



Tilläggsbudget för år 2003 – utgiftsområde 6 Försvar samt beredskap mot sårbarhet

Till finansutskottet

Finansutskottet har berett berörda utskott tillfälle att avge yttrande över proposition 2003/04:1 Budgetpropositionen för 2004 (volym 1) i vad avser tilläggsbudget till statsbudgeten för budgetåret 2003 jämte motioner i de delar som berör respektive utskotts beredningsområde.

Regeringen

Beställningsbemyndigande

Regeringen föreslår att regeringen bemyndigas att under år 2003 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 73,9 miljarder kronor efter år 2003.

Riksdagen har för år 2003 bemyndigat regeringen att ingå ekonomiska förpliktelser på högst 71,6 miljarder kronor. Regeringen gör emellertid bedömningen att med hänsyn till de medel som är tillgängliga för år 2003 kommer det av riksdagen lämnade beställningsbemyndigandet med största sannolikhet att överskridas.

Den uppkomna situationen beror dels på den utgiftsbegränsning som beslutats för det berörda anslaget under 2003 som påverkar Försvarsmaktens möjligheter att infria gjorda åtaganden, dels på att Försvarsmakten ingått nya åtaganden till ett högre belopp än tidigare beräknat beroende på brister i den interna kontrollen och redovisning av beställningar.

Regeringen anser att riksdagen bör bemyndiga regeringen att ingå beställningar som inklusive tidigare gjorda beställningar medför utgifter på högst 73,9 miljarder kronor efter år 2003.

Ersättning vid räddningstjänst

Enligt räddningstjänstlagen (1986:102) har en kommun rätt till viss ersättning från staten vid stora kostnadskrävande räddningsinsatser.

Med anledning av fartyget Fu Shan Hai's förlisning i år utanför Bornholm och det därpå följande oljeutsläppet kommer ersättning att betalas ut. Anslaget 7:3 *Ersättning för verksamhet vid räddningstjänst m.m.* behöver därför ökas med 17,5 miljoner kronor. Den ökningen bör finansieras genom att anslaget 6:5 *Civilt försvar* minskas med motsvarande belopp.

Försvarsutskottets överväganden

Beställningsbemyndigande

Enligt 9 kap. 10 § regeringsformen får regeringen inte utan riksdagens bemyndigande ta upp lån eller i övrigt ikläda staten ekonomisk förpliktelse. Mot den bakgrunden bestämmer riksdagen varje år hur stora beställningar som medför ekonomiska förpliktelser för staten under efterföljande budgetår som regeringen högst får göra, s.k. beställningsbemyndiganden.

Regeringen föreslår att beställningsbemyndigandet för innevarande år räknas upp med 2,3 miljarder kronor till 73,9 miljarder kronor. Behovet beror dels på den utgiftsbegränsning som beslutats för det berörda anslaget under 2003 som påverkar Försvarsmaktens möjligheter att infria gjorda åtaganden, dels på att Försvarsmakten ingått nya åtaganden till ett högre belopp än tidigare beräknat beroende på brister i den interna kontrollen och redovisningen av beställningar. Utskottet noterar att inga motioner väckts med anledning av förslaget att öka ramen för beställningsbemyndigandet.

Utskottet har tidigare förordat i ett yttrande (2002/03:FöU3y) till finansutskottet att regeringen bör tillsätta en kommitté eller en utredningsman för att genomföra en granskning av styr- och finansieringsformerna i försvaret och därefter återkomma till riksdagen med förslag. Finansutskottet ställde sig bakom försvarsutskottets förslag. Den av regeringen lämnade redovisningen om brister inom den interna kontrollen inom försvaret m.m. understryker behovet av att den förordade utredningen kommer till stånd.

Eftersom ökningen av ramen för beställningsbemyndigandet i sig inte medför något behov av ökade anslagsmedel tillstyrker utskottet regeringens förslag till ett utökat beställningsbemyndigande.

Ersättning vid räddningstjänst

Utskottet tillstyrker regeringens förslag till finansiering av utökade resurser för ersättning vid räddningstjänst.

Stockholm den 23 oktober 2003

På försvarsutskottets vägnar

Tone Tingsgård

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Tone Tingsgård (s), Ola Sundell (m), Allan Widman (fp), Ola Rask (s), Michael Hagberg (s), Erling Wälivaara (kd), Berndt Sköldestig (s), Britt-Marie Lindkvist (s), Åsa Lindestam (s), Peter Jonsson (s), Lars Ångström (mp), Marie Nordén (s), Carl-Axel Roslund (m), Karin Thorborg (v), Runar Patriksson (fp), Claes Västerteg (c) och Nils Oskar Nilsson (m).

Avvikande meningar

1. Ola Sundell, Carl-Axel Roslund och Nils Oskar Nilsson (alla m) anför:

Budgetpropositionen för 2004 liksom förra årets proposition ger en mycket bra bild av tillståndet inom Försvarsmakten, som regeringens bristande styrning har gett upphov till.

I budgetpropositionen för 2004 anför regeringen att beställningsbemyndigandet med stor sannolikhet kommer att överskridas. Skälen till detta uppges vara dels en följd av utgiftsbegränsningarna för 2003, dels att Försvarsmakten ingått nya åtaganden till ett högre belopp än tidigare beräknat beroende på brister i den interna kontrollen och redovisning av beställningar. Utskottet har begärt att sakförhållandena skulle förtydligas. Detta har tyvärr inte infriats trots föredragning från representanter för Försvarsdepartementet.

Det är enligt Moderata samlingspartiets mening inte Försvarsmakten, eller någon av de myndigheter som stöder Försvarsmakten, som ansvarar för att de åtaganden som ingås hålls inom bemyndiganderamen. Det är ett ansvar som fullt ut åvilar regeringen. Den nu uppkomna situationen, och att regeringen inte kan tydliggöra skälen varför den uppstått, är uppenbar inte minst av det skälet att regeringen försöker vältra över ansvaret på Försvarsmakten.

Det är därför enligt Moderata samlingspartiet nödvändigt med en grundlig genomlysning och realistisk planering inför försvarsbeslutet 2004. Den långsiktiga planeringen bör tydligt särskiljas från den årliga budgeteringen. Anslagen till det militära försvaret bör förtydligas. Det är mot denna bakgrund som vi förordar följande:

- Anslaget 6:1 Förbandsverksamhet, beredskap och fredsfrämjande truppinsatser bör omfatta utbildning, beredskap, underhåll och vidmakthållande som erfordras för den befintliga organisationens drift. Inom anslaget bör anslagsposter redovisas som speglar de inriktningar som föreslås.
- Anslaget 6:2 Materiel, anläggningar samt forskning och teknikutveckling bör omfatta kommande investeringar och andra långsiktiga bindningar. Inom anslaget bör anslagsposter redovisas som samordnas med de materielobjekt som ingår i bemyndiganderamen för materiel, anläggningar, forskning och teknikutveckling samt anställning och utbildning av officerare.

Mot bakgrund av det ovan anförda borde utskottet, förutom att tillstyrka regeringens förslag till ett utökat beställningsbemyndigande, begära att regeringen snarast återkommer till riksdagen och redovisar sambandet mellan anslagsmedel, den långsiktiga planeringen och beställningsbemyndiganden.

2. Allan Widman och Runar Patriksson (båda fp) anför:

Genom tilläggsbudgeten har regeringen begärt att bemyndiganderamen innevarande år för utgiftsområde 6 skall ökas med 2,3 miljarder kronor. Enligt muntliga uppgifter från tjänstemän vid departementet kan denna utökning till 1,7 miljarder kronor förklaras med hänvisning till nödvändig utgiftsbegränsning och vad beträffar återstoden med att vissa projekt efter upphandling visat sig dyrare än planerat.

Redan vid utskottets första behandling av ärendet ville Folkpartiet liberalerna, som enda parti, att Försvarsmakten, genom överbefälhavaren, inför utskottet skulle ge en förklaring till den uppkomna situationen. Förslaget, som upprepades vid sammanträdet för preliminär justering den 21 oktober, röstades ned av en majoritet av utskottets ledamöter. Vid detta sammanträde gavs å andra sidan ovannämnda förklaringar från departementshåll.

Eftersom en bristande intern kontroll inom Försvarsmakten av regeringen pekats ut som en viktig förklaring till varför bemyndiganderamen måste utökas, hade saken fått en mer allsidig belysning om myndigheten fått tillfälle att ge sin syn på saken. Folkpartiet liberalerna beklagar att motståndet från socialdemokratiskt håll, mot att begära en muntlig förklaring från överbefälhavaren, var så starkt att utskottet tvingades till en omröstning i frågan. Detta tillsammans med det faktum att utskottsbetänkandet inte kompletterats med de informationer som gavs från departementet snarare ökar än minskar osäkerheten om de bakomliggande orsakerna.

Mot bakgrund av den muntliga information som utskottet erhållit måste även slutsatsen i utskottsbetänkandet, att ökningen av bemyndiganderamen ”i sig inte medför något behov av ökade anslagsmedel” ifrågasättas. Åtminstone den del av utökningen som skett till följd av fördyringar vid upphandlingen måste ju, förr eller senare, mötas med ökade anslag om inte andra projekt blir billigare än planerat eller tas bort. Dessa fördyringar kommer därför sannolikt att inteckna delar av ett kommande materielanslag med följd att riksdagen måste anpassa sig efter regeringens och myndighetens agerande snarare än tvärtom.

Även den del av ramökningen som är hänförlig till utgiftsbegränsningen väcker frågor kring respekten för och efterlevnaden av riksdagens beslut. Utgiftsbegränsningens effekter föranledde regeringen att begära en utökning av ramen. Men utgiftsbegränsningens tryck mot bemyndiganderamen kunde också ha parerats genom att andra beställningar togs bort från materielplanen. Underlag utvisande om detta var lämpligt eller ens möjligt saknas dock från regeringen. Utskottet har därför inga förutsättningar att bedöma om man ens övervägt detta.

Slutsatsen av det inträffade torde vara att i valet mellan att försöka klara den bemyndiganderam som riksdagen fastställt och att beställa en ny ram anpassad till konsekvenserna av sina beslut och myndigheternas verksamhet, föredrar regeringen det senare. Att detta accepteras utan närmare reflektioner från utskottets sida riskerar urholka intentionerna bakom 9 kap. 10 § rege- ringsformen.

3. Lars Ångström (mp) anför:

För det första är det helt fel signal från riksdagen till såväl allmänhet som andra myndigheter att legitimera att försvaret har en bristande intern kontroll, vilket är ett av skälen till att staten kommer att ha en 2,3 miljarder kronor större skuld 2003 än vad riksdagen medgivit för 2003, varav 8,6 miljarder kronor efter den 1 oktober 2003.

För det andra borde Regeringskansliet och försvarsmyndigheterna redan i våras när behovet av utgiftsbegränsningar blev aktuellt ha begränsat försvarsbeställningarna och därmed hindrat att den bemyndiganderam som riksdagen beslutat om överskrids. Så tycks inte ha varit fallet då man ingått nya förpliktelser på 22,2 miljarder kronor.

För det tredje har Socialdemokraterna, Vänsterpartiet och Miljöpartiet de gröna en överenskommelse om att pröva möjligheterna att minska försvarsutgifterna efter år 2004. En stor ram för försvarets beställningsbemyndigande försvårar möjligheterna att reducera försvarsutgifterna. Förslaget går i stället i motsatt riktning.

För det fjärde har förslaget om att öka Försvarsmaktens bemyndiganderam för 2003 med 2,3 miljarder inte lagts fram som beslutspunkt i budgetförhandlingarna mellan regeringen, Miljöpartiet och Vänsterpartiet utan förts in först i den tryckta budgeten efter det att förhandlingarna var klara. Någon förklaring till varför så inte skett har inte framkommit.

Denna situation visar tillsammans med andra rapporter på behovet av en utredning som ser över styr- och finansieringsformen i försvaret. Jag anser att finansutskottet bör ta reda på varför den utredning som beställts av både försvars- och finansutskotten inte tillsatts.

Finansutskottet måste också få en fullständig genomlysning av bakgrunden till och omständigheterna kring detta ärende samt se över möjligheten att hitta en annan lösning.

Innehållsförteckning

Regeringen	1
Beställningsbemyndigande.....	1
Försvarsutskottets överväganden	2
Beställningsbemyndigande.....	2
Ersättning vid räddningstjänst	2
Avvikande meningar	4