



Tilläggsbudget för 2004 – utgiftsområde 6 Försvar samt beredskap mot sårbarhet

Till finansutskottet

Finansutskottet har berett övriga utskott tillfälle att yttra sig över 2004 års ekonomiska vårproposition (prop. 2003/04:100) om tilläggsbudget till statsbudgeten för budgetåret 2004 (punkterna 5–44) och de motioner som kan komma att väckas, allt i de delar som berör respektive utskotts beredningsområde. Försvarsutskottet är berört av regeringens förslag punkt 16 om sänkning av bemyndiganderamen med fyra miljarder kronor för anslaget 6:2 Materiel, anläggningar samt forskning och teknikutveckling jämte två motioner som tar upp bemyndigandefrågor.

Utskottet noterar *regeringens förslag* att bemyndiganderamen för innevarande budgetår sänks med fyra miljarder kronor från 72 500 000 000 kr till 68 500 000 000 kr och vill uttrycka oro för den misstro mot den politiska processen som hanteringen kan leda till. Utskottet menar att det är ytterst angeläget att en nivå som tillåter såväl framtidssatsningar som kompetensuppbyggnad snarast fastställs. Därmed ökas handlingsfriheten och minskas de framtida bindningarna för materielanskaffning. Detta bör enligt utskottet *ges regeringen till känna*. Utskottet *tillstyrker Centerpartiets och avstyrker Moderata samlingspartiets motionsyrkanden såvitt avser beställningsbemyndiganden* inom utgiftsområde 6.

Utskottet utgår från att i det underlagsarbete som nu sker inför det kommande försvarsbeslutet görs ansträngningar för att finna en bred uppgörelse mellan de politiska partierna. Försvarsberedningens arbete bör omfatta flera olika ekonomiska alternativ, varav ett är en minskning på sex miljarder kronor. De olika alternativen bör beredas mot bakgrund av de säkerhets- och försvarspolitiska bedömningar som nu sker inom ramen för arbetet inför försvarsbeslutet.

Avvikande meningar har lämnats av Moderata samlingspartiet, Folkpartiet liberalerna, Vänsterpartiet och Miljöpartiet de gröna.

Regeringen

Finansplanen

Regeringen anför i finansplanen att Försvarsberedningen skall genomföras med utgångspunkten att den skall leda till betydande kostnadsminskningar. Ett av huvudalternativen i Försvarsberedningens arbete skall vara en besparing på sex miljarder kronor. För att skapa handlingsfrihet och underlätta omställningen begränsas försvarets beställningsbemyndiganden 2004.

Utgiftsområde 6 Försvar samt beredskap mot sårbarhet

6:2 Materiel, anläggningar samt forskning och teknikutveckling (bemyndigande)

I statsbudgeten för innevarande år finns för detta ändamål uppfört ett ramanslag på 18 376 147 000 kr. Vidare har regeringen ett bemyndigande att ingå ekonomiska förpliktelser på högst 72 500 000 000 kr.

Regeringen föreslår att den bemyndigas att under 2004 för ramanslaget 6:2 *Materiel, anläggningar samt forskning och teknikutveckling* besluta om beställningar av materiel, anläggningar samt forskning och teknikutveckling som inklusive tidigare gjorda beställningar medför utgifter på högst 68 500 000 000 kr efter 2004.

För att skapa handlingsfrihet inför det kommande försvarsbeslutet avseende försvarets inriktning åren 2005–2007 anser regeringen att det är nödvändigt att minska de framtida bindningarna som görs i fråga om materielanskaffning. Det är därför motiverat att redan nu sänka bemyndiganderamen i avvaktan på beslut om framtida anslagsnivåer.

Av dessa skäl anser regeringen att bemyndiganderamen för anslaget 6:2 *Materiel, anläggningar samt forskning och teknikutveckling* bör sänkas till 68 500 000 000 kr.

Motionerna

Bemyndiganderamen

I *Moderata samlingspartiets kommittémotion Fi28 (m)* av Mikael Odenberg m.fl. framhålls att ett av huvudalternativen i det kommande försvarsbeslutet enligt vårpropositionen skall vara en besparing på sex miljarder kronor. Besparingen förbereds redan nu genom att begränsa beställningsbemyndiganden under anslag 6:2 med fyra miljarder kronor 2004. Därtill läggs en utgiftsbegränsning på ca en miljard kronor under 2004. Detta sker under en känslig

övergångsperiod från det mobiliserande till det insatsberedda försvaret och ger fel signaler till Försvarsmakten. Moderaterna anser inte att det är riktigt att nu förändra förutsättningarna för försvaret. Moderaterna motsätter sig därför det minskade beställningsbemyndigandet (*yrkande 3*).

I *Centerpartiets kommittémotion Fi29 (c)* av Eskil Erlandsson m.fl. framhålls att i diskussionerna mellan regeringen och dess samarbetspartier inför den ekonomiska vårpropositionen dök det upp frågor som rör försvarsområdet. Bland annat har detta utmynnat i en minskad bemyndiganderam för försvarets materielbeställningar.

Centerpartiet gjorde i samband med försvarsbeslutet en överenskommelse med regeringen om innehållet i beslutet och inriktningen under perioden fram till nästa försvarsbeslut. Självklart anser Centerpartiet att ingångna uppgörelser ska fullföljas för att skapa arbetsro för försvaret att fullfölja de politiska besluten och för att lägga en god grund för det fortsatta omställningsarbetet.

Det fortsatta omställningsarbetet är helt beroende av att medborgare, anställda i försvaret, värnpliktiga och politiker kan lita på förutsättningarna. Därför vill Centerpartiet inskräpa det nödvändiga i att inte förändra innehållet i försvarsbeslutet utan dess medverkan.

Centerpartiet är mycket kritiskt till den förändring av bemyndiganderamen som förefaller vara följden av regeringens överläggningar med Miljöpartiet. Enligt partiets uppgifter behöver det dock inte förändra inriktningen i försvarsbeslutet under innevarande år.

Skulle bemyndiganderamen sänkas permanent skulle det däremot ställa till kännbara problem för Försvarsmakten. Möjligheten att satsa på viktiga framtidsprojekt skulle hotas om en allt större del av resurserna behöver läggas på gamla åtaganden. Så får det inte gå till.

Bemyndiganderamen måste ha en sådan omfattning att det finns utrymme för beställningar som gynnar kompetensuppbyggnad och materielutveckling. Därför måste ramen räknas upp och fastställas till att åter omfatta framtidsansatningar i 2005 års budget. Detta bör ges regeringen till känna (*yrkande 1*).

Det är Centerpartiets förhoppning att riksdagen korrigerar den olyckliga hanteringen av bemyndiganderamen. Samtidigt är det angeläget att detta inte inträffar igen. Regeringen bör därför avstå från att föreslå förändrade förutsättningar för det innevarande försvarsbeslutet utan att göra mycket noggranna överväganden. Detta bör ges regeringen till känna (*yrkande 2*).

Anslagsnivåer i det kommande försvarsbeslutet

I några motioner tas – utan några specifika yrkanden – frågan upp om arbetet inför det kommande försvarsbeslutet och de framtida anslagsnivåerna för försvaret.

I *Moderata samlingspartiets partimotion Fi22 (m)* framhålls att det svenska försvaret står inför genomgripande förändringar. Omdaning från gårdagens invasionsförsvar till morgondagens insatsförsvar kommer att vara förenad med betydande omställningskostnader.

Moderaterna kommer i Förvarsberedningen att eftersträva en bred uppgörelse i syfte att säkerställa Sveriges möjligheter att både trygga det nationella oberoendet och uppfylla förpliktelser i ett internationellt sammanhang.

Moderaterna anser också att systemet för finansiering av internationella militära insatser behöver ändras och ses som en del av vårt samlade internationella åtagande.

Det är av stor vikt att Sverige kan bidra till att den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken kan få trovärdighet genom ökad militär förmåga. Sverige måste kunna bidra med sin del. Moderaterna återkommer till frågan om anslagsnivåerna när underlaget från Förvarsberedningen föreligger.

I *Folkpartiet liberalernas partimotion Fi23 (fp)* redovisas en utgiftsförändring på minus 1,5 miljarder kronor för försvaret under 2005 resp. 2006. Det anføres att mera detaljerade ställningstaganden kommer att ske i höst inför budgeten för 2005.

I *Centerpartiets partimotion Fi25 (c)* framförs att vad gäller överenskommelsen mellan regeringen och Miljöpartiet om att en minskad försvarsbudget med sex miljarder skall vara ett huvudalternativ i Förvarsberedningens arbete inför höstens försvarsbeslut, så förutsätter Centerpartiet att de ekonomiska alternativ som utreds i Förvarsberedningen utreds på ett likvärdigt sätt.

Utgångspunkten måste vara vad det säkerhetspolitiska läget kräver, inte vilka önskemål regeringens samarbetspartier har.

Utskottet

Bemyndiganderamen

Regeringen föreslår i tilläggsbudget till statsbudgeten för 2004 en *sänkning av bemyndiganderamen* för anslaget 6:2 *Materiel, anläggningar samt forskning och teknikutveckling*. Regeringen föreslår att bemyndiganderamen sänks med fyra miljarder kronor.

Utskottet har vid olika tillfällen under de senaste åren särskilt behandlat frågor om *beställningsbemyndiganden inom försvaret*. I försvarsutskottets betänkande 2003/04:FöU6 Styrning av det militära försvaret framhålls sålunda.

I *finansutskottets* betänkande 2003/04:FiU11 Tilläggsbudget 2 för budgetåret 2003 anføres bl.a. följande.

I propositionen om budgetlagen (prop. 1995/96:220, s. 36) anförde regeringen att ett bemyndigande är liktydigt med att anslag så småningom måste anvisas. Därför, anförde regeringen, är det naturligt att beslut om omfattningen av och ändamålet med ett bemyndigande prövas lika noga som ett anslagsbeslut.

Vidare framhåller försvarsutskottet i sitt betänkande 2003/04:FöU6 Styrning av det militära försvaret.

Det nuvarande systemet med s.k. objektsramar har varit informativt och ändamålsenligt men bör utvecklas genom att riksdagen informeras om vilka materielobjekt m.m. som ingår i bemyndiganderamen för materiel, anläggningar, forskning och teknikutveckling så att det blir jämförbart

mellan anslag och bemyndiganderam. Det bör även finnas en jämförbarhet mellan dessa och investeringsplanen. Riksdagen ges därmed möjlighet att i budgetberedningen ta ställning till större projekt.

Försvarsutskottet anser att budgetpropositionens redovisning av beställningsbemyndigandena och den därav planerade anskaffningen av materiel, anläggningar och forskning bör utvecklas - - - - - utredningen om styr- och finansieringsformerna inom försvaret skall enligt direktiven analysera och utvärdera tillämpningen av systemet med beställningsbemyndiganden inom försvaret.

Utskottet har vid sin beredning av ärendet fått en särskild föredragning av tjänstemän från Försvarsdepartementet om dessas bedömning i nuvarande läge av konsekvenserna av den föreslagna sänkningen av bemyndiganderamen.

Ett nytt riksdagsbundet flerårigt försvarsbeslut planeras att fattas under slutet av år 2004. Utskottet avser att i sin beredning av detta fästa särskild uppmärksamhet på beställningsbemyndigandena liksom dessas samband med materielanslag och objektsramar. Utskottet noterar *regeringens förslag* att bemyndiganderamen för innevarande budgetår sänks med fyra miljarder kronor från 72 500 000 000 kr till 68 500 000 000 kr och vill uttrycka oro för den misstro mot den politiska processen som hanteringen kan leda till. Utskottet menar, med stöd i formuleringen i tilläggsbudgeten, att det är ytterst angeläget att en nivå som tillåter såväl framtidssatsningar som kompetensuppbyggnad snarast fastställs. Därmed ökas handlingsfriheten och minskas de framtida bindningarna för materielanskaffning. Detta bör *ges regeringen till känna*. Vad utskottet har anfört innebär att utskottet *tillstyrker motion Fi29 (c) yrkandena 1 och 2 och avstyrker motion Fi28 (m) yrkande 3* om beställningsbemyndiganden inom utgiftsområde 6.

Framtida anslagsnivåer

Regeringen har i propositionen – utan särskilt yrkande – anfört att Försvarsberedningen skall genomföras med utgångspunkten att den skall leda till betydande kostnadsminskningar och att ett av huvudalternativen i arbetet skall vara en besparing på sex miljarder kronor. I flera motioner behandlas också frågan om arbetet inför försvarsbeslutet med de framtida anslagsnivåerna för försvaret. Dessa motioner innehåller inga särskilda yrkanden om detta. Men med hänsyn till att frågan aktualiseras av såväl regeringen som i motioner vill utskottet anföra följande.

Utskottet utgår från att i det underlagsarbete som nu sker inför det kommande försvarsbeslutet görs ansträngningar för att finna en bred uppgörelse mellan de politiska partierna. Försvarsberedningens arbete bör omfatta flera olika ekonomiska alternativ, varav ett är en minskning på sex miljarder kronor. De olika alternativen bör beredas mot bakgrund av de säkerhets- och försvarspolitiska bedömningar som nu sker inom ramen för arbetet inför försvarsbeslutet.

Stockholm den 13 maj 2004

På försvarsutskottets vägnar

Eskil Erlandsson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Eskil Erlandsson (c), Tone Tingsgård (s), Ola Sundell (m), Allan Widman (fp), Ola Rask (s), Michael Hagberg (s), Erling Wälivaara (kd), Berit Jóhannesson (v), Berndt Sköldestig (s), Rolf Gunnarsson (m), Britt-Marie Lindkvist (s), Heli Berg (fp), Åsa Lindestam (s), Peter Jonsson (s), Lars Ångström (mp), Marie Nordén (s) och Nils Oskar Nilsson (m).

Avvikande meningar

1. Ola Sundell, Rolf Gunnarsson och Nils Oskar Nilsson (alla m) anför:

Moderata samlingspartiet tar bara ställning till de av regeringens förslag till tilläggsbudget som har implikationer för framtiden och som vi motsätter oss.

Då riksdagen beslutat innevarande års budget har vi vare sig möjlighet eller anledning att arbeta om denna eller åter redovisa hela vårt budgetförslag, trots att, om detta blivit riksdagens beslut, nuvarande problem med skenande utgifter inte föreläggat. De partier som bildade riksdagsmajoritet får nu ta det fulla ansvaret för de förändringar som föreslås för att hålla utgifterna under taken. På vissa områden i tilläggsbudgeten har vi en annan syn på vad som skall göras och ger därför i motion Fi22 förslag på andra åtgärder inom försvarsutskottets område.

Förslaget på tilläggsbudget att minska Försvarsmaktens bemyndigande föregriper Försvarsberedningens arbete och därmed det kommande försvarsbeslutet. Besparingar förbereds redan nu genom att begränsa beställningsbemyndiganden under anslag 6:2 med 4 miljarder kronor 2004. Därtill läggs en utgiftsbegränsning med ca 1 miljard kronor under 2004. Inte heller åtgärdas de kända brister som är ett arv från föregående och nuvarande försvarsbeslutsperioder.

Detta är i grunden oacceptabelt och sker under en känslig övergångsperiod från det mobiliserande till det insatsberedda försvaret och ger fel signaler till Försvarsmakten. Den nödvändiga omstruktureringen mot ett mindre försvar med hög insatsberedskap är på väg att misslyckas. I stället för att underlätta och stödja fördröjer regeringen förändringen genom det minskande bemyndigandet och utgiftsbegränsningar för 2004.

Vi anser inte att det är riktigt att nu förändra förutsättningarna för försvaret. Vi motsätter oss därför det minskade beställningsbemyndigandet.

2. Allan Widman och Heli Berg (båda fp) anför:

Folkpartiet liberalerna delar inte utskottsmajoritetens uppfattning att en större bemyndiganderam ökar handlingsfriheten och minskar de framtida bindningarna för materielanskaffning. Slutsatsen i sig understryker den av Riksdagens revisorer nyligen framförda synpunkten att budgetpropositionerna på denna punkt bör bli mera pedagogiska.

I övrigt hänvisar vi till den av Folkpartiet liberalerna väckta partimotion Fi 23.

3. Berit Jóhannesson (v) och Lars Ångström (mp) anför:

Vi delar inte majoritetens uppfattning att en reduktion av beställningsbemyndigandet med 4 miljarder kronor i år skulle skapa misstro mot den politiska beslutsprocessen. Denna reduktion förändrar inte inriktningen i försvarsbeslutet under innevarande år. Reduceringen föregriper inte heller kommande ställningstagande till Försvarsmaktens långsiktiga materielförsörjning. Åtgärden skapar enligt vår mening i stället ett ökat utrymme för de politiska övervägandena inför höstens riksdagsbeslut om försvarets inriktning 2005–2007. Överläggningarna mellan riksdagens partier i denna och i övriga försvarspolitiska frågor fortsätter enligt den överenskomna politiska berednings- och beslutsprocessen.

Vi har därmed ingen erinran mot regeringens förslag att bemyndiganderna för innevarande budgetår sänks med 4 miljarder kronor från 72 500 000 000 till 68 500 000 000 kr.