

Norges Forsvarsforening
Sporveisgt 29
PB 5235 – Majorstuen
0303 Oslo

Det Kongelige Forsvarsdepartement
Myntgt 1
PB 8126 – Dep
0032 Oslo

FORSVARSSJEFENS MILITÆRFAGLIGE RÅD 2011 – HØRINGSUTTALELSE FRA NORGES FORSVARSFORENING

Omstillingen fra etterkrigstidens situasjonstilpassede forsvarsordning til en ordning av mer generisk natur har nå vart i rundt tjue år. Norges Forsvarsforening (NFF) mener det er på høy tid at denne struktur- og kulturomstillingen blir komplettert og konsolidert.

Forsvarssjefen (FSJ) har med sitt militærfaglige råd (MFR) har levert en i mange deler meget god anbefaling om hvordan den nye forsvarsordningen kan falle på plass i kommende planperiode, innenfor det som synes å være oppnåelige økonomiske rammer.

Generelt

De mest iøynefallende forslagene i dette MFR er knyttet til reduksjon av infrastruktur. Konsekvensene av disse forslagene vil være svært synlige, og de blir følgelig de mest kontroversielle; og dermed de politisk mest fokuserte.

Forsvarsforeningen mener i likhet med Forsvarssjefen at den omfattende infrastrukturen arvet fra invasjonforsvaret fortsatt må reduseres betydelig i volum for å flytte ressurser fra drift av leire og baser, til anskaffelse og drift av reelle militære kapasiteter – i vår tid hovedsakelig knyttet til dynamiske plattformer som fartøyer, fly og stridskjøretøyer. NFF støtter derfor FSJ i den prinsipielle tilnærmingen om å foreslå en infrastruktur som er så liten som mulig; men stor nok til å gi kosteffektive baser for styrkeproduksjon og styrkegjenvinning, samt funksjonelle hjemmebaser for nasjonale og internasjonale operasjoner i alle forsvarsgrener.

Forsvarssjefen anviser to grep som særlig signaliserer en klar strategisk vilje til å fullføre overgangen til et enda mer handlekraftig innsatsforsvar. Det ene er etablering av én robust jagerflybase som forberedelse for implementeringen av F-35. Det andre er etablering av en ny profesjonell bataljonsstridsgruppe for å sikre landet kontinuerlig landmilitær beredskapsevne.

Forsvarsforeningen mener disse forslagene er av avgjørende betydning for å øke Norges faktiske militære beredskap for innsats innenfor vårt territorielle ansvarsområde, og derved på en – i økende grad – tillitvekkende måte legge til rette for alliert støtte ved behov.

Luftforsvaret

Innføringen av F-35 Joint Strike Fighter innebærer en helt ny militær kapasitet som vil gi Norge sterkt forbedret evne til å påvirke situasjoner både på land, på havet og i luften – både med og uten våpen. Sikringsmessig vil det opplagt være fordelaktig om disse plattformene blir basert på flere ulike steder. Merknadene ved et flerbaseskonsept – ifølge MFR – er imidlertid så betydelige at det sterkt vil gå utover andre nødvendige kapasiteter i alle forsvarsgrener.

Forsvarsforeningen støtter derfor Forsvarssjefens argumentasjon for å utvikle én hovedbase for de nye jagerflyene, med utgangspunkt i en allerede eksisterende militær flyplass.

I overskuelig fremtid vil potensialet for militære stat-til-stat utfordringer i våre nasjonale omgivelser være knyttet til nordområdene (nord for polarsirkelen). Klima, proteinressurser, fossilressurser, mineralressurser, transportruter, forvaltningsregimer; er alle velkjente fenomener som er i akselererende endring i nord, med økende uforutsigbarhet som konsekvens. NFF mener derfor det må være et absolutt krav at den nye luftkapasiteten har et ukomplisert og naturlig virkeområde – både teknisk og politisk – i hele vår geografiske interessesfære i nord.

Så vidt NFF forstår kan dette kravet ikke imøtekommes uten tiltak for rekkeviddeøking verken fra Ørland eller Bodø, så en form for framskutt stasjonering (QRA el likn) vil uansett hvor i landet hovedbasen lokaliseres være nødvendig. Dette gjør seg naturligvis også gjeldende 'den andre veien', med tanke på trusler av annen karakter (asymmetriske; ikke-statlige) som kan oppstå i Sør-Norge (befolkningssentra, riksinstitusjoner, Nordsjø-installasjoner mv).

Følgelig – uansett om valget faller på Ørland som hovedbase, utfra den sterke argumentasjon for dette som gis i MFR, eller Bodø, av andre politiske helhetsårsaker – synes det derfor å være et klart operasjonelt behov for å komplettere denne med en rasjonell semi-permanent basering på enten Andøya eller Bardufoss (som likevel må videreføres som militære baser) får å gi en troverdig militær-strategisk totalpakke.

I Sør-Norge må særlig hovedstaden og Stavanger/Bergen/Nordsjøen dekkes av troverdig F-35 rask reaksjonsevne. MFR redegjør ikke overbevisende for i hvilken grad basering på Ørland, og i særdeleshet Bodø, vil ivareta dette behovet. Forsvarsforeningen mener det er behov for en nærmere utgreiing om denne 'speilvendte' beredskapen før politisk beslutning om basestrukturen tas.

NFF tar i prinsippet ikke stilling til hvorvidt jagerflybasen bør ligge på Ørland eller i Bodø, men fraråder sterkt en deling mellom disse to – en løsning som altså uansett må kompletteres med beredskaps-basekapasitet lenger nord; med tre eller fire flystasjoner rigget for F-35 understøttelse som resultat.

Forsvarsforeningen merker seg for øvrig at et antall av Luftforsvarets mindre etablissementer ikke berøres av den foreslåtte struktur-rasjonaliseringen, uten at det er anført noen grunner for ikke å anbefale en mer konsekvent konsolidering av større Luftforsvarsmiljøer på færre steder.

Hæren

Utviklingen av Hæren har lenge stagnert i tilpassingen til innsatsforsvaret. Dagens hær har blitt 'hengende i svevet' som en hybrid mellom invasjonsforsvars-ordningen og innsatsforsvars-ordningen. Transformasjonen som ble iverksatt gjennom Hærens 'Program Jupiter' for snart ti år siden har ikke blitt fulgt opp strukturelt og kulturelt.

Det har lenge vært et godt beskrevet behov for en kontinuerlig tilgjengelig, teknologisk høyverdig landstridsevne som raskt kan settes inn hvor som helst i landet. I den politiske behandlingen av daværende Forsvarssjefs Forsvarsstudie 07 ble forslaget om opprettelse av en profesjonell bataljon i nord ved konvertering av de to vernepliktsbataljonene i Troms underkjent. Etter dette stoppet den strategiske moderniseringen av Hæren opp, og i inneværende langtidsplan-periode har Hæren følgelig ikke kunnet foreta de overordnede utviklingsgrep som burde vært gjort – selv om mye bra har skjedd på det operative og taktisk/tekniske plan.

Forsvarssjefens aktuelle forslag i MFR skiller seg vesentlig fra forslaget i FS-07, ved at begge de to profesjonelle bataljonene – både i sør og nord – nå anbefales som en miks mellom vernepliktige førstegangstjenestegjørende og ansatte grenaderer, slik alle enhetene i Brigade Nord i større og mindre grad utfra sine behov vil være. Med denne modellen vil FSJ videreutvikle en rasjonell utnyttelse av verneplikts-ordningen utfra Forsvarets behov. Han vil også unngå å avvikle den velfungerende ordningen med rekruttering av yrkessoldater fra verneplikts-massen i stedet for 'fra gata', slik tidligere foreslått. Samtidig vil denne modellen rydde unna den meget uheldige siden ved dagens ordning som gjør at alt for mange vernepliktige utdannes uten at en får anvendt deres kompetanse.

Likevel viktigst, etter Forsvarsforeningens mening, er at modellen endelig vil gi kontinuerlig kompetent landmilitær beredskap både nord og sør i landet, under en felles operativ ledelse ved en videreutviklet Brigade Nord-kommando. NFF støtter derfor fullt ut FSJ anbefaling om å etablere en profesjonell bataljonsstridsgruppe i Troms, som en parallell til Telemark Bataljon i Østerdalen.

Norges Forsvarsforening understreker samtidig betydningen av å legge til rette for så snart som mulig å utvide Brigade Nord fra to til tre manøverbataljoner basert på det foreslåtte konseptet, med denne begrunnelse:

Kvalitets- og beredskapsforbedringene MFR foreslår for Hæren vil ha en betydelig svakhet ved at det samlede volumet av kamptropps-enheter for det første vil være omlag 30% under det antall enheter som er nødvendig for bærekraftig deltakelse i internasjonale fredsstøtte-operasjoner som varer over tid. All erfaring tilsier at engasjementer med hær-enheter i slike operasjoner, særlig i FN-sammenheng, forplikter til kvalifisert deltakelse i flere enn én mandatkontingent. For det andre, og alvorligere, vil den landoperative evnen for nasjonal krisehåndtering av noe omfang være begrenset og ha lite seighet med en brigadekonstruksjon bygget rundt bare to manøverbataljonsgrupper – nærmest uansett hvor kvalitetsmessig avanserte disse er. Under en viss volumgrense, som kan teknisk beregnes, synker den samlede operative evnen kraftig. Med den foreslåtte modellen vil Norge fortsette å være under denne grensen, men likevel – tross dette – med et langt bedre generisk, kvalitativt utgangspunkt for volumutvidelse av innsatshæren på noe sikt.

Ved konverteringen av de to verneplikts-bataljonene som er forlagt i Troms til én profesjonell styrke frigjøres infrastruktur av høy kvalitet i Maukstadmoen Leir; en base som er fysisk knyttet til Europas antakelig beste øvingsfelt, Mauken-Blåtind. Dette åpner for å initiere to områder for ytterligere forbedring av styrkeproduksjonsevnen i Hæren.

For det ene: Situasjonen gir mulighet til å få på plass et avansert landoperativt nasjonalt og internasjonalt treningscenter. Kombinasjonen av ledige anlegg i Maukstadmoen Leir (utover det Ingeniørbataljonen vil ha behov for), Mauken-Blåtindfeltets eksepsjonelle 'train-as-you-fight' muligheter, og regionens alminnelige aksept for operativ aktivitet i bygder og tettsteder byr på et unikt potensial for etablering av et moderne norsk 'centre of excellence' for nasjonal og alliert trening. Sammenliknet med dagens ordninger for alliert trening, ligger forholdene her langt bedre til rette for kvalitativ og virkelighetsnær trening på alle operative nivåer, fra grunnleggende soldatferdigheter til samøving og skarpskyting opp til og med bataljons-forband.

For det andre: Hæren må utvikle en dedikert beredskap til hurtig styrkegenerering av landmilitære kapasiteter – utover grunnstrukturen – for en nasjonal krisesituasjon som utvikler seg over tid; som en forberedelse for det uforutsebare. Infrastrukturen, øvingsmulighetene (som anvist over) og ikke minst den solide, lokale militærtradisjon gjør Maukstadmoen svært velegnet for å huse et apparat og kompetansemiljø for slik evne til forsert styrkeproduksjon i en uoversiktlig beredskapssituasjon.

Tilstedeværelse med militær aktivitet er projeksjon av nasjonal interesse, vilje og ansvarlighet. Når FSJ i MFR foreslår kvalitetsheving som medfører volummessig nedtrapping av virksomhet, er det derfor nasjonalstrategisk svært viktig å erstatte de ikke-kosteffektive styrkeproduksjonsaktivitetene med nye, fremtidsrettede, nødvendige aktivitets-initiativer for å demonstrere fortsatt vilje og evne til tilstedeværelse. MFR anviser isolert sett en riktig og nødvendig utvikling av hærstrukturen, men viser i begrenset grad til mulige innovative grep for å imøtekomme de negative virkningene av denne utviklingen – ikke for å møte distriktpolitiske bekymringer, men av tidløse nasjonalstrategiske årsaker som følger av at Norge ligger i nord og har et internasjonalt ansvar i nordområdene.

NFF foreslår derfor at de to overnevnte forslag til ny, relevant og nødvendig aktivitet knyttet til Maukstadmoen Leir vurderes når dagens infanteriutdanning termineres.

Et siste moment til Forsvarssjefens hær-forslag – tilsynelatende av mer kuriøs art, men likevel med potensial for betydelig positiv kulturell effekt:

Norges Forsvarsforening anbefaler at den profesjonelle bataljonen som utvikles i den nye Setermoen Leir med de eksisterende enhetene Panserbataljonen og 2. Bataljon som konverteringsgrunnlag, gis navnet 'Narvik Bataljon'.

Det vil for det første være en betimelig og håndfast påskjønnelse til et ærerikt kapittel i norsk krigshistorie, for det annet bli meget vel anerkjent i de internasjonale militære og forsvarspolitiske miljøer der 'Narvik' er et stort og velkjent begrep; og for det tredje vil tradisjonslinjene fra begge dagens vernepliktsbataljoner kunne trekkes med i den nye Narvik Bataljon som en ny, frisk organisasjonsplattform med solide røtter i noen av de sterkeste kulturfenomenene Norge har hatt i forsvarssektoren.

Heimevernet

Wikipedia: ”Heimevernet (*Hjemmevernet*, HV) er en forsvarsgren i det norske Forsvaret som fungerer som en hurtigmobiliseringsstyrke.”

Sitatet illustrerer en av Forsvarets store utfordringer, nemlig å posisjonere Heimevernet som en organisasjon med en lett forståelig eksistensberettigelse; med tydeligere oppgaver knyttet til den alminnelige samfunnssikkerhet, og klarere grensesnitt mot Forsvarets andre egne styrker og HVs mange ikke-militære samarbeidsaktører.

Forsvarsforeningen merker seg derfor med særlig tilfredshet følgende utdrag fra MFR som et viktig signal om utviklingen av et tydeligere og mer relevant HV: “Områdestrukturen utgjør fundamentet i Heimevernets operative kapasitet. Områdestrukturen skal videreutvikles gjennom at de tildeles beredskapsoppdrag knyttet til et eller flere objekter i sitt distrikt. Disse oppdragene vil igjen være dimensjonerende for hvordan området organiseres, utrustes og trenes.”

Forsvarssjefen beskriver i dette MFR en HV-struktur med to hovedtyper taktiske enheter – innsatsstyrker og heimevernsområder. Dermed avløses så vidt NFF forstår den tredeling i innsats-, forsterknings- og oppfølgingsstyrker som fulgte av Kvalitetsreformen for noen år siden, av en mer relevant og effektiv modell for å håndtere dagens samfunnssikkerhetsoppgaver. Dette mener NFF er en helt riktig utvikling, som i stor utstrekning kan rette opp skjevheter i ressurs-prioritering internt i organisasjonen.

Forsvarsforeningen støtter FSJ sterkt i grunnsynet om at de lokale HV-områdene er fundamentet i heimevernsordningen, og er meget positiv til anbefalingen om at en ny, grundig gjennomgang av lokale sikringsbehov i samspill med øvrige lokale beredskapsorganisasjoner skal danne grunnlag for reorganisering, utrustning og trening for det respektive HV-området – utfra oppgavens særskilte karakter.

NFF vil gjerne bidra aktivt til dette arbeidet både lokalt og sentralt; et arbeid en i lys av siste års hendinger antar iverksettes snarest etter politisk vedtak.

Ideelt burde det samlede nasjonale styrkebehov for HV beregnes utfra en gjennomgang som foreslått; altså med basis i summen av de lokale vakt- og sikringsbehov. NFF har forståelse for at en av budsjettensyn trenger operere med et øvre styrketak, og merker seg at FSJ foreslår dette redusert til 27000 HV-soldater for områdene. Dette gir i flatt gjennomsnitt 63 HV-soldater i våre 430 kommuner, antakelig et ikke dårlig utgangspunkt for å bemanne en reorganisert områdestruktur utfra skjerpete kriterier. Så lenge det kan godtgjøres at reduksjonen fra dagens nivå resulterer i mer trening og bedre utrustning for de revitaliserte HV-områdene, er Forsvarsforeningen positiv til dette forslaget fra FSJ.

I lys av disse gode konseptuelle utviklingsforslagene fremstår anbefalingen om å legge ned noen av de viktigste distrikts-stabene som underlig og inkonsekvent. For nå å reposisjonere Heimevernet som landets sentrale samfunnssikkerhetsaktør, er behovet for tett og kraftfull styring og klokt lederskap viktigere enn noen gang. Dette utøves best fra solide distriktsstabene med grundig innsikt i forholdene i sine HV-områder, og et praktisk håndterbart kontrollspenn for god styring av den daglige virksomheten. Forslagene om å legge ned HV-distrikts-stabene på Drevja (HV14), på Setnesmoen (HV11), på Terningmoen (HV05) og på Rygge (HV01) i den nåværende situasjonen er svært uheldige, både fordi disse stabene står for den nå særlig nødvendige regionale

styringsevnen; og fordi unødige nedleggingsprosesser vil ta kraft og oppmerksomhet vekk fra den langt viktigere reposisjonerings-oppgaven HV står overfor framover. Forsvarsforeningen går derfor sterkt imot Forsvarssjefens anbefaling om å legge ned nevnte fire HV-distriktsstaber.

Den mest grunnleggende, alminnelige forventningen til Forsvaret vårt er at 'noen holder vakt'. Når usikkerhet brer seg i samfunnet må vitale funksjoner og institusjoner landet rundt umiddelbart sikres – som en nasjonal, kollektiv refleks.

En fornyelse av Heimevernet med hovedfokus på en revitalisert områdestruktur slik FSJ foreslår i dette MFR vil være et godt startpunkt for å sikre nettopp at 'noen holder vakt' også lokalt når situasjonen blir utrygg.

Oppsummering

Norges Forsvarsforening har valgt å konsentrere kommentarene til Forsvarssjefens militærfaglige råd til de områder hvor den strategiske idé kommer tydeligst fram. Siden MFR denne gang i hovedsak har tatt for seg Luftforsvarets, Hærens og Heimevernets strukturer, har NFF vurdert utvalgte tema innenfor disse for denne høringsuttalelsen.

Utfra foranstående vurderinger har NFF trukket disse slutningene:

- NFF støtter den prinsipielle tilnærmingen om å redusere Forsvarets basestruktur og utvikle moderne infrastruktur som er optimal for den operative virksomheten.
- NFF støtter de to mest sentrale anbefalingene om hhv å etablere én hovedbase for den nye F-35 flåten og å opprette en ny profesjonell bataljonsstridsgruppe.
- NFF støtter Forsvarssjefens argumentasjon for å utvikle én hovedbase for F-35.
- NFF mener det må være et absolutt krav at den nye F-35 kapasiteten har et ukomplisert virkeområde i hele vår geografiske interessesfære i nord og sør.
- NFF mener en framskutt beredskaps-stasjonering (QRA el liknende) vil være nødvendig uansett hvor i landet hovedbasen lokaliseres.
- NFF mener det er behov for en utgreiing om den 'speilvendte' beredskapen (fra nord mot sør) før beslutning om Luftforsvarets basestruktur tas.
- NFF tar ikke stilling til hvorvidt jagerflybasen bør ligge på Ørland eller i Bodø, men fraråder sterkt en deling mellom disse to.
- NFF støtter anbefalingen om å etablere en profesjonell bataljonsstridsgruppe i Troms med basis i vernepliktsrekruttering, som en parallell til Telemark Bataljon.
- NFF mener det må legges til rette for å utvide Brigade Nord fra to til tre bataljonsgrupper basert på konseptet FMR anbefaler, så snart som mulig.
- NFF mener det bør etableres et høy-kvalitets internasjonalt treningssenter i Maukstadmoen Leir og Mauken-Blåtind øvingsfelt når infanteriutdanningen der termineres.
- NFF mener det bør etableres en kapasitet for hurtig generisk styrkeoppbygging i Maukstadmoen Leir, for beredskapssituasjoner knyttet til nasjonale kriser.
- NFF anbefaler at den nye profesjonelle bataljonsstridsgruppen som opprettes med lokalisering i Nord-Norge må gis navnet 'Narvik Bataljon'.
- NFF støtter anbefalingen om videreutvikling av Heimevernet med to hovedtyper taktiske enheter – innsatsstyrker og heimevernsområder, og at ordningen med tredeling i innsats-, forsterknings- og oppfølgingsstyrker avvikles.

- NFF støtter FSJ i grunnsynet om at de lokale HV-områdene er fundamentet i heimevernsordningen, og er meget positiv til anbefalingen om at en ny grundig gjennomgang av lokale sikringsbehov skal danne grunnlag for oppgavetilpasset organisering, utrustning, trening og samvirke med ikke-militære partnere.
- NFF tilbyr å bidra aktivt i en ny oppgavegjennomgang for Heimevernet både lokalt og sentralt snarest.
- NFF støtter etableringen av måltall på 27000 HV-soldater for områdene og 3000 for innsatsstyrkene, når dette påviselig medfører mer trening og bedre utrustning for revitaliserte HV-områder og innsatsstyrker.
- NFF går sterkt i mot anbefalingen om å legge ned HV-distriktsstabene på Drevja (HV14), på Setnesmoen (HV11), på Terningmoen (HV05) og på Rygge (HV01) i den nåværende situasjonen.

Avslutning

Forsvarsforeningen vil gjennom sitt tidsskrift 'Norges Forsvar' – som kommer i ny magasin-form med tilknyttet nytt nettsted senere i vinter – ytterligere belyse både disse temaene, og andre viktige fagfelt som MFR også dekker. Cyberforsvaret, kontroll- og varslingsystemene, etterretningstjenesten, kommando-ordningene og Sjøforsvarets kapasiteter er eksempler på slike – hvor NFF særlig vil vektlegge grensesnitt-situasjonen mellom disse og samfunnsforsvarets øvrige ledd.

Norges Forsvarsforening,

Oslo, 6 januar 2012

Lars J Sølvsberg
President