

10. oktober 2018

Først lagt ut 9. oktober

på Aldrimer.no

## **Forsvarsbudsjettet for 2019**

### **Regjeringen følger opp Langtidsplanen**

For dem som har vært urolige for hva regjeringen egentlig mener om pengesiden av forsvarspolitikken er budsjettforslaget for 2019 gledelig lesning. Med en reell (prisjustert) økning av bevilgningsrammen på ca. 2,5 mrd. kr. følges den budsjettbanen som ligger til grunn for Langtidsplanen. Budsjettøkningen er også konsistent med en utvikling mot 2 % av BNP innen 2024, selv om regjeringen bare lover «å bevege seg i retning av» dette målet. Om det altså kan fastslås at kursen er stødig så langt, er det fortsatt svært viktig å søke et bredt politisk grunnlag for en forpliktende tidsramme for 2 %-målet. Dette fordi mange av de tiltakene som den budsjetttrammen vil muliggjøre har lange iverksettingstider.

Skal vi få den nåværende forsvarsstrukturen opp til en realistisk kapasitet for nasjonalt krigsforsvar, vil det for eksempel kreves mer personell med fire eller seks års utdannelsestid. For å sette i gang rekruttering og utdanning må man ha rimelig sikkerhet for at budsjettene om seks år vil dekke den aktiviteten som er grunnlaget for rekrutteringen. Tilsvarende har mange materielldisposisjoner lange iverksettingstider. Bare årlige budsjettvedtak er ikke tilstrekkelig for en realistiske forsvarsplanlegging, så meget politikere og Finansdepartementet enn vil ønske det.

På et overordnet plan er investeringsandelen av budsjettet en parameter som følges med interesse i NATO. Med underfinansiering og nedbygging av forsvaret som har vært gjennomgående i Vest-Europa etter den kalde krigen har typisk investeringer blitt forsømt mens for meget av budsjettene har gått med til driften av en foreldet organisasjon. Derfor NATO-vedtaket om å tilstrebe 20 % av budsjettet til investeringer. Regjeringen er lesbart fornøyd med å vise til at forslaget for 2019 har en investeringsandel på 27 %. Et lite varsko her. Investeringsporteføljen krever en dypere analyse for full forståelse. Investeringer i infrastruktur pga. flytting av baser gir ikke nødvendigvis samme bidrag til kampkraft som anskaffelser av våpensystemer. Ikke dermed sagt at investeringer i nye baser er galt, men det har ikke samme relevans som parameter for et balansert budsjett.

Et annet og viktigere forhold er at dagens situasjon er sterkt preget av at forsvarsgrenene ikke har tilstrekkelige driftsmidler for en realistisk utnyttelse av de investeringene som ligger i materiellet. Det gjelder spesielt Sjøforsvaret og Luftforsvaret, som typisk bare har omkring 20 % av sine kampfartøyer og kampfly teknisk og personellmessig tilgjengelig for krigsoperativ innsats. Hvis Langtidsplanens prioriterte mål - å bringe dagens struktur i kampklar stand - blir fulgt opp som det hevdes, bør det ikke uroe noen om vi i en periode styrker driftsbudsjettene slik at vi ikke når opp i 20 % investeringsandel.

På sikt lur er en risiko for forlengelse av problemet. Vi skal bygge fire og helst seks nye undervannsbåter, men makter knapt å drifte fire (av seks) av den nåværende og meget rimeligere Ula-klassen. Når det gjelder de nye kampflyene F-35 er det kjent at de blir meget kostbare i anskaffelse og krav til baseinfrastruktur. Men det har aldri blitt offentliggjort noe om driftsbudsjettet og den tilhørende driftsprofilen (tilgjengelighet og utholdenhet). Vi kan bare håpe at den lange nedbygningsperioden etter den kalde krigen ikke har utviklet en kultur for 20 % operativ tilgjengelighet av kampsystemene. Høye investeringer er ikke en dyd om ikke investeringene følges av driftsmidler for realistisk utnyttelse av investeringene. Her er det all grunn til å følge med i fortsettelsen, ikke bare for undervannsbåter og fly, men for hele strukturen.

Både Forsvarssjefens militærfaglige råd (FMR) og den påfølgende Langtidsplanen for forsvarssektoren (LTP-2016) fremholdt en klar prioritering: Først ta igjen svikt i vedlikehold og beholdninger, og så øve opp den (på papiret) eksisterende strukturen. Dernest styrke strukturen med nye konsepter og systemer. Tidshorisonen for å få strukturen opp var ca. 2020. LTPs budsjettprofil ble svakere enn forsvarssjefen hadde ønsket seg, så det vil åpenbart ta noe lengre tid. I budsjettproposisjonens kap. 3 – årsrapporten for 2017 – sies det prisverdig klart at kapasiteten for oppgavene knyttet til krigsforebyggende terskel, avverge av trusler, og forsvar av Norge er «mindre god». Spørsmålet er åpent: Når kan vi vente en vesentlig styrket krigsberedskap?

Budsjettets oversikt over bevilgningene til forsvarsgrenene gir ikke håp om vesentlige forbedringer i 2019. Sant nok økes driftsbevilgningene, med snaut 10 % for Hæren, vel 7 % for Sjøforsvaret og Luftforsvaret og snaut 13 % for HV. Men den reelle styrkelsen ligger i området 100 mill. kr. for hver av grenene. For de store forsvarsgrenene, som har driftsbudsjetter i området 4-5 mrd. kr., utgjør dette bare meget små skritt i riktig retning.

Hvordan går det så med den prioriterte innhalingen av etterslep på vedlikehold, beholdninger, osv.? Det er det ikke mulig å ha mening om, for denne delen av virksomheten ligger for en stor del begravet i store sekkeposter.

Budsjettforslagets disposisjon er uforandret, og det er heller ikke foretatt endringer i budsjettkapitler som tidligere år har vanskeliggjort lesingen. MEN: Dokumentet blir stadig mer omfangsrikt. 173 sider i fjor, 191 sider i år. Stedvis er detaljrikdommen overveldende, og fjern fra det forsvarspolitiske nivå. Hvis dette er under embetsverkets kontroll, må departementsråden ta affære. Hvis det er drevet av Stortinget (som dokumentet stedvis kan tyde på) er det uttrykk for et fremskridende forfall i rolleforståelse.

Det er alvorlig nok, men ved offentliggjøringen av budsjettet skal det ikke overskygge hovedbudskapet: Regjeringen har holdt sine løfter for en realistisk styrkelse av forsvarsøkonomien.