



Vår referanse

13.01.2012/BFO-NOF/trs-tb

Vår saksbehandler

Nestleder Torbjørn Bongo

Rådgiver Tom Skyrud

Tidligere dato

2011-11-29

2011-11-14

Tidligere referanse

2010/01948- 97/FD IV 1/FHE

HØRING BFO-NOF/TRS

Til

Forsvarsdepartementet

Kopi til

Internt

Intern kopi til

Befalets Fellesorganisasjons og Norges Offisersforbunds høringsuttalelse til Forsvarssjefens fagmilitære råd - Sluttrapport

1 Innledning

Vi viser til FD høringsbrev av 29.11.2011 ifm Forsvarssjefens Fagmilitære råd (FMR).

Befalets Fellesorganisasjon (BFO) og Norges Offisersforbund (NOF) fremmer med dette felles høringsuttalelse til rapporten. I det etterfølgende vil forbundene omtales som vi.

Vi viser også til vår uttalelse til FSJ ifm utkast til rapport, heretter kalt foreløpig høring.

Vi har forsøkt å holde hoveddokument kort og fokusert på våre konklusjoner og anbefalinger. Utdypende argumenter og resonnement er samlet i vedleggene til denne uttalelse.

1.1 Prosess

Vi viser til vår foreløpige høring, og kommentaren til prosess, og i særdeleshet knapp tid til lokal drøfting, samt manglende grunnlagsdokumenter både ifm lokal drøfting og sentralt høring.

Videre viser vi til de begrensede grunnlagsdokumenter som vi har fått tilgang til denne høring i regi av FD.

Konsekvensen av den manglende tilgang til grunnlagsdokumenter, medfører at vi som arbeidstakerorganisasjoner ikke kan bidra til den kvalitetssikring som en slik omfattende utredning bør, og skal underlegges.

Det vil i ytterste konsekvens medføre at både Regjering og Storting fatter omfattende vedtak basert på feilaktige forutsetninger. En alvorlig konsekvens som kunne vært unngått, ved en bedre etterlevelse av regelverket på området.

2 Økonomi

2.1 Generelt

Vi konstaterer at FMR er basert på flat videreføring av budsjettnivået for 2012, med delvis tilleggsfinansiering av F-35 investeringer og bidrag til internasjonale operasjoner.

Med basis i beskrivelsen fra Fagligpolitisk utvalgt (FPU) fra 2008 om militærteknologiens særskilte fordyrelse, slår vi fast at et flatt budsjett vil medføre en nedbygning av forsvaret over tid.

Vi viser for øvrig til at forsvarsbudsjettets andel av BNP er redusert fra 3% til omlag 1.5%, som en ledd i den effektivisering som har funnet sted ved overgangen fra invasjonforsvar til

innsatsforsvar. Det er av avgjørende betydning for om forsvaret skal evne og opprettholde sine evne til å løse pålagte oppdrag, at forsvaret sikres en økonomisk utvikling og vekst som gjenspeiler den økonomiske vekst i samfunnet generelt.

Vi støtter rapportens anbefaling til at kostnader til de ulike investeringene av F-35 i stor del gjennomføres gjennom tilleggsbevilgninger, utover rammen av de årlige budsjetter. Anskaffelsene av nye kampfly må sees på som et generasjonsprosjekt. Sammenholdt med målsetningen om betydelig gjenkjøp, gjør denne anskaffelsen til et godt samfunnsprosjekt.

Selv om inneværende langtidsplan er innfridd økonomisk, mener vi at hovedmålsettingen om et forsvar i balanse mellom ressurser og oppgaver ikke fullt ut er innfridd. Dette skyldes endrede forutsetninger og leveranser utover det som var forutsatt. Dette mener vi gjør det påkrevd med fortsatt arbeid for å skape samsvar mellom ressurser og oppdrag. Dette for å sikre et forsvarlig arbeidsmiljø for forsvarets ansatte.

Vi konstaterer at flere av forslagene i FMR på mellomlang sikt, vil gi forsvaret betydelig økte kostnader, til ny investering, flytte- og omstillingskostnader. Dette sett opp mot alternativet om å beholde en del av dagens løsninger. Det er således ingen direkte link mellom å imøtegå de fremsatte forslag, og implisitt øke kostnadene til Forsvaret.

2.2 Annet på økonomi

Vi støtter på prinsipielt grunnlag ambisjonen med fornying og forbedring. Det er samtidig avgjørende at de forventninger man har til potensielt ifm fornying og forbedring ikke blir lagt for høyt, men på et realistisk nivå.

Vi er bekymret for at i tallgrunnlaget for FMR kun er tatt med omstillingskostnader til og med 2016. Særlig vil vi fremheve de betydelig personellrelaterte kostnadene utover 2016, avhengig av hva valget blir i kampflybase spørsmålet. Dette er en størrelse som burde vært med i grunnlaget for beslutning.

3 Generelle forhold

3.1 Forsvarets oppgaver - Målekriterier

Vi konstaterer at FMR er basert på forutsetning om forsvarets oppgaver fra St.prp 48/2008 videreføres. Og at FMR ikke presenterer en helhetlig systematisk analyse av hvilke kapasiteter FSJ mener trengs for å løse disse oppdrag.

Vi mener således at valg foretatt i St.prp 48/2008 og grunnlaget gjennom FPU'08 må tillegges betydelig vekt.

Videre er det vår klare oppfatning at forsvarsevne ikke kan måles ift antall gjennomførte omstillinger eller endringer av basestruktur. Dette må vurderes mot operative målekriterier, slik at økt operativ evne blir et dokumentert og målbart resultatet av omstillingen. Dette er ikke sannsynliggjort på en god måte.

3.2 Verneplikt for alle.

Vi vurderer verneplikten som en avgjørende rekrutteringsbrønn, til grunnleggende befalsutdanning, verving, samt Heimevernets mannskapsbehov. Vår vurdering er at verneplikten har vært, og fortsatt vil være egnet til å ivareta dette behovet.

Vi mener det bør vurderes å etablere verneplikt for alle, kvinner og menn.

Gjennom summen av strukturendringsforslagene - nedleggelse av Infanteribataljon nr. 2, helverving av Panserbataljonen, nedleggelse av Luftforsvarets baser og bruk av 18 måneders tjeneste - vil behovet for vernepliktige bli kraftig redusert. Vi er derfor bekymret for om omfanget av verneplikten også i fremtiden vil være dimensjonert for å ivareta det totale rekrutteringsbehovet. Vi forutsetter at omfanget er korrekt beskrevet i FMR.

3.3 Forsvaret og samfunnssikkerhet

Etter vår oppfatning har Forsvarets kapasiteter en naturlig plass innen rammen av det totale beredskaps og sikkerhetsarbeidet, og det fremstår som samfunnsøkonomisk fornuftig at Forsvaret stiller sine ressurser tilgjengelig når det er påkrevd, basert på klart definerte oppgaver.

Vi forutsetter at dette tilleggsfinansieres utover de årlige budsjetter.

3.4 Balanse mellom reaksjonsevne vs volum og utholdenhet

Vi konstaterer at FSJ gjennomgående i FMR prioriterer reaksjonsevne og fleksibilitet, til fordel for volum og utholdenhet. Dette er gjort uten en tydelig analyse av forsvarets hovedoppgaver og deres utfordringer som rettferdiggjør en slik prioritering. Vi mener det er påkrevd på flere områder å opprettholde den balanse som målbilde i St.prp 48 etablerte. Særlig er dette knyttet til Hærens og Heimevernets størrelse, samt redundans i Luftforsvaret.

3.5 Vedlikeholds konsepter

Forsvaret bør i størst mulig grad basere sitt forsynings- og vedlikeholds konsept på egne interne ressurser, ut fra behovet for å sikre nødvendig styring og kontroll over aktuelt personell og kompetanse, samt sikre at disse er gripbar og deployerbar på kort varsel, og med tilstrekkelig beredskap. I enkelte tilfeller mener vi at out-sourcing kan vurderes. Dette må være basert på en kostnytte vurdering, hvor den løsning som gir mest forsvar for pengene er den som velges.

4 Personell

4.1 Generelle kommentar

Vår oppfatning er at personelldimensjon i for liten grad er vektlagt i utarbeidelsen av FMR. Vi anbefaler at kommende proposisjon tydeligere angir noen klare målsetninger på området.

Forsvaret bør endre styringsfokus fra ren rammestyring på personell, til en fleksibel styring hvor personell og økonomi sees i sammenheng.

4.2 Personell- og kompetansestyring

Både FMR og FD's forstudie «Personell og kompetanse i forsvarssektoren» slår fast at personell og kompetansestyringen i forsvarer ikke har vært tilfredsstillende. Vi anbefaler derfor at de mål og funn som er gjort, adresseres med prioritet i neste fase av den kontinuerlige langtidsplanleggingen.

4.3 Behovet for militær kompetanse.

Etter vår oppfatning er det produksjon av militær kampkraft som er Forsvarets kjernevirksomhet. Den militære profesjon må derfor tydeliggjøres. Det fordrer at vi også makter å opprettholde og forsterke vår militære utdanningsinstitusjoner hvor fokus fortsatt må være på utdanning og dannelse gjennom teori, øving og veiledning. De forsvarsgrensvisse befals- og krigsskolene har en viktig funksjon i profesjonsbyggingen og den militærfaglige utdanningen av våre ledere, og bør videreutvikles innenfor dagens lokalisering.

4.4 Videreutvikling av avdelingsbefalsordningen

Helt siden innføringen av avdelingsbefalet i 2005 har det vært knyttet store utfordringer til å få en tilfredsstillende ståtid. Vi mener at avdelingsbefalsordningen aldri har vært implementert etter de intensjoner som ble trukket opp under innføringen og med det forarbeidet som er gjort. Vi støtter oppunder de tiltak som er beskrevet i FMR og som også er understreket av den partssammensatte arbeidsgruppen som har jobbet med videreutvikling av ordningen. Vi etterlyser imidlertid initiativ fra FST ift implementering av anbefalingene.

4.5 Helhetlig gjennomgang av befalsordningen

Vi mener at i tillegg til tiltakene som rettes konkret mot avdelingsbefalet er det påkrevd at det iverksettes en helhetlig gjennomgang av dagens befalsordning. Dette er et arbeid som er påkrevd for å støtte oppunder et tilpasset befalskorps som kan forvaltes på en god og hensiktsmessig måte. Gjeldende befalsordning, med en rekke senere endringer, er fra 1995, og ikke etablert med bakgrunn i innsatsforsvaret behov.

4.6 Veteraner

Vi har en tydelig forventning om veteranarbeidet følges opp både politisk og med tilstrekkelig ressursgrunnlag for å implementere og følge opp handlingsplanen. De siste ti årene har flere tusen norske soldater og befal gjort tjeneste for nasjonen i ulike operasjoner og disse bærer med seg dette hele livet. De fleste med positive og gode erfaringer som kommer både samfunnet og den enkelte tilgode. Likevel vet en av erfaring at noen vil kunne oppleve utfordringer og vanskeligheter. Derfor er det viktig at disse kan få den hjelpen de fortjener fra samfunnet livet ut. Vi berømmer det arbeid som er gjort på området sålangt.

5 Standpunkt til strukturtiltakene

5.1 Luftforsvaret

5.1.1 Innledning

Vi støtter anskaffelsen av F-35 Jagerfly som erstatning til dagens F-16. Vi mener dette er et generasjonsprosjekt som er nødvendig for å kunne ivareta forsvarets oppgaver i et tidløst perspektiv.

Vi konstaterer at kampflyprosjektet er hoved rasjonale bak de forslag som berører luftforsvaret.

Vi mener forslagene under luftforsvaret ikke tilstrekkelig er vurdert opp mot forsvarets oppgaver.

Vi viser også til våre høringer til kampflybaseutredningen. Her er våre vurderinger til temaet grundigere vurdert.

Vi forutsetter også at Luftforsvarets evne til suverenitetshevdelse kan opprettholdes på samme nivå som i dag.

5.1.2 Kampflybase

Vi mener at en 2 baseløsning, delt mellom Bodø/Ørland, er den beste, basert på operative-, personell-, kompetanse-, og styrkeproduksjonsmessig forhold.

Vi forutsetter at Luftforsvarets evne til suverenitetshevdelse opprettholdes på minimum dagens nivå. Vi forutsetter derfor at det opprettholdes en QRA fra Bodø eller nordover, uavhengig av basevalg.

5.1.3 CRC

Vi viser til at forslaget om samlokalisering av dagens to CRC, er en gjentakelse av forslaget fra FS07. Vi mener at et absolutt krav for nedleggelse og samling av CRC er at det kan vises til betydelige økonomiske gevinster og minimale personellmessige konsekvenser. Vi er kritisk til de økonomiske forutsetningene, og frykter samtidig at konsekvensene ved en samling vil føre til kompetansetap, redusert robusthet og utholdenhet ved nasjonens luftovervåkning.

Selv i FMR's tidsperspektiv er det tvil om tiltaket vil være økonomisk svarende. Med en kortere tidshorisont, vil det være kostnadsdrivende. Sammenholdt med de negative operative konsekvenser, fraråder vi tiltaket.

5.1.4 Reduksjon i antall P3C Orion

Vi fraråder en utfasing av P-3-N Orion fly på mellomlang sikt. Dette da vi ikke kan se noen vesentlig økonomisk gevinst ved forslaget, og at det har klare operative ulemper.

5.1.5 Flyplassdrift

FMR baserer seg på at flyplassdriften ved en rekke stasjoner skal avvikles. Dette mener vi er en risiko, både økonomisk og operativt, som må avklares før endelige beslutninger tas. Hvorvidt det er realistisk at andre aktører er villig til å overta flyplassdriften, er også svært usikkert.

5.2 Hæren

5.2.1 Innledning

Vi konstaterer at FMR foreslår å redusere Hærens hoved kampenhet, Brigaden, fra 3 til 2 manøverbataljoner, og samtidig foreta profesjonalisering av gjenværende bataljon i Indre Troms. Begrunnelsen er behov for øket reaksjonsevne. Vi mener at dette gir en betydelig svekkesle av Hærens og dens evne til å løse oppdrag og oppgaver i brigade rammen. En Brigade bestående av to kamp element framstår som lite robust og med meget lav utholdenhet. Dette vil øke belastningen på den enkelte og avdelingen og gjøre det meget vanskelig å løse opp dagens belastnings utfordringer.

Vi viser til vedlegg B, hvor vi gjør en lengere vurdering av militærfaglig forhold knyttet til dette forslaget.

Vi viser og til at forslaget, i det store, er en gjentakelse forslagene i FS 07, og at disse forslagene ble avvist i St.prp 48/2008, som i større grad vektla en avveining av utholdenhet og volum, sett mot reaksjonsevne.

Vi mener derfor at pågående oppbygning av Hæren må fortsette iht intensjonene i St.prp 48.

5.2.2 Reduksjon av Brigaden til å bare bestå av to manøverbataljonen

For i heletatt å kunne anse Hæren som relevant, må brigadeambisjonen videreføres. Dette forutsetter som minimum en videreføring av 3 manøverbataljoner, slik også våre allierte er organisert, samt tilstrekkelig støtteavdelinger. Dette vil også være avgjørende for at Hæren også i fremtiden har kompetanse til å lede brigadeoperasjoner. Innenfor denne ambisjonen er vi åpne for å øke antall vervede, for å gi en bedre reaksjonsevne og kontinuitet i avdelingene.

5.2.3 Samordning Brigadeledelsen – Hærstaben

En forutsetning for å kunne videreføre brigadeambisjonen og ledelse av brigadeoperasjoner, er en oppsatt og trent ledelse. Brigadeledelsen er Hærens operative tyngdepunkt, som forutsetter dedikerte offiserer med høy kompetanse. En samordningen med Hærstaben og et bredere spekter av oppgaver, er meget uheldig mtp bevare denne vitale kompetansen.

Vi mener Brigadeledelsen og Hærstaben må opprettholdes som to separate staber. Samtidig bør grensesnittet mellom disse evalueres for å gi best mulig ressursutnyttelse.

5.3 Heimevernet

5.3.1 Innledning

Vi vil innledningsvis stille seg undrende til det rasjonale som ligger bak FMRs anbefaling til ”krymping” av Heimevernet vedtatt i St.prp.nr. 48 i 2008.

Vi støtter FMR hovedbudskap om at Heimevernet er Forsvarets viktigste ressurs for samarbeid med det sivile samfunn. Heimevernet samarbeider nært med offentlige og private instanser, og har et betydelig ansvar for å beskytte landets innbyggere, viktig infrastruktur og vitale samfunnsfunksjoner i fred, krise og krig.

Vi mener det er av avgjørende betydning for å nå disse målsetningene, at Heimevernets volum, differensierte kapasitet og spredte ledelsesstruktur er av tilstrekkelig omfang. Den differensierte kapasiteten må bygge på den kvalitetsreformen som er gjennomført i siste periode.

De foreslåtte reduksjoner mener vi bringer Heimevernet under et akseptabelt nivå for å nå disse målsetningene.

Vi er av den oppfatning at Heimevernet må ha en klart definert rolle innenfor den samlede samfunnssikkerheten, og at disse oppgaver må dimensjoneres i tillegg til de rent militærfaglige oppgaver.

5.3.2 Struktur og kommandoforhold

Vi anbefaler at 11 HV-distrikter opprettholdes.

Vi advarer mot reduksjon i antall HV-soldater, og mener kostnader til disse må vurderes i lys av sivil-militært samarbeid og generell fokus på samfunnssikkerhet.

HV bør selv få mandat til å organisere SHV hensiktsmessig.

5.4 Sjøforsvaret

5.4.1 Marinen

Vi mener at FMR ikke tilstrekkelig adresserer de personellmessige utfordringer Sjøforsvaret har i dag med de nye strukturelementene Nansen klasse og Skjold klasse. Personellsituasjonen er meget utfordrende, og Kysteskadren har store problemer med å bemanne opp strukturen.

Vi mener at en økning innenfor personell dimensjonen vil kunne gi mer operativ tilgjengelighet basert på en tilnærming med en "to-besetningsløsning".

Vi forutsetter at det i løpet av perioden iverksettes et arbeid for å erstatte dagens undervannsbåter.

5.4.2 Kystvakt

Vi forutsetter at vedtatt fartøysstruktur i St.prp 48 implementeres. Samtidig som det utredes erstatning for dagens eldste helikopterbærende fartøy.

Bemanningsstruktur må implementeres i tråd med vedtak, og samtlige fartøyer i nykjøpt IKV struktur forventes bemannet, og driftet med tilstrekkelige driftsmidler. Innsparte leieutgifter må gå til å styrke driften av Kystvakten.

5.5 FLO / INI / FAKT / FSAN

5.5.1 FLO

FMR fokuserer på enkeltområder innen Forsvaret som behandles spesielt. Vi savner sterkt en beskrivelse av hvilke konsekvenser rådet vil få for resten av Forsvaret, og særlig støttevirksomheten. I et omstillingsperspektiv er det ikke tilfredsstillende at dette ikke er grundigere beskrevet.

Hvis Luftforsvaret og Heimevernet skal gjennomgå så drastiske endringer som foreslått i FMR, vil dette automatisk få konsekvenser for FLO.

Kapitlene som omhandler FLO i FMR inneholder lite eller ingenting om følgekonskvenser av omstillingene i Luftforsvaret og Heimevernet. Vi etterspør en grundigere analyse av hvilke følger disse prosessene vil ha for personellet i FLO.

Vi er bekymret for FLO sin evne til å omsette tildelte investeringsmidler, og mener denne kapasiteten må styrkes.

5.5.2 INI

Vi støtter FMR's vurdering om at vitale samfunnsfunksjoner i stigende grad blir avhengige av kommunikasjon og datanettverk. Dette stiller både forsvaret og samfunnet over nye muligheter til å bli satt under angrep, via cyberdomet.

Dette stiller igjen krav om egensikkerhet for forsvaret, og samfunnet ovenfor krav om å motstå angrep i denne dimensjonen.

De økonomiske konsekvenser av at INI må bli værende på «nedlagte» lokasjoner, må belyses tilstrekkelig og hensynstas i beslutningene.

5.5.3 FAKT

Vi viser til at utkast til FMR signaliserer at de områder som hører inn under FAKT skal videreutvikles for å gi et større sivil-militær utbytte. For å nå denne ambisjonen mener vi det er særlig viktig at satsningene i St.meld 33/2008 følges nøye opp.

5.5.4 FSAN

FMR foreslår en nedleggelse av Troms Militære Sykehus. Dette forslaget, og i særdeleshet de negative konsekvenser er ikke omtalt. Videre er det ikke presentert en økonomisk analyse av forslaget, og i særdeles ikke de helhetlige konsekvenser for Forsvaret. Vår vurdering er at TMS understøtter forsvarets oppgaver.

Vi mener forslaget bør vurderes på nytt, og da vurdert i lys av sivilt-militært samarbeid.

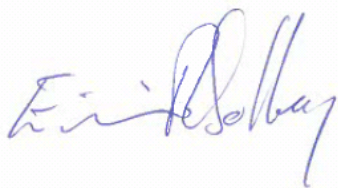
6 Avslutning/oppsummering

Budsjetter i balanse mellom ressurser og oppgave er avgjørende for at forsvaret skal evne opprettholde sin evne til å løse pålagte oppdrag, og at forsvaret sikres en økonomisk utvikling og vekst, som gjenspeiler den økonomiske vekst i samfunnet generelt.

Vi har en stor bekymring over om den foreslåtte struktur i Hæren evner å løse de oppdrag som den er forutsatt og løse. Vi anbefaler opprettholdelse av 3 manøverbataljoner i brigaden.

I kampflybasespørsmålet mener vi operative-, personell-, kompetanse-, og styrkeproduksjonsmessig forhold må vektlegges høyere, og anbefaler en delt løsning mellom Bodø og Ørland.

Vi mener det er påkrevd med en strategisk satsning, med tilhørende konkret tiltak, innenfor personellområdet. Inklusive i dette arbeidet, anbefaler vi en helhetlig revidering av befalsordningen.



Eivind R. Solberg
Leder BFO



Egil Andre Aas
Leder NOF

Vedlegg A – Utdypende kommentarer til hoveddokument:

Nedenfor er utdypende kommentarer til hoveddokumentet:

1 Prosess

1.1 Høringsprosessene

1.1.1 Prosess mot FSJ

Gjennom prosessen med FMR har vi blitt involvert gjennom referansegruppen og med deltagelse på de syntesene som er gjennomført. Deltakelsen i referansegruppen har ikke gitt en dybde i forutsetninger og grunnlag i FMR som har gjort det mulig for oss å ha en oversikt over hvordan Forsvarssjefen (FSJ) har tenkt dette gjennomført og implementert.

Vi registrerer at FSJ la til grunn at det var utkast til sluttrapport som skulle være grunnlaget for den lokale behandlingen og våre høringskommentarer, men formen, innholdet og manglende grunnlagsdata til sluttrapporten svekket intensjonen i denne behandlingsformen. Utkast til FMR var presentert uten kjente forutsetninger, uten økonomiske beregninger og nåverdimodeller, samtidig som personellmessige konsekvenser og kompetansedimensjonen var tatt ut av rapporten.

1.1.2 Prosess mot FD

Som en del av høringsprosessen i regi av FD var vi lovet nødvendig tilgang til grunnlagsdokumenter. Dette ble først gitt i et møte halvveis ut i høringsperioden, og var av meget generell og overordnet karakter. Denne gav mulighet for å vurdere de overordnede økonomiske forhold, men kan ikke sies å være tilfredsstillende grunnlagsdokumenter.

Særlig vil vi understreke at det er meget beklagelig at de personellmessige konsekvenser ikke er behandlet og at de økonomiske forutsetninger ikke gir muligheten til å få et realistisk bilde av forutsetningene.

1.1.3 Konklusjon prosess

Vår klare oppfatning er at summen av medvirkning i de to ulike høringsprosessene ikke har vært av en slik karakter som både lov og avtaleverk krever, og hva som er hensiktsmessig for å sikre at arbeidstakerne blir tatt med på råd, og kan bidra til at beslutningsgrunnlaget har tilstrekkelig kvalitet. I ytterste konsekvens kan dette medføre at beslutninger blir fattet på feil grunnlag.

2 Økonomi

2.1 Generelt

Manglende underlag har gjort det krevende å ta stilling til de strukturelle endringer som anbefales i FMR og det er ikke lagt til rette for en behandling i henhold til intensjonene i Hovedavtalen med tilpasningsavtalen for Forsvaret (HA/TA).

Vi tar til etterretning at Forsvarssjefen (FSJ) innen de økonomiske rammer som er gitt politisk, foreslår drastiske tiltak i den hensikt å få rom for nye og viktige investeringer og oppnå en bedre utnyttelse av tilgjengelige ressurser. Forslaget forutsetter at det gis tilleggsbevilgninger på 37.5 milliarder til anskaffelse av nye kampfly og at 2012 budsjettet videreføres flatt. Dette betyr etter vår oppfatning i realiteten en reduksjon i budsjettetene, da det ikke gis nødvendig kompensasjon for prisutviklingen i forsvarssektoren..

FMR fokuserer på hva som er mulig å få til innen gitt økonomisk ramme og sier intet om hva FSJ mener som faktisk trengs operativt for å løse forsvarets oppgaver og hvor flaskehalsene ligger. Vi merker oss også at FMR ikke tar opp mulige svakheter og mangler ved strukturforslaget og hvor skjøre marginene er. En rekke av enhetene er nede på en nedre grense for hva som er operativt rasjonelt å beholde og hvor en mindre svikt kan føre til at hele kapasiteter må tas ut.

I alt strukturarbeid er stabilitet i de økonomiske rammer og den reelle kjøpekraft avgjørende for en vellykket gjennomføring, og vi stiller et stort spørsmålstegn ved om de økonomiske rammebetingelser er bærekraftig for de foreslåtte tiltak. Vår vurdering er at det ligger inne stor usikkerhet på en rekke områder. Til tross for at en rekke enkelt beregninger er og fortsatt blir kvalitetssikret, er vi ikke kjent med at de overordnede økonomiske forutsetninger og forventinger til innsparinger har noen form for kvalitetssikring. Så langt er det heller ikke sagt noe i FMR om hvor de spesielle økonomiske utfordringene ligger og hvordan den krevende oppfølging er tenkt gjennomført.

Historien har også vist at med tilnærmet flate budsjetter gjennomgår forsvaret en kontinuerlig nedbygging i volum. Forsvaret er i dag nede på et lavt kritisk nivå innen en rekke områder og hvor ytterligere nedbygging vil få drastiske operative konsekvenser. Anskaffelse av nytt og moderne materiell makter kun til en viss grad å kompensere for volumtapet.

Vi har ved de årlige høringer av budsjettet pekt på at det er en rekke forhold som uthuler effekten av budsjettets kjøpekraft som eksempelvis omstillingskostnader som ikke er en del av budsjettet, men som skal innpasses. Videre kostnadsøkning innen drift og investering, eiendom, bygg og anlegg, samt manglende kompensasjon. Gjennom arbeidet med Forsvarsstudie 07 ble det erkjent av Forsvarsdepartementet at den årlige underdekning som følge av manglende lønns- og priskompensasjon, lå på om lag 2 % årlig utover KPI- hvilket i begynnelsen av perioden utgjorde 5-600 millioner per år i tapt kjøpekraft. Kompensasjonsberegningene har blitt bedre, men så lenge modellen ikke er endret, er det vanskelig å akseptere at forsvaret nå er fullkompensert. Vi merker oss at direktøren FFI i sitt foredra i OMS den 5. desember 2011 viser til at det fortsatt er ubalanse i forsvarsstrukturen. Han er videre klar på i avsnittet om norsk forsvarsøkonomi at:

- Forsvarsbudsjettene er styrket i inneværende planperiode
- Forsvarets kjøpekraft har falt som følge av dyrere enheter både med hensyn til materiell og personell
- Dagens lønns- og priskompensasjonsregime tar ikke høyde for enhetskostnadsveksten (utover kpi) på materiell.

Dessuten:

- 2-3 % årlig realvekst i budsjettene (utover kpi) nødvendig for å opprettholde dagens struktur på lengre sikt.

Vi føler sterkt at det er viktig å ha bred politisk støtte omkring Forsvaret videre utvikling og er opptatt av at de sentrale økonomiske rammebetingelser blir forstått slik at det blir bredest mulig enighet bak de vedtak som skal fattes til våren. For å få dette til, må den kommende proposisjon i langt tydeligere grad behandle de forhold som her er omtalt.

Forsvarsdepartementets anførsel om at ved utgangen av 2012 har forsvaret tilnærmet nådd de forutsatte målsettinger og at det er balanse mellom mål og midler, er et høyst usikkert. At det rent regnskapsteknisk har vært mulig å komme i mål betviles ikke, men hva som faktisk er oppnådd er mer tvilsomt. Hvor stort avviket er, er det vanskelig å bedømme og hvor solid utgangspunktet for neste planperiode dermed blir, er det usikkerhet om. Ved inngangen til inneværende planperiode var det angitt et gap på henimot 3 milliarder som manglet for å komme i balanse. Hvordan dette gapet nå blir dekket og hvilke utfordringer det er ved inngangen til neste planperiode sies det intet om i FMR. Dette er sentrale informasjon for kommende periode og bør belyses.

Det er i FMR ikke sagt noe om hvilke drifts og investeringsrammer som legges til grunn for det videre arbeid. Driften er i dag meget presset og innføring av nytt og moderne materiell stiller krav om både mer teknisk personell og økte driftsrammer. FMR antyder at ved full innføring av F-35 vil eksempelvis driftskostnadene øke med ca. 300 millioner per år sammenlignet med dagens drift av F-16. En formidabel utfordring og som flere eksperter mener er meget moderat beregnet.

Den største utfordring innen økonomi blir åpenbart anskaffelses og driftskoster for nye kampfly og overslagene av disse kostnader. Behovet for en budsjettøkning på ca. 37.5 milliarder til delvis finansiering av anskaffelsen, blir en formidabel utfordring. Her er vi tilbake til behovet for

troverdighet i kalkylene og at Stortinget kan treffes sine beslutninger på helhetlige oversikter med innsikt og forståelse for de økonomiske utfordringer som sikrer den foreslåtte utvikling av Forsvaret.

Vi er bekymret for realitetene i de økonomiske premisser for FMR – som foreløpig ikke på noen måte kan etterprøves. Mangel på mulighet til oppfølging av tallmaterialet kan lett bli borte i den kommende debatt, hvor distriktpolitiske interesser vil dominere. Behovet for en felles forståelse for de økonomiske realiteter innen de rammer det arbeides med, synes påtrengende. Vi opplever at forutsetningene for de økonomiske rammeforutsetninger må avklares og dokumenteres skal det oppnås nødvendig tillit til det videre arbeid. En egen intern oppfølging gjennom prosessen som registrer avvik og gir mulighet for korreksjoner, er nødvendig.

I en overordnet sammenheng ser vi det viktig at Forsvaret gradvis må bevege seg vekk fra den lite forpliktende måloppnåelse som så langt har vært omtalt i de løpende proposisjoner. Målene er så grovt beskrevet at det ikke er mulig å vurdere realismen i måloppnåelse. Behovet for at man med utgangspunkt i Forsvarets oppgaver som er gitt av Stortinget, utreder de militære behov som trengs for å møte disse pålegg, må være veien å gå. Ut fra dette må det så være mulig å stille krav til hva Forsvaret skal levere og hvilke krav det settes til operativ evne. Dessuten hvilke mangler og hvilken risiko må en akseptere, hvis det ikke er vilje til nødvendig prioritering av ressursene. En best mulig operativ målstyring er en viktig forutsetning for rettmessig og forutsigbar personellstyring.

Til tross for tilgang på overordne økonomisk beregningsmateriale for en del av forslagene og med oppfølgende kvalitetskontroll, finner vi mange av de overordnede økonomiske forutsetningene høyst usikre. For at vi skal få større tillit til proposisjon, må denne i langt større grad enn hva tilfellet er i FMR, omtale og utdype de økonomiske forutsetninger, usikkerhet, styring og oppfølging.

Mange av de tunge strukturforslagene som ligger i forslag til FMR har den egenskap at de på midlere sikt, 10 år, ikke vil gi økonomisk gevinst, men snarer resulterer i betydelig økte kostnader i dette perspektivet. I denne kategorien kommer både valg av kampflybase og endring i strukturene for CRC, gjennom ny investering, flytte- og omstillingskostnader. Andre av forslagene er kun økonomisk kostnadsbesparende hvis man aksepterer en redusert kapasitet og operativ evne. I denne gruppen kommer forslagene innen hæren og heimevernet.

Jo lengere frem i tiden de økonomiske skjæringspunkter befinner seg, jo mer risiko er det knyttet til om vedtakene vil gi noen form for økonomiske gevinst/innsparing. Dette med basis at forutsetninger endres, og nye vedtak tvinger seg fram.

Det er således ikke slik, at ved å gå i mot de foreslåtte tiltak i FMR øker forsvarets økonomiske behov. Ved å gå imot noen av forslagene, vil forsvaret snarere få økt økonomisk handlerom på midlere sikt.

Andre av forslagene er av så store negative konsekvenser, at det er påkrevd å argumentere for å øke den økonomiske rammen, for å bevare disse kapasitetene.

2.2 Andre forhold

FMR anbefaler at forrige periodes krav til intern effektivisering skal erstattes med begrepet fornying og forbedring. Vi støtter på prinsipielt grunnlag en slik ambisjon. Samtidig vil vi påpeke at svært mye av rasjonaliseringspotensialet i Forsvaret er tatt ut ifm overgangen fra et invasjonforsvar til innsatsforsvar. Det er derfor avgjørende at de forventninger man har til potentialet ifm fornying og forbedring ikke blir lagt for høyt, men på et realistisk nivå.

Vi er videre blitt gjort oppmerksom på at i tallgrunnlaget for FMR kun er tatt med omstillingskostnader til og med 2016. Sammenholdt med at mange av strukturforslagene ikke vil ta effekt før etter 2016, fremstår dette som en stor svakhet i de økonomiske beregninger ifm rådet.

Særlig vil vi fremheve de betydelig personellrelaterte kostnadene, avhengig av hva valget blir i kampflybase spørsmålet. Dette er en størrelse som burde vært med i grunnlaget for beslutning.

3 Generelle forhold

3.1 Forsvarets oppgaver - målekriterier

Det er så godt som umulig gjennom de oppgaver Forsvaret er pålagt av Stortinget å utlede av Sluttrapporten hvilke kapasiteter Forsvaret må ha for å løse sine oppgaver. Dette er et alvorlig problem som gir stort rom for regjeringen å foreta vesentlige endringer uten at dette fremkommer i en større sammenheng med konsekvenser. I en tid med økende kostnader og stadig mer usikre overslag og hvor sentrale prioriteringer må foretas på bekostning av elementer som må ut, er et slikt verktøy helt avgjørende. Det er påkrevd at arbeidet med kapasitetsbehov og evnen til å møte disse blir forsert.

En verden med et stadig mer komplisert sikkerhetspolitisk bilde stiller krav til utvikling av et tidløst forsvar. Et forhold som kommer i stadig sterkere fokus og som blir debattert i mange sammenhenger. Sluttrapporten tar ikke høyde for dette, men forholder seg fortsatt til tidligere scenarier. Rapporten bør inneholde noe om hvordan tenkningen på dette området bør videreutvikles.

Forsvaret skal fortsatt måles mot oppnådde strukturleveranser og endrede basekomplekser slik de årlige proposisjoner hittil er utformet. Dette gir intet grunnlag for å måle de operative leveranser og den faktiske forsvarsevne. Status ved utgangen av inneværende planperiode i 2012 er høyst uklar når det gjelder den faktiske måloppnåelsen basert på St.prp nr 48. I Sluttrapporten er dessuten nå så mye dratt ut i tid at det blir meget vanskelig å måle den faktiske utvikling selv ut fra de enkle målekriterier som er benyttet. Derfor blir det etter vårt syn ikke mulig å foreta reelle vurderinger av om hva som ligger i rapportens henvisning til økt operativ evne og bedringer på en rekke områder. Dette blir syensing.

3.2 Ledelse og styring.

Vi viser til at det tidligere er signalisert fra både FD og FST at konseptet ISL skal evalueres. Vi forutsetter at en slik evaluering presenteres for Stortinget i et bredere format.

3.3 Verneplikt for alle.

Vi støtter FSJ beskrivelse av verneplikten som en avgjørende rekrutteringsbrønn. Imidlertid er vi uenig i den ensidige beskrivelsen av manglende reaksjonshastighet og fleksibilitet. Verneplikten skal i tillegg til å utføre daglige fredstidsoppgaver bidra til grunnleggende befalsutdanning, verving, samt dekke Heimevernets mannskapsbehov. Vernepliktens evne til å produsere robusthet kan vise seg å være vel så viktig i fremtiden. Dagens modell har vist seg velegnet til å produsere tilstedeværelse i internasjonale operasjoner og har dekket Heimevernets behov i mange år.

Så lenge antall vernepliktige som avtjener førstegangstjeneste reguleres med utgangspunkt i forsvarets behov, så er det ikke grunnlag for å ta opp en videre diskusjon rundt verneplikten som system. Vi mener imidlertid at tiden er kommet for å etablere verneplikt for alle, kvinner og menn. Vi mener dette er den mest fremtidsrettede utvikling for Forsvarets behov samtidig som det er et viktig bidrag til målsetningen om økt kvinneandel, samt at det ytterligere bygger opp under behovet for allmenn forankring av Forsvarets funksjon og behov i befolkningen generelt. Videre vil verneplikt for alle bidra i det generelle mangfoldsarbeidet i Forsvarssektoren.

Når det gjelder omfanget i av verneplikten i FMR er det nå et spørsmål om dette vil dekke det totale behovet som bemannings- og rekrutteringsbrønn. Summen av mange strukturendringsforslag, nedleggelse av Infanteribataljon nr. 2, helverving av Panserbataljonen, nedleggelse av Luftforsvarets baser og bruk av 18 måneders tjeneste frykter vi vil medføre at det totale rekrutteringsbehovet ikke dekkes.

I all norsk forsvarstradisjon står moralsk og etisk adferd og framferd særdeles sentralt. Det er derfor bra at FD, støttet av FSJ, har latt utarbeidet et eget dokument om holdninger, etikk og ledelse. Det er imidlertid viktig for oss å påpeke noe som ikke i tilstrekkelig grad er viet nok oppmerksomhet i den moralske og etiske betydningen av at Forsvaret skal opptre som en foregangsetat på dette området. Dette gjelder vårt system med og den tidsbegrensede bruken av avdelingsbefal, kontraktsbefal og vervede soldater.

Det vil alltid være et moralsk og etisk dilemma knyttet til selve systemet med vervede soldater og tidsavgrenset tilsetting av avdelingsbefal. De er midlertidige statlige tjenestemenn, men har ingen rettigheter til fast tilsetting. Deres oppsatte pensjonsrettigheter har praktisk talt ingen verdi. Det påtrengende spørsmålet er hvor lenge det kan være moralsk forsvarlig for staten å beholde norsk ungdom i tjeneste som vervede soldater og avdelingsbefal uten å være forpliktet av å gi fast tilsetting eller en anstendig pensjonsordning.

Problemet rent sosiologisk er at Forsvaret bør være varsom med å etablere systemer for bruk av den yngste ungdommen til forsvarsproduksjon i deres mest produktive arbeidsinnsats uten å gi en viss mengde av garantier for å bevare en nødvendig grad av sikkerhet for utdanning, pensjon og framtidig tilfredsstillende grad av livsoppretholdelse.

Etter vår oppfatning er det nødvendig at det tas et seriøst initiativ for å få på plass pensjonsordninger og tilsetningsvilkår for dette personellet som Forsvaret i fremtiden etisk kan stå inne for.

3.4 Vedlikeholds konsepter

I rapporten, gis det beskrivelser av hvordan FSJ mener at vedlikeholds konseptet i forsvarret skal organiseres. Vårt syn på dette området divergerer med det som fremstår å være FSJ syn.

Basert på en erkjennelse av forsyning og vedlikehold er naturlig del av et hvert militært oppdrag, senest eksemplifisert ved luftforsvarets Libya oppdrag, mener vi at disse områdene i størst mulig grad må beholdes internt. Dette for å sikre forsvarret nødvendig styring og kontroll over aktuelt personell, og sikre at disse er gripbar og deployerbar på kort varsel. Vi mener at disse forholdene ikke kan ivaretas like godt gjennom ulike former for kjøp av tjenester.

I forhold til tyngre vedlikehold må totalbehovet for å bygge kompetanse i egen organisasjon ivaretas. I enkelte tilfeller mener vi at out-sourcing kan vurderes. Dette må være basert på en kostnytte vurdering, hvor den løsning som gir mest forsvar for pengene er den som velges. Og ikke basert på forutsetning om at kjøp av tjenester i markedet er det beste hver gang.

3.5 Forsvaret og samfunnssikkerhet

Rapporten drøfter i liten grad hvilken rolle forsvarret skal ha i den samlede beredskap og samfunnssikkerhet, utover å slå fast at invasjonforsvaret kan benyttes i denne rollen, uten at dette skal være dimensjonerende. Den 22. juli 2011 har aktualisert Forsvarets rolle i det totale beredskapsarbeidet.

Som et overordnet prinsipp, støtter vi forutsetningen om opprettholdelse av sektorprinsippet. Samtidig er vår formening at Forsvarets kapasiteter har en naturlig plass innen rammen av det totale beredskaps og sikkerhetsarbeidet.

Det fremstår som samfunnsøkonomisk fornuftig at Forsvaret stiller sine ressurser tilgjengelig når det er påkrevd. Det er derfor naturlig at Forsvaret får klart definerte oppgaver innenfor området samfunnssikkerhet, men vi forutsetter at dette tilleggsfinansieres utover de årlige budsjetter.

En eventuell senere aktualisering av Forsvarets oppgaver etter 22. juli må i nødvendig grad også utrede hvilken påvirkning dette har på Forsvarets strukturbredde og volum. Vi forventer at dette blir belyst i kommende LTP i bredere omfang enn i aktuell rapport.

3.6 Balanse mellom reaksjonsevne vs volum og utholdenhet

Vi konstaterer at FSJ gjennomgående i FMR prioriterer reaksjonsevne og fleksibilitet, til fordel for volum og utholdenhet. Dette er gjort uten en tydelig analyse av forsvarets hovedoppgaver og deres utfordringer som rettfærdiggjør en slik prioritering. Vi opplever at St.Prp 48 gjorde en avveining av dette balanseforholdet.

Innenfor Hæren er det særlig Brigadens størrelse som lider under denne argumentasjon. Og det foreliggende forslag er en gjentakelse fra FS '07. Hvor valgt løsning baserte seg på et kompromiss for å bedre ivareta begge dimensjoner. Det samme er delvis tilsvarende for Heimevernet.

Innenfor Luftromskontroll(CRC) opplever vi og en gjentakelse av forslaget fra FS '07, basert på samme avveining, og tilsvarende manglende vektning av utholdenhet og redundans.

Vi mener det er påkrevd å opprettholde den balanse som målbilde i St.prp 48 etablerte, og at konsekvensene av foreslåtte reduksjoner ikke i tilstrekkelig grad er belyst i rapporten.

4 Personell

4.1 Generelt

Våre hovedbekymringer innenfor dette området er todelt. Først og fremst er de personellmessige konsekvenser av de foreslått tiltak ikke tilstrekkelig beskrevet i rapporten, eller i nødvendig grad utredet under veis. Manglende fokus på konsekvenser innen personellområdet samsvarer dårlig med rapportens erkjennelse av at personellet er Forsvarets viktigste ressurs. Dette oppfattes som dårlig personellivaretagelsen av FSJ. Dernest har ikke FSJ kommunisert en klar visjon, med tilhørende tiltak for å ivareta og videreutvikle personellområdet.

Etter vår mening blir personellstrukturens størrelse, kompetanse og sammensetning stadig mer avgjørende for å få et forsvar i balanse. Dette er forhold vi mener må omtales i den kommende proposisjonen på en langt mer utdypende måte enn det FMR gjør.

Ren rammestyring av personell blir både tilfeldig og uheldig, og ytterligere personellkutt i en tid med sterk omstilling og stor inn- og utfasing av materiell med samme personell, bidrar til sterkt økt belastning. Det er på tide å komme vekk fra ren rammestyring og komme over til styring hvor økonomi og personellbehov ses i sammenheng med større fleksibilitet enn i dag.

Vi savner en tydelig beskrivelse fra FSJ knyttet til de fremtidsperspektiver etaten har innen videreutvikling av personellområdet. Igjen kan det synes som om personell blir symboler og ikke får en reell behandling i FMR. Forsvarets fremtidige evne til å rekruttere, beholde og utvikle militært personell, vil være av avgjørende betydning for FSJ evne til styrkeproduksjon og etablere operative kapasiteter. Det faktum at dette er et krevende område må ikke avskrekke FSJ som etatens øverste arbeidsgiver fra å beskrive sine ambisjoner til utvikling av arbeidsgiverrollen.

De siste års utvikling har vist oss at personelldimensjonen er avgjørende for evnen til å omsette økonomi, materiell og strukturkapasiteter i operativ evne og reell oppgaveløsning. Med de radikale endringer FMR legger opp til, vil det etter vårt syn være enda mer avgjørende for FSJ å ha et aktivt eierskap til utvikling innen personellområdet som strekker seg utover etablering av struktur og teknikk. Samfunnsutviklingen knyttet til arbeidskraft og de unges interesser synes å treffe Forsvaret hardt. Etter vårt syn vil det være avgjørende at FSJ tar en personlig rolle for å synliggjøre de verdier som Forsvaret som arbeidsgivermyndighet skal tuftes sitt lederskap på i fremtiden. Slik Forsvaret fremstår i dag er dette det område som i størst grad har vært neglisjert og ikke tatt seriøst nok.

Vi viser og til vår foreløpige høring, hvor vi reiser flere områder som vi mener FSJ bør bli tydeligere på innenfor personellområdet.

Vi imøteser positivt alle de initiativ og tiltak som kan bedre personellets muligheter, vilkår og status. Forsvaret er en kompetanseintensiv virksomhet hvor det er avgjørende at personellet til

enhver tid tilføres riktige kunnskaper, ferdigheter og holdninger og at organisasjonen makter å utnytte kompetansen optimalt for å løse pålagte oppgaver og oppdrag.

Vi har et sterkt ønske om å bli trukket inn prosessen rundt utarbeidelse av personelldelen i den kommende langtidsplan. Spesielt knyttet til et arbeid med ny befalsordning. Et arbeid som må rettes inn mot personelloområdet i innsatsforsvaret. I tillegg er det nødvendig med et spesielt fokus på ny pensjonsmodell, som påvirker befal som yrkesgruppe markant.

4.2 Personell- og kompetansestyring

Vi merker oss i en overordnet sammenheng i sluttrapporten under pkt 5.3 "Forsvarets fremtidige kompetansebehov" at det erkjennes at "Dette feltet har i begrenset grad vært gjenstand for helhetlig og systematisk analyse og tiltaksutvikling. Et slikt arbeid er nå under utvikling gjennom en forstudie for å gjennomgå helheten i utfordringsbildet, noe som vil danne grunnlaget for større, strategisk utviklingsarbeid". Dette understøttes av den rapport som forbundene har hatt på høring, i forstudien til dette arbeidet. Vi tror dette er helt avgjørende for å sikre Forsvaret nødvendig personell i framtiden. Det nå er meget nødvendig med en sterk bevisstgjøring av personellutfordringene og fokusering på nødvendige tiltak i en tid hvor deler av personellstrukturen kan være på vei mot kollaps.

På mange måter har personellet maktet å omstille seg fra mobiliserings- til innsatsforsvar, men arbeidsgivers styringsverktøy henger igjen fra den forrige tidsepoke.

Det er derfor nødvendig å gjennomgå dagens hierarki av direktiver, reglementer og håndbøker som er styrende innenfor personellforvaltningen og som gjør at vi sikrer på en bedre måte enn i dag rekruttering, utdanning, opptrening og kompetanseutvikling av befal med gode arbeidsvilkår.

Vi viser for øvrig til våre høringsuttalelser til forstudie «Personell og kompetanse i Forsvarssektoren».

4.3 Behovet for militær kompetanse.

Vi vil understreke at det er produksjon av militær kampkraft som er Forsvarets kjernevirksomhet. Den militære profesjon må derfor tydeliggjøres, og det fordrer at vi også makter å opprettholde og forsterke vår militære utdanningsinstitusjoner hvor fokus fortsatt må være på utdanning og dannelse gjennom teori, øving og veiledning. En slik satsning vil også medvirke til at samfunnet får tillitt til våre institusjoner; gir oss et godt omdømme og setter Forsvaret i stand til å gjennomføre de oppdrag som tildeles med høy kvalitet og fleksibilitet.

Vi støtter derfor oppunder FMR sine anbefalinger i å styrke og videreutvikle Forsvarets høyskole og de grenvise befals- og krigsskolene.

FMR betoner også gripbarhet tydeligere enn noen gang som premiss for fremtidig forsvarsutvikling. Vi er av den oppfatning at dette må føre til en tydeligere betoning av det fremtidige behovet for fagmilitære kompetanse. Dette må prege hele forsvaret og ikke isoleres til de operative avdelingene. Behovet for denne kompetanse er minst like viktig for støttesystemene slik at det oppnås en balanse og at operasjonene kan understøttes på en god måte med tilgjengelighet på fagmilitær kompetanse i hele strukturen.

Inkluderte i begrepet ligger også fagmilitære med sivil kompetanse, f.eks innen logistikk, økonomi og tekniske fagområder. I et livsfase- og seniorperspektiv er det viktig å sikre et tilstrekkelig antall stillinger til disse kategoriene, selv om stillingene prinsipielt kunne vært dekket av sivilt ansatte.

4.4 Videreutvikling av avdelingsbefalsordningen

Helt siden innføringen av avdelingsbefalet i 2005 har det vært knyttet store utfordringer til å få en tilfredsstillende ståtid. For stor tilfeldig avgang har ikke tilført Forsvaret den kompetansen ordningen hadde til hensikt å gjøre. Vi mener at avdelingsbefalsordningen aldri har vært implementert etter de intensjoner som ble trukket opp under innføringen og med det forarbeidet

som er gjort. Derfor støtter vi oppunder de tiltak som er beskrevet i FMR og som også er understreket av den partsammensatte arbeidsgruppen som har sett på ordningen. Etter vår mening vil det være helt avgjørende at kompetanseheving både mot primærfunksjon og mot karriere to, gode karriere og tjenesteplaner og mer fleksibel og forutsigbar bonus blir iverksatt. Vi forventer at dette skjer raskt og at det muliggjøres ved at dette arbeidet prioriteres, samt at det settes av nødvendige ressurser og at forvaltningen av denne gruppen bedres betraktelig.

4.5 Helhetlig revidering av befalsordningen

Vi vil understreke at i tillegg til tiltakene som rettes konkret mot avdelingsbefalet anbefaler vi at det iverksettes en helhetlig gjennomgang av dagens befalsordning.

Dette med basis i den enighet som foreligger mellom FSJ og oss om at dagens avdelingsbefalsansettelses system ikke fungerer etter intensjonen, samtidig som dagens befalsordning fra 1995 er etablert i en tid hvor Forsvaret var innrettet mot et invasjonforsvar. Alle endringer som Stortinget i ettertid har vedtatt ift befalsordningen, gjør den helhetlige befalsordningen vanskelig tilgjengelig.

Dette er et arbeid som er påkrevd for å støtte oppunder innsatsforsvarets behov, samtidig som befalet sikres forutsigbarhet, hensiktsmessige arbeidsvilkår, samt forvaltes på en god og hensiktsmessig måte. Befalet er innenfor arbeidslivets normer i en særstilling, med en rekke unntak fra lover og avtaler som regulerer dette området. Det er derfor avgjørende at ordninger som regulerer disse unntakene oppfattes som demokratiske og rettferdige ordninger.

I tillegg har vervede fått en ny og mer sentral rolle i innsatsforsvaret, og etter vår oppfatning vil det være hensiktsmessig å etablere ordninger som omfatter alt militært personell.

Vedlegg B – Detaljkommentarer til struktur tiltak:

Nedenfor er utdypende kommentarer til de foreslåtte struktur tiltak:

1 Luftforsvaret

1.1 Innledning

Vi støtter anskaffelsen av F-35 Jagerfly som erstatning til dagens F-16. Vi mener dette er et generasjonsprosjekt som er nødvendig for å kunne ivareta forsvarets oppgaver i et tidløst perspektiv.

Vi konstaterer at kampflyprosjektet er hoved rasjonale bak de forslag som berører luftforsvaret.

På samme måte som våre generelle kommentarer, vil vi påpeke at det forslag som er fremmet for luftforsvaret, i liten grad er vurdert mot, og konsekvensbeskrevet mot forsvarets oppgaver. Dette mener vi er en betydelig svakhet ved

Vi viser og til våre høringer til kampflybaseutredningen. Her er våre vurderinger til temaet grundigere vurdert.

Vi forutsetter også at Luftforsvarets evne til suverenitetshevdelse kan opprettholdes på samme nivå som i dag.

1.2 Kampflybase

Vår oppfatning er at en tobaseløsning Ørlandet - Bodø er den beste løsningen. Dette er det eneste alternativet der hele Norges interesseområde hurtig dekkes gjennom suverenitetshevdelse med kampfly. Det er også den beste løsningen operativt, personell-, kompetanse-, og styrkeproduksjonsmessig.

I dag styrkeproduseres det daglig i hele landet med utgangspunkt i Bodø og Ørlandet. Dette gir oss evne til å reagere på situasjoner og hendelser fortløpende uten å eskalere situasjonen. Ved fortsatt drift av Bodø og Ørland, vil behovet for QRA i nord være dekket gjennom QRA på kampflybasen Bodø.

Personellmessig og operativt er det store fordeler ved å drifte QRA fra hjemmebase, sett opp mot å måtte deployere HLB eller QRA til deployeringsbaser som foreslått i FMR. Dette begrunnes med at slitasjen på personellet blir betraktelig mindre og at tilgangen på avlastnings- og tilleggs-personell ikke er lenger enn en telefon unna ved situasjoner som sykdom eller ved ”snag” (teknisk feil) på beredskapsflyene.

Anskaffelsen av F-35 har en kostnadsramme på totalanskaffelsen på 72 milliarder 2011-kroner. De fremtidige driftsutgiftene til Luftforsvaret er i FMR estimert å øke med 1.2 milliarder kroner pr år pga innføring av nye systemer i LF (C-130J, NH-90 og F-35). FSJ har gitt LF i oppgave å finansiere de økte driftsutgiftene gjennom eget budsjett, som gjør at GIL må kutte drastisk i sin basestruktur. Sett opp mot den store anskaffelsen av jagerfly til 72 milliarder kroner, må man spørre seg om det er veldig gjennomtenkt å legge ned en av kampflybasene og miste den operative og styrkeproduksjonsmessige effekten to baser gir for å bøte på økte driftsutgifter. Drift og investeringsutgiftene regnes i et 40 års perspektiv. Besparelsen ved enbase kontra tobaseløsningen, er sett opp mot totalkostnaden på flyene og driftsutgiftene over 40 år, forsvarer ikke tapene på de øvrige områdene når vi legger til grunn nytteeffekten av å drifte fra to baser.

1.3 CRC

Vi mener det er en absolutt forutsetning for nedlegging av CRC Sørreisa og Mågerø er at det synliggjøres en betydelig kostnytte. En nedleggelse må også vurderes opp mot de negative effektene flytting til Reitan vil få. Vi frykter at konsekvensen kan bli redusert robusthet og utholdenhet, og at en eventuell evakuering eller terroranslag vil få konsekvenser for luftovervåkingen, dersom CRC'ene slås sammen. Vår vurdering er at det er avgjørende med

CRC fordelt på to lokasjoner for å opprettholde et konstant luftbilde som er viktig både for Forsvaret og for sivil luftfart.

CRC Sørreisa oppdateres for 400-500 millioner i et NATO og nasjonalt spleiselag fra 2012, ved å etablere ACCS. Ved en flytting til Reitan kan dette tidligst gjøres etter at denne installasjonen er gjennomført, testet og vurdert. Samtidig stiller vi spørsmål ved de økonomiske besparelser Forsvaret forventer å få, da ACCS på nytt må opprettes ved Reitan og denne gang uten midler fra NATO. En slik flytting har en slik alvorlighetsgrad ved seg, både personellmessig, økonomisk, operativt og omdømmemessig at man er nødt til å sikre seg i forhold til kvaliteten på forslaget.

Vi konstaterer at det hevdes et potensielt nåverdi gevinst over en 20 års periode på tiltaket. Uten detaljert tilgang til grunnlaget, kan dette se ut til å omtrent samsvare med spart reanskaffelse. Vi erkjenner at reanskaffelse ved to anlegg, er dyrere enn ved et. Men det fremstår som lite samfunnsøkonomiske å reanskaffe nytt anlegg, like etter at man nylig har gjort samme reanskaffelse.

Uansett, mener vi de operative gevinster med to komplementære anlegg er lagt for liten vekt.

1.4 Reduksjon i antall P3C Orion

FMR tar til ordet for at på mellomlang sikt, så skal 2 Orion av merke P-3-N fases ut. Dette for å redusere kostnader til reanskaffelse og reservedeler til disse to flyene. Samtidig er det til oss blitt opplyst at flytimeproduksjons ambisjonen skal opprettholdes. Og dermed evnen til oppgaveløsning.

Gitt at antall flytimer opprettholdes, er det vår meget klare oppfatning at kostnadene ikke vil bli redusert med 1/3, selv om antall flyskrog reduseres med i den størrelsesorden. Antall crew vil måtte bestå. Antall ettersyn etter gjennomførte sorti vil opprettholdes. Således må antall teknisk personell måtte videreføres. Samtidig vil sårbarheten, mtp antall skrog tilgjengelig for oppdrag, øke av et slikt tiltak.

Videre mener vi at det så lenge det ikke er fattet et prinsipielt vedtak om at denne kapasiteten skal fases ut, vil det være uklokt å øke belastningene på de gjenværende maskiner. Dette vil i så fall tvinge frem en nyinvestering på et tidligere tidspunkt en nødvendig.

Hva angår P-3-N evne til oppgaveløsning, viser vi til at det var en slik maskin som nylig gjennomførte oppdraget i Adenbukta.

1.5 Flyplassdrift

FMR baserer seg på at flyplassdriften ved en rekke stasjoner skal avvikles. Dette mener vi en risiko, både økonomisk og operativt, som vi mener må avklares, før endelige beslutninger tas. Alternativt vil rasjonale bak vedtakene kunne endre radikalt i negativ retning.

Rapporten argumenterer med betydelige innsparinger ved avvikling av flyplassdrift på samtlige baser bortsett fra kampflybasen. Vi stiller spørsmålsteget til økonomiske gevinster ved nedleggelse av noen av basene, da Forsvaret i fremtiden blir nødt til å betale for bruk av disse basene. Her må nedleggelsene sees opp mot Forsvarets videre bruk av basene, spesielt mtp P-3 på Andøya, helikopter på Bardufoss og opp mot alliert trenings- og øvingsaktivitet i Norge. Redusert flyplassdrift vil også kunne redusere Luftforsvarets evne til å understøtte deployeringer. Videre vil Luftforsvaret kunne oppleve å miste styringsretten på de basene vi ikke lenger drifter. Det er også risiko knyttet til kostnadsutviklingen ved at sivile aktører i praksis får monopol.

Det kan virke som at beslutningen om å flytte DA-20 til Gardermoen er tatt kun på bakgrunn av at Forsvaret ønsker å avvikle flyplassdrift på Rygge. Besparelsene ved å avvikle flyplassdrift på Rygge kan for oss virke som blir spist opp av utgiftene med å flytte DA-20 til Gardermoen. Her må også Forsvarets inntekter fra AVINOR hensyntas.

2 Hæren

2.1 Innledning

FMR hevder at anbefalingen fører til kvalitetsforbedringer innenfor Hæren og det sies at Hæren får et kvalitetsmessig løft med høy grad av tilgjengelighet for nasjonal og flernasjonal krisehåndtering. FMR påpeker videre at Forsvarets oppgaver krever rask tilstedeværelse som igjen forutsetter høy reaksjonsevne, god treningsstandard og tilgjengelighet, herunder deployeringsevne og transportkapasiteter.

FMR fastslår at landforsvaret er avgjørende for å kunne løse Forsvarets oppgaver og at Brigaden i Nord Norge er kjernen i det mobile landforsvaret.

Det står videre i kapittel 4.2.1 Operativ struktur at nasjonal evne til å kunne lede på brigadenivå er en forutsetning for å kunne samarbeide med allierte styrker innenfor en overordnet landmilitær ramme.

Hæren anbefales organisert med to vervede mekaniserte/pansrede bataljonsstridsgrupper hvor mindre deler av strukturen faktisk er vernepliktige og med en brigadedelelse Brigade Nord integrert i Hærstaben. Deler av taktisk støtte og understøttelse vil også ha vervede innslag. I tillegg vil HMKG og GSV fortsette som vernepliktsavdelinger, og FSK/HJK videreføres på omtrent nåværende nivå.

Våre allierte opererer alle med tre-bataljoners brigader. Det skyldes at de tre faktorene beskyttelse – manøver – ildkraft krever tre bevegelige kamp-/manøveravdelinger for gjensidig beskyttelse og støtte, etablere en reserve, samt kunne utnytte den taktiske støtten fullverdig (flystøtte, artilleri, etc). I tillegg handler det om handlefrihet og tilstrekkelig tilgjengelighet (reaksjonsevne) i fred for innsetting i krise og konflikt hjemme så vel som ute. Kompetanse i minimum brigadeoperasjoner, med tre bevegelige kampavdelinger, er grunnleggende for enhver hæroffiser troverdighet. Norske så vel som allierte.

Vi mener at det som skal være alliansetilpasset, har på egen hånd funnet ut at det er nok med to bevegelige kampavdelinger. Dette gir en helt tydelig operativ svakhet og all verdens grenaderer og avdelingsbefal vil ikke kunne kompensere for denne grunnleggende operative svakheten. I tillegg vil denne operative svakheten føre til at dersom brigaden settes inn i kampfoperasjoner vil den raskt bli utmanøvrert og fremstå irrelevant – og med svært store tap. Selv som deltager i en allianseoperasjon. En annen sak er om en alliert kampsjef ville ha brukt en slik haltende brigade overhodet. Sagt litt billedlig betyr det at «stolen» Brigade Nord hviler på to bein fremfor tre. Alle vet at en stol med to bein er i ubalanse og krever akrobatiske ferdigheter for å holde oppreist. Over tid vil de akrobatiske ferdighetene ikke være nok. Stolen vil falle over.

Ovennevnte svakheter er i liten grad beskrevet i FMR. Snarere har to-bataljoners brigaden blitt hyllet som den Hæren Norge trenger, særlig siden vi får et større innslag av vervede mannskaper. Og det i et FMR som vektlegger brigaden som kjernen i begrepene landmilitær kompetanse og reaksjonsevne.

Enkle volumbetraktninger gir raskt svar om at FMR-hæren ikke har en relevant rolle som landdelen i en nasjonal fellesoperasjon. Til det er den for liten og helt ute av balanse. Den skal innrettes for operasjoner i utlandet med små bidrag i størrelsesorden på om lag 100 soldater av gangen.

Våre to andre forsvarsgrener er i balanse i sin foreslåtte struktur. For igjen å billedliggjøre, har «stolen» Forsvaret to fullverdige bein, mens det tredje beinet (Hæren) er så kort at stolen ikke kan holdes oppreist. Tre «like» bein er kjernen i begrepet «et balansert nasjonalt forsvar». Det bør

kunne debatteres hvor liten en hær kan være, for og ikke lenger kunne kalles en hær. På ett eller annet tidspunkt er det ikke mulig og retorisk fremstille «less is more» som troverdig.

En annen og mer utforsket del av FMR-hæren er hva det vil koste å drifte og vedlikeholde to nesten helt vervede bataljonsstridsgruppers mekaniserte og pansrede oppsetninger. Både i forhold til rekruttering, å beholde personell og for å inneha den høyt profilerte tilgjengeligheten og reaksjonsevnen, må de to bataljonsstridsgruppene daglig øve og trene grenaderene på sitt materiell. Å trene og øve med slik frekvens, og med kostbart materiell, er vedlikeholdsintensivt utover det understøttelsessystemet kan håndtere. Selv i dag har dette systemet meget store utfordringer med å ivareta Hærens materiell. Rekruttering vil også bli en stor utfordring da denne modellen vil redusere antall tilgjengelige vernepliktige betraktelig. I tillegg er også en stor del av vernepliktsmassen rekrutteringsgrunnlag til befalsutdanning.

Forsvaret er en beredskapsorganisasjon. Beredskap koster. Jo høyere beredskap jo mer koster det. Beredskap er hovedingrediensen i begrepet «reaksjonsevne». Beredskapen i FMR-hæren er sterkt differensiert for å spare penger. Dessuten er ikke volumet tilstrekkelig til at en potensiell høy (nasjonal) beredskap kan opprettholdes over tid. Det retoriske spørsmålet blir naturlig nok: den høyt profilerte reaksjonsevnen – hva består den egentlig av ? Reaksjonsevne blir raskt «alt og ingenting».

FMRs satsing på en hær med fokus på reaksjonsevne og kompetanse er i beste fall sterkt mangelfullt underbygd. I verste fall begynnelsen på slutten til en hær i Norge.

FMR argumenterer for at operativ evne øker ved å kutte en manøveravdeling, fordi han mener hurtig reaksjonstid er viktigere enn volum/utholdenhet. FFI¹ viser i rapporten trender i militære operasjoner fra 26. april 2010, at trenden med stadig mindre, og mer teknologisk avanserte styrker, er i ferd med å snu. FFI mener at endrede trender internasjonalt bør ha relevans for norske styrker generelt og for norsk landmakt spesielt.

FFI konkluderer med at kvantitet og utholdenhet igjen har blitt sentralt. Dette betyr ikke at teknologi og reaksjonsevne ikke lenger er viktig, men utviklingen som lenge gikk i retning av stadig mindre styrker med stadig mer høyteknologi og høyere reaksjonsevne ikke bare har bremsert opp, men også delvis blitt reversert.

Vi mener at FFI er en meget viktig aktør og premissleverandør for utviklingen av landmakt og at rapporten, trender i militære operasjoner bør vektlegges når landmakten skal utvikles. Rapporten imøtegår FMR sine argumenter for å kutte volum til fordel for reaksjonsevne. Vi mener at å beholde Brigade Nord med 3 manøveravdelinger er i tråd med utviklingen slik FFI ser det.

Russlands invasjon av Georgia viste også at små, kvalitetsmessige gode avdelinger uten et overordnet system ble ”valset over” av en landstyrke som på mange områder var vesentlig dårligere utstyrt.

Hæren har også i samme periode hatt en overbelastning på personellet mtp tjeneste i internasjonale operasjoner. For enkelte personellkategorier er vi langt unna GIHs målsetning på 1:5. Ved å redusere med ett samvirkesystem vil dette kunne forsterke allerede en stor belastning på personellet, spesielt innenfor CS og CSS kapasiteter. Hærens evne til å levere CS/CSS kapasiteter vil reduseres kraftig hvis 2.bn systemet kuttes. Det er ikke noe som tilsier at målsetningen om en kp-stridsgruppe over tid ute skal bli oppfylt i løpet av nærmeste periode.

¹ FFI rapport, trender i militære operasjoner, Forsvarets forskningsinstitutt(FFI) 26 april 2010

Våre utenlandsoperasjoner fordrer at vi er i stand til å stille personell over lengre perioder. Konseptet med raskt inn og raskt ut har aldri vært en realitet, og vil trolig heller ikke være en realitet i kommende langtidsperiode. Dagens internasjonale samfunn etterspør robuste bidrag som er i stand til å være ute over tid. Telemark Bataljon har kun blitt brukt EN gang for hurtig utrykning. Da med en styrke på 20 mann for å forsterke vaktholdet etter angrepet 7. februar 2006. Fjerner vi et samvirkesystem blir det ennå færre å dele belastningen på ifm internasjonale operasjoner. Dette er ikke Hæren tjent med på lang sikt, kompetansemiljøene blir for små, forvitret og forsvinner.

2.2 Reduksjon av Brigaden til å bare bestå av to manøverbataljonen

I tillegg til de forhold som er nevnt i foregående punkt, vi tillegge følgende.

FMR ambisjon om to vervede avdelinger samsvarer ikke med en reduksjon av antallet vernepliktige på 1000-1500 (25-30 % reduksjon i Hæren) mannskaper. Vi ser store utfordringer ift rekrutteringsgrunnlaget til de fullvervede avdelingene grunnet den foreslåtte nedleggelsen av 2.bataljon med støtteelementene. De to utdanningsavdelingene som nå står igjen i Hæren; Garnisonen i Sør-Varanger og HMKG vil sannsynligvis ikke være tilstrekkelig rekrutteringsbrønn for de vervede avdelingene. Blant annet på grunn av at den utdanningen som gis i denne type avdelinger ikke vil være det som er behovet i de mekaniserte miljøene.

En annen utfordring ved nedleggelse av 2.bataljon med støtteelementene er den økonomiske siden. Vi har ingen grunn til å tro at en to-bataljonsstruktur med vervet personell vil bli billigere enn den strukturen vi har i dag, tvert imot har vi indikasjoner på at FSJ forslag blir dyrere. På grunn av at vi ikke har tilgang på de økonomiske forutsetningene, så blir det umulig å være presise om dette forslaget.

Brigade ambisjonen må bevares, og det er en forutsetning for å bevare denne at det opprettholdes minimum 3 manøverbataljoner. Innenfor denne ambisjonen er vi åpen for å øke antall vervede, for å gi en bedre reaksjonsevne og kontinuitet i avdelingene.

Med det mener vi at ved en delprofesjonalisering av både Panserbataljon og 2.bataljon lik den Hæren allerede er i gang med (jamfør gjeldende LTP), kan opprettholde 3 livskraftige bataljonssystemer som kan fortsette å bygge reaksjonsevne og kvalitet på basis av en verneplikt med både innhold og integritet. Det gjør Panserbataljon og 2.bataljon bedre i stand til hurtig reaksjon, samtidig som vi leverer personell til Telemarksbataljon og opprettholder Telemarksbataljon sin status som Hærens absolutte spydspiss.

Den siste bekymringen som i denne sammenhengen bør belyses i følge med en overgang til to bataljons systemer og vervede avdelinger, er de personellmessige utfordringene. Telemark bataljon opplever at de vervede står for kort tid. I FSJ's rapport sies det svært lite om de insentiver som skal brukes for å beholde personellet over tid. Kun lønn er brukt som virkemiddel, det er ingenting konkret om hva det menes med tilførsel av kompetanse og utdanningsordringer. Det sies i rapporten at det står sentralt å rekruttere, beholde og utvikle mennesker med tilstrekkelig kompetanse. Men hvordan: Når det sies at avdelingsbefal skal yrkestilsettes etter Forsvaret behov, hva da med at Hæren skal ned med antallet yrkesbefal og kun øke med avdelingsbefal. Fra vårt ståsted er det heller riktig å øke antall yrkestilsette på bekostning av avdelingsbefal og sivile. Det er i stor grad yrkesoffiserene som er bærere av kompetanse og kontinuitet.

Under personell og kompetanse har vi understreket at det må gjøres grep innen personell området. For Hæren er dette avgjørende da dagens system og tilsettingsforhold for avdelingsbefal og vervede ikke er tilpasset eller godt nok.

2.3 Reduksjon av Brigadeledelsen

I FMR foreslås det en samling av dagens Hærstab og Brigadestab. Vi mener at en reduksjon av Hærens ledelse vil gi General inspektøren for Hæren(GIH) et utilstrekkelig og underdimensjonert ledelsesapparat. En foreslått gevinsts realisering er overvurdert. En dimensjonert ledelse(HST og brigade stab som i dag) til oppgavene er avgjørende for god måloppnåelse.

Vi er usikre på hvilke synergier man ønsker å oppnå mellom Hærstaben og Brigade Nord-stab. Når man over en periode på over 2 år har klart å bygge om en god og robust brigadeledelse, sett ift St.prp.nr.48 og Langtidsplanen frem til 2012. Slik det skisseres i rapporten til FMR, så kan det virke som om man har en plan om å integrere Hærstaben og Brigadeledelse, og på den måten redusere antall årsverk. Årsverkene skal brukes til operative avdelinger. For å erstatte de som blir borte, kan det se ut som man har en plan om å gjeninnføre kadre-prinsippet i Brigadeledelsen, ved å hente inn ressurser fra øvrige staber i Hæren. Dette har vært prøvd tidligere i gamle Hærens Styrker og 6.divisjonen. Man ser her store utfordringer med tilgjengelighet, samtrening og dermed kunne skape den robustheten som kreves i en Brigadeledelse. Det vil også skape dårligere støtte til underavdelingene i Brigaden ved å redusere Brigadeledelse.

Sjef FOH legger til grunn i sitt ledelseskonsept² at spesielt sjef Brigade Nord med sine taktiske ledelsesfunksjoner, brigadekommandoen, skal ha evne til å gjennomføre komplekse operasjoner, kapasitet til å underlegge seg andre avdelinger og lede taktiske operasjoner med innslag fra andre forsvarsgrener og allierte.

Vi mener det i fremtiden er et operativt behov for å ha en synlig brigadestab som kadre til en robust brigadekommando. Hvis det kuttes 75 operative stabstillinger dedikert Brigade Nord vil dette svekke operativ evne betydelig, og brigadekommandoens evne til å planlegge og lede operasjoner svekkes betydelig.

Ved forrige omstilling gikk Hæren bort fra HSTY modellen med en felles integrert ledelse, hvor Brigadestaben bestod av en sjef med en liten kjernestab rundt seg. Bakgrunnen for å skille ut en egen brigadestab var for å øke operativt fokus og operativ evne. Vi mener at Brigade Nord stab ved 2 års oppbygging fremstår som en robust og kompetent brigadeledelse som nettopp er det ledelsesverktøyet som etterspørres av Sjef FOH.

3 Heimevernet

3.1 Innledning

BFO og NOF vil innledningsvis stille seg undrende til det rasjonale som ligger bak FMRs anbefaling til ”krymping” av Heimevernet vedtatt i St.prp.nr. 48 i 2008.

FMR foreslår en reduksjon på 15 000 HV-soldater og en reduksjon til 7 HV-distrikt.

Vi støtter FMR hovedbudskap om at Heimevernet er Forsvarets viktigste ressurs for samarbeid med det sivile samfunn. Heimevernet samarbeider nært med offentlige og private instanser, og har et betydelig ansvar for å beskytte landets innbyggere, viktig infrastruktur og vitale samfunnsfunksjoner i fred, krise og krig.

Vi mener det er av avgjørende betydning for å nå disse målsetningene, at Heimevernets volum, differensierte kapasitet og spredte ledelsesstruktur er av tilstrekkelig omfang. Den differensierte kapasiteten må bygge på den kvalitetsreformen som er gjennomført i siste periode.

De foreslåtte reduksjoner mener vi bringer Heimevernet under et akseptabelt nivå for å nå disse målsetningene.

Vi er av den oppfatning at Heimevernet må ha en klart definert rolle innenfor den samlede samfunnsikkerheten, og at disse oppgaver må være dimensjonerende i tillegg til de rent militærfaglige oppgaver.

I tillegg nevnes ikke at den tidligere høyt profilerte kvalitetsreformen med dette er stein død.

3.2 Struktur og kommandoforhold

De 11 distriktsstabene er fordelt i fire regioner over hele landet og utgjør den daglige driften av Heimevernet samt det lokale militære fotavtrykket, via kontakt med det sivile samfunnet. All

² Styrkesjefenes ledelseskonsept, Reitan 29 april 2011

styrkeproduksjon, trening og utdanning ivaretas av distriktsstaben innenfor sitt territorielle ansvarsområde. Etter forrige omstilling (FS-07) ble HV redusert fra 13 til 11 distriktsstaber. Dagens struktur er marginalt tilpasset de oppdrag og oppgaver HV er pålagt. Dersom de foreslåtte reduksjoner gjennomføres, og de uttalte ambisjoner og styrking av HVs kapasiteter og ansvar skal ivaretas, må de distriktsstabene som får utvidet territorielt ansvar og større sivilt-militært kontrollspenn, ikke bare kompenseres for dette, men i tillegg måtte styrkes. Et potensielt innsparingsrasjonale vedrørende årsverk synes derfor ikke reelt. Vi vil i tillegg uttrykke en bekymring over at distriktsstabenes ansvar, rolle og lokaliseringer, som er overfladisk beskrevet i FMR, å være nærmest usynliggjort i rapporten. Ift sivil-militært samarbeid, kalt sektorovergripende samarbeid, så er forutsetningen for at dette kan finne sted desentralisert, at det finnes noen å samarbeide med. Svaret på dette er distriktsstaber som er eneste gjenværende lokale ledd med denne kapasiteten. Disse stabene er små og kosteffektive ift styrkeproduksjon, SIMIS, samt forsvarlig forvaltning. Disse basene fungerer også som ”instruktørhjem”, og ivaretar en forsvarlig risiko ift instruktørenes reiser og arbeidstid. Videre må ikke distriktsstabenes rolle i oppsetning av områder undervurderes. Reduksjon av Heimevernets distriktsstaber vil kunne få alvorlige konsekvenser for HVs generelle reaksjonsevne regionalt og lokalt.

Sjøheimevernets (SHV) kommandostruktur foreslås avvirket, med adskilt kompetanse og kommandostruktur. Vi har ikke tro på en løsning der SHV kommandomessig legges inn i de eksisterende distriktene, da det sjømilitære domene best ivaretas innen eget fagmiljø – all sjømilitær styrkeproduksjon må være underlagt og ivaretatt av en sentral ledelse. HV bør selv utvikle et revidert konsept for struktur, trening og drift av SHV.

3.3 Logistikk

FMR fremhever viktigheten av HVs evne til å støtte det sivile samfunn med relevant beredskap og tilgjengelighet. Forsvarets logistikk og forsyningsstruktur underbygger ikke denne ambisjonen. HV skal ifølge FMR ha evne til å distribuere forsyninger lokalt ut fra sentraliserte, stasjonær logistikkstruktur, noe som pr i dag ikke er tilfelle. Dette er en stor utfordring i forhold til ambisjonen om lokale treninger innen distriktene, utenfor de etablerte militære skyte- og øvingsfelt. I tillegg er HVs kjøretøypark og evne til egenforflytning svært begrenset og vil ikke bli forsterket eller fornyet gjennom arv fra øvrige forsvarsgrener, som tidligere. Dagens kjøretøypark begynner om to til tre år å oppnå status som veterankjøretøy. FMRs anbefaling gir et påstått mer effektivt Heimevern, med færre mennesker og staber i strukturen; ”færre skal bli bedre”. Vi kan ikke se dette bevist i FMR.

3.4 Trening

HV har behov for trening av militære grunnleggende ferdigheter. Dette lar seg ikke gjennomføre uten militære trenings- og øvingsfelt, samt ressurser som forlegning og forpleining. Trening med økt lokal tilstedeværelse kan kombineres med grunnleggende militære disipliner kun dersom treningsstatus tillater dette. Ressursbruk og praktisk gjennomføring er andre sentrale utfordringer knyttet til forslaget. Forslaget i FMR anses som en i overkant detaljert og bindende føring til HV.

4 Sjøforsvaret

4.1 Marinen

Vi mener at FMR ikke tilstrekkelig adresserer de personellmessige utfordringer Sjøforsvaret har i dag med de nye strukturelementene Nansen klasse og Skjold klasse. Personellsituasjonen er meget utfordrende, og Kysteskadren har store problemer med å bemanne opp strukturen. Vi observerer en klar tendens til at besetningsmedlemmer mønstrer av grunnet overbelastning/utbrenthet. Vi mener at FSJ må iverksette tiltak for å snu denne trenden.

Vi mener at en økning innenfor personell dimensjonen vil kunne gi mer operativ tilgjengelighet basert på en tilnærming med en “to-besetningsløsning”. Hastigheten ift en oppbemanning av

strukturen må ikke gå på bekostning av øvrige rammer innenfor Sjøforsvarets struktur, så også utdanningsvolumet (antall elevhjemler).

4.2 Kystvakt

Forestående kostnader til oppgradering av kystvaktstasjon på Sortland forventes hentet fra investeringsbudsjett, og at driftsbudsjett skjerms. Bemanningsstruktur forventes implementert i tråd med politisk fattet vedtak, og samtlige fartøyer i nykjøpt IKV struktur forventes bemannet, og driftet med tilstrekkelige driftsmidler.

5 Forsvarets logistikkorganisasjon

5.1 Generelt

FMR fokuserer på enkeltområder innen Forsvaret som behandles spesielt. Vi savner sterkt en beskrivelse av hvilke konsekvenser rådet vil få for resten av Forsvaret, og særlig støttevirksomheten. I et omstillingsperspektiv er det ikke tilfredsstillende at dette ikke er grundere beskrevet. Hvis Luftforsvaret og Heimevernet skal gjennomgå så drastiske endringer som foreslått i FMR, vil dette automatisk få konsekvenser for FLO.

Kapitlene som omhandler FLO i FMR inneholder lite eller ingenting om følgekonsekvenser av omstillingene i Luftforsvaret og Heimevernet. Vi etterspør en grundigere analyse av hvilke følger disse prosessene vil ha for personellet i FLO.

Det har gjennomgående de siste årene vært slikt at forsvaret ikke har evnet å omsette tildelte investeringsmidler. Og således hatt mindre forbruk på i overkant av 1 mrd pr år. Mye av dette skyldes FLO sine evne til å omsette, og bidra inn i de ulike investeringsprosjekter. Dette er svært uheldig både for forsvarets anseelse og pågående fornying av forsvaret.

6 Forsvarets informasjonsinfrastruktur

6.1 Generelt

Vi støtter FMR vurdering om at vitale samfunnsfunksjoner i stigende grad blir avhengige av kommunikasjon og datanettverk. Dette stiller både forsvaret og samfunnet over nye muligheter til å bli satt under angrep, via cyberdomet.

Dette stiller igjen krav om egensikkerhet for forsvaret, og samfunnet overfor krav om å motstå angrep i denne dimensjonen.

Et nettverksbasert Forsvar vil i framtiden være avhengig av et økt samarbeid mellom offentlig sektor og industrien ift å møte de utfordringer nye forretningsmodeller gir innenfor dette fagområde. Sivilt går utviklingen i retning av at det enkelte foretak slipper å inneha dybdekunnskap om teknologi fordi både infrastruktur, plattformer (operativsystemer) og brukerapplikasjoner kan kjøpes som tjenester uavhengig av hverandre. I så måte er det behov for en sourcing strategi som regulerer eller avklarer grensesnittet/forholdet mellom Forsvarets IT-organisasjon og industrien.

Ressursmessig må vi forvente et øket personellbehov innenfor temaene nettverksbasert Forsvar, et bærekraftig INI og Cyber. Etter vårt skjønn synes ambisjonsnivået for et NbF å være lagt høyere enn det økonomiske utgangspunktet, som ligger til grunn for FMR.

6.2 Infrastruktur

I rapporten legges det opp til en utvikling der radiolinjesamband erstattes av fiber, for å møte fremtidens behov for båndbredde. Dette løser kanskje behovet for båndbredde og kapasitet, men ikke fleksibilitet og mobilitet. Vi stiller i denne sammenheng spørsmål vedrørende det sikkerhetsmessige aspektet rundt denne "ensidige" satsingen på en løsning. Vi mener at man fortsatt må ha en redundans i systemene ved å "legge eggene i noen flere reder". Videre påpekes

det at man må opprettholde et høyt sikringsnivå på selve infrastrukturen. Det er viktig at man har et helhetlig fokus på den totale utvikling av infrastrukturen

6.3 Drift etter at en lokasjon er tømt

Vi stiller også spørsmål ved om det i tilstrekkelig grad er vurdert hva som skal skje med de anleggene som eventuelt blir lagt ned. Om disse fremdeles må bli opprettholdt, basert på INI sine behov. F.eks er vi kjent med at lokasjonen på Sørreisa er tenkt videreført. Vi er usikker på om disse forhold i tilstrekkelig grad er tatt med i økonomiske beregninger.

Det ville være uheldig om vi kom i situasjoner der INI må betale for store anlegg som er ”rømt” av andre enheter i Forsvaret, men ikke kan avhendes fordi INI har en teknisk installasjon der.

Videre mangler det synliggjøring av konsekvenser – også for INI sitt personell og oppdrag – for nedlegging av baser, spesielt sett opp mot de tre store, Bodø, Sørreisa og Mågerø

6.4 Kompetanse flukt

Vi ser også med meget stor bekymring på hvordan man skal beholde INI-kompetanse når enheter skal nedlegges på et tidspunkt inn i framtida – for eksempel ser vi at det vil bli svært vanskelig å drifte CRC Sørreisa og CRC Mågerø fra det tidspunkt man eventuelt bestemmer at nedleggelse skal finne sted og fram til stasjonene stenges. Vi er bekymret for at personellet vil ”rømme” enheten raskt etter at et eventuelt nedleggelsesvedtak er gjort. Skal dette forhindres må etableres incentivordninger for å beholde disse.

7 FAKT

Vi viser til at utkast til FMR signaliserer at de områder som hører inn under FAKT skal videreutvikles for å gi et større sivil-militær utbytte. For å nå denne ambisjonen mener vi det er særlig viktig at intensjonene i St.meld 33/2008 følges nøye opp.

Dette mener vi bl.a gjøres gjennom styrking av den administrative kapasiteten til det enkelte korps. Korpsene bør få ressurtslags som strekker seg over flere år, i den hensikt å kunne inngå langsiktige planer, f.eks ifm grunnlovsjubileum. Vi oppfordrer til at proposisjonen stadfester disse ambisjonene.

8 FSN

FMR foreslår en nedleggelse av Troms Militære Sykehus. Dette forslaget, og i særdeleshet de negative konsekvenser er ikke omtalt. Videre er det ikke presentert en økonomisk analyse av forslaget, og i særdeles ikke de helhetlige konsekvenser for Forsvaret.

TMS har som hovedoppgave å gi medisinsk behandling til forsvarrets ansatte, og delta i undervisning og opplæring av forsvarrets medisinske personell. TMS har som oppgave å utnytte restkapasiteten ved sykehuset i samdrift med Universitetssykehuset Nord-Norge(UNN).

TMS forventes å være 100% deployerbar innen 5 år. TMS vil da være FMO`s største leverandør av skarpt helsepersonell internt i Forsvaret. TMS vil også kunne danne kadre for et beredskapssykehus som skal kunne settes inn hvor som helst i landet, men spesielt med fokus på nordområdene. Veteraner og veteranivaretagelse er et område hvor TMS vil kunne bidra sterkt inn.

Når det gjelder undervisning og støtte til utdanning, samt vedlikehold av medisinske ferdigheter til Forsvarets ansatte helsepersonell, så vil TMS kunne være en naturlige hospiteringsplattform.

En eventuell nedleggelse av TMS vil bety at alle disse kapasiteter må kjøpes sivilt. Forsvarets mulighet for ”raskere tilbake” for personell som har behov for 2. linjetjeneste vil måtte konkurrere med alle andre bedrifter.

For Forsvaret betyr det at en enheten som til daglig behandler ”skarpe” pasienter vil forsvinne. Dette i seg selv er uheldig for troverdigheten av den medisinske kompetanse som Forsvaret er svært avhengig av for å kunne opptre som en troverdig organisasjon også i fremtiden.