



Til
Stortingets utenriks- og forsvarskomiteé

Gjenpart
Det Kgl. Forsvarsdepartement
Forsvarssjefen

Kampkraft og bærekraft -- Høringsuttalelse fra NROF

1 Bakgrunn

Norske Reserveoffiserers Forbund (NROF) viser til Prop. 151 S (Kampkraft og bærekraft – langtidsplan for forsvarssektoren) og Stortingets invitasjon til å komme med innspill. NROF er glad for å kunne bidra med innspill og kommentarer.

Slik NROF ser det, baserer de militære vurderingene i Langtidsplanen seg i stor grad på Forsvarssjefens faglige råd. Etter NROFs syn er dette et solid arbeid som tar innover seg Norges endrede sikkerhetspolitiske situasjon og gir gode råd om hvordan Forsvaret bør utvikles for å møte disse utfordringene. Slik Forbundet ser det, er det særlig to forhold som er avgjørende i planen:

- Det første er åpenheten om Forsvarets utfordringer. Dette er svært viktig for den videre utvikling.
- Det andre er at forsvarssektorens særegne kostnadsutvikling for første gang er politisk erkjent.

Dette er helt avgjørende for å unngå det som har vært forsvarssektorens svøpe siden den kalde krigen, nemlig at Stortinget vedtar en større forsvarsstruktur enn det er politisk vilje til å betale for.

At planen følges opp med forslag til betydelig økning i Forsvarets økonomiske rammebetingelser bidrar også til at den foreliggende planen innebærer en betydelig satsing på Forsvaret. Dette fortjener honnør. Innenfor de økonomiske rammene som er beskrevet, slutter Forbundet seg til planen, med noen små modifikasjoner som beskrives nedenfor.

2 Forsvarets økonomi

I forhold til det som var regjeringens utgangspunkt for Forsvarssjefens arbeid med det fagmilitære rådet, innebærer langtidsplanen en betydelig styrking av Forsvarets økonomiske situasjon. Det legges opp til en langsiktig balanse. Dette er viktig, men NROF mener at det nå også er viktig at utfordringene i det korte perspektivet løses raskt.

I forhold til våre nordiske naboer og andre det er naturlig å sammenlikne seg med, synes den norske forsvarssatsingen å ha stor prioritet. NROF innser at den virkelige ressurstilgangen til Forsvaret begrenses av hva stortingsflertallet kan bli enige om i de årlige budsjettbehandlingene. Selv om regjeringen må basere seg på hva man tror det er realistisk å oppnå, mener NROF at det er beklagelig at langtidsplanen ikke legger opp til å nå NATO-målet som regjeringen selv har sluttet seg til, nemlig at 2 % av bruttonasjonalprodukt (BNP) skal brukes på forsvar. NROF mener at regjeringen, på samme måte som Forsvarssjefen gjør i sitt fagmilitære råd, burde beskrevet hvordan man ville omsette

Postadresse	Besøksadresse	Organisasjonsnummer	Bankkonto
Postboks 908, Sentrum 0104 Oslo	Skippergata 17, 0104 Oslo	971 481 528	5033 05 09241

ressursene innenfor 2 % av BNP til forsvarsformål. Dette ville ha kunnet styrke den forsvarspolitiske debatten og bidra til å «lande på» et bedre budsjettnivå.

3 Interneffektivisering

En betydelig del av den økonomiske styrkingen skal oppnås ved interneffektivisering i Forsvaret. NROF er bekymret for at ambisjonen for innsparinger er basert på for optimistiske anslag. Dersom innsparingene ikke nås, risikerer man at man «nok en gang» har bestilt for stor struktur enn det er penger til.

Personellkostnader utgjør en betydelig del av forsvarsbudsjettet. NROF mener at man må se fordomsfritt på bruk av personellressursene i Forsvaret, og sikre at de militære kjerneoppgavene prioriteres. En gjennomtenkt bruk av reservister, herunder samarbeid med næringslivet, slik man ser i andre land det er naturlig å sammenlikne seg med, kan bidra til å realisere innsparinger.

4 Bruk av reservister

I forhold til tidligere langtidsplaner, beskriver «Kampkraft og bærekraft» avhengigheten og bruken av reservepersonell på en mer utfyllende måte. NROF ser dette som meget positivt, og som et godt utgangspunkt for en videre utvikling av reservistkonseptet til Forsvarets beste. NROF mener det er avgjørende å forstå at reservestyrker og reservister ikke er et tillegg som koster ekstra, men tvert i mot er en svært rimelig kompetansebrønn som frigjør midler til økte operative leveranser og kan øke stridsutholdenheten. Det er derfor viktig at bruken av reservister ikke kun reserveres til bruk ved hjemmel i vernepliktsloven/forsvarsloven, men at det også satses på en frivillig styrkebrønn av motivert personell, både menige, spesialister og offiserer. En tilpasset bruk av slikt personell, som i utgangspunktet bare koster penger når den brukes, kan øke Forsvarets utholdenhet og evne til å løse oppgaver med annet kompetansebehov enn den komplette oppsetningsplanen KOP er dimensjonert for. NROF har derfor vanskelig for å forstå at langtidsplanens anslag om at det kun er behov for 100 reservister har rot i virkeligheten og mener at behovet er langt større. Her kan Forsvarets Sanitets behov alene være et eksempel. I tillegg finnes det flere andre fagområder hvor en riktig bruk av reservister kan være et særdeles kosteffektivt bidrag.

Forsvaret vil, i den fremtiden vi kan ane konturene av, ha et økende, men vanskelig forutsigbart kompetansebehov. Behovet vil variere med oppdragets art og omfang og ambisjonen ved deltakelsen. Alt tyder på at presset på økonomi og strenge personellrammer vil medføre at Forsvaret bare vil kunne ha en begrenset del av denne kompetansen i sin faste struktur. En bedre oversikt over reservistenes militære og sivile kompetanse også i en næringslivsramme (vedlikehold, logistikk mm) vil være avgjørende for økte operative leveranser innenfor knappe økonomiske rammer.

I tillegg til økonomiske og kompetansemessige betraktninger, mener Norske Reserveoffiserers Forbund at det er viktig å se den synergien en reservist kan skape ved å informere og forankre forsvarsviljen i befolkningen, over hele landet. Dette er svært viktig i en tid hvor det blir vanskelig for mange å identifisere seg med et stadig tallmessig mindre og militærmaktfokusert forsvar.

NROF har gjennom omfattende erfaringsutveksling med norske, allierte og partnerlandsreservister, opparbeidet meget god innsikt i reservistspørsmål, både sett fra et myndighetsperspektiv og sett med reservistenes øyne. Det siste er ikke minst viktig om man skal klare å etablere ordninger som kan fungere i praksis. NROF ønsker derfor å bidra aktivt inn forsvarsledelsens videre arbeid i å utvikle reservistdimensjonen.

5 Militære vurderinger

Flere alternative militære vurderinger er kommet frem i debatten det siste året. Mange av disse tar bare i begrenset grad inn over seg NATOs rolle i territorielt forsvar og som avskrekkende og krigsforebyggende instrument, og hvordan det norske Forsvaret kan bidra til NATOs troverdighet. Mange debattinnlegg tar til orde for å bevare ulike deler av strukturen som foreslås nedlagt eller redusert. Dette er helt legitimt, men øker samtidig risikoen for at elementer som Forsvarssjefen ikke

har funnet å kunne prioritere, vil bli beholdt, uten at budsjettene økes tilsvarende. Dette er etter NROFs syn svært uheldig, og vil ha som konsekvens at forvitringen av Forsvaret fortsetter. Etter vår vurdering, er det heller ikke grunn til å tro at disse rådene vil gi et bedre forsvar enn de vurderingene Forsvarssjefen og regjeringen, med sin etterretningskapasitet, analysekapasitet og fagmilitære innsikt for hele strukturen, har lagt til grunn.

6 Sjø- og luftmakt

Langtidsplanen beskriver de sikkerhetspolitiske utfordringene på en meget god måte. NROF slutter seg på denne bakgrunn til den innretningen planen beskriver og prioriteringen av sjø- og luftstridskrefter.

7 Landmakten

Landmaktens rolle har vært gjenstand for omfattende diskusjon. Etter NROFs syn, har landstridskreftene en bærende rolle, både som et ledd i bidrag til et konkret forsvar, som et avgjørende bidrag i å styrke NATO og gi sterke signaler til potensielle motstandere om at Norge er tett integrert i Alliansen. Etter NROFs syn, vil en nedtrapping av landstridskreftenes bidrag i NATO-aktiviteter, slik enkelte har tatt til orde for, i praksis gi signaler om at Norge distanserer seg fra NATO. Dette vil kunne «invitere» en motstander til å utøve militær makt mot Norge. NROF støtter derfor langtidsplanens vurderinger av en moderne og kapabel landmakt.

Langtidsplanen legger opp til en videreføring av landmakten og at nyinvesteringer i Hæren utsettes i påvente av en ny landmaktstudie. NROF deler Forsvarssjefens bekymring om at Hærens ildkraft og beskyttelse blir svekket inntil innretning, ambisjon og økonomiske handlingsrom avklares.

Vi mener derfor at landmaktstudien bør gjennomføres så snart som mulig. For NROF er det viktig at en slik landmaktstudie gis tilstrekkelig spillerom til reelle vurderinger, og ikke i praksis blir et instrument for å krisehåndtere manglende ressurser. Etter vårt syn, bør målsettingen om at 2 % av BNP skal brukes til forsvar, være en inngangsverdi for landmaktstudien.

I tillegg til å vurdere en videreføring av dagens konsept for landmakt, bør studien se på prinsipielt ulike tilnærminger for landmakt.

Forsvaret rolle kan beskrives langs to akser. Den ene er en militærfaglig vurdering av forsvarsstrukturens evne i ulike scenarier. NROF støtter langtidsplanens vurderinger på dette området. Den andre aksene er hvordan Forsvaret oppfattes i egen befolkning, av allierte og av potensielle motstandere. Etter NROFs syn bør denne persepsjonen ikke undervurderes. Etter NROFs syn er det også av den grunn viktig å fremsnakke Forsvaret, uten at man av den grunn mister utfordringene av synet.

I forsvarsdebatten har mange tatt til orde for at Hæren må økes i volum. NROF deler bekymringen om at Hæren er blitt meget liten, men mener samtidig at utfordringen med «kritisk masse» i større grad er et spørsmål om å beholde kompetanse. Enkelte røster i debatten mener at en økning i Hærens størrelse kan skje på bekostning av andre deler av strukturen eller ved reduksjon i deltakelse i NATOs operasjoner. NROF tror ikke at dette vil styrke vår reelle forsvarsevne.

NROF tror ikke det er mulig å øke Hærens volum i betydelig grad og samtidig beholde den innretningen som innsatsforsvaret bygger på, innenfor det som er realistiske økonomiske rammer.

Etter NROFs syn, er den eneste realistiske tilnærmingen til en betydelig antallsmessig større hær, å utnytte de store ressursene som legges i verneplikten. Forbundet mener det er en riktig utvikling at de årsklasser som er utdannet gjennom førstegangstjeneste, inngår i en systematisert reserve for å komplettere KOP. Etter vårt syn, bør denne ordningen utvides ved at disse årsklassene organiseres i reserve-enheter med en lavere ambisjon enn de skarpeste delene av Hæren. En slik organisering vil kunne gi en reell mulighet for å vedlikeholde grunnleggende kompetanse. Etter Forbundets syn, ville dette også gi økt troverdighet til vernepliktsloven.

Det finnes fortsatt en betydelig mengde brukbare uniformer og våpen som kan brukes for å vedlikeholde grunnleggende trening og øving. NROF anbefaler derfor at dette ikke avhendes, men lagres for å gi denne delen av strukturen mulighet til trening, og i ytterste konsekvens, til bruk i forsvar av landet.

En slik organisering vil også være en viktig rekrutteringsbrønn for et tilstrekkelig antall av motiverte reservister til tjeneste i andre sammenhenger.

En slik annen tilnærming er beskrevet i FFIs rapport «Fremtidens landmakt», hvor ressursene som brukes til å utruste og drifte dagens hær, organiseres annerledes og slik at man kan ha en stående og en kadret brigade av tilnærmet samme kvalitet. Forbundet mener at denne løsningen også bør behandles i landmaktstudien.

8 Heimevernets stilling

Heimevernets personell er i all hovedsak de facto reservister og HV er en av de viktigste samarbeidspartnerne for Norske Reserveoffiserers Forbund. Forbundet er derfor spesielt opptatt av Heimevernet.

Langtidsplanen foreslår en reduksjon av Heimevernet til 35.000 mannskaper innen 2020. Selv om Forbundet ikke har en annen oppfatning av Heimevernets bidrag til landets forsvarsevne enn Forsvarssjefen, mener vi at en slik reduksjon er uheldig, ikke minst fordi den vil kunne svekke forsvarsforankringen i viktige deler av landet. Etter Forbundsstyrets syn er Heimevernet en viktig katalysator for vår forsvarspolitik og avgjørende for at Forsvaret oppfattes som troverdig av den enkelte borger. Med en struktur som bare koster penger når den brukes, er også Heimevernet et kosteffektivt bidrag.

Heimevernet er også et avgjørende element i samfunnsikkerheten, også for de utfordringene som ligger i grensesnittet mellom forsvar og andre samfunnsområder, som Forsvarssjefen ikke har primæransvar for. Vi mener derfor at nåværende innsatsstruktur på 3.000 og en områdestruktur på 42.000 mannskaper bør beholdes og tilføres tilstrekkelig midler for trening og øving.

9 Avslutning

NROF har i det overstående gitt innspill til videreutvikling av Forsvaret som vi mener bør diskuteres på et prinsipielt, politisk grunnlag. På bakgrunn av erfaringene fra våre allierte og nære samarbeidspartnere, er vi overbevist om at en økt og mer målrettet bruk av reservister kan frigjøre ressurser og bidra til bedre forsvarspolitisk måloppnåelse.

Forbundet mener derfor det er svært viktig at det gjennomføres en «uhildet» studie av reservistdimensjonen i et moderne forsvar. NROF, som har stor innsikt i reservistspørsmål, ønsker å bidra i dette arbeidet.

Vi mener at det, innenfor de politiske målsetningene om å bruke 2 % av BNP til forsvarsformål, finnes et godt handlingsrom til videreutvikling og at det må beskrives hvordan dette kan brukes til å forsterke Norges forsvarsevne og mulighet til å forme våre sikkerhetspolitiske omgivelser.

Samtidig må dette ikke lede oss til å legge et urealistisk nivå til grunn for beslutninger. Den foreslåtte langtidsplanen legger opp til en helt annen forståelse enn tidligere, og til en helt annen realisme i planene. Etter Forbundets syn er det derfor viktig å holde fast i langtidsplanens forslag og sikre den gjennom et bredt forsvarsforlik, samtidig som man jobber videre for å nå NATOs målsetning om 2 % av BNP til forsvarsformål.

Med vennlig hilsen



Jørgen Berggrav
Generalsekretær