

ELEMENTER I UDKAST TIL NYT FORSVARFORLIG OG PROCES FREM MOD AFTALEINDGÅELSE

Resumé

Med udgangspunkt i den væsentligt ændrede sikkerhedspolitiske situation samt det nationale kompromis står Forsvaret over for en historisk omstilling. Der indgår derfor en række centrale forsvars, sikkerhedspolitiske og økonomiske valg i udkast til nyt forsvarsforlig, som vil være dimensionerende for fremtidens forsvar.

Rammesættende for fremtidens forsvar er særligt krigen i Ukraine, beslutningerne på NATO-topmødet i Madrid i juni 2022 samt svensk og finsk NATO-medlemskab.

Ruslands invasion af Ukraine og Ruslands stigende aggressiv adfærd betyder, at Danmark i de kommende år vil stå over for væsentligt skærpede trusler, først og fremmest fra Rusland, som vil kræve store investeringer i Forsvaret og et øget fokus på civile samfundssikkerhed. Det er samtidig et rammevilkår, at Danmark skal kunne støtte Ukraine i de kommende år.

De seneste beslutninger i NATO betyder væsentligt forøget fokus på regionalt forsvar og flere styrker på højere beredskab. Samtidig forventer USA, at Europa i den nærmeste fremtid kan tage større ansvar for sit eget nærområde, samt at 2 procent-målsætning er bunden og ikke løftet. Der må frem mod NATO-topmødet i Vilnius i juli 2023 forventes pres for endnu højere ambitioner. Hertil kommer NATO målsætningen om at anvende 20 procent af forsvarsudgifterne på materiel.

Med Nationalt kompromis om dansk sikkerhedspolitik af marts 2022 er det aftalt, at Danmarks udgifter til forsvar og sikkerhed løftes varigt til 2 procent af BNP inden udgangen af 2033. Udmøntningen heraf sker i regi af det nye forsvarsforlig fra 2024 og frem. Det er lagt til grund, at løftet af forsvarsudgifterne indføres lineært til 2 procent frem mod 2033, hvilket beregningsteknisk giver et akkumuleret økonomisk råderum på forsvarsområdet på i størrelsesordenen 130 mia. kr. set over perioden.

Udgifter til sikkerhed merindberetning af forsvarsudgifter og kommende donationer til Ukraine skal afklares ift. det samlede økonomiske råderum, sfa. løftet af forsvarsområdet til 2 pct. Det nye forsvarsforlig skal udmøntes, så det danske forsvar kan indfri de forventninger, der opstilles i forhold til NATO's kollektive forsvar og vores kerneallieredes forventninger til Danmark.

Forsvarsministeriet vurderer, at de skærpede trusler og det øgede omfang af globale udfordringer medfører større efterspørgsel af forsvarskapaciteter, som derfor må kunne anvendes fleksibelt. Samtidig står det klart, at kollektive indsatser i Danmarks nærområde må gives prioritet, men med bevarelse af manøvrerum, fleksibilitet til eksisterende og nye indsatser.

I vores nærområde Baltikum og Norden skal styrker kunne indsættes i NATO's fremskudte kollektiv forsvar. I Arktis og i Nordatlanten skal vi være til stede og kunne overvåge de store områder. Mod syd skal vi kunne bidrage til stabiliserings- og antiterrorindsatser. I Danmark skal vi hurtigt kunne modtage allierede forstærkningsstyrker. Det kræver stor fleksibilitet, mobilitet og flere styrker, samt et tættere samarbejde mellem Forsvaret, Hjemmeværnet, Beredskabet og øvrige myndigheder. Og det kræver et solidt fundament og en prioritering af nye teknologier.

I takt med, at truslerne synes mangesidede og mere komplekse, er det essentielt, at Forsvarets Efterretningstjeneste er i stand til at operere med kapaciteter, der kan imødegå det

komplekse trusselsbillede, vi kigger ind i. Samtidig bør vi erkende, at truslen fra cyberangreb pt. udgør en af de væsentligste trusler mod Danmark og Rigsfællesskabet. Det kalder på en bredspektret efterretningsunderstøttet indsats.

Samlet set vurderes en efterlevelse af NATOs styrkemål at få stor betydning for Danmarks anseelse i NATO og USA, idet styrkemålene dog skal balanceres i forhold til prioriteringer, såsom kapaciteter til nationalt forsvar og internationale indsættelser. NATOs styrkemål er endnu ikke tilpasset beslutningerne på NATO-topmødet i Madrid, herunder behovet for højere beredskaber, øget fremskudt tilstedeværelse, og NATOs nye reaktionsstyrke til indsættelse "360 grader".

Det nye forsvarsforlig skal sikre, at vi med det samlede sikkerhedspolitiske afsæt investerer rigtigt og sørger for, at de nye kapaciteter har en bedre organisation at stå på, herunder evnen til at fastholde og rekruttere flere medarbejdere. Det indebærer bl.a. stillingtagen til en ny udvidet model for værnepligt. Hertil skal et nyt forsvarsforlig omfatte en styrkelse af Forsvarets fundament, robusthed og produktionskapacitet i støttende styrelser. Det skal prioriteres og analyseres, hvilke investeringer der skal igangsættes tidligt, grundet f.eks. akutte operative behov og lang leveringstid, og hvilke investeringer, der bør skubbes til senere i forliget. Det er således afgørende at sikre en hensigtsmæssig indfasningsprofil og et solidt og realistisk grundlag for implementering.

2. Det sikkerhedspolitiske ambitionsniveau.

Danmark skal fortsat være en kerneallieret NATO og for USA, hvorfor det er vigtigt, at Forsvaret på samme tid kan løfte opgaver i rigsfællesskabet, såvel som i Øst, i Nord og uden for Danmarks nærområde, og hermed bidrage til fremskudt kollektivt forsvar. Det kræver, at Forsvarets kapaciteter kan indsættes fleksibelt og prioriteres på baggrund af et solidt underbygget efterretningsgrundlag til de områder, hvor truslerne er størst. Beslutningerne i NATO om styrket regionalt og fremskudt kollektivt forsvar skal derfor balanceres løbende med nationale behov.

De sikkerhedspolitiske ambitioner er med til at dimensionere kapaciteterne, der indgår i udkast til nyt forlig, hvorved der træffes principielle til- og fravalg af en række centrale kapaciteter. I det fastlagte ambitionsniveau indgår, at Forsvaret i større grad har dedikerede kapaciteter til regional opgaveløsning i Østersøen og Baltikum samt i rammen af NATO's regionale forsvarsplaner, samtidig med at evnen til fleksibel indsættelse i fx Nord og Syd fastholdes jf. skema 1 og nærmere i bilag 2.

Skema 1: Prioriterede indsatsområder og fastlagt ambitionsniveau

Danske forsvars- og sikkerhedspolitiske ambitioner i ny verdensorden

| | |
|---|--|
| Danmark skal kunne agere hurtigt i såvel krise- og gråzoner som konflikt og krig. | Danmark skal kunne handle hurtigt og tidligt i en konflikt blandt andet med styrket efterretnings- og varslingskapacitet, kapacitet til cyber- og påvirkningsoperationer og evnen til at deployere styrker fleksibelt og hurtigt. |
| Danmark skal være et sikkert bagland for allierede styrker. | Bl.a. ved styrket indsats fra Hjemmeværnet og totalforsvarsstyrken til støtte for allierede samt ift. opbygning af luftforsvar. |
| Danmark skal være aktiv i forsvaret af Baltikum med fokus på Letland og varetage en specialiseret rolle i Østersøen. | Danmark bør prioritere dele af brigaden til Baltikum og dermed bidrage markant til Natos nye styrkemodel om fremskudt forsvar. Dertil bidrage med specialiseret indsats i Østersøen med overvågning og øget luftforsvar med øje for finske og svenske kapaciteter. |
| Danmark skal være toneangivende i den arktiske og nye nordiske blok i NATO. | Gennem bl.a. øget nordisk samarbejde og dansk deltagelse i nordiske øvelser. |

| | |
|--|--|
| Danmark skal kunne bidrage til global sikkerhed og engagere sig med partnerlande. | Dette med henblik på at kunne reagere på pludselige ændringer i den sikkerhedspolitiske situation, herunder bidrage til indsatser eller træningsbidrag i rammen af fx NATO, FN, EU eller allierede uden for Danmarks nærområde. Der kan overvejes midler til blandt andet freds- og stabiliseringsindsatser samt internationale operationer, idet sidstnævnte også kan omfatte nærområdet. |
| National sikkerhed og støtte til civil opgaveløsning. | Forsvaret skal også i fremtiden kunne bidrage til national sikkerhed, herunder gennem støtte til f.eks. politi og redning. Den endelige vægtning af Forsvarets bidrag til området samt bidrag fra hjemmeværn, værnepligt, reserve og total forsvarsstyrke skal afklares yderligere. |

Nato styrkemål er centrale, idet opfyldelsen af disse skal balanceres løbende med prioritering af nationale behov. NATOs prioriterede styrkemål og Forsvarsministeriets vurdering af nuværende opfyldelse fremgår af skema 2, idet der kan forventes en mindre justering af styrkemålene ved næste tildeling i 2025.

Skema 2: NATOs prioriterede styrkemål og vurdering af nuværende opfyldelse

| Natos prioriterede styrkemål | Forsvarsministeriets vurdering af nuværende opfyldelse |
|---|---|
| Tung infanteribrigade i 2032 | Kritik af kampkraft, antal enheder, logistik, luftværn og ammunitionslager. |
| Anti-ubådskapacitet ("nu") | Finansieret, men kritik af forsinket implementering. |
| SIGINT-platformer fra 2025 | Finansieret og planlagt i Arktis pakken ved anskaffelse af SIGINT-droner. |
| Øvrige centrale styrkemål | |
| Kort og langt rækkende luftværn fra 2028 | Kritik af, at DK ikke har planer. |
| Områdeluftforsvar til fregatter | Kritik af forsinket levering og for få missiler. |
| Kampfly (30) | Kritik af for få fly (35-40) |
| Arktiske skibe | Opfylder, men en ny skibsklasse får forøget krav |
| Specialoperationsstyrker | Kritik af manglende robusthed i hovedkvarter og støtteenheder |
| Støtte til deployering af egne og allierede styrker | Kritik af manglende kapaciteter (fx felthospitaler) og planer. |

3. Prioriteringer i udkast til nyt forsvarsforlig

I udkast til nyt forsvarsforlig skal de sikkerhedspolitiske ambitioner tillige vægtes med behovet for at styrke forsvarets fundament, jf kasseeftersynet, forsvarets og støttende styrelser behov for styrket robusthed samt Forsvarsministeriets bidrag til politiske målsætninger for det danske samfund herunder Cybersikkerhed Grøn Omstilling mm.

Fundamentet på plads

Det er Forsvarsministeriets samlede vurdering, at den grundlæggende drift af forsvaret og de støttende styrelser ikke længere er i struktural balance, dvs. at det nuværende forsvar koster mere at drive end den økonomiske ramme, der bliver afsat i medføre af Forsvarets forlige 2018-2023. Der er derfor igangsat et kasseeftersyn, der skal sikre, at Forsvarets fundament styrkes. Det vil medføre betydelige investeringer grundet udfordringer på materiel-, it- og ejendomsområdet. Kasseeftersynets samlede økonomiske omfang indgår i udkast til nyt Forsvarsforlig.

Endvidere indgår det, at det er afgørende, at kritiske vækstbegrænsninger på Forsvarsministeriets område håndteres og om muligt overkommes i nyt forsvarsforlig. Produktionskapaciteten i de støttende styrelser skal kunne levere de nødvendige anskaffelser,

ansættelser og etableringer i det tempo, som Forsvarets opbygning og NATO-tilmeldinger fordrer.

Dertil indgår, at Forsvarets robusthed skal sikres, så lagre og beholdninger understøtter hurtig reaktionsevne og udholdenhed i opgaveløsningen, samt at koncernens digitaliseringsniveau højnes, så Forsvaret lever op til NATO-standards og kan være interoperativ med tætte allierede.

Nye primære kapaciteter

Der er behov for nye kapaciteter til Forsvaret og udbygning af visse af Forsvarets nuværende kapaciteter for at kunne opfylde det fastlagte sikkerhedspolitiske ambitionsniveau. I skema 3 nedenfor er de primære kapaciteter i udkast til nyt forsvarsforlig opstillet samt principielle dilemmaer indlejret heri, som der skal afklares i den videre politiske proces.

Centralt står særligt prioriteringerne ift. opbyggelse af brigaden, luftforsvar, maritime kapaciteter og værnepligt, da til- og fravalgene har konsekvenser for, hvilken type opgaver Forsvaret i fremtiden kan løse:

- Mellemtung brigade, der ikke lever fuldt op til NATO's primære kritikpunkt om en tung brigade, men fortsat kan prioriteres fleksibelt i forhold til nationale behov for "360 graders" indsættelse.
- Prioritering af begrænset luftforsvar.
- Fravælgelse af et NATO-styrkemål om længererækkende præcisionsmissiler.
- Prioritering af patruljeskibe til indsættelse i Østersøen med konsekvensen, at den maritime indsats i Arktis vil skulle opdateres med henblik på bygning af nye skibe i efterfølgende forlig
- Udvidelse af værnepligten i antal og tid mhp. at øge værnepligtiges bidrag til den operative opgaveløsning. Det kræver politisk opbakning til ligestilling mellem mænd og kvinder i værnepligten samt i forhold til mulig konsekvens for graden af frivillighed.

Skema 3: Primære kapaciteter i nyt forlig samt principielle til- og fravalg

| Styrket område | Primære kapaciteter | Principielle til- og fravalg |
|--|--|--|
| Arktis og Nordatlanten [~ 6-8 mia. kr.] | <ul style="list-style-type: none"> • Operationsbase på Kangerlussuaq • Maritime patruljefly (P8) og langtrækkende droner • Styrkelse af Sirius-patruljen | <ul style="list-style-type: none"> • Fokus på anti-ubådsbekæmpelse med P8-fly • Behov for at drøfte Arktis/Nordatlanten vs Østersøen |
| Brigade og kapacitetseenheder [~ 10-15 mia. kr.] | <ul style="list-style-type: none"> • Udbygning af brigaden med bl.a. ekstra kampbataljon og støtteenheder • Kapacitetsenheder (specialinfanteri og opklaring) til fleksibel indsættelse i INTOPS og Norden, som tillige kan indgå i brigaden | <ul style="list-style-type: none"> • Behov for at drøfte tung vs mellemtung brigade |
| Maritime kapaciteter [~ 15-20 mia. kr.] | <ul style="list-style-type: none"> • Patruljeskibe (Thetis-klasse levetidsforlænges til næste forligsperiode) • Sensorer og flere maritime helikoptere til fregatter • Undervandskapacitet (droner, minerydning, SOF) | <ul style="list-style-type: none"> • Der er påbegyndt design af 6 nye patruljeskibe til Østersøen. Investering i disse betyder, at Thetis-klassen i Arktis skal levetidsforlænges. • Undervandskapaciteter vil være vigtig ift. Kritisk infrastruktur. |
| Værnepligt [økonomi tilgår - | <ul style="list-style-type: none"> • Flere værnepligtige (fra 4.000-6.000), evt. længere værnepligt (fra 4 til 11 måneder med større gavntjeneste) | <ul style="list-style-type: none"> • Behov for at drøfte formål med værnepligt, herunder bredere operativ tjeneste |

| | | |
|--|--|--|
| afhænger af model] | <ul style="list-style-type: none"> Ligestilling i værnepligten Hertil også behov for forøgelse ved beredskabet | <ul style="list-style-type: none"> Værnepligt for både kvinder og mænd? Udfordring for arbejdsmarkedet og risiko for lavere frivillighed Konsekvens for Forsvarets planer, der bygger på, at flere værnepligtige skal løse flere operative opgaver og dermed frigøre ressourcer til Forsvarets øvrige operative opgaveløsning |
| Luftforsvar [~ 10-20 mia. kr.] | <ul style="list-style-type: none"> F-35 kampfly Jordbaseret luftværn, evt. også længererækkende Evt. strike missiler | <ul style="list-style-type: none"> Behov for drøftelse af karakteren af luftforsvar, herunder evt. længererækkende system Tilsvarende behov for drøftelse om strike-kapacitet |
| Robusthed og reaktions-evne [~ 10-20 mia. kr.] | <ul style="list-style-type: none"> Ammunition, lagre, it og bygninger Bedre bemandsgrad af og udrustning til operative enheder Evt. udskiftning af SAR og transporthelikoptere med lettere helikoptere Digitalisering af Forsvaret | <ul style="list-style-type: none"> Opbygning af Forsvarets robusthed er en forudsætning for øget reaktionsevne, redundans og parallel opgaveløsning Behov for at drøfte behov for at give prioritet til digitalisering af Forsvaret Robustheden kræver økonomisk prioritet |
| Totalforsvar og hjemmeværn [~ 1-4 mia. kr.] | <ul style="list-style-type: none"> Totalforsvarsstyrke og hjemmeværn – flere mobiliseringsenheder, der også kan støtte civile myndigheder under kriser Styrket hjemmeværn, bl.a. gennem rammevilkår, udstyr mv. | <ul style="list-style-type: none"> Behov for at afklare området/behovet yderligere samt drøfte HJV og BRS rolle i den nye sikkerhedspolitiske situation Udfordring for arbejdsmarkedet? |

Det bemærkes, at kapaciteterne – eksempelvis brigaden og luftforsvar – berører flere delelementer af ambitionsniveauet på samme tid, herunder NATOs styrkemål, forventninger fra USA mv., ligesom øget robusthed generelt, styrker forsvaret på flere parametre.

Styrket efterretningskapacitet i FE

Forsvaret og regeringens evne til at handle hurtigt i en krise eller konflikt er afhængig af et tilstrækkeligt informations- og beslutningsgrundlag. Når Forsvaret vokser – og er i lyset af den sikkerhedspolitiske situation – er det derfor centralt, at FE's efterretnings- og indhentningskapacitet også styrkes. I udkast til nyt forsvarsforlig indgår dette både i forhold til de traditionelle indhentningskapaciteter samt offensive og defensive cyberkapaciteter. Endvidere indgår øget Kina-indsats.

Et forsvar til gang for samfundet

Forsvarsministeriet skal fortsat bidrage til øvrige politiske målsætninger for det danske samfund. Der er derfor prioriteret en række initiativer inden for disse områder i udkast til nyt forsvarsforlig – cybersikkerhed, HR, Veteranområdet, den grønne omstilling, Industri og forskning, jf. nærmere skema 4.

Skema 4: Prioriterede områder og fokusområder

| Område | Beskrivelse | Fokusområder |
|-------------------------|---|---|
| Cyber-sikkerhed] | Hybrid krigsførelse og cyberangreb er det nye "normal". Styrkelse af Center for | <ul style="list-style-type: none"> CFCS. Styrke, myndigheds- og rådgivningsindsats blandt andet gennem flere udrykningshold, der |

| | | |
|--|--|--|
| | Cybersikkerheds kapacitet inden for myndigheds- og rådgivningsindsatsen. | kan rådgive on site samt attribuere og akkreditere angreb. Hertil nye prober samt kapacitet til simulering af tværgående angreb og konsekvenser heraf. |
| Rekruttering og fastholdelse (HR) | HR-politikken skal imødekomme det fremtidige øget personelbehov, der skal understøtte omstillingen af forsvaret og det balancen ift. øvrige offentlige arbejdspladser skal iagttages. | <ul style="list-style-type: none"> • Styrke, fastholdelse og rekruttering, større fokus på karriereplaner og øget koordination af stillingsbesættelser på tværs af koncernen. Hertil mere fleksibilitet for nybagte familier i forhold til udsendelser. • Forbedre karrieremuligheder efter endt uddannelse i Forsvaret. Herunder bl.a. udbrede erhvervsrettet uddannelse for konstabler til resten af Hæren. • Understøtte geografisk mobilitet for forsvarets ansatte gennem fx bedre boligordninger mm. |
| Veteraner | Initiativer, der blev besluttet at forligspartierne i november 2020 til og med 2023 videreføres og gøres permanente (i 2023 afsat ca. 24 mio. kr.). Det skal afklares, om betydningen af at udvide udvalgte dele af veteranindsatsen til også at dække personer, som er i operativ tjeneste nationalt og har behov for støtte, skal undersøges. Udvides definitionen kan antallet af personer, der er berettigede til støtte, stige markant pga. perspektiver til lignende områder i det civile. | <ul style="list-style-type: none"> • Eksisterende indsatser på veteranområdet videreføres og gøres permanente. • Eventuelt analyse af fordel og ulemper ved udvidelse af veteranindsatsen. |
| Grøn omstilling | Det grønne område og energiteknologi har fået øget sikkerhedspolitisk betydning som følge af krigen i Ukraine, der indgår, at ny klimateknologi kan gøre forsvaret mere slagkraftigt, nedbringe klima-aftrykket og bidrage til vækst og arbejdspladser. | <ul style="list-style-type: none"> • PTX. PtoX kan styrke brændstof- og forsyningssikkerhed, nedbringe energiafhængighed og er uønskede stater og mindske forsvarets klimaaftryk. • Omstilling af køretøjer og ladestandere. Administrative køretøjer kan omstilles til emissionsfrie køretøjer, og Forsvarsministeriet kan tilskynde til omstilling af private køretøjer ved at udrulle ladestandere fra koncernens områder til privat brug. • Energieffektiviseringer. Energieffektive løsninger kan udnyttes i takt med renoveringer, f.eks. udfasning af olie- og gasfyr. • Simulation. Ny simulations-teknologi kan gøre forsvarets træning operativt relevant, omkostningseffektiv, brændstofreducerende og klimavenlig. |
| Industri og forskning | Den hastige teknologiske udvikling og den sikkerhedspolitiske situation stiller øget krav til, at Forsvaret evner at | <ul style="list-style-type: none"> • Forsvarets Teknologiske Center. Forsvarets teknologiske center oprettes for at styrke Forsvarets |

| | | |
|--|---|--|
| | <p>udnytte ny teknologi. I udkast til nyt forlig er der betydeligt fokus på denne ambition, og hvordan den realiseres i samspil med danske virksomheder og forskningsinstitutioner.</p> | <p>evne til at identificere, teste og bidrage til udvikling af ny teknologi og operativ relevans. Centret skal sikre samspillet med virksomheder og forskningsinstitutioner.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Udvidelse af medfinansieringspulje. Danske virksomheders mulighed for medfinansiering af projektkostninger ved forsvarsrelateret forskning/udvikling af værdi for Forsvaret skal styrkes via en udvidelse af Forsvarsministeriets medfinansieringspulje. • Fokus på ny teknologi (besluttet). Niels Bohr Institutet skal huse et kvanteteknologisk testcenter og acceleratorsite som en del af NATO's Defense Innovation Accelerator for the North Atlantic. Forsvarsministeriet finansierer dansk deltagelse i NATO Innovation Fund, som skal fremme tech-udvikling ved at investere i start-ups, der arbejder med nye og disruptive teknologier. |
|--|---|--|

4. Forligsmodel

I udkast til nyt forsvarsforlig omfatter udmøntningen af den fastlagte økonomiske ramme det indledningsvise behov for at styrke forsvarets fundament, robusthed og produktionskapaciteten i støttende styrelser. Dernæst indgår, hvilke investeringer, der skal i gang sættes tidligt, grundet f.eks. akutte operative behov og lang leveringstid, og hvilke investeringer, der bør skubbes til senere i forliget, for f.eks. at opnå en hensigtsmæssig indfasningsprofil.

Forligets 10-årige horisont betyder, at der i udkast til nyt forsvarsforlig på visse områder afsættes en økonomisk ramme, som er tonet til bestemte områder, til efterfølgende udmøntning på baggrund af forligskredsens senere politiske stillingtagen og forhandling på området.

I udkast til nyt forsvarsforlig indgår således beslutning om konkrete tidlige investeringer såvel som målbilleder og ambitionsniveauer frem i tid, hvor til det afsættes midler til analyser, senere politisk stillingtagen samt investeringer i forligsperioden. På den måde er den lange planlægningshorisont for forliget tilpas målrettet og giver samtidig fleksibilitet til uforudset udvikling, vækstebegrænsninger m.m.

Det betyder samtidig, at der i udkast til nyt forlig indgår, at der løbende gør status i forligskredsen med henblik på at sikre, at retningen for Forsvaret er rigtig, og implementeringen forløber som planlagt.

På baggrund af de konstaterede udfordringer under kasseeftersynet, forsinkede initiativer fra det nuværende forlig og styrkelsen af Forsvaret samt øget inddragelse af forligskredsen indgår behovet for en styrkelse af organisationen i Forsvarsministeriets koncern, herunder særligt den tværgående styring, planlægning og implementering.

Derover indgår nedsættelse af et ekspertudvalg i løbet af 2023, der frem mod 2024 skal udvikle anbefalinger til et mere veldrevet forsvar i kommende forligsperiode. Konkret skal ekspertudvalget udvikle anbefalinger til a) en stærk implementeringsorganisation, b) bedre tværgående styring og planlægning, c) hurtigere, mere fleksible og effektive anskaffelsesprocesser og d) omprioriteringer ifm. nye muligheder og udfordringer.

På bagkant af den politiske aftale kan der fx etableres en dedikeret transformationsenhed til at styre og følge op på det nye forlig. Den konkrete organisering heraf vurderes ikke at skulle omfattes af forliget.

5. Proces frem mod aftaleindgåelse

Timing og inddragelse af forligskredsen

Flere politiske partier, bl.a. S, K og V, har udtrykt ønske om, både forud, for og under valgkampen, at igangsætte drøftelser i forligskredsen snarest efter regeringsdannelsen. En ny regering vil imidlertid have behov for at drøfte tilgangen i et nyt forsvarsforlig internt, herunder afklare økonomisk ramme, principielle spørgsmål om eksempelvis værnepligten, NATO-styrkemål mv. Processen vil således skulle balancere et politisk ønske om en hurtig igangsat forhandlingsproces med interne regeringsafklaringer, herunder i lyset er arbejdet med at færdiggøre Finansloven for 2023. På den baggrund lægges der op til, at de to spor håndteres parallelt, hvor forligskredsen introduceres til og drøfter konkrete mulige prioriteringer forud for regeringens endelige stillingtagen til indholdet i et nyt forlig og præsentation af samlet økonomisk ramme.

Samlet set vurderes det mest hensigtsmæssigt, at regeringen afholder et sættemøde snarest muligt efter regeringsdannelsen og tilvejebringelsen af et konkret regeringsmandat (KU) hertil. På sættemødet kan fx de overordnede pejlemærker præsenteres uden en samlet økonomisk ramme. Disse pejlemærker kunne være "styr på fundamentet", NATO styrkemål, Arktis, Østersøen, Baltikum, Syd mv. jf. bilag 2. I forlængelse af sættemødet afholdes forberedende forhandlingsmøder, hvor forligskredsen drøfter konkrete mulige prioriteringer i forbindelse med nyt forsvarsforlig – eksempelvis værnepligt, mulighed for prioritering af kapaciteter inden for Arktis, Østersøen mm. Såfremt flere ordførere er nye, herunder med deltagelse fra Moderaterne og Danmarksdemokraterne, vil der med fordel endvidere kunne afsættes tid til at gennemgå grundelementerne på forsvarsområdet – hvis muligt forud for drøftelser om prioriteringer. Hertil vil forsvarsministeren frem til årsskiftet kunne afholde bilaterale, uformelle møder med partierne for at afklare centrale prioriter, knaster og interessesammenfald, så de i mulig omfang kan medtages i et regeringsudspil til forligskredsen.

Efter årsskiftet fortsætter møderækken januar ud, hvorefter den afrundes med et afsluttende orienteringsmøde og fremsendelse af et forhandlingsudspil til forligskredsen til brug for forhandlingerne i medio februar.

Internt i regeringen

I forhold til afklaringen internt i regeringen lægges der op til en første drøftelse snarest muligt (forventeligt to-tre uger efter regeringsdannelsen) bl.a. med afklaring af proces, overordnede dilemmaer og prioriterer, ligesom forsvarsministeren kan søge opbakning til sættemøde, forhandlingsproces mv. jf. bilag 3.

Der lægges op til en anden drøftelse med et udkast til forlispakke (cover + udleveringsnotater), herunder principielle spm. til afklaring, fx værnepligt, styrkemål mv. Afhængig af tidspunktet for regeringsdannelsen kan dette være umiddelbart før jul eller i januar.

Tredje drøftelse foreslås fastlagt med et revideret udkast til forligspakke, kasseeftersyn og udestående principielle spørgsmål til afklaring samt udkast til udspil, der endvidere foreslås behandlet efterfølgende i skriftlig proces i uge 6.

Herefter foreslås en model, hvor regeringen deler et forhandlingsudspil med den udvidede forliskreds. Forhandlingsudspillet kan udgøre afsættet for forhandlingerne og indeholde regeringens overordnede prioriteter for forsvarsforligsforhandlingerne eller være mere detaljeret.

Øvrige interessenter

I ovennævnte proces vurderes det, at en række interessenter skal inddrages i det forlisforberedende arbejde på både teknisk og politisk niveau forud for et regeringsudspil, herunder særligt Grønland og Færøerne. Inddragelsen skal sikre et fagligt funderet og politisk afstemt udspil, der kan danne afsæt for forhandlingerne om et nyt forsvarsforlig. I processen lægges der derfor op til, at følgende interessentgrupper håndteres frem mod udviklingen af et regeringsudspil:

Kerneinteressenter, der skal inddrages i forbindelse med den forligsforberedende proces

- **Folketinget** – særligt den udvidede forligskreds samt øvrige forsvarsordførere
- **Grønland og Færøerne** – særligt Naalakkersuisut. Landsstyret samt folketingspolitikere
- **Kerneministerier** – særligt Udenrigsministeriet, Finansministeriet og Statsministeriet
- **Forsvarsministeriets koncern** – særligt underliggende styrelser og øvrige myndigheder
- **Øvrige interessenter** – særligt brancheorganisationer, forskningsinstitutioner, fagligeorganisationer mfl.
- **Offentligheden**