

Nr 22

Försvarsutskottets betänkande med anledning av motion angående totalförsvaret och försörjningsberedskapen m. m., såvitt gäller totalförsvarets beaktande vid samhällsplaneringen, m. m.

I motionen 1974:404 av herr Fälldin m. fl. (c) har, såvitt nu är i fråga, hemställts

att riksdagen anholder hos Kungl. Maj:t om tilläggsanvisningar för länsplanering 1974 och andra åtgärder för att säkerställa att totalförsvars-synpunkter blir beaktade vid samhällsplaneringen (yrkande 2).

att riksdagen tillkännager för Kungl. Maj:t som sin mening vad som anförts i motionen om försvarets integration med det civila fredssamhället (yrkande 3),

att riksdagen anholder hos Kungl. Maj:t att de i motionen upptagna frågorna om den centrala ledningen av totalförsvarets civila delar blir föremål för utredning (yrkande 4).

En hemställan i motionen att riksdagen skall anholda hos Kungl. Maj:t om skyndsam utredning och förslag till åtgärder för att tillgodose i motionen anförda synpunkter om beredskap för fredskriser behandlar utskottet i betänkandet FöU 1974:23.

Totalförsvaret och samhällsplaneringen

Frågan om en samordning av samhällsplaneringen från totalförvarssynpunkt aktualiserades vid föregående års riksdag genom en motion (1973:1122), som försvarsutskottet hade att yttra sig över. Som grund för sina ställningstaganden lämnade utskottet i betänkandet 1973:22 (s. 2—11) en utförlig redogörelse för samhällsplaneringsarbetet och samordningen inom detta, för totalförsvaret och försörjningsberedskapen och för vissa överväganden som förevarit om det civila försvarets ledning. I betänkandet konstaterades bl. a. att det finns goda förutsättningar för att försvarspolitiska synpunkter blir redovisade och beaktade vid samhällsplaneringen. Utskottet anförde ytterligare:

I vissa fall kan emellertid vidtas åtgärder för att förbättra försvarsberedskapen som inte behöver medföra konflikt med andra intressen. Vår försörjningsberedskap har avgörande betydelse för möjligheterna att fullfölja den deklarerade neutralitetspolitiken och det är inte minst denna beredskap som nu bör ägnas ökad uppmärksamhet. Den kommunala beredskapen är ett annat viktigt område, nära knutet till bl. a. civilförvar, försörjningsberedskap och allmän kommunal planering. Behovet av åtgärder för att trygga nyhetsförmedlingen i krig och andra krissituationer kan också nämnas i detta sammanhang.

Med den valda principen för ansvarsfördelning inom totalförsvaret — att varje departement och myndighet som har ansvaret för en viss verksamhet i fred även skall ha ansvaret för samma verksamhet i krig, om den skall bedrivas i krigstid — ställs krav på resurser för samordnande verksamhet på olika nivåer. Inom Kungl. Maj:ts kansli är det särskilt samordningsavdelningen inom försvarsdepartementet som har viktiga uppgifter i detta avseende.

Motionen 1974:404 för på nytt fram kraven på ökad samordning i totalförsvarets hänseende vid samhällsplaneringen. Den direkta anledningen härtill är oljekrisen, som har aktualiserat en rad frågeställningar bl. a. när det gäller vår ekonomiska försvarsberedskap. Det är tre huvudfrågor rörande totalförsvaret som behandlas i motionen, nämligen totalförsvaret och samhällsplaneringen, försvarets integration med samhället och den centrala ledningen av totalförsvarets civila del.

Motionärerna understryker att en förutseende planering av samhället i fredstid måste utgöra grundvalen för vår försvarsplanering. De tar härvid det ekonomiska försvaret som utgångspunkt, eftersom det i princip omfattar hela vårt näringsliv och därför har en direkt anknytning till många led i vår samhällsplanering. Vad motionärerna anför om strukturomvandlingen inom näringslivet, vårt importberoende och vår ökade sårbarhet överensstämmer i huvudsak med de synpunkter som fördes fram i motionen till 1973 års riksdag. Dessa synpunkter måste emellertid — framhåller motionärerna — tillmätas väsentligt ökad tyngd i det framtida samhällsplaneringsarbetet. Motionärerna anför:

Det kan inte utan vidare förutsättas att totalförsvarssynpunkterna blir beaktade i tillräcklig utsträckning i detta arbete utan ett särskilt initiativ från statsmakternas sida. Belägg härför ger t. ex. de anvisningar för länsplanering 1974 som förra året utfärdades av regeringen (Ds In 1973:9). Dessa innehåller inga särskilda anvisningar om hur försvarspolitiska synpunkter skall beaktas.

Motionärerna pekar i detta sammanhang på centerpartiets strävan att få till stånd en decentralisering av bebyggelse, industri och administration och att få behålla ett livskraftigt jordbruk över hela landet. En decentraliserad samhällsstruktur, ett livskraftigt jordbruk över hela landet och ett väl utbyggt kommunikationsnät anser de vara det lämpligaste alternativet inte bara från miljö- utan även från totalförsvarssynpunkt.

Den andra huvudfrågan — försvarets integration med samhället — hänger samman med den syn på totalförsvaret som vuxit fram efter hand. Motionärerna anför härom bl. a. följande:

Redan i det starka betonandet av totalförsvaret ligger en skillnad i synsätt i förhållande till tidigare försvarsdoktriner. I allmänhet uppfattas väl talet om totalt krig och totalt försvar främst som ett uttryck för att ett framtida krig kan förutses komma att beröra alla människor i ett land.

Den tekniska utvecklingen har medfört vapenbärare och vapen med sådana räckvidder, att ingen del av ett land kan känna sig skyddad från vapeninsats ens vid själva krigsutbrottet. Totalförsvarssynen är emellertid också ett uttryck för att ett effektivt försvar i dag kräver ett nära samspel mellan civila och militära funktioner och en långtgående integration mellan försvaret och fredssamhället.

Ekonomiska och andra skäl talar enligt motionärerna för en ökad integration mellan det militära försvaret och det civila samhället. Det ömsesidiga beroendeförhållandet och samspelet dem emellan exemplifieras i motionen och det finns — framhåller motionärerna — fog för att påstå att en utveckling pågår inom olika områden mot att öka integrationen mellan militärt och civilt. Motionärerna finner det angeläget att statsmakterna driver på i denna riktning. De för inte fram något krav på en särskild parlamentarisk utredning men anser att riksdagen bör ta ett initiativ genom att lästa regeringens uppmärksamhet på ämnet och påkalla åtgärder i lämpligt sammanhang.

Ett kraftigare understrykande av sambandet mellan totalförsvaret och det civila fredssamhället i skilda sammanhang skulle enligt motionärernas uppfattning kunna leda till en bättre beredskap och ett effektivare försvar. På den civila sidan omfattar totalförsvaret ett stort antal funktioner vid en lång rad sinsemellan fristående institutioner i samhället. Det är mot denna bakgrund motionärerna aktualiserar frågan om den centrala ledningen av totalförsvarets civila del.

I motionen redovisas ledningsfrågans tidigare behandling som slutade med riksdagens ställningstagande hösten 1973. Utskottet konstaterade därvid för sin del (FöU 1973:22 s. 16) att samordningen inom de civila delarna av totalförsvaret är av stor betydelse. Utskottet som förutsatte att hithörande frågor fortlöpande bevakas ville inte uttala sig för någon utredning eller viss lösning.

Motionärerna anser det vara motiverat att nu ta upp ledningsfrågan till förnyad prövning. När frågan aktualiserades första gången hade samordningsfrågorna inte den aktualitet de har i dag. Den mera utvecklade totalförsvarssynen, det ekonomiska försvarets starkt ökade aktualitet m. m. har — framhåller motionärerna — samverkat till att föra dessa frågor mera i blickfältet. Utvecklingen under den senaste tiden har enligt motionärerna kraftigt understrukt problemens vikt och det gäller inte minst att stärka det ekonomiska försvarets ställning.

Utskottet

De frågor som tas upp i motionen 1974:404 har anknytning till vår försörjningsberedskap och vårt totalförsvar. De har — framhåller motionärerna — aktualiserats av den internationella oljekrisen och har det gemensamt

att de är av mera generell natur. Utskottet har funnit det lämpligt att i detta sammanhang behandla de tre yrkanden i motionen som har direkt samband med totalförsvaret. Vad motionärerna anför om beredskap för fredskriser behandlar utskottet i betänkandet FöU 1974:23.

Som framgår av det föregående har motionen i de delar det här gäller haft en förelöpare vid 1973 års riksdag. Då som nu var totalförsvaret och samhällsplaneringen en huvudfråga. Motionärerna erinrar om utskottets tidigare uttalanden i denna fråga (FöU 1973:22) men anser att det finns anledning att återkomma i ämnet. Frågeställningen har — menar motionärerna — fått ökad aktualitet efter förra årets riksdagsbehandling.

Försvarspolitiska synpunkter måste enligt motionärerna få väsentligt ökad tyngd i det framtida samhällsplaneringsarbetet. De anser sig ha belägg för att totalförsvarssynpunkterna inte blir beaktade i tillräcklig utsträckning i detta arbete utan ett särskilt initiativ från statsmakternas sida och nämner som exempel de anvisningar för länsplanering 1974 som utfärdades av regeringen förra året (Ds In 1973:9). I anslutning härtill föreslår motionärerna att tilläggsanvisningar skall utfärdas för länsplanering 1974 och andra åtgärder vidtas för att säkerställa att totalförsvarssynpunkter blir beaktade vid samhällsplaneringen.

Utskottet anser i likhet med motionärerna att man vid planering och utformning av olika samhällsfunktioner måste ta hänsyn till de olika alternativens för- och nackdelar från försvarspolitisk synpunkt. Det föreligger också, som utskottet tidigare kunnat konstatera, goda möjligheter att försvarspolitiska synpunkter blir beaktade vid samhällsplaneringen. När det gäller länsplanering 1974 är att märka att det är länsstyrelserna som har det samlade ansvaret för planeringen i länen och som leder arbetet med länsplanering 1974. Länsstyrelserna har även ansvar för totalförsvaret. Båda uppgifterna åvilar samma avdelning inom länsstyrelsen — planeringsavdelningen. Det är med andra ord väl sört för att totalförsvarssynpunkter skall bli beaktade i länsplaneringen.

Enligt vad utskottet inhämtat kommer det i höst att anordnas konferenser för länsstyrelserna, varvid man skall gå igenom programarbetet. Man kommer då från arbetsmarknadsdepartementets sida att understryka vikten av samråd med regionala försvarsorgan. Det bör enligt utskottets mening få ankomma på chefen för arbetsmarknadsdepartementet att bedöma om det därutöver föreligger något behov av tilläggsanvisningar för länsplanering 1974.

Motionärerna tillmäter samspelet mellan fredssamhället och det militära försvaret stor betydelse. Frågan om försvarets integration med samhället har enligt motionärerna fått en alltmer ökad aktualitet. Redan i det starka betonandet av totalförsvaret ligger en skillnad i synsätt i förhållande till tidigare försvarsdoktriner, påpekar motionärerna. Utvecklingen mot en ökad integration i samhället anser de vara till stor fördel från både

försvarekonomiska och försvarspsykologiska synpunkter.

Utskottet delar i huvudsak motionärernas uppfattning om fördelarna av en integration mellan det militära försvaret och det civila samhället. Det finns anledning att i detta sammanhang peka på 1972 års försvarsbeslut som bl. a. grundades på förutsättningen att delar av totalförsvaret i mycket stor utsträckning bygger på resurser som primärt har anskaffats för freds-inriktad verksamhet. I konsekvens härmed påpekades att man vid försvarsplaneringen måste ge akt på hur fredsresurserna utvecklas (FöU 1972:17 s. 46).

Den i motionen lämnade lägesbeskrivningen ger en god bild av det nära sambandet mellan fredssamhället och försvaret, liksom också av möjligheterna till en fortsatt integration dem emellan. Hur långt integrationen skall drivas är en fråga som torde få avgöras från fall till fall. Utnyttjandet av fredssamhällets resurser beaktas, som förut påpekats, redan i försvarsplaneringen. Det finns emellertid anledning för riksdagen att understryka betydelsen för samhället, främst i ekonomiskt avseende, av en ökad integration mellan försvaret och det civila fredssamhället. En kartläggning av möjligheterna att komma längre i detta avseende bör komma till stånd i lämpligt sammanhang. Vad utskottet har anfört i denna del bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

Den tredje frågan som utskottet skall behandla i detta sammanhang gäller *det civila försvarets ledning*. Utskottet har — som framgår av det föregående — tidigare inte ansett sig böra förorda någon utredning om behovet av en samordnande central instans på området. Frågan aktualiseras nu på nytt i motionen 1974:404. Utvecklingen under den senaste tiden har enligt motionärerna kraftigt understrukt ledningsproblemets vikt. Inte minst gäller det att stärka det ekonomiska försvarets ställning.

Liksom tidigare anser utskottet att samordningen inom de civila delarna av totalförsvaret är av stor betydelse. Utskottet delar motionärernas uppfattning att det ekonomiska försvaret har fått ökad aktualitet. Det påverkar också bedömningen i ledningsfrågan. Den centrala ledningen bör emellertid utformas mot bakgrund av den delvis nya syn på totalförsvaret som håller på att växa fram. Det finns enligt utskottets mening skäl som talar för att man, i avvaktan på nästa försvarsbeslut, inte skall företa några ändringar i ledningsorganisationen på den civila sidan av totalförsvaret. Efter försvarsbeslutet — sedan statsmakterna har fått möjlighet att överblicka totalförsvarets utveckling på lång sikt — bör ledningsfrågan tas upp på nytt. Vad utskottet har anfört i denna del bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

Med hänvisning till vad ovan anförts hemställer utskottet

1. att riksdagen avslår motionen 1974:404 såvitt avser yrkande 2 om tilläggsanvisningar för länsplanering 1974 m. m.,
2. att riksdagen som sin mening ger Kungl. Maj:t till känna vad

utskottet med anledning av motionen 1974:404, yrkande 3, har anfört om försvarets integration med det civila fredssamhället,

3. att riksdagen som sin mening ger Kungl. Maj:t till känna vad utskottet med anledning av motionen 1974:404, yrkande 4, har anfört om den centrala ledningen av planeringen för totalförsvarets civila delar.

Stockholm den 25 april 1974

På försvarsutskottets vägnar

PER PETERSSON

Närvarande: herrar Petersson i Gäddvik (m), Gustavsson i Eskilstuna (s), Gustafsson i Stenkyrka (c), Gustafsson i Uddevalla (s), Pettersson i Kvänum (c), Gustavsson i Ängelholm (s), Karl Bengtsson i Varberg (fp), fru Sundström (s), herrar Glimnér (c), Brännström (s), herr andre vice talmannen Virgin (m), herrar Gustavsson i Nässjö (s), Gernandt (c), Olsson i Asarum (s) och Björk i Gävle (c).