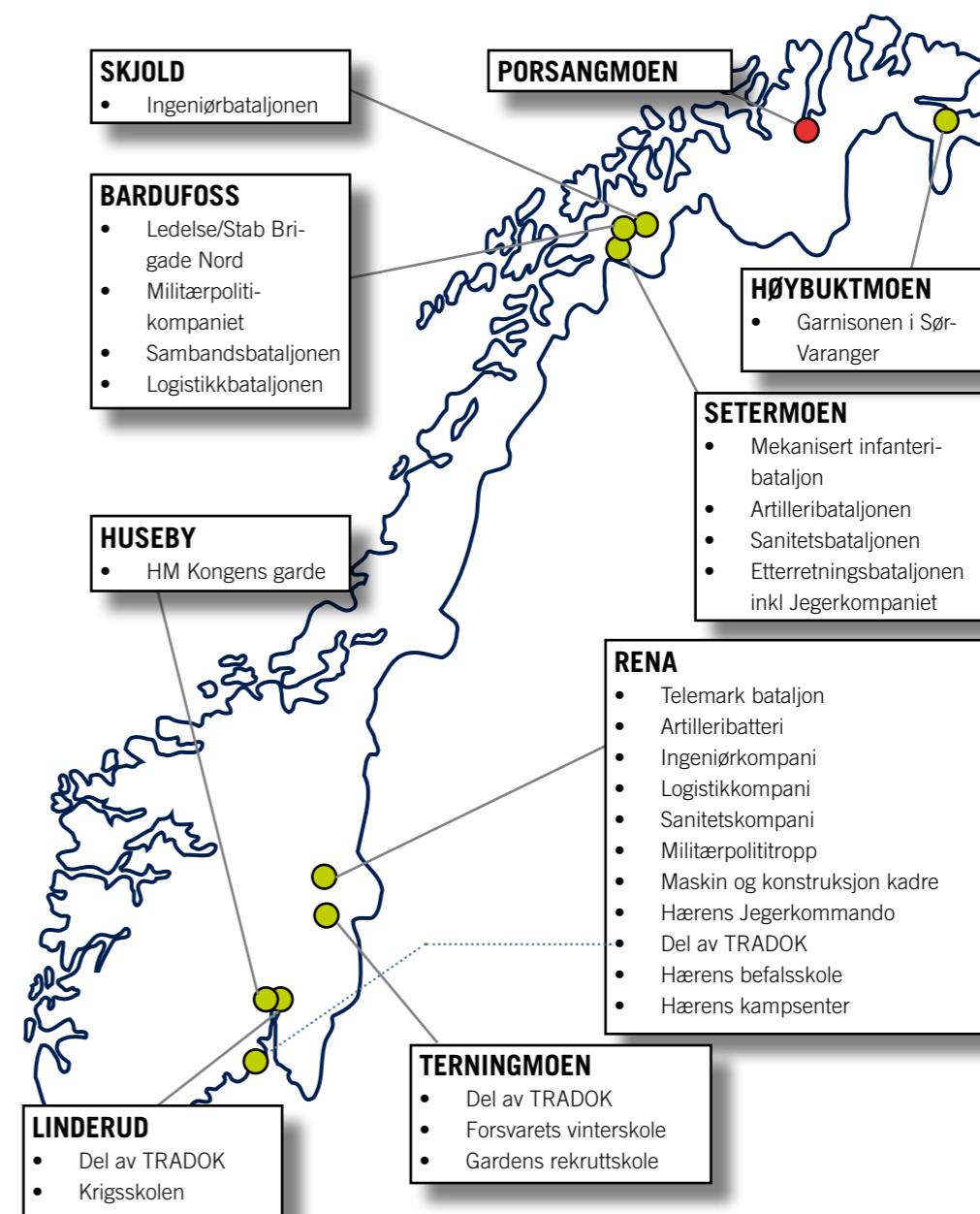
Det er også vurdert ytterligere konsentrasjon av Hærens virksomhet i Indre Troms og i Østerdalen. Dette ville kunne gi positive effekter for Hærens styrkeproduksjon og rekruttering samt for personellet, særlig i Indre Troms. Slike tiltak vurderes imidlertid ikke å gi tilstrekkelige potensial for driftsinnsparinger i forhold til behovet for investeringer.

Virksomheten på Terningmoen anbefales videreført. Dette vil gi Forsvaret verdifull fleksibilitet, ikke minst tilknyttet bruk av skytefeltet i umiddelbar nærhet av leiren som kompletterer øvrig kapasitet som finnes i Østerdalen garnison. Fortsatt tilgjengelighet til dette feltet for Hærens avdelinger og øvrige enheter er viktig for den fremtidige utviklingen. Dersom tilgjengeligheten skulle bli redusert, bør det vurderes

ytterligere konsentrasjon av virksomheten, eventuelt til Rena leir. Fremtidig avklaring om disse forhold er således sentralt for hvorvidt en modernisering og konsentrasjon av virksomheten innenfor Terningmoen vil være formålstjenlig i løpet av perioden 2009-2012.

En flytting av gardens rekruttskole til Huseby vil ikke være økonomisk gunstig. Dette området har i tillegg store begrensninger for militær aktivitet. En flytting av gardens rekruttskole til Huseby vurderes derfor som uhensiktsmessig både økonomisk og styrkeproduksjonsmessig.

Hærens virksomhet ved Linderud leir (Hærens transformasjonskommando (TRADOK) og Krigsskolen) videreføres som i dag. Samling av hele TRADOK til Østerdalen garnison er vurdert, men vil ikke være økonomisk regningsvarende sett i forhold til de faglige synergiene et slikt tiltak ville kunne gi.



## 6.4 ANBEFALT BASESTRUKTUR FOR SJØFORSVARET

Kysteskadren, Kystvakten og Sjøforsvarets skoler videreføres.

Det anbefales å fortsette konsentrasjonen av Sjøforsvarets virksomhet til Bergen og Haakonsvern orlogsstasjon, samt en større konsentrasjon av virksomheten ved dagens sjømilitære baser i Nord-Norge. Haakonsvern er i dag eneste orlogsstasjon i Sør-Norge. En fortsatt kraftsamling av aktivitetene på Haakonsvern vurderes som rekrutteringsfremmende og gjør at det kan legges til rette for å ivareta kompetansen i Sjøforsvaret og i den delen av FLO som understøtter Sjøforsvaret, noe som vil være av stor betydning for den fremtidige virksomheten. Nytt logistikkfartøy vil gi Sjøforsvaret økt fleksibilitet sammenliknet med et operasjonsmønster basert på en mer baseorientert logistikk. Det anbefales å ikke binde Sjøforsvaret til baser på land mer enn absolutt nødvendig.

Olavsværn base anbefales nedlagt. Det er vurdert å ikke være operative behov for understøttelse av maritime styrker fra Olavsværn. Ingen operative enheter er i dag knyttet til basen på permanent basis. Støtte til operative enheter som opererer i Nord-Norge kan i fremtiden ivaretas av andre militære avdelinger, ikke minst Ramsund. Nye oppgaver for Olavsværn er vurdert, men dette er ikke funnet økonomisk lønnsomt i forhold til å videreutvikle øvrige sjømilitære baser og vil medføre behov for å redusere militær virksomhet andre steder. Tilstrekkelig skyte- og øvingsfelt for daglig trening mangler i Tromsø-området. Den del av dagens begrensede virksomhet ved Olavsværn som videreføres, foreslås flyttet innenfor landsdelen. Sjøheimevernet lokaliseres til Trondenes og øvingsvirksomhet til Ramsund.

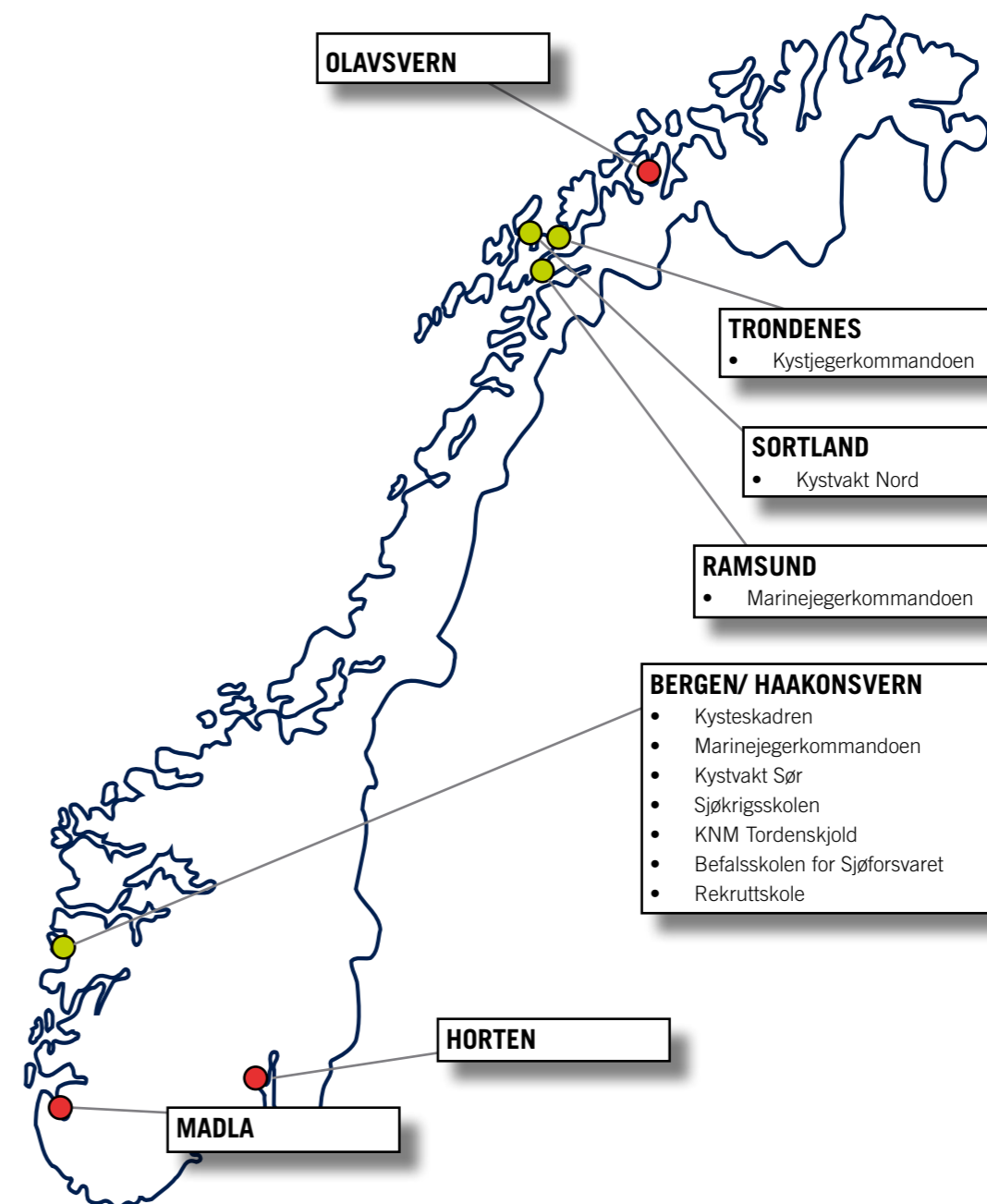
Nedleggelse av Olavsværn vil frigjøre betydelige infrastrukturmidler til høyere prioriterte virksomheter. Redusert behov for midler til gjenanskaffelse (oppgradering eller modernisering) av infrastruktur tilknyttet Olavsværn er beregnet til ca. 235 mill. kroner i 20-årsperioden. Tiltaket er beregnet til å gi en årlig driftsinnsparing på ca. 34 mill. kroner og en positiv nåverdi på ca. 537 mill. kroner i et 20-årsperspektiv.

Kystvakt Nord videreføres på Sortland som er en base godt tilpasset virksomheten. Vurderinger viser at det ikke ville være økonomisk eller operativt regningsvarende å flytte avdelingen til et annet sted i landsdelen.

Kystjegerkommandoen (KJK) styrkes og videreføres på Trondenes. KJK er en videreføring av Kystartilleriets øvingsavdeling på samme sted. Trondenes er en tilpasset base med det formål å betjene en avdeling som KJK, mens alternative lokaliseringer vil kreve investeringer, oppdateringer og tilpasninger av infrastruktur til nye formål. En fortsatt lokalisering av KJK til Trondenes vil legge forholdene til rette for å kunne støtte Sjøheimevernet fra denne basen. Skyte- og øvingsfeltene på Trondenes og Ramneset er avgjørende

ressurser for Sjøforsvarets jegermiljøer i Nord-Norge. Spesielt skyte- og øvelsesfeltet på Ramneset er vurdert som fremtidsrettet, og vil være et viktig fastpunkt fordi feltet har egenskaper som andre anlegg ikke har.

Marinejegerkommandoen anbefales videreført med økt bemanning og justert organisasjon, lokalisert til Ramsund og Haakonsvern. Ramsund har fasiliteter som i hovedsak er tilpasset Sjøforsvarets generelle behov, men innretning av basen og virksomheten tilpasset MJKs må videreføres. En avdeling for trening og styrkeproduksjon av maritime spesialstyrker videreføres og videreutvikles på Ramsund, mens øvrig virksomhet legges til Haakonsvern. Dette vil redusere behovet for nye investeringer, være viktig for rekrutteringen, og styrke avdelingens operasjonssikkerhet.



## 6.5 ANBEFALT BASESTRUKTUR FOR LUFTFORSVARET

Lokaliseringen av Luftforsvaret er preget av en arv som har gitt en kostnadskrevende spredning av virksomheten. Til tross for klare intensjoner om å konsentrere virksomheten, har antallet operative baser forblitt relativt uendret. Dersom denne situasjonen ikke endres, vil utgiftene til å opprettholde disse basene undergrave Forsvarets operative evne.

Samlokalisering av kampflyene er i så måte et utfordrende, men også helt sentralt tiltak. Kampflyene og et samlokalisert luftvern og basesett anbefales stasjonert på Bodø hovedflystasjon. Banak videreføres som stasjonsgruppe underlagt Bodø hovedflystasjon i forbindelse med bruk av kampfly i Halkvarre skytefelt, så lenge dette feltet er operativt.

Sett i sammenheng med lokalisering av Forsvarets operative hovedkvarter til Reitan vil denne anbefalingen bidra til å samle viktige struktur- og støtteelementer samt kompetansemiljøer, og gi gode faglige og operative synergier. Disse effektene forsterkes av at også virksomhet tilknyttet luftovervåking og stridsledelse anbefales reorganisert og lokalisert til Reitan. Samlet vil det således legges et grunnlag for økt geografisk stabilitet for store deler av organisasjonen. Videre vil det kunne skape økt forutsigbarhet for den enkelte ansatte og deres familier over tid, blant annet gjennom at det tilrettelegges bedre for livslang karriere i regionen.

Ørland hovedflystasjon anbefales lagt ned som militær base. Tiltaket anbefales gjennomført i perioden 2009-2012 av økonomiske grunner, og for tidlig å kunne legge til rette for et funksjonelt mottak av nye kampfly. Erfaring viser at det er i forkant av fremskaffelse av nye kapasiteter at de nødvendige tiltakene må gjøres for å endre organisasjonen på en kostnadseffektiv måte. Samling av kampflyene, luftvern og basesett til Bodø er beregnet til å gi en årlig drifts-innsparing på om lag 116 mill. kroner og en positiv nåverdi på 1 152 mill. kroner i et 20-års perspektiv.

Studien har vurdert alternative baser for kampfly. Andøya og Rygge kan ikke anbefales som fremtidig kampflybaser. Dette skyldes ikke minst konsekvensene knyttet til økt flystøy og andre kostnader knyttet til infrastruktur. Behovet for investeringer tilknyttet nødvendige støytiltak på henholdsvis Andøya og ved Rygge vil være betydelige ved etablering av kampflybase. Evenes er operativt godt egnet som kampflybase, men det vil kreve meget betydelige investeringer i infrastruktur å realisere en slik løsning. Det samme er tilfelle for Bardufoss, som ved betydelig økt aktivitet i tillegg vil være utfordrende med hensyn til flyoperativ sikkerhet.

Både Bodø og Ørland er i utgangspunktet bygget som kampflybaser og fra begge baser er det god tilgang til luftrom og treningsområder. Begge steder har også et betydelig innslag av alliert kampflytrening

i dag, men Ørland er vurdert som beste alternativ til dette formålet. Bodø vil på den annen side legge best til rette for samvirke med Hæren i Indre Troms, samt et utvidet samarbeid med Sverige om styrkeproduksjon knyttet til skyte- og øvingsfelt. For omtale av utfordringer tilknyttet støy vises det til understående avsnitt om konsekvenser for miljø.

Lokalisering av kampflyvåpenet til høyt prioriterte operasjonsområder er tillagt betydelig vekt. Ved en eventuell lokalisering av kampflyene lengre sør enn Bodø, forutsettes det at det må etableres et permanent detasjement for kampflyberedskap i Nord-Norge for å kunne avskjære og identifisere fly utenfor kysten. I dag skjer dette fra Bodø hvor beredskapen kan inngå rutinemessig i styrkeproduksjonen. Mer-kostnadene i forbindelse med et permanent detasjement er beregnet til ca. 125 mill. kroner per år.

Ørland er tilrettelagt for et detasjement og depolyering av NATO Airborne Early Warning Forward Operating Location (NAEW FOL) og har en rolle i luftdelen av den avtale Norge har med USA vedrørende Marine Corps Prepositioning Programme-Norway (MCPN). AWACS-flyene vil i utgangspunktet kunne operere ut fra de fleste større flystasjonene. Avtaler og forpliktelser knyttet til NAEW FOL og MCPN må gjennomgås med berørte parter.

Justisdepartementet har ansvaret for redningshelikoptertjenesten, mens Forsvaret har driftsansvaret. Studien har tatt utgangspunkt i at dagens fem redningshelikopterdetasjementer videreføres og i tillegg at regjeringen vil opprette en redningsbase i Florø, driftet av Forsvaret.

Bardufoss flystasjon anbefales som ny hovedbase for den fremtidige helikopterstrukturen. Dette er på samme måte som kampflyene et viktig tiltak for konsentrere Forsvarets virksomhet og tilrettelegge for rasjonelt mottak av nye og viktige strukturelementer. Bardufoss som hovedbase for helikopterstrukturen vil legge til rette for operative og logistiske synergier, samt rasjonell drift av den fremtidige helikopterflåten. Det er allerede et betydelig helikoptermiljø på Bardufoss og dette vil ved innfasing av nye helikoptre kunne utvikles på rasjonell måte, eventuelt i samarbeid med eksterne miljøer. Den operative aktiviteten organiseres i én luftving, bestående av 337-skvadron kystvakt-helikopter, 339-skvadron taktiske transporthelikopter og 334-skvadron fregatthelikopter. 334-skvadronen som er under oppbygging, anbefales reorganisert som del av virksomheten tilknyttet Bardufoss. 334-skvadronen fortsetter den planlagte innføringen av NH 90, og vil i nødvendig grad operere ut fra et detasjement for å understøtte styrkeproduksjon og fregattoperasjoner i Bergens-området. Omfanget av dette detasjementet må utvikles over tid, og tilpasses styrkeproduksjonsaktivitetene til fregattene, men vil ha sitt utgangspunkt i at så mye som mulig av virksomheten skal skje med utgangspunkt i fartøyene. 337-skvadronen fortsetter å operere Lynx MK 3 frem til innfasing av NH 90. 339-skvadronen skal redusere til åtte Bell 412. Disse skal fases ut i takt med innføring av ti nye middelstunge taktiske transporthelikoptre i perioden etter 2012.

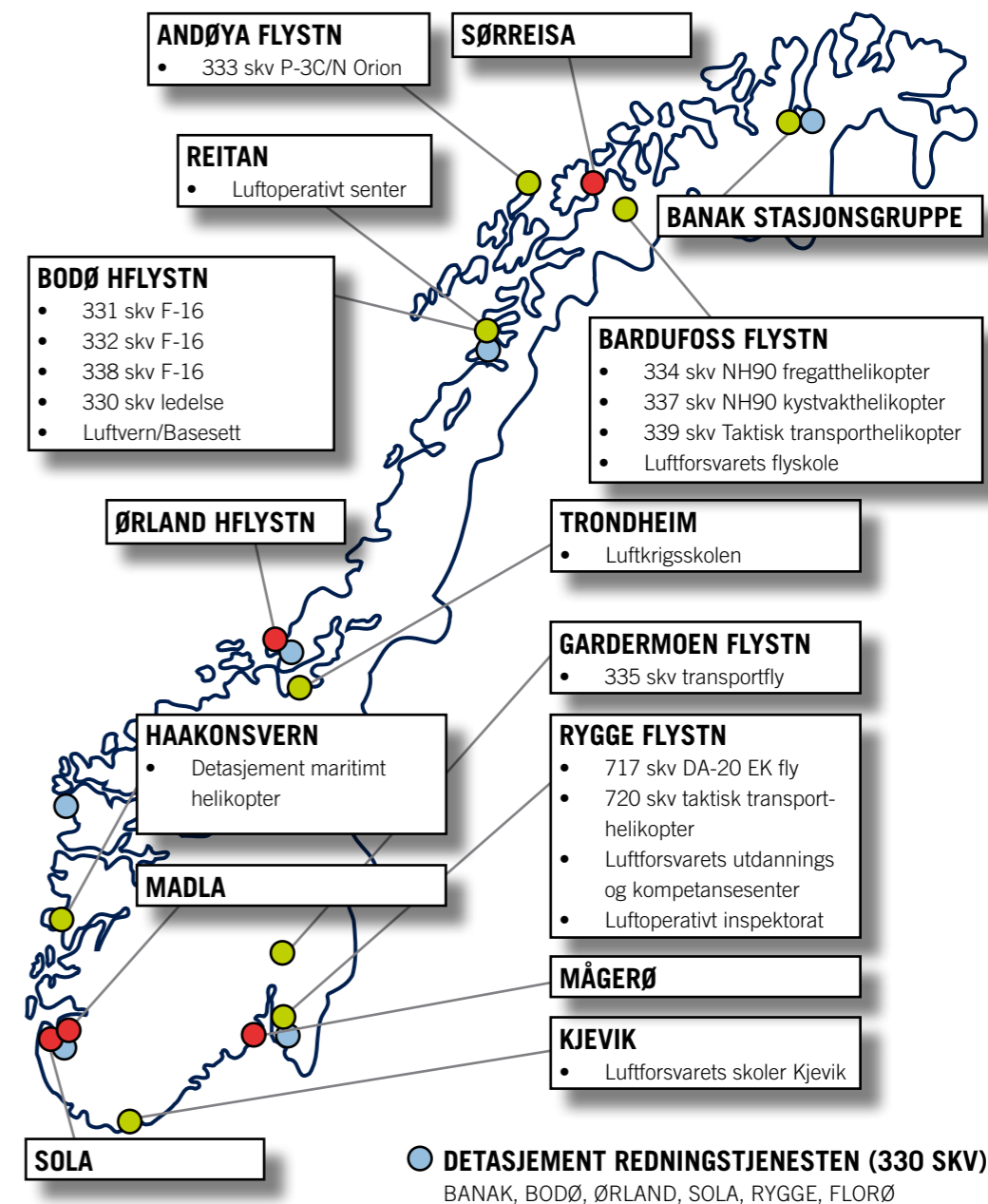
Sola flystasjon anbefales nedlagt, da den virksomheten som var planlagt bygget opp ved stasjonen anbefales lokalisert til Bardufoss. Ledelsen for 330-skvadron anbefales flyttet til Bodø for å kunne inngå i et bredere operativt miljø. Med henblikk på tekniske synergieffekter kunne det være gunstig å etablere den samlede helikopterbasen i Bodø, men avstanden til viktige brukere vil da kreve etablering av ytterlige detasjementsløsninger i Indre Troms.

Helikoptervirksomheten ved Rygge flystasjon videreføres og tilpasses anbefalt styrking av 720 skvadron (ti Bell 412 til støtte for spesialoperasjoner), samt nødvendig understøttelse av planlagt operativ drift i forbindelse med et begrenset antall fremtidige taktiske transporthelikoptre. Videreføring av helikoptervirksomheten på Rygge må ses i sammenheng med behovet for å kunne støtte blant annet virksomheten i Østerdalen garnison og det sentrale Østlandet. Rygge flystasjon er det operativt beste alternativet sammenliknet med øvrige og aktuelle militære flystasjoner i Sør-Norge og er en stasjon hvor det er etablert positive synergier både internt i Forsvaret og med eksterne miljøer.

Rygge flystasjon, som er eneste militære flyplass på det sentrale Østlandet som ved behov kan understøtte et kampflydetasjement for høy luftmilitær beredskap, videreføres også som base for Forsvarets EK-støttesenter (FEKS) og 717-skvadron med DA-20 EK-fly). Luftforsvarets utdannings- og kompetansesenter og Luftoperativt inspektorat videreføres som i dag. Det er i dag ikke minst positive synergieffekter ved samlokalisering av FEKS/717 skvadron og Luftforsvarets utdannings- og kompetansesenter og Luftoperativt inspektorat.

Gardermoen flystasjon videreføres, tilpasset fremtidig transportflystruktur (fire C-130J). Andøya flystasjon videreføres som base for Forsvarets maritime patruljefly. Virksomheten ved begge flystasjonene er vurdert konsentrert for å oppnå faglige og ressursmessige

synergier, men er ikke funnet å kunne anbefales på grunn av de betydelige behov for investeringer slike tiltak vil medføre.

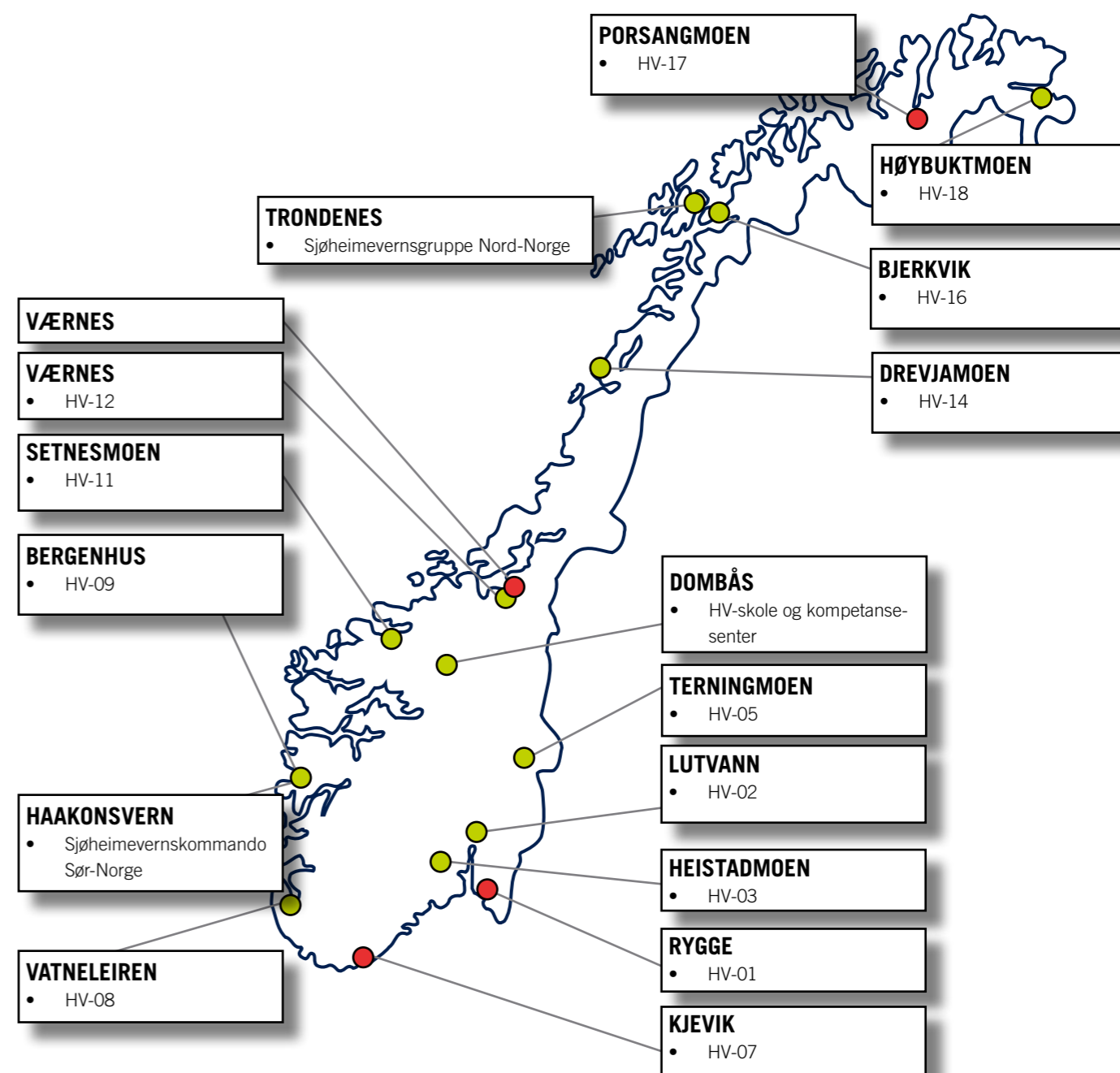


## 6.6 ANBEFALT BASESTRUKTUR FOR HEIMEVERNET

Heimevernet (HV) skal fortsatt være desentralisert sammenliknet med forsvarsgrenene, men samlokaliseres med annen militær virksomhet der dette er formålstjenlig. HV skal videreføre dagens ansvar og bredde i oppgaver med et styrkemål på 30 000 befal og mannskaper. Det anbefales å videreføre 10 av dagens 13 heimevernsdistrikter tilpasset anbefalt operativ struktur, jf. vurderingene av Heimvernet i kapitlet om operativ struktur:

- HV-02 og HV-01 (Rygge) slås sammen og videreføres som HV-02 på Lutvann. Ansvaret for Vestfold fylke overføres til HV-03. Tiltaket er beregnet å gi en årlig driftsinnsparing på 24 mill. kroner.
- HV-03 videreføres på Heistadmoen med tilleggsansvar for Vestfold fylke.
- HV-05 videreføres på Terningmoen.
- HV-08 og HV-07 (Kjevik) slås sammen og videreføres som HV-08 i Vatneleiren. Ansvaret for Agder-fylkene overføres til HV-08. Tiltaket er beregnet å gi en årlig driftsinnsparing på 20 mill. kroner.
- HV-09 videreføres på Bergenhus.
- HV-11 videreføres på Setnesmoen.
- HV-12 videreføres ved Værnes.
- HV-14 videreføres på Drevjamoen.
- HV-16 videreføres i Bjerkvik. Tilknyttet implementeringen og omorganisering av øvrig militær virksomheten i regionen, anbefales det å gjennomføre ytterligere vurderinger av en eventuell flytting av distriktet med sikte på sikre at et eventuelt potensial for kostnadseffektiv konsentrasjon av Forsvarets samlede virksomhet realiseres.
- HV-18 og HV-17 (Garnisonen i Porsanger) slås sammen og videreføres som HV-18 på Høybuktnoen. Tiltaket er beregnet å gi en årlig driftsinnsparing på 12 mill. kroner. Sammenslåing av Heimevernsdistriktene i Finnmark til Høybuktnoen sammen med en flytting av Hærens ISTAR-avdelinger til Setermoen og sett i sammenheng med en samling av alliert treningssenter i Indre Troms er beregnet til å gi en årlig driftsinnsparing på 62 mill. kroner og en positiv nåverdi på 663 mill. kroner i et 20-årsperspektiv.

Værnes med styrkeproduksjon til Heimevernet legges ned. Det legges til grunn at Sjøheimevernet organiseres i en sjøheimevernskommando lokalisert på Haakonsvern, med et utviklings- og utdanningsselement i organisasjonen, samt en sjøheimevernsgruppe lokalisert til Trondenes.



## 6.7 FELLESINSTITUSJONER OG FELLESVIRKSOMHETER

### 6.7.1 Forsvarets logistikkorganisasjon (FLO)

Det anbefales å etablere en ny sjef med et helhetlig ansvar for logistikkområdet med unntak av sanitets- og veterinærtjeneste. Sjef Logistikk (SJ LOG) blir forsvarssjefens rådgiver i spørsmål om logistikk og støttevirksomhet i Forsvaret og inngår således i forsvarsstaben. Dette innebærer at sjef FLO gis rollen som sjef Logistikk i FST, og er samtidig foresatt for Forsvarets logistikkorganisasjon. Lokaliseringen av avdelingsledelsesapparatet i FLO anbefales videreført.

Dagens avdelingsstruktur i FLO videreføres, tilpasset endringer på INI-området og Forsvarets kompetansesenter for logistikk og operativ støtte, jf. nedenstående avsnitt. Det videreføres en avdelingsstruktur med regionale sjefer tilknyttet produksjonsavdelingen i FLO, med tydelig ansvar og myndighet. FLO står overfor betydelige utfordringer, både med hensyn til økte leveranser og fortsatt omstilling. Mange av virksomhetene i FLO har vært gjennom tunge omstillingsprosesser, og skal omstilles ytterligere. Dette taler for aktsomhet med hensyn til å gjennomføre en ny runde med dyptgripende strukturell omstilling. FLO vil ha ansvar for forvaltning og leveranser innen forsyning, avhending, vedlikehold, basedriftstjenester, transporttjenester, IKT-tjenester, og fremskaffelse av materiell og tjenester. FLO vil videre besitte fagmyndighets- og konfigurasjonsstyringsrollen.

Det anbefales ikke grunnleggende endringer knyttet til grensesnittet mellom FLO, forsvarsgrenene og Heimevernet og andre brukere av FLO. Dagens virksomhetsportefølje i FLO anbefales videreført, men med noen mindre justeringer overfor Hæren. Dagens ordning for basedrift videreføres, men tjenestespekteret og grensesnittet skal vurderes konkret i lys av Forsvarets endelige basestruktur, samt erfaringer med pågående prøveprosjekt med overføring av basedrift-funksjoner i Base Bergen fra FLO/ Produksjon til generalinspektøren for Sjøforsvaret. Dette vil kunne medføre at basedriftsfunksjoner tilbakeføres til forsvarsgrenenes avdelinger, spesielt ved baser med typiske enebbrukere.

Endring av FLO til også å levere tilstrekkelig deployerbare logistikk- og støttebidrag, skal prioriteres. Prioriteringen må være avstemt med kapasiteten i innsatsorganisasjonen og overordnet ambisjonsnivå. For å imøtekomme behovet for økt anvendelighet i operasjoner, skal stillinger øremerkes og personellet disponeres i deployerbare stillinger med høye krav til reaksjonsevne. Evne til å stille deployerbare logistikk- og støttebidrag må prioriteres på samme måte som andre operative enheter i Forsvaret.

Dagens FLO er gruppert og lokalisert med personell på 113 steder. Mer enn 60 % av disse utgjøres av små driftsavdelinger i FLO/IKT. I tillegg til de bemannede fasilitetene kommer alle de ubemannede som FLO har ansvaret for. Flere av dagens lokaliseringer er ”bundne”, og krever derfor endringer i systemer, teknologi og operative krav før

en endring/ konsentrasjon av virksomheten kan gjøres. Samtidig må det forventes av en personellkrevende organisasjon at det er mulig å gjennomføre fortløpende interneffektivisering i perioder mellom større organisatoriske endringer. Slik effektivisering må tas ut som gevinster, også i form av redusert antall årsverk, slik at de frigitte ressursene kan omdisponeres til prioritert virksomhet. Det er likevel en forutsetning at kravet til gevinstrealiseringer til enhver tid er i balanse med kravet til operative leveranser fra FLO til forsvarsgrenene.

Konsentrasjon av virksomheter i Forsvaret og vurderinger av hvilke tjenester FLO selv skal besitte, må være styrende for hvordan FLO skal organiseres for å imøtekomme brukernes behov for og krav til nærhet til tjenester.

### 6.7.2 Forsvarets kompetansesenter for logistikk og operativ støtte

Det anbefales at Forsvarets kompetansesenter for logistikk (FKL) videreutvikles på Sessvollmoen som en avdeling i FLO med betegnelsen Forsvarets kompetansesenter for logistikk og operativ støtte (FKL). En slik endret tilknytning reduserer antallet aktører innenfor logistikk- og operativ støttevirksomhet og tilrettelegger for at én aktør i FLO for fremtiden ivaretar ansvaret for organisasjonens operative logistikkleveranser.

De deler av FLO/Systemstyringsavdelingen/LOGOPS som i dag har ansvaret for det operative plan- og beredskapsarbeidet samt kadre-organisasjonen for logistikkbasene i FLO/produksjonsavdelingen, overføres til FKL.

Skolestrukturen ved FKL videreføres med fortsatt vekt på funksjons-spesifikk fagopplæring. Deler av felles vannrense- og transportenheter overføres til Hæren for å styrke dennes logistikkbataljon (CSS-bn).

### 6.7.3 Informasjonsinfrastrukturvirksomheten

Det produseres i dag INI-kompetanse, styrkebidrag til operasjoner, samt utvikling og drift av INI-tjenester med god kvalitet, men ikke i et tilstrekkelig omfang til å dekke dagens behov eller understøtte videre fornyelse av Forsvaret. Dagens IKT-løsninger gir ikke Forsvaret tilstrekkelig interoperabilitet og sikkerhet fremover, og består av en for liten andel fellesløsninger som er deployerbare og mobile.

INI-virksomheten må organiseres for best mulig ressursutnyttelse, både nasjonalt og ved deltakelse i internasjonale operasjoner, og på en måte som sikrer muligheten til å styre INI-kompetansen inn mot prioriterte oppgaver. Det anbefales å opprette en generalinspektør for informasjonsinfrastrukturområdet (GI INI). Som en følge av dette anbefales funksjonen som KKIS-inspektør nedlagt. GI INI får et helhetlig ansvar for styrkeproduksjon av INI-kapasiteter og INI-kompetanse for Forsvaret. GI INI vil i tillegg få koordinerende ansvar og myndighet for NbF-utviklingen. SJ LOG vil være teknisk fagmyndighet og vil ha ansvar for forvaltning, drift, tjenesteproduksjon og frem-

skaffelse av INI-tjenester.

Funksjoner og kompetanse i Forsvaret kompetansesenter for kommando-, kontroll- og informasjonssystemer (FK KKIS) og Forsvarets arkivadministrasjon (FAA) organiseres i ny struktur under GI INI i seks nye avdelinger;

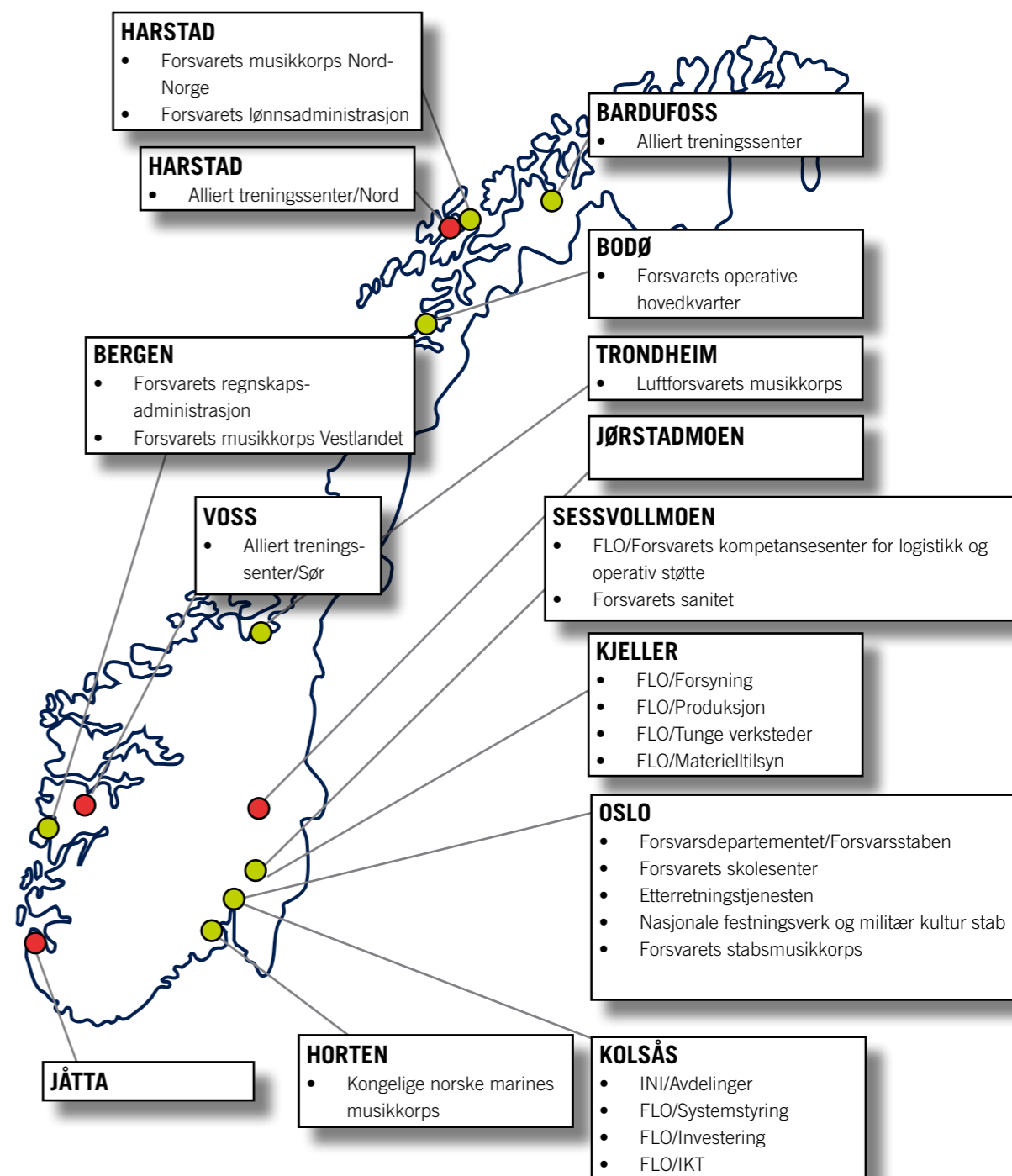
- Innovasjon
- Utvikling
- Styrkegenerering og operasjonsstøtte
- Sikkerhet
- Kompetansestyring og utdanning
- FAA.

Base Jørstadmoen anbefales nedlagt.

Virksomheten videreføres i ny organisasjon lokalisert til Oslo, Kolsås og Kjeller. Forsvarets ingeniørhøgskole (FIH) og CIS TG skal alternativt vurderes lokalisert til Sessvollmoen, avhengig av en nærmere avklaring av de økonomiske og kompetansemessige forhold. Lokalisering av FAA vurderes videre. Anbefalingene vil gi klare ansvars- og myndighetsforhold innen INI-området, og mulig gjøre fleksibel bruk av kritisk kompetanse. Anbefalingen vil samtidig legge grunnlaget for faglige synergier mellom eksisterende INI- og sikkerhetsmiljøer på Kolsås og GI INIs avdelinger på samme sted. Det er imidlertid risiko for et midlertidig kompetansetap knyttet til nedleggelsen av Jørstadmoen. Dette vurderes på langt sikt å oppveies av et større rekrutteringsgrunnlag i Oslo-området, samt

økt stabilitet og forutsigbarhet for de ansatte og deres familier. Tiltaket er beregnet til å gi en årlig driftsinnsparing på 57 mill. kroner og en positiv nåverdi på 500-570 mill. kroner i et 20-års perspektiv, avhengig av CIS TGs fremtidige lokalisering.

Det anbefales å etablere gjennomgående arbeidsprosesser med utgangspunkt i internasjonale standarder og beste praksis i INI for å bidra til forenklet samarbeid med allierte og eksterne leverandører,



og for å kunne oppnå intern produktivitetsøkning. Det anbefales også en styrket satsing på bruk av samarbeidsteknologi og mer nettverksorganisering for å muliggjøre effektiv utnyttelse av INI-kompetanse innenfor INI og i Forsvaret generelt.

Ikke minst økt bruk av avansert teknologi og forsinket fornyelse fører til at driftsutgiftene for INI øker betydelig i perioden 2009-2012. For å motvirke denne utgiftsøkningen anbefales det et samarbeid med andre aktører nasjonalt og internasjonalt for å oppnå kostnadsdeling på produksjon av INI-tjenester. Det anbefales samtidig å gjennomføre en begrensning i omfanget av varianter av tekniske løsninger. Videre bør det vurderes om eksterne skal forestå oppgaver innen utvikling og drift av INI-tjenester som i dag utføres internt, også for å kunne omprioritere interne ressurser til prioriterte og nye satsingsområder. Det anbefales en sentralisering av IKT-drift der Forsvarets driftsenter i FLO/IKT på Kolsås videreutvikles som et felles driftsenter for INI, og gjør større bruk av fjerndrift.

#### 6.7.4 Forsvarets sikkerhetsavdeling (FSA)

Samfunnets økte sårbarhet medfører nye krav til sikkerhetsopplæring. Det pågående arbeidet med å iverksette et gjennomgående sikkerhetsutdanningsprogram ved Forsvarets utdanningsinstitusjoner, anbefales videreført.

For å synliggjøre FSAs sentrale rolle for sikkerhetsarbeidet i hele Forsvaret, anbefales det å endre betegnelsen fra Forsvarets sikkerhetsavdeling til Forsvarets sikkerhetstjeneste. Forsvarets sikkerhetstjeneste legges direkte under Sj FST.

Forsvarets senter for beskyttelse av kritisk infrastruktur er en del av Forsvarets sikkerhetsavdeling (FSA), og er i dag lokalisert på Jørstadmoen. Denne avdelingen anbefales flyttet til Kolsås som en konsekvens av at base Jørstadmoen legges ned.

#### 6.7.5 Forsvarets sanitet

Forsvarets sanitet (FSAN) har hovedtyngden av sin virksomhet og administrasjon på Sessvollmoen.

FSAN har hatt utfordringer med å samle felles sanitet i Forsvaret, samtidig som organisasjonen har måttet forholde seg til betydelige endringer i leveransekravene. Det stilles nye og strenge krav til sanitetstjeneste nasjonalt og i NATO. Deltakelse i internasjonale operasjoner fordrer forholdsmessig større sanitetsbidrag, samtidig som kompleksitet og kvalitet på sanitetstjenesten som ytes er økt og tilsvarer tilnærmet de tjenester som ytes i det sivile samfunn. Det er etablert ulike former for samarbeid mellom forsvarsektoren og det sivile samfunn. Det anbefales at samarbeidet med det sivile samfunn søkes intensivert og utdypet. FD bør sammen med Helse- og omsorgsdepartementet initiere en vurdering av et utdypet samarbeid med det sivile samfunn om felles planlegging, utvikling av kompe-

tansmiljøer og liknende.

Prosjekt Forsvarets Medisinske Senter anbefales avsluttet i nåværende form, men intensjon og grunnlag for prosjektet bør inkluderes i det videre arbeidet tilknyttet en utdypet samarbeidsmodell. Et utdypet samarbeid vil kunne være til gjensidig sivil-militær støtte, i tråd med totalforsvarskonseptet.

Uavhengig av utviklingen av et utdypet samarbeid, må den militærmedisinske disiplin ivaretas i den videre utviklingen av FSAN. Evne til å planlegge og gjennomføre sanitet i kriser og krig vil kreve en fagstab som er i stand til å påta seg virksomhetsansvaret for sanitet i Forsvaret. FSAN bør ha et gjennomgående ansvar for å sikre tilgang på helsepersonell i Forsvaret. Behovet for integrert sanitet i forsvarsgrenene og Heimevernet må samtidig ivaretas på en god måte. Styrkeproduksjon av ROLE 1 i forsvarsgrenene må også vurderes innenfor en helhetlig løsning internt i Forsvaret. Styrkeproduksjon av ROLE 2 Enhanced tillegges FSAN. Det anbefales at kapasiteten styrkeproduseres og gjøres tilgjengelig for flernasjonalt bidrag sammen med Sverige innen utgangen av 2012 for å sikre utholdenhet. Det norske bidraget i samarbeidet skal også kunne deployeres som selvstendig ROLE 2 Enhanced, med begrenset utholdenhet.

#### 6.7.6 Forsvarets musikk

Ulike modeller for videreføring av Forsvaret musikk er vurdert. Etter en helhetlig vurdering anbefales det å videreføre dagens organisering med fem musikkorps innenfor en ny overordnet organisatorisk ramme (Nasjonale festningsverk og militær kultur (NFMK)), jf. kapittel 5.2. Gjeldende lokalisering av Forsvarets musikk anbefales videreført.

#### 6.7.7 Allierte og partneres trening og øvelse i Norge

I dag er utenlandsk landbasert trening ivaretatt med to treningssentre ved Alliert treningssenter/Sør ved Bømoen og Alliert treningssenter/Nord på Åsegarden. Videre er det infrastruktur i bruk til formålet ved en rekke baser og leire. Dette vurderes ikke å være en fremtidsrettet løsning og ivaretar heller ikke behovet for konsentrasjon av Forsvarets virksomhet.

Det anbefales etablert ett nasjonalt alliert treningssenter (ATS) for vertslandsstøtte til landbasert utenlandsk trening i Norge, underlagt Forsvarets operative hovedkvarter. Det nasjonale treningssenteret anbefales lokalisert til Heggelia garnison, og vil i tillegg ha ørmerket infrastruktur ved Skjold garnison og Setermoen garnison. Denne løsningen legger bedre til rette for økt samtrening med nasjonale enheter da ATS foreslås lagt til ett av Hærens kjerneområder og vil på en god måte utnytte ledig infrastruktur. Løsningen gir også fleksibilitet gitt de muligheter som ligger i å nasjonalt utnytte denne infrastrukturen eksempelvis før utenlandsoppdrag. Tiltaket er beregnet til å gi en årlig driftsinnsparing på 12 mill. kroner og en positiv nåverdi på 96 mill. kroner i et 20-årsperspektiv. Det vises i denne sammenheng også til

omtale av vurderinger tilknyttet alliert treningssenter under anbefalt basestruktur for henholdsvis Hæren og Heimevernet.

Det er lagt til grunn en kvantitativ ambisjon for landbasert utenlandsk trening i Norge dimensjonert etter en størrelse på 2 bataljoner (å 900 mannskaper og befal) med tilhørende infrastruktur. Dimensjoneringen er basert på en totalvurdering av virksomheten i et gjennomsnittså. Behov utover dette vil kunne løses utenfor rammen av en dedikert infrastruktur. Anbefalt løsning fratar ikke øvrige avdelinger muligheten til å fortsatt kunne være vertsavdelinger for utenlandske styrker i forbindelse med trening eller øving, men da innenfor egen infrastruktur. Gjestende avdelinger vil således ikke minst kunne benytte infrastruktur som er tilgjengelig grunnet sesongmessige svingninger i utdanningssyklus og utenlandsoppdrag.

For utenlandsk sjø-, luft-, og heimevernstrening videreføres eksisterende ordninger ved at virksomheten knyttes opp mot fremtidig basestruktur med hensyn til vertslandsstøtte med tilhørende trenings- og øvingsområder. Nasjonale og utenlandske spesialstyrkers samtrening knyttes mot spesialstyrkenes fremtidigs basestruktur og deres respektive øvingsområder med tilsvarende ordninger.

## 6.8 KONSEKVENSER FOR SKYTE- OG ØVINGSFELT

62 felt på land er vurdert med tanke på Forsvarets fremtidige behov og anbefalte endringer i basestrukturen. 41 felt anbefales videreført og ni felt, inkludert Hjerkin, avvikles. 12 felt bør vurderes nærmere med sikte på ytterligere reduksjoner. Halkavarre er eneste lokalitet for Luftforsvarets behov for arealkrevende luft-til-bakke-trening. Fellet for luftbombing må videreføres inntil det, eventuelt i samarbeid med Sverige, er funnet annen løsning. Videre er det forutsatt tilrettlegging for Heimevernets fremtidige behov i Vest-Finnmark.

For felt til sjøs er det ikke gjort en full gjennomgang. I NOU 2004:27 omtales 87 felt i sjø hvorav 39 foreslås avviklet. Det anbefales en helhetlig gjennomgang av felt til sjøs som grunnlag for en beslutning om å sikre Forsvaret en fremtidsrettet portefølje av felt i sjø, og for å verifisere hvilke felter som kan tas ut av aktiv bruk.

## 6.9 KONSEKVENSER FOR MILJØ

Forsvarets virksomhet har konsekvenser for støy, forurensning og biologisk mangfold. Disse er i vesentlig grad knyttet til flystasjoner, skytebaner og skyte- og øvingsfelt.

Konsentrasjon av virksomheten til færre skyte- og øvingsfelt kan gi en mer kostnadseffektiv miljøforvaltning. Det anbefales at Forsvaret utarbeider en plan for søknad om utslippstillatelse for prioriterte skyte- og øvingsfelt, for å sikre forutsigbarhet i utvikling og drift. Ved militære flyplasser anbefales det å innføre et system for aktiv planlegging,

styring og dokumentasjon av virksomheten for å sikre støyoptimale flymønstre og avgangsprosedyrer samt forutsigbarhet for aktiviteten.

Bodø hovedflystasjon har en beliggenhet som medfører at svært mange personer berøres av virksomheten. Dimensjonerende for de støyisoleringsiltakene som er gjennomført i Bodø de senere år er en prognosert flytrafikk for 2012 som tilsvarer ca. 5 000 flyavganger med F-16 per år. FS 07 har økonomisk tatt høyde for investeringer i støyreducerende tiltak, slik at antall avganger med F-16 kan økes til 7 500. Konsentrasjon av kampflyvåpenet vil kunne kreve tilpassede avgangsprosedyrer for kontroll med kildestøyen, og flytting av støyintensive deler av aktiviteter som øvelser, nattflyving og landingsrunder til andre og mindre støyutsatte flyplasser for kontroll med den gjennomsnittlige støybelastningen. I denne sammenheng er foreliggende usikkerhet knyttet til støybelastning fra de tre aktuelle kandidatene til nytt kampfly og usikkerhet med hensyn til fremtidige miljøkrav av betydning. Denne usikkerheten er betydelig, og må håndteres i anskaffelsesprosessen og tilknyttet vurderinger av fremtidige driftsmønstre for kampflyene.

# 7. KOSTNADER VED ANBEFALT STRUKTUR

**Den anbefalte strukturen viderefører den utviklingen som startet etter den kalde krigen, der operative leveranser nasjonalt og i samarbeid med andre, prioriteres på bekostning av større mobiliserbare styrker for nasjonal innsats. Dette innebærer at den relative andelen til drift øker, mens den relative andelen til materiellanskaffelser reduseres i 20-årsperioden.**

Forsvarsstudien har gått meget kritisk igjennom behovet for anskaffelser og oppgradering av militært materiell. Ambisjonsnivået innenfor materiellinvesteringer er betydelig redusert sammenliknet med de foreliggende forutsetninger for å videreføre gjeldende forsvarsstruktur. Opprettholdelse av bredde i strukturen er prioritert fremfor å maksimere kapabiliteter for enda færre strukturelementer. Forsvarets materiellplan må tilpasses en slik innretning, og ressursbruk i prosjektarbeid må rettes inn mot færre, prioriterte prosjekter.

Strukturanbefalingen innebærer økt ressursbruk på ansatte, hovedsakelig vervede. Samtidig reduseres kostnader knyttet til verneplikt og kontrakter. Utbetalinger til avgangsstimulerende tiltak fra omstillingen 2000-2005 vil avta ettersom avtaletiden for de tidsbegrensede dyre avgangspakkene utløper. Dette innebærer at totale utgifter til personell vil ligge noe under behovet i dagens struktur.

En større dreining mot en mer stående operativ struktur krever endringer i Forsvarets infrastruktur, primært med hensyn til bolig og kvarter for vervede og spesialistbefal. Videre vil konsentrasjon av virksomheten til færre baser innledningsvis kreve økte kostnader til investeringer i eiendom, bygg og anlegg. Tiltakene vil bidra til lavere utgifter til drift, vedlikehold og fornyelse av bygningsmasse, slik at totalutgiftene til infrastruktur blir redusert i neste 20-årsperiode. Implementering av basetiltakene må av praktiske og økonomiske årsaker fortsette utover perioden 2009-2012. Rekkefølgen av tiltakene vil bestemmes ut fra kriterier som lønnsomhet, operativ prioritet, og avhengigheter mellom tiltakene. For å unngå ressursbruk på avdelinger som risikerer å måtte utfases eller bli redusert etter kort tid, må tiltaksrekkefølgen ses i lys av anbefalte tiltak ved endrede rammeforutsetninger (jf. kapittel 8).

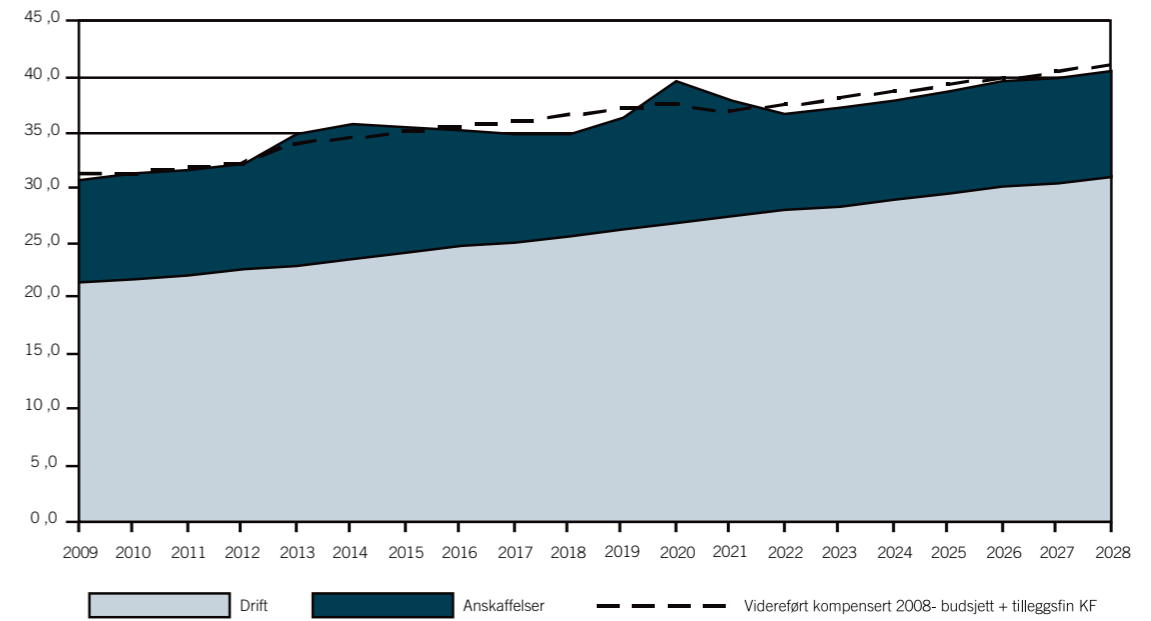
Planlagt avsetning til merutgifter for operasjoner i utlandet reduseres til 600 mill. kroner per år med den anbefalte styrkestrukturen. Dette skyldes ikke en nedprioritering av denne virksomheten, men er en konsekvens av en struktur med ytterligere overgang til stående innsatsstyrker. Grunnkostnadene for operasjoner vil i større grad være dekket gjennom ordinær drift hos styrkeprodusentene.

De to forutgående langtidsplanene har stilt strenge krav til intern-effektivisering i Forsvaret. Dette har vært mulig og nødvendig etter at omstillingsprosessen startet på 1990-tallet. Ut over konsentrasjon av Forsvarets virksomhet og en begrenset årlig effektivisering av FLO, synes potensialet for videre interneffektivisering ikke minst å ligge i

å utnytte de muligheter som ligger i informasjonsinfrastrukturen. Det legges i tillegg til grunn at utgifter til varer og tjenester kan reduseres med ca. 340 mill. kroner innen utgangen av 2013, ved å effektivisere innkjøpsrutiner gjennom styringssystemet for økonomi, personell og logistikk (LOS-programmet).

Videre er det viktig at alle de muligheter som er og vil kunne bli identifisert i forbindelse med effektivisering av Forsvarets egen drift, ikke minst ulike initiativer for økt samarbeid med andre, følges opp og realiseres til beste for Forsvarets videre utvikling. Det ligger blant annet ytterligere et effektiviseringspotensial i å utnytte internasjonalt samarbeid om operative leveranser, logistikk og styrkeproduksjon, slik det fremgår av den norsk-svenske mulighetsstudien. I det nære tidsperspektivet er det lagt til grunn at økonomisk effekt kan oppnås gjennom samarbeid om sanitetsstyrker og enkelte materiell-oppgraderingsprogrammer.

Den anbefalte strukturen har en kostnadssammensetning som vist i figuren. Tallgrunnlaget er justert med forventet konsumprisindeks som referanse.



MRD. 2005-KR/ÅR, KPI-JUSTERT	2009-2012	2013-2018	2019-2028
Materiellanskaffelser	7,6	9,2	8,5
Nasjonal og fellesfinansiert infrastruktur	1,8	1,5	1,3
Avgangsstimulerende tiltak	0,3	0,1	0,0
Norske styrker i utlandet	0,6	0,6	0,6
Drift (personell, materiell og infrastruktur)	21,4	24,0	28,3
Sum	31,7	35,4	38,7

# 8. KONSEKVENSER FOR FORSVARSSTRUKTUREN VED ANDRE RAMMEFORUTSETNINGER ELLER ENDRINGER I STRUKTUREN

Ved endringer i de økonomiske forutsetninger FS 07 bygger på, kan det oppstå nye muligheter, eller være påkrevd med reduserende tiltak i den anbefalte strukturen. I tillegg må det, dersom det gjøres endringer i anbefalt struktur, utarbeides tiltak for å balansere strukturen innenfor en helhetlig ramme. Det er utarbeidet satsningsforslag og tiltakspakker som bør iverksettes for å sikre balanse mellom strukturen og de økonomiske rammebetingelsene.

Fire typer tiltak er vurdert:

1. Tiltak ved endringer av forsvarssjefens strukturanbefaling
2. Tiltak ved erfart (negativ) budsjettutvikling
3. Tiltak ved en rask reduksjon av Forsvarets budsjettnivå
4. Tiltak ved en økning i budsjettnivået (2 % av BNP)

## 8.1 TILTAK VED ENDRINGER AV FORSVARSSJEFENS STRUKTURANBEFALING

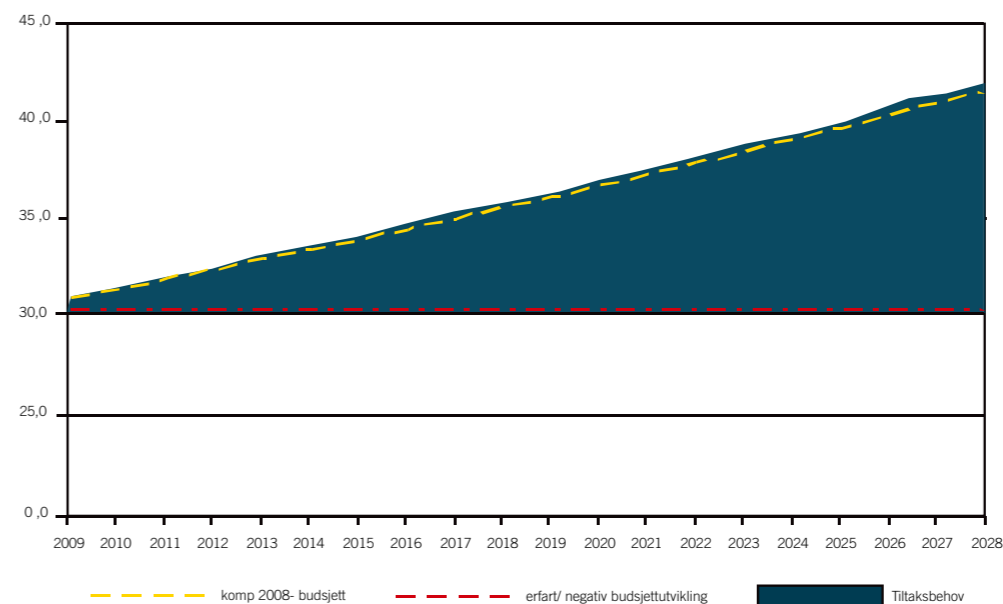
Dersom den anbefalte strukturen tilføres ytterligere strukturelementer innenfor den økonomiske planforutsetningen, vil det være nødvendig at systemsammenhengene i operativ struktur og innsatsevnen skjermer der det er mulig. Dette må skje ved at det tas ut hele strukturelementer eller kapasiteter, fremfor at det foretas mindre reduksjoner på flere områder. Det advares mot å finansiere tillegg til anbefalt struktur gjennom ytterligere å svekke robustheten innenfor de enkelte strukturelementene eller redusere på øving og trening. Slike tiltak rammer Forsvarets operative evne, og svekker innsatsevnen, utholdenheten, og kvaliteten på styrkene.

## 8.2 TILTAK VED ERFART (NEGATIV) BUDSJETTUTVIKLING

Forsvarssjefen vil anbefale at hele eller deler av tiltakspakken som fremgår nedenfor, iverksettes i en situasjon der anbefalt struktur er vedtatt, men studiens økonomiske planforutsetning ikke følges opp i de årlige budsjettene gjennom kompensasjon for eksternt drevet kostnadsvekst. For å minimalisere konsekvensene av en slik utvikling, er det avgjørende at beslutninger om å redusere strukturen kommer på et så tidlig tidspunkt som mulig.

### 8.2.1 Innsparingsbehov

Figuren viser det totale tiltaksbehov (innsparingsbehov) angitt med stiplet område, dersom den negative budsjettutviklingen erfart fra begynnelsen av 90-tallet fortsetter



Innsparingsbehovet fordeler seg som følger:

- I hele perioden ca. 106 mrd. kroner
- Perioden 2009-2012 ca. 5 mrd. kroner
- Perioden 2013-2016 ca. 12 mrd. kroner
- Perioden 2017-2020 ca. 21 mrd. kroner
- Perioden 2021-2024 ca. 29 mrd. kroner
- Perioden 2025-2028 ca. 39 mrd. kroner

### 8.2.2 Prioritering av tiltakene

Det vil ved en slik utvikling ikke være mulig å opprettholde kapasitetsbredden i Forsvaret. For ikke å svekke alle områder, anbefaler forsvarssjefen å konsentrere nedbyggingen innenfor visse domener. Gitt Norges utfordringer i havområdene, og særlig i nordområdene, må suverenitetshevdelse og myndighetsutøvelse, og evne til krisehåndtering til sjøs og i luften prioriteres. Tiltakene anbefales derfor i første rekke gjennomført innen Hæren og Heimvernet.

I den grad rekkefølgen i tiltakene avviker fra dette utgangspunktet, har det sammenheng med i hvilken grad mulige tiltak gir nødvendig økonomisk effekt til riktig tid, eller at det er tatt hensyn til planlagte investeringer, oppgraderinger eller gjenanskaffelser av eksisterende materiell.

### 8.2.3 Anbefalt tiltakspakke med konsekvenser

For å tilpasse utgiftene til en situasjon med videreføring av erfart (negativ) budsjettutvikling også i perioden frem til 2028, anbefaler forsvarssjefen nedenfor nevnte tiltak.

#### Periode 2009 - 2012

Tid	Tiltak	Sentrale følgeeffekter
2009	Legge ned Forsvarets musikk (fem korps og administrativ overbygning i NFMK)	Utrangere infrastruktur
2009	Redusere Heimevernet til ca. 10 000	Avvikle seks distrikter og tilhørende infrastruktur
2009	Redusere satsningen på informasjonsinfrastruktur	
2009	Avvikle artilleriet Avvikle stridsvogner (Leo II)	Redusere Setermoen og Rena leir, samt skyte- og øvingsfelt
2012	Ikke anskaffe luftvern til Hæren (Kampbataljon LV)	
	<p><u>Konsekvenser for operativ evne:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>En reduksjon av Heimevernet til ca. 10 000 vil få betydelige konsekvenser for nasjonal evne til å beskytte kritisk infrastruktur og samfunnsinstitusjoner. Det vil bli nødvendig å begrense planleggingen og innsatsen til kun de større byene eller de viktigste anleggene. Den desentraliserte strukturen avvikles, og det sivil-militære samarbeidet på lokalt og regionalt plan oppgis i store deler av Norge. Det vil være nødvendig å opprettholde regionale ledelselementer. Tiltaket vil ytterligere aktualisere spørsmålet om å slå sammen Hæren og HV.</li> <li>Redusert satsning på informasjonsinfrastruktur vil på sikt øke utfordringene med å samhandle nasjonalt og med andre land og dermed redusere Norges evne til å operere sammen med allierte, nasjonalt og internasjonalt.</li> <li>Hæren vil bare kunne håndtere begrensede utfordringer ved at den mister mye av sin selvstendige evne til å gjennomføre operasjoner mot en regulær motstander. Hæren vil primært kunne yte bidrag i stabiliseringsoperasjoner internasjonalt, og i mindre grad kunne utgjøre en reell kampkraft i nasjonal krisehåndtering.</li> </ul>	

#### Periode 2013 - 2016

Tid	Tiltak	Sentrale følgeeffekter
2013	Legge ned resten av Heimevernet (10 000)	Heimevernets infrastruktur avvikles
2013	HM Kongens garde legges ned	Terningmoen og Huseby leir utrangeres
2013	Oppgradering (MLU) eller tilleggsanskaffelse av stormpanservogner (CV 90) gjennomføres ikke	
2014	Redusere Forsvarets operative hovedkvarter til en krisestyringskommando	
2013 - 2014	Ikke anskaffe logistikkfartøy	
	<p><u>Konsekvenser for operativ evne:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Avvikling av HV og HMKG innebærer at Forsvarets evne til sikring og beskyttelse av viktig infrastruktur og statsapparat i stort avvikles.</li> <li>Hærens evne til å kjempe mot en moderne og mekanisert motstander svekkes ytterligere, blant annet gjennom en forsert forvitring av det gjenværende mekaniserte materiellet. Strukturen må tilpasses mer politimeslige oppgaver i internasjonale operasjoner.</li> <li>Nasjonal evne til operativ ledelse og situasjonsoppdatering reduseres.</li> <li>Sjøforsvaret vil ikke ha mobil logistikkapasitet, og eventuell støtte til fartøyer vil måtte skje fra land eller fra innleide fartøyer. Dette vil begrense Sjøforsvarets deployeringsevne og utholdenhet.</li> </ul>	

## Periode 2017 - 2020

Tid	Tiltak	Sentrale følgeeffekter
2017	Avvikle Kystjegerkommandoen (KJK)	Ikke anskaffe amfibiefartøy Utrangere Trondenes leir
2017	Avvikle taktisk maritim kommando (CNORTG)	
2018	Avvikle den mekaniserte strukturen i Hæren	Overgang til en lettere infanteri- bataljonsstruktur
2019 - 2022	Redusere kampfly Redusert drift av kampflybase	
	<u>Konsekvenser for operativ evne:</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>Avvikling av KJK og mekaniserte styrker i Hæren innebærer at enhver nasjonal landmilitær ambisjon om selvstendig evne til å kunne håndtere en krisesituasjon, bortfaller.</li> <li>Landmakten vil kun ha en begrenset evne til for eksempel sikring, overvåking og patruljering.</li> <li>Kampflyreduksjon innebærer redusert evne til luftkontroll, ildstøtte til land og sjø og redusert evne og utholdenhet til overvåking og etterretning.</li> <li>Redusert evne til å bidra internasjonalt, særlig i Hæren.</li> </ul>	

## Periode 2021 - 2024

Tid	Tiltak	Sentrale følgeeffekter
2021	Ubåtene oppgraderes ikke	Redusert teknisk tilgjengelighet
		Store økonomiske følgeeffekter fra tidligere perioder
	<u>Konsekvenser for operativ evne:</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>Ubåter vil raskt kunne bli inoperable.</li> </ul>	

## Periode 2025 - 2028

Tid	Tiltak	Sentrale følgeeffekter
2027	Ubåtkapasiteten avvikles	Teknisk infrastruktur og organisasjon avvikles
		Store økonomiske følgeeffekter fra tidligere perioder
	<u>Konsekvenser for operativ evne:</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>Avvikling av ubåtstrukturen innebærer at en strategisk ressurs for Norge blir borte ved at en moderne motstander relativt enkelt kan påvirke resterende del av maritim struktur, uten stor fare for mottiltak fra norsk side.</li> </ul>	

## 8.2.4 Konklusjon

Dersom erfart (negativ) budsjettutvikling fortsetter som beskrevet over, vil det få meget store konsekvenser for vitale kapasiteter innenfor forsvarsgrenene og for Forsvarets operative evne. Det vil i så fall bli nødvendig med omfattende omorganisering av Forsvaret. Det må i denne forbindelse påpekes at dersom man først beslutter politisk

å videreføre det erfarte budsjettnivå, har man i realiteten også tatt en beslutning om å avvikle det militære forsvar. I så fall er det ingen grunn til å bruke 20 år eller mer på en slik styrt avvikling. Dette vil i så fall kunne gjøres langt raskere, og dermed frigjøre store beløp for andre offentlige oppgaver.

## 8.3 TILTAK VED EN RASK REDUKSJON AV FORSVARETS BUDSJETTIVÅ

Forutsetningene for disse tiltakene er en dramatisk reduksjon av forsvarsbudsjettet til ca. 25 mrd. kroner i løpet av fem år, og deretter et videreført budsjett som kompenserer for ekstern prisvekst (med andre ord konstant kjøpekraft etter en kraftig budsjettreduksjon).

Konsekvensene av en slik budsjettutvikling vil være betydelig endring i Forsvarets innretning, tilsvarende som over, bare i et annet tempo. I realiteten innebærer dette en forsering av situasjonen hvor erfart (negativ) budsjettutvikling videreføres.

Det er lite trolig at det er mulig å opprettholde alle forsvarsgrenene. Det anbefales også her at nasjonale oppgaver som suverenitetshevdelse og myndighetsutøvelse til havs og i luften prioriteres. Bidrag til alliansen vil måtte skje sporadisk gjennom enkeltbidrag av nisjekapasiteter. Muligheten til å opprettholde balanse mellom kapasitetene og evne til gjensidig støtte vil bli kraftig redusert. Gitt en slik budsjettutvikling, vil det være nødvendig å gjennomføre en ny, helhetlig utredning av Forsvarets struktur og organisasjon.

## 8.4 SATSNINGSFORSLAG VED EN ØKNING I BUDSJETT-NIVÅET

En økning av budsjettnivået til 2 % av BNP, som er et mål NATO har vedtatt, vil gi Forsvaret mulighet til å styrke den anbefalte operative strukturen.

Det anbefales prinsipielt å styrke de prioriterte operative enhetene for å øke fleksibilitet, robusthet og utholdenheten til disse. Det advares mot å bruke økte midler til å opprettholde en overflødig og desentralisert basestruktur eller støttevirksomhet. Det anbefales ikke å bruke økte midler på å tilbakeføre eksisterende strukturelementer som ikke er en del av studiens anbefaling.

Det er grunn til å presisere at ingen av anbefalingene under lar seg realisere i kommende planperiode (2009-2012) på grunn av den tiden det tar å rekruttere personell, bygge opp nødvendig kompetanse og å investere i materiell. Tallene representerer årlig og varig økning av forsvarsbudsjettet:

### 0-500 MNOK

- **Det er ønskelig å øke Forsvarets evne til å kunne operere med større fleksibilitet og kraft i kystnære områder. Det anbefales derfor å forsere styrkingen av Kystjegerkommandoen, slik at den gis en bedret evne til å gjennomføre kystnære innsatsoperasjoner med sjømobile amfibiestyrker. Det vil innebære økt mobilitet både langs kysten og på land, samt økt kampkraft. I tillegg vil dette bidra til økt utholdenhet for landstyrker generelt.**

### 500-1500 MNOK

- **Den anbefalte hærstruktur har fått betydelig økt innsatsevne, men det er ikke funnet rom for også å styrke utholdenhetsevnen utover dagens faktiske bidrag. Det anbefales derfor en volumøkning i Hæren for å øke utholdenheten i operasjoner. Samtidig vil denne økningen bidra til å opprettholde en større innsatsstyrke, fordi disse i mindre grad da må nyttes til løpende bidrag i operasjoner.**

### 1500 – 2000 MNOK

- **Det anbefales en ytterligere styrking av helikopterstrukturen og videre satsning på transportfly. Relativt små innsatsstyrker, landenheter, KJK og spesialstyrker trenger fleksibilitet og mobilitet og reaksjonsevne for å kunne virke effektivt i et operasjonsområde, særlig i den norske geografien. En økning av helikoptre og/eller transportfly vil bidra til en økt selvstendig evne til både logistikk-transport og sanitets- og evakueringstransport i operasjoner.**

- **Sjøforsvarets fartøyer kan utnyttes bedre ved å anvende flere besetninger. Det anbefales derfor å styrke bemanningen, spesielt innenfor fregattvåpenet. Dette vil øke seilingstiden og bedre reaksjonsevne og tilstedeværelse.**

### 2000 - 2500 MNOK

- **Dagens bakkebasert missilluftvern (NASAMS) har en begrenset kapasitet, særlig siden det er ment å støtte Hærens enheter i mobile operasjoner samtidig som den er en felles ressurs for punktforsvar av statiske objekter. Det anbefales derfor en styrking av kapasiteten for å bedre utholdenheten og evnen til å kunne dekke flere områder. I tillegg er det behov for å styrke mobilitet og beskyttelse for NASAMS.**
- **Det anbefales en forsert anskaffelse av langtrekkende presisjonslevert ild for å bedre strategisk evne til krisehåndtering og makt-projeksjon i sjø- og landdomenet.**

### 2500 – 3000 MNOK

- **Det anbefales å fremskaffe luft-til-luft-tankingskapasitet for å øke utholdenhet og fleksibilitet for kampfly og helikoptre, ettersom disse konsentreres til relativt få områder i landet.**

# 9. FORSVARETS UTVIKLING MOT 2028

## 9.1 VIDERE UTVIKLING AV FLERNASJONALT SAMARBEID

De fleste små og mellomstore land opplever stadig større press på forsvarsøkonomien, og at strukturens volum som følge av dette blir mindre. Mange land erfarer at antallet militære kapasiteter på enkelte områder er blitt sterkt redusert, og at antall innenfor enkelte strukturelementer er nede på et nivå som nærmer seg kritisk masse. Samtidig brukes en stadig større andel av styrkene i operasjoner, med økt slitasje på personell og materiell som resultat.

Et systematisk flernasjonalt samarbeid om styrkeproduksjon og materiellanskaffelser vil være nødvendig for å videreføre moderniseringen av flere lands forsvar. Den norsk-svenske mulighetsstudien har vist at det finnes et stort potensial for samarbeid. Dette vil ikke være en endelig løsning på Forsvarets utfordringer, men representerer en effektivisering og ressursutnyttelse som reduserer behovet for kutt i den operative strukturen. Dermed opprettholdes strategisk handlingsrom over lengre tid. Den samlede effekten av flernasjonalt samarbeid er avhengig av bredden og dybden samarbeid. En suksessfaktor er at de samarbeidende landene i hovedsak bør være innrettet i forhold til de samme typer oppgaver, ambisjoner, materiell og forsvarskonsept. For å realisere samarbeidspotensialet, er det avgjørende at det fattes tidlige beslutninger og at denne type samarbeid har et svært langsiktig perspektiv. Med en tidlig beslutning om en systematisk samordning av forsvarsutviklingen, vil kostnadseffekten bli høyere og komme tidligere, noe som igjen legger grunnlaget for en høyere operativ effekt. For å få til dette, anbefales det at dagens forsvarsplanlegging endres, slik at flernasjonalt samarbeid blir en integrert del av den langsiktige utviklingen.

## 9.2 VIDERE UTVIKLING AV OPERATIV STRUKTUR

Viktigst for den operative evnen er at satsning på kompetanse, øving og trening, samt investeringer til strukturen, slik det anbefales for planperioden 2009-2012, holdes på et konstant og relativt forutsigbart nivå. Dette danner et nødvendig grunnlag for en planlagt videreutvikling av strukturen frem mot 2028, som beskrevet i kapittel 4.

Flernasjonalt samarbeid i operasjoner vil få økt betydning, og primært vil dette fortsatt foregå sammen med allierte og partnere. For at dette skal bli mer effektivt enn i dag, kreves en systematisk og helhetlig tilnærming til utvalgte samarbeidspartnere hvor doktriner, styrkeproduksjon, materiell og logistikk både harmoniseres og i størst mulig grad gjennomføres i fellesskap, men med grunnlag i de krav og behov som NATO fastsetter.

De viktigste grep som foreslås på sikt er å øke mobilitet og utholdenhet for landstyrker og deler av de maritime styrker, i tillegg til å styrke strukturens evne til å virke med langtrekkende presisjonslevert ild. Dette gjøres gjennom å videreutvikle Kystjegerkommandoen til en

lett sjømobil avdeling med eget amfibie-transportfartøy, og med økt personellstyrke, økt kampkraft, økt landmobilitet og økt beskyttelse i forhold til dagens kystjegerkommando. Dette gir mulighet til å utnytte effekten av maritim deployerbarhet inn mot landdomenet, og bidrar således til å øke Forsvarets nasjonale innsatsevne i en vanskelig fremkommelig kystzone. Økt personellmengde bidrar også til økt utholdenhetsevne for landoperasjoner generelt. Videre innføres et nytt logistikkfartøy som skal bidra til å øke utholdenhet og evne til tilstedeværelse i operasjoner.

Det anbefales videre å anskaffe ytterligere middelstunge taktiske transporthelikoptre for å øke mobiliteten til landenheter, herunder Kystjegerkommandoen, Heimevernet og spesialstyrkene. Langtrekkende presisjonslevert ild mot land- og sjømål fra både nye kampfly og fregatter, samt områdeluftvern på fregatter, vil gi Forsvaret en økt slagkraft og innsatsevne. Disse kapasitetene vil øke den strategiske effekten av fregatter og kampfly, og bidrar til at Forsvarets samlede ressurser kan utnyttes mer effektivt i en felleoperativ ramme.

Hæren vil ha styrket sin operative innsatsevne og robusthet gjennom en oppbygging av et økt antall vervede og spesialistbefal. Likeledes anskaffes nytt artilleri og kampbataljonsluftvern. Deler av den mekaniserte strukturen oppgraderes, og det siktes mot en enhetlig park av kamp- og støttekjøretøyer. I landforsvaret forøvrig, representert ved Hæren og Heimevernet, er det et potensial for å utvikle større synergi og økt operativ evne gjennom et tettere samarbeid, en funksjonsinndeling eller økt integrering. Studien anbefaler at dette potensialet blir nøye vurdert for en effektiv videre utvikling og utnyttelse av kapasitetene etter 2013.

Anskaffelse av nye kampfly er likevel den største og viktigste satsingen mot 2028. Effektive kampfly er en absolutt forutsetning for at øvrig del av strukturen, på havet og på land, skal kunne virke effektivt, og utnytte sine kapasiteter i en krisesituasjon.

Generelt anbefales en videre satsning på utvikling og bruk av ubemannede, autonome teknologier, sensorer og systemer. Slike systemer åpner muligheter for betydelig økt rekognoserings- og overvåkningskapasitet i alle domener, samtidig som risiko for tap av personell reduseres. Effekten av denne type teknologier anses å være betydelig i et langsiktig perspektiv.

## 9.3 VIDERE UTVIKLING AV KOMPETANSE- OG PERSONELLSTRUKTUREN

Kompleksiteten i Forsvarets oppgaver i både nasjonale og internasjonale operasjoner vil med stor sannsynlighet øke i perioden frem mot 2028. Dette vil generere nye og endrede kompetansekrav i en organisasjon som kontinuerlig utfordres i å utvikle en relevant kompetanse- og personellstruktur. Forsvarets evne til å være innovativ vil påvirke oppgaveløsningen og samhandlingen med sentrale samarbeidspartnere. Å fortsette å investere betydelige ressurser

på kompetanseutvikling av personellet, samt å styre kompetansen, vil være avgjørende for kvaliteten og tilgjengeligheten på personell-bidragene.

Utviklingen mot et nettverksbasert forsvar, understøttet av omfattende nye teknologiske løsninger vil fortsette. Økt satsning på nettverks-løsninger vil utfordre den tradisjonelle hierarkiske organisering, lederskapsformene, etablerte kunnskaper, kulturen, kommunikasjonsformene, tempoet og incentividningene. Individets kompetanse og behovet for fleksible ordninger med hensyn til arbeidstid, -miljø og -sted vil sannsynligvis i økende grad utfordre etablerte løsninger. Det bør satses betydelig på å utvikle Forsvaret og lederskapet slik at de mulighetene som nettverksbasering gir, utnyttes.

Verneplikten vil fortsatt være et viktig fundament og grunnlag for god rekruttering til Forsvaret. Behovet for å løse fredsoperative oppgaver med bruk av vernepliktige og å sikre jevn og kvalitativ god rekruttering vil være sentralt også i fremtiden. En videreutvikling mot generell verneplikt, samt tjenestens innhold, kvalitet og kompensasjonsordninger, vil være av betydning for vernepliktens fremtid.

Det anbefales å fortsette utviklingen mot en personellstruktur med en større andel spesialister og yrkessoldater for økt tilgjengelighet og evne til å løse et bredere spekter av oppgaver enn dagens struktur. Behovet for økt tilgjengelighet på personellet vil bidra til at Forsvaret må sette av tilstrekkelig ressurser for å ivareta personellet, samtidig som personellvolumet må være tilpasset Forsvarets oppgaver og ambisjonsnivå. Det anbefales et kontinuerlig fokus på å tilrettelegge for et økt mangfold i organisasjonen og sikre at målene for en økt andel kvinner i Forsvaret kan nås.

Utfordringene med å rekruttere og beholde personellet vil variere med utviklingen i arbeidsmarkedet og Forsvarets omdømme. Konkurransen om arbeidskraften forventes å bli ytterligere skjerpet, og rekrutteringsinnsatsen må tilpasses dette. At Forsvaret fremstår som en attraktiv arbeidsplass vil derfor bli stadig viktigere.

Det vil være potensial for å ytterligere utvikle organiseringen, innretningen og det faglige innholdet i Forsvarets utdanningssystem. Behovet for livslang læring og høyt kompetansetilfang vil være økende. Flernasjonalt samarbeid etter mønster av gjensidig forsterkende strukturer bør videreutvikles og prege rollefordelingen og oppgaveløsningen både i en nasjonal og internasjonal ramme. Spesielt vil dette, sammen med moderne ADL-løsninger, påvirke hvordan styrkeproduksjonen organiseres og tilrettelegges. Det bør vurderes en ytterligere satsing på helhetlige og tett integrerte nasjonale og flernasjonale samarbeids-løsninger for akademisk utdanning innen diplomati, sikkerhetspolitikk, militærmakt og krisestyring.

## 9.4 VIDERE UTVIKLING AV BASE- OG STØTTE-STRUKTUREN

Med utgangspunkt i den konsentrasjon av Forsvarets virksomhet og fagmiljøer som anbefales i denne studien, vil det kunne legges et grunnlag for økt geografisk stabilitet for store deler av organisasjonen. Større konsentrasjon av virksomhet er ikke minst viktig for å kunne skape forutsigbarhet for den enkelte ansatte og deres familier over tid. Samtidig legger økt konsentrasjon til rette for en base- og støttestruktur hvor synergi innenfor og på tvers av kompetansemiljøer, vil være et naturlig og betydningsfull element i den fremtidige utviklingen. Fokus på kostnadseffektiv drift både i det løpende planarbeidet og den daglige gjennomføringen av virksomheten, vil være helt sentralt for å kunne fastholde målet om langsiktig balanse mellom Forsvarets oppgaver, ambisjonsnivå, struktur og fremtidig ressurstilfang. At det videreføres en helhetstenkning vil være en avgjørende forutsetning for å oppnå et best mulig resultat i forhold til de utfordringene Forsvaret vil stå ovenfor frem mot 2028.

Base- og støttestrukturen må utvikles videre i sammenheng med endringer i operativ struktur. Gitt en struktur i balanse med grunnleggende rammeforutsetninger vil dette kunne skje på en rasjonell og hensiktsmessig måte med økt forutsigbarhet for alle involverte, internt i Forsvaret og eksternt. En fortsatt vellykket modernisering av base- og støttestrukturen i denne perioden må i stor grad ha sitt utgangspunkt i at det er i forkant av endringer, for eksempel i materiellsystemer, det best kan legges til for formålstjenlige justeringer. Det gjelder både i forhold til de elementer av Forsvaret som skal støtte opp under den operative strukturen, og de deler av organisasjonen som mer direkte skal benytte nye kapasiteter. Fremtidige endring i strukturen, planlagt til perioden etter 2012, underbygger betydning av at dette kan håndteres tidsriktig og på en god måte.

Utvikling av operative enheter som vil ha høy tilgjengelighet og økt mobilitet vil ha betydning for base- og støttestrukturen ved at denne må tilpasses nye behov og muligheter. Utviklingen av et sjøforsvar som disponerer marinefartøyer som er mest mulig autonome, og som etter behov støttes av eget eller alliert logistikkfartøy(er), illustrerer dette forhold. Økt flernasjonalt samarbeid vil likeledes ha stadig økende betydning for base- og støttestrukturen. Skal Norge gjennom samarbeid med andre få tilgang på kapasiteter Forsvaret alene ikke vil kunne anskaffe og drifte, må det innføres konkrete løsninger basert på felles understøttelse, felles kompetansebygging, felles fremskaffelser, og felles drifts- og vedlikeholdsløsninger. Dette vil være et avgjørende utviklingstrekk frem mot 2028, og må iverksettes så tidlig som mulig.

Forsvarets behov og mål må alltid være utgangspunktet for utviklingen innen logistikk og annen støtte. På logistikkområdet vil de allmenne utviklingstendenser innen sivil virksomhet med mer flytbasert logistikk, større grad av kommersielle avtaler og kontrakter, og en teknikk- og teknologiutvikling som vil redusere logistikkvolumet, likevel prege utviklingen. Kompetanse og kapasiteter for å kunne ivareta

operative, beredskapsmessige og sikkerhetsmessige krav må være styrende for hvilke logistikkapasiteter Forsvaret skal besitte selv. Øvrige logistikk- og støttebehov bør dekkes gjennom kommersielle avtaler og kontrakter lokalt og nasjonalt, og internasjonalt. Økt internasjonalt samarbeid i felles prosjekter, standardisering og arbeidsfordeling mellom nasjoner eller regioner, vil bli viktigere i materiellforsyninger i videste forstand.

Logistikk- og støttevirksomhet i Forsvaret vil også i fremtiden omfatte mange dimensjoner og fortsatt karakteriseres av stor kompleksitet. Betydningen av helhetlig styring med utgangspunkt i en nettverksbasert logistikk vil være økende. Samtidig vil det være avgjørende å balansere realisering av tilgjengelighet og relevans i støtten for Forsvarets operative virksomhet med behov for kostnadseffektiv drift av et mest mulig fleksibelt logistikksystem. Evne til fortløpende å kunne rasjonalisere base- og støttestrukturen, vil være en avgjørende forutsetning for formålstjenlig prioritering av de samlede ressursene.

Støtte- og basestrukturen vil således videreutvikles, samtidig som det må opprettholdes en tilstrekkelig grad av robusthet og evne til å håndtere skiftende utfordringer og behov. Fremtidsrettede logistikk-løsninger forutsetter tilpassede integrerte informasjons- og ressursstyringssystemer. Satsingen på og bruk av nye styrings- og informasjonssystemer, som skal gi en mer styrbar og tilpasningsdyktig organisasjon, vil være et viktig element i forhold til den videre utviklingen.

**OVERSIKT OVER FORKORTELSER****A**

ABC	Atom-, biologisk- og kjemisk
ACCS	Air Command and Control System (NATOs luftkommando- og kontrollsystem)
ADL	Advanced Distributed Learning
AFU	Avdeling for utvikling
AGS	Alliance Ground Surveillance (Initiativ for felles bakkeovervåkningskapasitet i NATO)
AOU	Airlift Operational Unit
ARS	Air Control Unit/Recognized Air Picture Production Center/Sensor Fusion Post
ATS	Alliert treningssenter
AUV	Autonomous Underwater Vehicle
AWACS	NATO Airborne Early Warning and Control System

**B**

BNP	Bruttonasjonalprodukt
Brig N	Brigade Nord
BSES	Befalsskole for etterretning og språk
BSS	Befalsskole for Sjøforsvaret

**C**

CD&E	Concepts, Development and Experimentation
CIS TG	Communication and Information Systems Task Group (Deployerbare kommunikasjons-systemer)
CNO	Computer Network Operations (Enhet for data-nettverksoperasjoner)
CNORTG	Commander Norwegian Task Group
CRC	Control and Reporting Center
CS	Combat Support (taktisk støtte)
CTU	Cargo Transfer Unit
CSS	Combat Service Support (logistikk)

**D**

DARS	Deployable ARS
DIF	Driftsenheter i Forsvaret

**E**

EBA	Eiendom, bygg og anlegg
EK	Elektronisk krigføring
EOD	Explosive Ordnance Disposal
ETJ	Etterretningstjenesten
EU	Den europeiske union

**F**

FAA	Forsvarets arkivadministrasjon
FAES	Forsvarets ammunisjons- og eksplosivskole
FD	Forsvarsdepartementet
FEKS	Forsvarets EK støttesenter
FFSS	Forsvarets felles sanitetsstyrker
FIH	Forsvarets ingeniørhøgskole
FK KKIS	Forsvaret kompetansesenter for kommando-, kontroll- og informasjonssystemer
FKL	Forsvarets kompetansesenter for logistikk og operativ støtte
FLO	Forsvarets logistikkorganisasjon
FMPA	Forsvarets militærpolitivdeling
FMS	Forsvarets mediesenter
FN	Forente nasjoner
FOHK	Fellesoperativt hovedkvarter
FOS	Felles Opptak og Seleksjon
FPT	Forsvarets personelltjenester
FS 07	Forsvarsstudie 07
FSA	Forsvarets sikkerhetsavdeling
FSAN	Forsvaret sanitet
FSES	Forsvarets skole i etterretning og sikkerhet
FSK	Forsvarets spesialkommando
FSS	Forsvarets skolesenter
FST	Forsvarsstaben
FSTS	Forsvarets stabsskole

**G**

GBU	Grunnleggende befalutdanning
GI INI	Generalinspektør for informasjonsinfrastruktur
GIH	Generalinspektøren for Hæren
GIHV	Generalinspektøren for Heimevernet
GIL	Generalinspektøren for Luftforsvaret
GIS	Generalinspektøren for Sjøforsvaret
GOU	Grunnleggende offisersutdanning
GP	Garnisonen i Porsanger

**H**

HJK	Hærens jegerkommando
HMKG	Hans Majestets Kongens garde
HNS	Host Nation Support (vertslandsstøtte)
HV	Heimevernet
HVBS	HVs befalsskole
HVSKS	Heimevernets kurs- og kompetansesenter
HVU	Heimevernets utdanningssenter
HVUB	HVs utskrevne befalskurs

**I**

IEDD	Improvised Explosive Device Disposal (Eksplosivryddeenhet)
IKT	Informasjons- og kommunikasjonsteknologi
INI	Informasjonsinfrastruktur
ISTAR	Intelligence, Surveillance, Target Acquisition and Reconnaissance
IVB	Iverksettingsbrev

**K**

K2	Kommando og kontroll
KJK	Kystjegerkommandoen
KKIS	Kommando-, kontroll-, og informasjonssystemer
KNM	Kongelig norske marine
KPI	Konsumprisindeksen
KV	Kystvakten

**L**

LDKN	Landsdelkommando Nord-Norge
LKVS	Luftforsvarets kontroll og varslingsskole
LOGOPS	Logistikkoperasjonssenter
LOS	Luftovervåking og stridsledelse
LSK	Luftforsvarets skolesenter Kjevik
LV	Luftvern

**M**

MCCE	Movement Co-ordination Centre Europe
MCPP-N	Marine Corps Pre-positioning Programme-Norway
MDK	Minedykkerkommandoen
MJK	Marinejegerkommandoen
MLU	Mid-Life Update
MOT	Militære observasjonsteam
MOVCON	Movement Control (Transportkontrollenhet)
MPA	Maritime patruljefly
MTB	Missiltorpedobåt

**N**

NAEW FOL	NATO Airborne Early Warning Forward Operating Location
NAMSA	NATO Maintenance and Supply Agency
NASAMS	Norwegian Advanced Surface-to-Air Missile System
NATO	North Atlantic Treaty Organisation
NbF	Nettverksbasert forsvar
NFMK	Nasjonale festningsverk og militær kultur
NOBLE	Norwegian Battle Lab and Experimentation
NOU	Norsk offentlig utredning
NRF	NATO Response Force
NSM	Naval Strike Missile

**P**

P&I	Presse- og informasjonsavdelingen
PfP	Partnership for Peace
POL	Petroleum, oil and lubricants

**Q**

QRA	Quick Reaction Alert
-----	----------------------

**R**

ROA	Ressurs, Omstilling og Avgang
RSOM	Reception, Staging and Onward Movement

**S**

SJ LOG	Sjef logistikk
Sjef E	Sjef Etterretningstjenesten
SME	Senter for militære erfaringer
SOF	Special Operations Forces
St.prp.	Stortingsproposisjon

**T**

TBS	Taktisk båtskvadron
TEF	Theater Enabling Force
TRADOK	Hærens transformasjons- og doktrinekommando
TUAV	Tactical Unmanned Aerial Vehicle

**U**

UAV	Unmanned Aerial Vehicle
-----	-------------------------

**V**

VOU	Videregående offisersutdanning
-----	--------------------------------

