Regeringens proposition 1991/92:102

Totalförsvarets utveckling till och med budgetåret 1996/97 samt anslag för budgetåret 1992/93

Prop.
1991/92:102

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Föredragande i propositionsärendet vid regeringssammanträdet har varit chefen för försvarsdepartementet samt cheferna för justitie-, utrikes-, kommunikations-, finans-, jordbruks-, arbetsmarknads-, kultur- och näringsdepartementen; vidare statsråden Dinkelspiel, Könberg och Thurdin.

Stockholm den 13 februari 1992

På regeringens vägnar

Carl Bildt

Anders Björck

I föreliggande proposition lämnar regeringen förslag avseende totalförsvarets utveckling under perioden 1992–1997 och en planeringsinriktning för utvecklingen under den därpå följande femårsperioden. Vidare lämnas (kap. 2) förslag till verksamhet och anslag för budgetåret 1992/93.

I propositionen redovisas regeringens säkerhetspolitiska överväganden och utifrån dessa anges mål och uppgifter för de militära och civila delarna av totalförsvaret.

Sålunda anförs följande om uppgifter för försvarsmakten:

Försvarsmaktens viktigaste uppgift är att kunna möta ett väpnat angrepp.

Ett angrepp skall kunna mötas varifrån det än kommer.

Försvarsmakten skall kunna möta ett angrepp som – i ett läge av förhöjd politisk spänning i Europa – inleds med endast kort militär förvarning. Angriparen skall därigenom antas kunna sätta in endast begränsade styrkor som dock till huvuddelen har hög kvalitet, och vara inriktad på att nå snabb strategisk och operativ framgång. Försvarsmakten skall sålunda ha en betryggande förmåga att motstå ett angrepp som inledningsvis kraftsamlas mot vitala funktioner inom Sveriges nationella ledningssystem och inom totalförsvaret.

Försvarsmakten skall också – inom ramen för tillgängliga personella och materiella resurser – ha en beredskap för att snabbt kunna komplettera utbildningen och den materiella tillgängligheten så att den samlade försvarsförmågan förstärks.

Luftförsvaret skall tidigt kunna sättas in samlat och i alla delar av landet för att förhindra att en angripare når herravälde över svenskt luftrum.

Vid ett angrepp över havet skall försvarsmakten inriktas mot att hindra en angripare att få fast fot på svensk mark. Vid ett angrepp över landgränsen skall inriktningen liksom hittills vara att successivt bryta angriparens anfallskraft genom ett djupförsvar.

Om en angripare genom sina operationer lyckas bryta vårt organiserade motstånd skall alla tillgängliga resurser utnyttjas för att fullfölja försvaret i alla de former som folkrätten medger.

Försvarsmakten skall vidare, om stormakternas säkerhetspolitiska och militära handlingsmöjligheter i vårt närområde långsiktigt tillväxer, successivt kunna öka sin samlade styrka.

Under neutralitet vid krig i vår omvärld skall försvarsmakten kunna upprätthålla en efter omständigheterna anpassad beredskap mot ett väpnat angrepp. Samtidigt skall försök av främmande makter att nå väsentliga operativa fördelar via svenskt territorium kunna motverkas effektivt. Vårt luftrums integritet skall särskilt uppmärksammas i detta sammanhang.

Det är väsentligt, att vi redan i fredstid visar att vi inte accepterar någon form av intrång på vårt territorium. Försvarsmakten skall därför ha förmåga att ingripa mot varje form av kränkningar mot vårt luftrum och territorium. Skyddet mot undervattenskränkningar skall därvid uppmärksammas särskilt.

Beträffande den civila delen av totalförsvaret och dess uppgifter anförs följande.

Huvuduppgifterna för den civila delen av totalförsvaret sammanfattas enligt följande:

- att värna civilbefolkningen mot verkningar av krigshandlingar och under kriser och i krig trygga en livsnödvändig försörjning,

– att under kriser och i krig stödja försvarsmakten.

För fullföljandet av dessa uppgifter är det väsentligt att de viktigaste samhällsfunktionerna kan upprätthållas i kriser och krig.

Den närmare innebörden av dessa uppgifter är följande.

Planeringen inom den civila delen av totalförsvaret skall främst utgå från dels de påfrestningar som Sverige kan utsättas för vid ett väpnat angrepp, dels de försörjningsproblem som kan uppstå i samband med allvarliga, krigshotande internationella kriser och i en neutralitetssituation.

Vid ett väpnat angrepp är uppgifterna för totalförsvarets civila del att dels stödja försvarsmakten, dels lindra konsekvenserna för befolkningen.

Uppgifterna för försvarsmakten har redovisats ovan. Dessa uppgifter skall vara styrande också för planeringen inom den civila delen av totalförsvaret. Stödet till försvarsmakten skall i första hand inriktas mot ett snabbt och säkert genomförande av mobilisering och krigsorganisering, i syfte att säkerställa försvarsmaktens omedelbara stridsförmåga i anslutning till vad som sägs i avsnitt 1.8.1, 3:e stycket.

Totalförsvarets civila del skall sålunda kunna bidra till en betryggande förmåga att motstå ett överraskande inlett angrepp som kraftsamlas mot vitala funktioner.

Befolkningen skall vid ett väpnat angrepp värnas mot konsekvenserna av krigshandlingar genom åtgärder för i första hand skydd, räddning, vård samt livsnödvändig försörjning.

I svåra, krigshotande internationella kriser och under neutralitet kan allvarliga försörjningsproblem uppstå som en konsekvens av en allmän bristsituation, eller till följd av hot om eller försök till påtryckningar. Planeringen inom totalförsvarets civila del skall därvid utgå från att en grundläggande försörjning skall kunna upprätthållas även i sådana lägen, med syfte att kunna motstå påtryckningar och vidmakthålla försvarsförmågan.

I propositionen föreslås stora förändringar inom försvarsmakten, syftande till att uppnå en till de säkerhets- och försvarspolitiska målen anpassad balans mellan uppgifter och resurser och mellan kvalitet och kvantitet. Under de ekonomiska förutsättningar som anges innebär detta förslag om förändringar såväl i krigs- och grundorganisationen som i ledningsorganisationen och beträffande värnpliktssystemets tillämpning.

Utgående från angivna uppgifter redovisas regeringens förslag till krigsorganisation omfattande bl.a. 16 brigader inom armén och på sikt 16 divisioner inom flygvapnet efter JAS-systemets införande. Konsekvensen av dessa krigsorganisationsförändringar – i förening med förslag som framläggs i en särskild proposition om upphävande av försöksverksamhet med korttidsutbildning – är att ett mindre antal värnpliktiga än hela årskullen behöver ges grundutbildning, vilket i sin tur minskar behovet av utbildningsetablissemang. I propositionen föreslås att tre regementen och en flygflottilj avvecklas, samtidigt som ett antal förband berörs av förändringen genom bl.a. samlokalisering mellan och inom garnisonsorter.

Till följd av de förändringar som föreslås kommer övertalig personal inom försvarsmakten, militär och civil, att behöva avvecklas snarast möjligt, vilket förutsätter att parterna i förhandlingar överenskommer om vilka instrument som erfordras för att kunna genomföra avvecklingen.

Regeringen konstaterar att det inför nästa totalförsvarsbeslut kommer att bli aktuellt att överväga huruvida den säkerhetspolitiska utvecklingen med-

ger att ytterligare besparingar kan ske genom minskningar utöver vad som här föreslås i försvarsmaktens krigs- och grundorganisation, eller om tvärtom omvärldsutvecklingen nödvändiggör på nytt ökade satsningar.

De realtillskott till det militära försvarets utgiftsram som här föreslås ger uttryck för en dubbel strävan från regeringens sida att *dels* tillhandahålla förutsättningar för en satsning på kvalitetsutveckling, personellt och materiellt, *dels* dämpa omfattningen av de strukturförändringar som följer av förändringarna i övrigt. Inriktningen har sin grund i en bedömning av såväl särskilt angelägna militära behov i det svenska försvaret som de många osäkerheter som präglar viktiga delar av vårt närområde.

Den årliga militära utgiftsramen höjs med 900 miljoner kr.

Såsom en metod primärt ämnad att säkerställa en fortsatt kvalitetsutveckling på det högteknologiska området och gardera för förväntad kostnadsökning inom försvarsmaterielområdet föreslås den ekonomiska ramen räknas upp med ett belopp motsvarande 1,5 % av materielanskaffningskostnaderna. Priskompensationssystemet kommer att förändras för att med största möjliga precision ta hänsyn till prisutvecklingen på olika typer av varor och tjänster som försvaret utnyttjar.

Planeringsinriktningen innebär således en omfattande förändringsprocess i olika steg, med åtföljande osäkerheter vad gäller genomförbarheten i olika led av förändringarna. Sålunda förutses föreslagna förändringar i försvarets ledningssystem på central nivå vara genomförda och träda i kraft per den 1 juli 1994 och på regional nivå redan den 1 juli 1993. Den 1 juli 1994 avses förändringarna i försvarsmaktens grundorganisation vara genomförda. 1995 föreslås som inriktning för ställningstagande rörande ytterligare reduceringar inom flygvapnets grundorganisation, utgående från det underlag som då förväntas föreligga beträffande möjlig lokalisering av s.k. storflottiljer. Under de kommande åren skall vidare den personalavveckling genomföras som utgör en besparingsförutsättning för planeringen i övrigt. Det går inte att i dag exakt förutse i vilken takt och till vilka eventuella merkostnader som denna personalavveckling kan genomföras.

Till bilden av osäkerhet beträffande planeringens genomförande hör också den pågående särskilda beredningen av de frågor som sammanhänger med de akuta problemen vid företaget Swedish Ordnance. Den fortsatta verksamheten vid detta företag är även föremål för diskussioner mellan företrädare för berörda industrier. Även JAS-projektets fullföljande och pågående förhandlingar mellan försvarets materielverk och industrigruppen inrymmer osäkerheter om kostnadsfördelning och betalningsutfall, m.m.

Det är mot denna bakgrund av dynamisk förändring och planeringsosäkerhet naturligt och ofrånkomligt att det nu aktuella försvarsbeslutet och den fortsatta försvarsplaneringen måste få en delvis ny karaktär, detta jämfört med tidigare föreställningar om möjligheten av exakta försvarsbeslutsparametrar med avseende på mål, uppgifter, genomförandetid, ekonomisk ram och finansiering.

Planeringssituationen i och med 1992 års försvarsbeslut förutsätter ett aktivt åtagande från statsmakternas sida att med hjälp av nya och flexibla instrument för finansiell styrning utöva en kontinuerlig uppföljning och kontroll över planeringens genomförande. Strukturförändringarna torde

komma att beröra även andra samhällssektorer. Åtgärder från regeringens sida kan därför komma att aktualiseras inom ramen för arbetsmarknads- och näringspolitiken.

Det totala planeringsutrymme som ställs till myndigheternas förfogande för att genomföra kontrakterad verksamhet inkluderar ett åtagande från statsmakternas sida att under genomförandeprocessens gång fortlöpande kunna ställa medel till förfogande. Detta kan ske t.ex. som intäkter vid försäljning av fastigheter, mark och materiel, när konjunkturen gör sådan försäljning lämplig, eller genom andra besparings- och rationaliseringsåtgärder varifrån intäkter kan bidra till att stärka försvarsekonomin och säkerheten i planeringen. Även exportintäkter och motköpsarrangemang kan vägas in i regeringens överväganden.

Förutsättningen för ett sådant dynamiskt system är att statsmakterna och vedebörande myndighet vid försvarsbeslutet uppnår en gemensam syn på dels sambandet mellan myndighetens verksamhetsuppdrag och det totala reella planeringsutrymme som under perioden ställs till förfogande, dels mekanismer för att hantera osäkerheter i genomförandet. Vidare förutsätter en sådan planeringsinriktning att statsmakterna tillhandahåller effektiva instrument för finansiell styrning och fortlöpande kan tillhandahålla stöd och utöva kontroll. Med införande av genomförandeprisbudgetsystem, ramanslag (med möjligheter att föra medel mellan budgetår) och kapitaltjänstkostnader skapas möjligheter till en mer flexibel hantering av uppkommande likviditetsproblem, m.m. under genomförandeprocessen.

I syfte att åstadkomma ökad klarhet och underlätta riksdagens överväganden görs i propositionen en tydlig åtskillnad mellan de avsnitt som avser totalförsvarets långsiktiga inriktning och å andra sidan förslag avseende budgetåret 1992/93. I propositionens första kapitel lämnas således förslag till inriktning av verksamheten inom försvarsdepartementets verksamhetsområde för perioden 1 juli 1992 till och med 30 juni 1997 samt en allmän planeringsinriktning för därefter följande period. Kapitlet utgör därmed förslaget till långsiktigt försvarsbeslut. Av kapitel 2 framgår regeringens förslag till verksamhet och anslag inom fjärde huvudtitelns andel av totalförsvaret budgetåret 1992/93. Kapitlet motsvarar således budgetproposition för ett enskilt budgetår. I kapitlen 3–12 redogörs för regeringens förslag till verksamhet och anslag för totalförsvaret inom övriga departements ansvarsområden. Budgetförslaget omfattar totalt 39 032 miljoner kr.

Statsministerns inledning:

Säkerhetspolitiken och totalförsvaret

Sveriges säkerhetspolitik syftar ytterst till att bevara vårt lands frihet och nationella oberoende. Vårt säkerhetspolitiska mål är att i alla lägen och i former som vi själva väljer trygga en handlingsfrihet för oss att – såsom enskild nation eller i självvald samverkan med andra länder – kunna utveckla vårt samhälle i politiskt, ekonomiskt, socialt, kulturellt och varje annat avseende. Ett viktigt inslag i säkerhetspolitiken är att utåt verka för avspänning, nedrustning, samarbete och demokratisk utveckling.

Ett centralt delmål är därvid att bidra till fortsatt lugn och stabilitet i Norden och angränsande områden, med yttersta syfte att minska riskerna för att Sverige dras in i krig eller konflikter.

Säkerhetspolitiken formas väsentligen i ett samspel mellan utrikespolitiken och försvarspolitiken.

Den svenska säkerhetspolitikens utformning förändras i ett Europa som förändras. Den nya politiska situationen skapar nya möjligheter för deltagande också i utrikes- och säkerhetspolitiskt samarbete med andra europeiska stater.

De strategiska realiteterna i det nordeuropeiska och nordatlantiska området innebär dock att den hårda kärnan i vår säkerhetspolitik fortfarande är den militära alliansfriheten med dess skyldighet att upprätthålla en betryggande försvarsförmåga för att vi ska kunna vara neutrala i händelse av ett krig i vårt närområde. Ingen annan försvarar Sverige, och vi försvarar bara Sverige.

Genom de senaste årens utveckling har den säkerhetspolitiska situationen i det europeiska och nordatlantiska området – dvs. den del av världen som står i centrum för Sveriges säkerhetspolitiska intresse – förändrats i grundläggande avseenden. Den sovjetiska kontrollen över Central- och Östeuropa har avvecklats. Dess ideologiska maktbas, kommunismen, har raserats. Fria stater har uppstått inom den forna Warszawapaktens område. Sovjetunionen har upphört som enhetlig stat, dess militära kapacitet att genomföra ett massivt och överraskande militärt angrepp mot Västeuropa likaså.

Någon väg tillbaka till det gamla finns inte. Trots stora osäkerheter om den framtida utvecklingen i öst är en återgång till de säkerhetspolitiska förhållanden som kännetecknade huvuddelen av efterkrigsperioden i Europa utesluten.

Dessa förändringar har genomgripande konsekvenser även för vårt lands säkerhetspolitiska läge.

Samtidigt består de militärstrategiska förhållandena i nordvästra Europa med kringliggande havsområden i stort sett oförändrade. De strategiska kärnvapnen bibehåller, trots möjligheten av betydande kvantitetsminskningar, sin yttersta funktion för USA och Ryssland. Väsentliga marinstrategiska intressen har av detta och andra skäl fortfarande sin skärningspunkt i vårt närområde. Även Rysslands strategiska luftförsvarsintressen i nordvästlig riktning torde ha en bestående karaktär.

Delvis vid sidan av de militärpolitiska och militärstrategiska förhållandena mellan Öst och Väst har den Europeiska Gemenskapen fortsatt att fördjupas. Dess idéer och inflytande sprider sig därtill såväl inom övriga västeuropeiska stater som i det forna östsystemet.

Den svenska säkerhets- och försvarspolitiken skall formas främst utifrån en bedömning av den fortsatta utvecklingens långsiktiga möjligheter och risker.

Regeringen har i andra sammanhang redovisat sin syn på den Europeiska Gemenskapens möjligheter och Sveriges roll i anslutning härtill.

Kravet på framsynthet i vad gäller motverkandet av risker i den internationella miljön gäller i särskilt hög grad försvarspolitiken med dess långsiktiga bindningar i samband med materielanskaffning och organisationsutveckling.

Det svenska försvarets fortsatta utveckling bör utgå från att riskerna i närtid för ett stormaktskrig i Europa – det krig Sverige främst bör gardera sig mot – är mycket små. Planeringen bör i stället utgå främst från ett längre tidsperspektiv. Även i ett sådant perspektiv kan de västeuropeiska förhållandena bedömas förbli stabila. Utvecklingen i öst – och då särskilt i det forna Sovjetunionens huvuddel Ryssland – är däremot osäker. Trots våra förhoppningar om fortsatt demokratisering och förbättringar av ekonomin måste vi räkna med att utvecklingen också kan bli ogynnsammmare. En återgång till auktoritärt styre, kanske åtföljd av en mera aggressiv utrikes- och militärpolitik, kan i ett långt tidsperspektiv inte uteslutas.

Planeringen inom totalförsvaret skall även fortsättningsvis utgå från att ett militärt angrepp på Sverige eller andra svåra säkerhetspolitiska påfrestningar skulle utgöra ett led i en vidare konflikt mellan stormakter. Syftet med en aggression mot Sverige skall därvid antas vara att skapa gynnsamma positioner i den vidare konflikten.

Totalförsvaret skall i första hand vara fredsbevarande genom att ha sådan styrka, sammansättning, ledning, beredskap och uthållighet, att en angripares förluster och andra uppoffringar i samband med försök att utnyttja vårt land inte ter sig rimliga i förhållande till fördelarna. Ett så utformat totalförsvar utgör ett väsentligt bidrag till lugn, stabilitet och begränsad stormaktsnärvaro i det nordiska området i fred och i internationella kriser. Det är därtill en förutsättning för att svensk neutralitet skall bli respekterad vid krig i vårt närområde och skapar respekt för vår vilja och förmåga att till det yttersta försvara hela vårt land om vi skulle utsättas för militärt angrepp.

Ett militärt angrepp utgör det allvarligaste hotet mot vår nationella säkerhet och skall vara den viktigaste utgångspunkten för totalförsvarets planering.

Det är väsentligt, att vi redan i fredstid visar, att vi inte accepterar någon form av intrång på vårt territorium. Försvarsmakten skall ha förmåga att ingripa mot varje form av kränkningar av vårt luftrum och territorium. Skyddet mot undervattenskränkningar skall uppmärksammas särskilt.

Det svenska försvarets uppgifter skall anpassas till varaktiga förändringar i den säkerhetspolitiska miljön. Regeringen föreslår i denna proposition, mot bakgrund av de förändrade europeiska förhållandena, viktiga justeringar av försvarsmaktens uppgifter. De stort upplagda, långvarigt förberedda angreppsföretagen mot vårt land med syfte att successivt erövra vårt territo-

rium bör inte längre vara den främsta dimensioneringsgrunden för försvarsmakten. I stället bör angrepp med höga tidskrav, med mera begränsade, men samtidigt kvalitativt högtstående resurser, och med maximalt utnyttjande av militär överraskning sättas i fokus.

Kravet på en självständig försörjningsförmåga i krig och krigshotande kriser består. Däremot kan, som en följd av Sveriges förestående medlemskap i den Europeiska Gemenskapen, kraven på försörjningsmässigt oberoende i andra typer av kriser sättas lägre än tidigare.

Vid anskaffningen av materiel för det svenska försvaret är det angeläget att undvika beroendeförhållanden till andra länder som skulle kunna utnyttjas för påtryckningar i en akut kris. Av särskild vikt är, att vi i ett krig eller en krigshotande kris kan klara det fortlöpande underhållet av försvarsmaktens viktigaste materiel inom landet.

Regeringens samlade syn på den framtida säkerhetspolitiska miljön och de erforderliga åtgärderna inom totalförsvaret utvecklas i det följande. Förslagen innebär i vad gäller det militära försvaret dels omfattande organisatoriska förändringar, dels ett ekonomiskt tillskott. De visar regeringens beslutsamhet att även i en svår ekonomisk situation för landet sörja för ett starkt, allsidigt och självständigt försvar.

Regeringen konstaterar, att det råder en bred enighet mellan partierna om de övergripande säkerhetspolitiska frågorna, liksom om de principer som bör vägleda den fortsatta utvecklingen av totalförsvaret. Detta är en betydande tillgång för vårt land.

Kapitel 1.

Utvecklingen inom försvarsdepartementets verksamhetsområde till och med budgetåret 1996/97.

1 Säkerhetspolitiska överväganden

1.1 Stora förändringar i den internationella miljön

För lång tid framöver kommer Sveriges säkerhetspolitiska miljö att påverkas av de omvälvande förändringar som de senaste åren berört framför allt Europa, men indirekt också haft en djup inverkan på förhållandena i andra delar av världen. Den avgörande förändringen är kommunismens och den centralistiska statens sammanbrott i det forna Sovjetunionen. I jämförelse med den bild av den europeiska säkerheten som framtonade i samband med 1987 års försvarsbeslut är framtidsperspektiven nu mer hoppingivande men samtidigt också mer osäkra.

Förhållandet mellan Förenta staterna/Västeuropa och det forna Sovjetunionen dominerade ända sedan det andra världskrigets slut internationell politik. Efterkrigstiden har sålunda präglats av de båda supermakternas och de två maktblockens misstro, rivalitet och agerande i världspolitiken. Detta har varit fallet såväl i det delade Europa som på det globala planet. Ett starkt bipolärt och öst-västligt perspektiv har genomgående gjort sig gällande.

I och med de senaste årens omvälvande förändringar har ett helt nytt läge uppstått i stormaktspolitiken. Det kalla krigets strukturer har rivits ned, Tysklands och Europas delning har upphört, Warszawapakten har upplösts liksom Sovjetunionen självt. Ett betydande antal nya, självständiga stater har uppstått. Den samlade utvecklingen under åren 1989 – 1991 innebär att efterkrigstiden som historiskt skede i Europa tonar bort, samtidigt som en ny, ännu svåröverskådlig utvecklingsfas inletts.

Härtill kommer, att det fördjupade och vidgade västeuropeiska politiska och ekonomiska samarbetet ytterligare förbättrat förutsättningarna för ekonomisk tillväxt och politisk stabilitet även utanför de närmast berörda staternas krets.

Samtidigt plågas stora delar av det forna Warszawapaktsområdet av svåra, långsiktiga problem gällande ekonomin och andra viktiga samhällsfunktioner. Till detta kommer att historiska konflikter av bl.a. etnisk/politisk karaktär ånyo fått utrymme som följd av den politiska upplösningen.

I tredje världen har samtidigt den tidigare tävlan mellan Förenta staterna och det nu upplösta Sovjetunionen om makt, inflytande och positioner upphört. En rad tidigare sovjetiska engagemang, som varit yttringar av denna tävlan, har redan avvecklats. Därmed har regionala kriser utanför Europa kommit att förlora det mesta av sin tidigare sprängkraft som tänkbara utlösare av en konflikt mellan stormakterna i Europa. I flera fall förekom sovjetisk-amerikanskt samråd och samarbete för att begränsa effekterna av sådana kriser. Sovjetunionens konsekvent genomförda linje av grundläggande samförstånd med Förenta staterna i Gulfkonflikten illustrerade detta förhållande. Ryssland, Sovjetunionens viktigaste arvtagare, torde både av viljeinriktning och nödvändighet vara inställd på att fullfölja samma slags politik.

Det förbättrade internationella klimatet har under de senaste åren möjliggjort viktiga framsteg inom området rustningskontroll och nedrustning, främst i och med avtalet om reduktion av de strategiska vapnen (START) och överenskommelsen om maktblockens konventionella rustningar i

Europa (CFE-överenskommelsen). Djupt oroande är däremot den pågående upprustningen inom en rad länder i tredje världen. Bl.a. är flera av dem på väg att anskaffa kemiska vapen och kärnvapen samt kvalificerade vapenbärare för dessa.

Det förbättrade stormaktsklimatet har lett till att FN-systemet fått en ställning mer i samklang med intentionerna vid dess bildande. Säkerhetsrådet kan sålunda i gynnsamma fall utgöra ett forum där man under stormakternas ledning fastställer ett gemensamt internationellt agerande vid regionala konflikter, som åskådliggjordes i samband med Kuwaitkonflikten.

Den "nya världsordning", som lanserats av USA:s president Bush, med en långtgående respekt för folkrätten och med kännbara sanktioner mot stater som förbryter sig mot världssamfundet, är ännu avlägsen. Likväl tycks det på nationell och internationell nivå finnas en ökad medvetenhet om internationell laglighet och en ökad beredskap att hävda folkrättens principer. Detta kom till tydligt uttryck i samband med FN-aktionen i Gulfen, där USA spelade en dominerande roll. På längre sikt, när USA:s militära styrka med stor sannolikhet nedgår, torde dock USA:s särskilda möjligheter att ingripa i konflikter världen över komma att försvagas.

1.2 Den framtida europeiska och nordatlantiska miljön

1.2.1 Utgångspunkter

Utvecklingen i det central- och nordeuropeiska samt det nordatlantiska området står även i framtiden i centrum för Sveriges säkerhetspolitiska intresse.

De senaste årens dramatiska utveckling i Europa och förbättringen av det internationella klimatet grundar sig i långa stycken på de politiska förändringarna i det forna Sovjetunionen. Dess praktiska politik i ett kaotiskt politiskt och ekonomiskt läge var även ett uttryck för insikten att en inre rekonstruktion minst av allt kunde uppnås under ett tillstånd av mer eller mindre kronisk konfrontation med det teknologiskt och ekonomiskt överlägsna Västeuropa och Nordamerika. En samförståndspolitik drevs sålunda under senare år gentemot de ledande västmakterna även till priset av att man offrade traditionella säkerhetsambitioner och sovjetlojala regimer i Östeuropa samt avvecklade huvuddelen av sina engagemang i tredje världen.

Förändringarna i Centraleuropa, med Tysklands återförening och de central- och östeuropeiska staternas frigörelse som främsta inslag, har väsentligt begränsat inflytandet för Sovjetunionen och dess efterföljare i detta område. Särskilt i militär mening är förändringarna radikala. NATO:s klassiska hotbild, det storskaliga, överraskande angreppet mot Centraleuropa, är numera avskriven. Vad mera är, det är mycket svårt att, utifrån de tidsperspektiv som idag kan överblickas, tänka sig en utveckling genom vilken någon framtida efterträdare till Sovjetunionen skulle kunna återupprätta en sådan potential.

Relativt oberoende av den fortsatta utvecklingen inom det forna sovjetiska området är sålunda de allmänpolitiska förhållandena i Europa och det militära läget i Centraleuropa grundligt och långsiktigt förändrade.

1.2.2 Västsystemen

I den bipolära världen och det bipolära Europa koncentrerades allt intresse till de två stora säkerhetspolitiska aktörerna på den europeiska scenen: NATO och Warszawapakten.

I det nya Europa möter ett mera differentierat mönster. I synnerhet EG framstår alltmer som ett självständigt subjekt i säkerhetspolitiken. Warszawapakten finns inte mer.

NATO, WEU och EG utgör inte alternativa strukturer i det sammansatta säkerhetspolitiska mönster som nu växer fram i väst, utan framstår tillsammans med ESK, Europarådet och det nybildade nordatlantiska samarbetsrådet, NACC, som komplement till varandra och som var för sig väsentliga element i en europeisk säkerhetsordning.

NATO ses fortfarande av sina europeiska medlemsländer, även efter de senaste två årens genomgripande säkerhetspolitiska förändringar, som det avgörande instrumentet för att binda Förenta staterna till Europa och ytterst för att även i framtiden trygga den amerikanska strategiska kärnvapengarantin. Att så sker ses även i flera av de central- och östeuropeiska staterna som en förutsättning för bevarad europeisk stabilitet.

Medan det är förändringarna i den tidigare Sovjetunionen och Central- och Östeuropa som främst gett upphov till dynamiken i avvecklandet av den europeiska efterkrigsordningen, har på NATO-sidan både enskilda medlemsstater och organisationen som sådan i sina reaktioner successivt sökt bidra till utvecklingen i öst. Vid NATO:s toppmöte i juli 1990 antogs den s.k. London-deklarationen, i vilken det förutskickades att NATO kommer att anpassa sig till den nya situationen. Det gällde bl.a. att förstärka organisationens politiska roll för att etablera nya samarbetsrelationer med de tidigare motståndarna i den gamla Warszawapakten. Efter kuppens misslyckande i Sovjetunionen i augusti 1991 har denna politiska roll kommit att ytterligare accentueras. Tankar på ett NATO med ett mera omfattande europeiskt säkerhetsmandat har vunnit terräng såväl i det östra Europa som i delar av organisationen, där sådana tankar tidigare avvisats kategoriskt. Vid NATO:s toppmöte i Rom i november 1991 beslöt man sålunda att inbjuda de forna Warszawapaktsstaterna till en säkerhetspolitisk dialog inom ramen för ett North Atlantic Cooperation Council (NACC). Dess verksamhet inleddes redan månaden därpå.

Graden av sammanhållning i NATO på sikt är givetvis omöjlig att med säkerhet förutsäga. Successiva utvecklingstendenser i allmänpolitiskt, militärstrategiskt och ekonomiskt avseende kan i framtiden innebära att det europeiska intresset för den amerikanska närvaron i Europa gradvis försvagas, samtidigt som krav reses inom USA på väsentliga kostnadsminskningar för det amerikanska engagemanget. En mera radikal omprövning av NATO:s roll framstår dock som sannolik endast i det fall Ryssland eller andra viktigare arvtagare till Sovjetunionen långsiktigt kommer att kunna avföras som osäkerhetsfaktorer eller potentiella hot i den internationella säkerhetspolitiska miljön.

Förenta staterna ser ett bevarat och intakt, om än förändrat NATO också som en garanti för ett mått av amerikanskt inflytande i Europa i ett läge där

dess möjligheter att påverka europeisk utveckling av andra skäl verkar vara på väg att tunnas ut. Förenta staterna säger sig i princip välkomna en starkare europeisk säkerhetsidentitet men varnar för en överbetoning av den europeiska dimensionen till förfång för den atlantiska. Den transatlantiska länken är helt central i de amerikanska resonemangen.

Amerikanska styrkor torde – om än i väsentligt minskad skala – för överblickbar framtid komma att avdelas för att försvara Västeuropa, och NATO kommer rimligen att behövas för att administrera dessa genom ett integrerat militärkommando.

Militärt står NATO nu inför en fullständig omvärdering av den hotbild som den byggt på i hela sin drygt fyrtioåriga existens. I takt med de tidigare sovjetiska styrkornas tillbakadragande från Central- och Östeuropa förändrar NATO sin kärnvapendoktrin. Genom att betona kärnvapnens roll som "yttersta utväg" ersätts den tidigare s.k. flexible response-doktrinen. Det amerikanska beslutet i slutet av september 1991 att dra tillbaka såväl land- som sjöbaserade taktiska kärnvapen kan ses som en yttring av denna omprövning av NATO-doktrinen. Kärnvapenavskräckning – om än i en påtagligt modifierad form – torde dock förbli grunden för NATO-försvaret under överskådlig tid.

Tendensen att minska både rustningar och stående styrkor – underbyggd såväl av ett starkt förbättrat internationellt klimat som av växande krav på besparingar – torde komma att bestå. Ytterligare nedskärningar är att vänta. För de samlade tyska styrkorna har sålunda satts ett tak på 370 000 man, jämfört med den tidigare västtyska numerären om ca 460 000. De amerikanska trupperna i Europa väntas på motsvarande sätt minska från 325 000 till högst 150 000 man på ca fem års sikt.

Alliansens uppgift att förebygga kriser och konflikter kommer att betonas än starkare. I stället för ett starkt, framskjutet konventionellt försvar med hög beredskap förespråkas nu en struktur baserad på dels ett i förhållande till nuläget minskat antal stående enheter med hög flexibilitet och beredskap, dels ett ökat inslag av mobiliserbara reserver. De samlade militära resurserna förblir dock trots minskningarna mycket betydande.

Vid NATO:s försvarsministermöte i maj 1991 fattades sålunda ett principbeslut om att upprätta en ny och lättrörlig, huvudsakligen europeisk insatsstyrka med hög beredskap och med amerikanskt flyg- och marinunderstöd. Besluten vid detta möte och det efterföljande utrikesministermötet indikerade vidare, att NATO inte längre uteslutande ser sin roll i en östlig riktning, utan att man riktar blickarna även i andra väderstreck.

NATO kommer sålunda att undergå betydande förändringar i vad avser såväl den politiska rollen som de militära uppgifterna och resurserna. Dock talar starka skäl för att NATO under överskådlig tid kommer att förbli den organisation inom vilken de västeuropeiska staterna, tillsammans med Förenta staterna och Canada, bedriver huvuddelen av sitt försvarspolitiska samarbete.

Västeuropeiska unionen (WEU) har länge fört en undanskymd tillvaro som organ för visst militärt samarbete mellan dess för närvarade nio medlemsländer (de tolv EG-medlemmarna utom Irland, Grekland och Danmark). I samband med EG-debatten om den politiska unionens säkerhetspo-

litiska dimension, och mot bakgrund av de erfarenheter som gjordes i samband med Gulfkrisen, har emellertid ett antal västeuropeiska stater markerat ett växande intresse för WEU och en europeisk försvarsidentitet, parallellt med ett förändrat NATO. Genom de beslut som fattades vid EG:s toppmöte i Maastricht i december 1991 knyts WEU till EG:s politiska union, och får i uppdrag att genomföra unionsbeslut med försvarspolitiska implikationer. De militära beslut som kan bli aktuella i ett längre tidsperspektiv kommer att fattas av WEU. Samtidigt kommer WEU:s koppling till NATO att bestå. WEU:s verksamhet måste samordnas med NATO:s och får inte stå i strid med beslut i den atlantiska alliansen.

Ett antal frågor i detta sammanhang har emellertid ännu inte slutligt besvarats, främst frågan om hur WEU skulle kunna stärkas och band skapas till EG utan att de transatlantiska banden och NATO:s roll som hörnstenen i Västeuropas försvar därmed äventyras. Andra frågor är hur självständig den europeiska försvarspolitiken egentligen kan bli och huruvida WEU huvudsakligen skall vara den europeiska pelaren i NATO eller EG:s försvarspolitiska instrument.

Frågorna antyder en avsevärd osäkerhet om hur långt en aktivering av WEU kan leda. Medlemsländerna torde inom överskådlig tid knappast vilja duplicera NATO. Vad gäller försvaret av NATO-området kommer Förenta staterna liksom EG:s medlemsländer med all sannolikhet att stå fast vid uppfattningen att detta helt och hållet är NATO:s ansvar. Däremot har frågan om europeiska insatser vid konflikter och kriser utanför Atlantpaktens geografiska tillämpningsområde – s.k. "out of area"–operationer – aktualiserats på nytt, senast av Gulfkonflikten. Även i anslutning till den jugoslaviska krisen har tankar framförts på särskilda WEU-styrkor för fredsbevarande insatser.

Några av WEU:s medlemsstater har framfört idéer om att vissa öronmärkta europeiska insatsstyrkor med hög beredskap i princip skulle kunna ledas av två skilda kommandon: ett NATO-kommando för operationer inom NATO-området och ett WEU-kommando för insatser "out of area". Samtidigt är det dock tveksamt om de europeiska staterna har politisk och militär förmåga att agera oberoende av Förenta staterna i sådana situationer.

Trots besluten i Maastricht är det sannolikt att WEU även under detta årtionde kommer att spela en relativt undanskymd roll i skuggan av NATO och EG. Som instrument för politisk kompromiss mellan "atlantisterna" och "européerna" har WEU däremot redan visat sitt storpolitiska värde.

Den **Europeiska Gemenskapen EG** är idag det europeiska samarbetets självklara kärna. Gemenskapens ekonomiska utvecklingspotential har redan tidigare kommit till uttryck i arbetet på den inre marknad som skall bli verklighet till slutet av år 1992. Än viktigare är besluten i Maastricht i december 1991 att vidareutveckla EG till en ekonomisk/monetär och politisk union (EU). EG:s inre samarbete kommer genom dessa beslut att ytterligare fördjupas på viktiga områden. Samverkan mellan Gemenskapens institutioner stärks. Förbättrade förutsättningar skapas för ett gemensamt uppträdande också på det utrikes- och säkerhetspolitiska området.

EG kan genom dessa förändringar bättre fylla sin roll som internationell aktör och stabiliserande faktor under det pågående skedet av genomgri-

pande förändringar i Europa. Ett nytt steg har därmed tagits mot EG:s ursprungliga vision, att skapa ett ständigt närmare förbund mellan Europas länder och folk, så att nya inbördes krig blir en omöjlighet.

Inom EG, och i andra europeiska fora, kommer Tyskland till följd av sin ekonomiska styrka och sitt växande politiska självförtroende att spela en tung roll. Detta har i politisk mening möjliggjorts sedan Tyskland genom de senaste årens utveckling, inklusive återföreningen, fullt ut kunnat inta sin plats som formellt likvärdig medlem i kretsen av västeuropeiska stater.

Dynamiken och den vision om ett nytt och fredligt Europa som utgör en av Gemenskapens grundtankar utövar en stark dragningskraft också på omkringliggande länder. Skillnaderna mellan dessa i ekonomisk utveckling gör emellertid att närmandet blir en process i flera faser. Av EFTA-länderna har Österrike och Sverige redan ansökt om medlemskap. I andra EFTA-länder, bl.a. Finland, förs en intensiv intern debatt om den framtida europapolitiken. Även reformländerna i det forna östblocket söker uppnå så nära kontakter med EG som möjligt, i syfte att både ekonomiskt och säkerhetsmässigt finna en ny hemvist i den västliga sfären. Visionen av en in på 2000-talet kraftigt utvidgad gemenskap med måhända mer än fördubblat medlemsantal framstår också i EG-staternas interna överväganden som en fullt möjlig utveckling.

I EG-diskussionen om den politiska unionen har frågan om en gemensam utrikes- och säkerhetspolitik utgjort ett centralt tema. I detta sammanhang bör det noteras, att begreppet "säkerhetspolitik" i EG-vokabulären inte automatiskt har en försvarspolitisk dimension.

Det har rått en bred uppslutning bland EG:s medlemsländer om en vidgad gemensam utrikes- och säkerhetspolitik inom den politiska unionens ramar (där det säkerhetspolitiska samarbetet avser olika internationella frågor såsom ESK-frågor, rustningskontroll, nedrustning, icke-spridning av kärnvapen o.dyl.). Ett element av majoritetsomröstning införs i och med Maastrichtöverenskommelsen också i denna del av gemenskapens samarbete. Det framgår dock klart av detta besluts snäva begränsning, att ingen EG-stat varit beredd att inskränka sin utrikes- och säkerhetspolitiska handlingsfrihet i viktigare frågor.

Främst EG:s mera federalistiskt orienterade medlemsstater har emellertid hävdat att ett utrikes- och säkerhetspolitiskt samarbete inom Gemenskapen skulle vara ofullständigt utan ett även försvarspolitiskt och militärt samarbete. Vid Maastrichtmötet fattades beslut om ett långsiktigt mål att utveckla ett gemensamt försvar. Skrivningarna är dock påtagligt försiktiga på denna punkt. Frågan om en gemensam försvarspolitik är avsedd att tas upp till förnyad prövning vid en ny regeringskonferens 1996.

Meningarna är delade när det gäller försvarspolitiken. Flera stater har markerat bestämt motstånd mot att ändra förutsättningarna för nuvarande NATO-samarbete genom att innefatta militär operativ samverkan i EG-systemet.

Erfarenheterna av Gulfkonflikten har artikulerat frågan om ett europeiskt försvar: å ena sidan har de setts som ett argument för behovet av ökad militär samordning inom EG, och å den andra som ett exempel på hur medlemssta-

ternas olika politik, historiska band och nationella inflytanden försvårar en samlad EG-intervention.

Rom- och Maastricht-mötena bekräftar att det europeiska försvarssamarbetet kommer att kännetecknas av ett stort mått av kontinuitet, med den nuvarande NATO-samverkan som huvudpelare, och ett EG med en långsiktig vision om europeisk försvarssamverkan. EG:s avsedda försvarssamarbete kommer därvid att kanaliseras via den Västeuropeiska unionen WEU, som samtidigt vidmakthåller rollen som europeisk pelare i NATO.

EG:s medlemsstater torde sålunda under överskådlig framtid komma att lägga sin militäroperativa samverkan utanför EG:s ramar. Detta försvagar inte bilden av Gemenskapen som en viktig säkerhetspolitisk stabilitetsfaktor i Europa. I ett framväxande alleuropeiskt säkerhetssystem har EG jämte andra europeiska institutioner, däribland ESK, en grundläggande säkerhetspolitisk roll att tillvarata.

I och med toppmötena hösten 1991 har det emellertid bekräftats, att berörda EG-stater under överskådlig tid ser ett NATO med bibehållen koppling till Förenta staterna och med någon form av fortsatt amerikansk närvaro på europeisk mark som den fördelaktigaste lösningen på sina försvarsproblem även i det förändrade läget.

1.2.3 Oberoende staters samvälde

Sovjetunionens upplösning är en händelse av historiska dimensioner. När den gamla unionen i december 1991 formellt avskaffades, innebar detta inte blott slutet för den kommunistiska, hårt centralstyrda stat som skapades efter revolutionen 1917. Efter nästan 400 år av expansion har den ryska huvudmaktens område i Europa med ens reducerats till att i sina huvuddrag motsvara utsträckningen vid slutet av 1500-talet. I den forna supermaktens ställe har femton nya stater uppstått, med djupa inre problem, svaga eller outvecklade demokratiska strukturer och en betydande konfliktpotential sinsemellan. Vid sidan av den ojämförligt största nya staten, Ryssland, framträder Ukraina som en helt ny europeisk stat med ungefär samma yta och folkmängd som Frankrike. Vilka säkerhetspolitiska följder denna utveckling kan komma att få är det ännu inte möjligt att överblicka. Klart står emellertid att de måste bli vittgående, såväl ur ett europeiskt som ett globalt perspektiv.

Det Oberoende Staters Samvälde (OSS), som hittills samlat elva av den upplösta Sovjetunionens femton republiker, är en bräcklig konstruktion vars fortsatta bestånd ingalunda kan betraktas som säkert. Såsom den hittills utformats framstår den framför allt som ett instrument för avveckling av det gemensamma sovjetiska arvet. Någon central makt är OSS inte tänkt att utöva, och organisationen torde knappast komma att framträda som en självständig utrikes- eller säkerhetspolitisk aktör. Endast i fråga om kärnvapnen och krigsmaktens strategiska delar i övrigt förutses ett gemensamt uppträdande i någon form. Inte minst dispyten mellan Ryssland och Ukraina om den tidigare sovjetiska Svarta Havsflottan visar emellertid vilka svårigheter som kan uppstå för en sådan samverkan, när de forna unionsrepublikerna samtidigt strävar att ställa upp egna väpnade styrkor.

Från det forna Sovjetunionen har de stater som nu uppstått i dess ställe ärvt en rad djupgående problem inom snart sagt alla samhällslivets områden. Även under gynnsammast möjliga omständigheter kommer lösningen av dessa problem att kräva lång tid. Bland de mest allvarliga svårigheterna märks den bristfälliga energi- och livsmedelsförsörjningen och infrastrukturen, de storskaliga miljöskadorna och ytterst frånvaron av ett fungerande ekonomiskt system. Gemene man drabbas av detta i form av en drastiskt sjunkande materiell standard och ytterligare utökad varuknapphet, på sina håll på gränsen till nöd. I spåren har följt växande sociala, nationella och etniska motsättningar.

Det ekonomiska sönderfallet är ett av de största hoten mot en stabil utveckling. Ett ekonomiskt kaos hotar inte bara den demokratiska utvecklingen, utan innebär också risker för länderna i Central- och Östeuropa som fortfarande i betydande utsträckning är beroende av leveranser från det forna sovjetiska området. Ett ekonomiskt kaos skapar vidare ett starkt tryck för utvandring västerut.

Oberoende av den politiska utvecklingen i stort och den ekonomiska politiken är betydande minskningar av försvarsutgifterna nödvändiga. Liksom i väst har man – om än under radikalt svårare ekonomiska ramvillkor – en viss valfrihet att göra minskningar av numerären, samtidigt som den materiella kvaliteten så långt möjligt vidmakthålls eller i något avseende höjs, eller att välja den motsatta vägen. I den öppna debatten härom har tyngdpunkten legat på en kvalitetslinje. Någon ny strategisk syn är dock knappast fastlagd, och de löpande åtgärderna tycks mera präglade av improvisation än planmässighet.

Det nya Ryssland intar en särställning inom OSS både genom sin väldiga yta och stora befolkning, sina naturresurser, sin även i nuvarande försvagade tillstånd stora militära styrka, sin industriella kapacitet, och genom sin ställning som Sovjetunionens efterträdare i det internationella samfundet. Ryssland är även idag en första rangens stormakt, om än en stormakt behäftad med många och ytterst allvarliga problem. Dess ekonomiska tillväxtpotential är betydande, om väl den nu inledda övergången till marknadsekonomi kan genomföras i tillräcklig utsträckning.

Samtidigt kan starka centrifugala krafter urskiljas även inom Ryssland självt. Sådana krafter skapar redan allvarliga problem i vissa delar av landet. Särskilt sett i förening med den djupa inre krisen i övrigt går det därför inte att utesluta att sönderfallsprocessen sprider sig vidare till det ryska kärnlandet.

Det fortsatta skeendet i det forna Sovjetunionen rymmer mot denna bakgrund såväl vissa positiva möjligheter som allvarliga risker för en turbulent utveckling, utsträckt över en lång tidsperiod. Entydiga långsiktsprognoser är sålunda inte möjliga.

En någorlunda stadig fortsatt utveckling mot demokrati och ekonomisk tillväxt kan trots alla svårigheter visa sig genomförbar. Från det internationella samfundets sida kommer stora ansträngningar att göras för att hjälpa statsbildningarna i det forna Sovjetunionen på denna väg. Omvärlden har samtidigt anledning att överväga riskerna för, och konsekvenserna av, mindre gynnsamma utvecklingar. Ett mer eller mindre totalt sönderfall

t.o.m. av Ryssland ter sig sålunda också fullt rimligt. Det kan inte uteslutas att ett sådant förr eller senare leder till en återgång till en hårdare centralstyrning och en ökad intern politisk repression. I en sådan situation skulle det militära systemet med all sannolikhet åter komma att spela en aktivare roll.

För svensk säkerhetspolitik är det mot ovanstående bakgrund nödvändigt att inkludera ett långsiktigt scenario där i första hand Ryssland med ny kraft vill göra gällande tunga säkerhetsintressen i vårt närområde.

Ett sådant Ryssland torde komma att ha en relativt svag position politiskt och i vad gäller konventionella stridskrafter, sett i ett allmäneuropeiskt perspektiv. Däremot framstår det som sannolikt att en sådan stat kommer att förfoga över en, jämfört med de nordiska staternas resurser, mycket stor militär potential i vårt omedelbara närområde.

1.2.4 Baltikum

De baltiska staternas frigörelseprocess underlättades på ett avgörande sätt av de demokratiska krafternas seger över kuppförsöket i Sovjetunionen i augusti 1991. Det tidiga stödet till de baltiska staternas självständighet från den Ryska federativa republikens ledning var i detta sammanhang ett förhållande av särskild betydelse.

Estland, Lettland och Litauen brottas idag på många områden med problem – om än i mindre skala – likartade dem som förekommer i det forna Sovjetunionen och dess övriga republiker. Detta gäller i såväl allmänpolitiskt som ekonomiskt hänseende.

En viktig skillnad till de baltiska staternas fördel har sin grund i dessas nära kontakter i olika historiska perioder med västerländska idéer och kulturtraditioner. Likväl saknas, efter ett halvsekel av sovjetiskt välde, mycket av grundläggande kunskap om demokratiskt styre och civil förvaltning, liksom om olika internationella frågor.

I alla tre republikerna finns starka förväntningar om att kunna balansera det oundvikliga ryska inflytandet genom kontakter och samhörighet med väst och särskilt med de nordiska länderna.

Det bör noteras, att de baltiska staterna är långt ifrån ensartade i kulturellt, religiöst och språkligt hänseende, liksom i vad avser utrikespolitisk orientering.

Inte minst frågorna kring de stora ryska befolkningsgrupperna i Estland och Lettland kommer av allt att döma att utgöra ett betydande politiskt problem för åtskillig tid framöver.

De baltiska ekonomierna är och torde för en lång tid förbli sammanflätade med den ryska ekonomin. Infrastrukturen har byggts upp som en del av en allunionell struktur. Produktionsuppgifter har fördelats mellan delrepublikerna uteslutande utifrån de sovjetiska unionella intressena. Samtidigt befinner sig de självständiga baltiska staterna i en bättre ekonomisk och försörjningsmässig situation än de flesta övriga delarna av det forna Sovjetunionen. Baltikum tillhörde unionens mest utvecklade delar. Betydande stödinsatser västerifrån kommer likväl att behövas för att ge den politiska friheten den nödvändiga ekonomiska basen.

Även i militärt hänseende har det baltiska området fullt ut utgjort en del av en allunionell struktur. Baltikum har utifrån Moskvas perspektiv haft stor betydelse framför allt i luftförsvarshänseende. Detta förhållande torde i militär mening knappast påverkas av att Ryssland numera övertagit det forna Sovjetunionens roll i området. Baltikums läge invid Östersjön innebär därtill att området har stor betydelse för Rysslands utrikeshandel, och därmed troligen också för de ryska militära övervägandena.

Fram till händelserna i augusti 1991 intog den sovjetiska centralmakten inte minst mot denna bakgrund en avvaktande intill helt negativ attityd till baltiska propåer om frigörelse och trupptillbakadraganden. I januari 1991 ägde t.o.m. lokala kommunistiska försök rum med betydande stöd och inspiration från Moskva att återta makten i området. Efter dessa händelser och den politiska självständigheten diskuteras även ett militärt tillbakadragande i en betydligt mera öppen och positiv atmosfär. **Det är svårt att göra några säkra prognoser om tempot i det militära tillbakadragandet, liksom om de villkor som kan komma att förknippas med ett uttåg. President Jeltsin har för sin del angivit fem till sju år som tid för processen. Från baltisk nationell synpunkt torde dock ett sådant tidsschema vara oacceptabelt.**

Det förtjänar att understrykas, att de baltiska staternas allmänna situation, liksom tillbakadragandet, är starkt knuten till den allmänna utvecklingen av Rysslands inre förhållanden och externa relationer. En betydelsefull faktor är även det aktiva stöd de baltiska staterna får från demokratierna i väst.

1.2.5 Central- och Östeuropa

Central- och Östeuropas f.d. WP-stater har under efterkrigsperioden haft det gemensamt, att de utgjort delar av den sovjetiska maktsfären. I den situationen fanns stora likheter, om än också skillnader, mellan de olika ländernas situationer. Nu framträder nationella särdrag och delvis också motsättningar tydligare, vid sidan av de gemensamma intressen som hävdas från främst Polens, Tjeckoslovakiens och Ungerns sida.

Det forna kommunistiska Östeuropas säkerhets- och samarbetsstrukturer, främst Warszawapakten och SEV, har sålunda formellt upplösts under 1991. Den sovjetiska militära närvaron i Tjeckoslovakien och Ungern är avvecklad. Sovjetunionen och Polen har undertecknat en överenskommelse om att de sovjetiska trupperna skall ha lämnat Polen redan med utgången av 1992.

Följderna av efterkrigstidens sovjetiska dominans försvinner inte helt i och med detta. De östeuropeiska staterna har under mer än 40 års påtvingat samarbete utvecklat en rad beroendeförhållanden utöver de rent säkerhetspolitiska, särskilt på det ekonomiska området. Bl.a. består beroendet av det forna Sovjetunionen när det gäller energi (olja och gas) och vissa råvaror. Att ersätta dessa energileveranser kommer att kräva tid och betydande resursinsatser. Intra-SEV-handelns sammanbrott och en tekniskt efterbliven och resursslukande produktionsbas försämrar ytterligare utsikterna till ett snart ekonomiskt uppsving, även om vissa länder varit framgångsrika med att öka sin export till västmarknaderna. En ytterligare förutsättning för en gynnsam utveckling i dessa länder är att omfattande investeringar i infrastrukturen genomförs.

Viktiga regioner i Central- och Östeuropa präglas i större eller mindre utsträckning av instabilitet – ett förhållande som sannolikt kommer att bestå under överskådlig tid. Risken för en kaotisk utveckling i det forna Sovjetunionen utgör ett ytterligare osäkerhetsmoment, som riskerar att förstärka de problem som regionen i sig brottas med. Det bör dock samtidigt konstateras, att utvecklingen i Ryssland och andra delar av Sovjetunionen efter den misslyckade augustikuppen givit de Central- och Östeuropeiska länderna ett större utrikespolitiskt spelrum.

Efter omvälvningarna 1989 och 1990 har den politiska omdaningen i de tre s.k. reformländerna – **Polen, Tjeckoslovakien och Ungern** – framgångsrikt drivits vidare. Alla tre staterna har blivit medlemmar i Europarådet. Ett politiskt samarbete har inletts mellan de tre staterna, med trevande ansatser även på det säkerhetspolitiska området. De är emellertid övertygade, att de inte ens med förenade krafter förmår skapa trovärdiga säkerhetsarrangemang, utan söker alla att på olika sätt stärka samarbetet med väst.

Ett partiellt deltagande i det västeuropeiska samarbetet bedöms inte av reformstaterna som tillräckligt för att kunna möta en försämrad säkerhetspolitisk relation till grannstaterna inom det forna Sovjetunionen. Därför är en full medverkan i Västeuropas samarbete redan i dag reformstaternas deklarerade mål.

Inom EG finns förståelse för de tre staternas ambitioner att på sikt integreras i Västeuropas samarbetsstrukturer. EG:s medlemmar förefaller inställda på en så nära knytning av dessa länder till gemenskapen som takten i reformeringen av deras samhällen och ekonomier tillåter. Associationsavtal har nyligen undertecknats.

Uttalade säkerhetspolitiska garantier från NATO, eller till och med medlemskap i Västalliansen, har vid olika tillfällen framförts som ett starkt önskemål från företrädare för reformstaterna. Sådana propåer har dock hittills avvisats från NATO-sidan. Inom ramen för denna begränsning gick emellertid NATO-mötet i Köpenhamn i juni 1991 långt i att betona alliansens stora intresse av stabilitet i Central- och Östeuropa. Denna inställning har senare, vid NATO:s toppmöte i Rom i november 1991, bekräftats genom bildandet av North Atlantic Cooperation Council, NACC, som står öppet för alla de forna WP-staterna och dessas efterföljare.

Skillnaderna i förutsättningar mellan å ena sidan de tre reformstaterna, å den andra övriga delar av det forna Östeuropa är stora i politiskt, kulturellt och ekonomiskt avseende.

Utvecklingen de senaste åren i **Jugoslavien** har varit dramatisk. En omstrukturering av ekonomin kunde inte förhindra en djup ekonomisk kris.

Samtidigt har de tidigare undertryckta nationella och religiösa motsättningarna stigit till ytan. Den federala statsbildningen har sprängts i ett tragiskt och blodigt inbördeskrig. Det står redan nu klart att två nya suveräna stater – Slovenien och Kroatien – erkänts internationellt. Motsättningarna är så djupgående att oron och instabiliteten i det forna jugoslaviska området riskerar att bestå för lång tid framåt.

Den jugoslaviska krisen pekar på riskerna för interna och regionala konflikter i delar av det nya Europa. Det råder en betydande osäkerhet även i det övriga Balkan med frågetecken för sådana länder som **Albanien och Ru-**

mänien. Tendenser finns också till återverkningar i angränsande områden och grannländer, där gamla sym- och antipatier och politiska ambitioner tycks väckas till liv.

Det är uppenbart, att en regional konflikt i sydöstra Europa inte längre har den allmäneuropeiska språngkraft som den skulle ha haft under det kalla kriget, eller som den bevisligen hade i seklets början. Samtidigt har händelseutvecklingen visat på omvärldens svårigheter att ingripa tidigt och verkningsfullt i en akut kris i området. En djupgående konflikt längre norr ut – i anslutning till de nya demokratierna – ter sig avsevärt mindre sannolik. Men det är samtidigt uppenbart, att en sådan konflikt, om den trots allt skulle utbryta, på ett helt annat sätt skulle hota fred och säkerhet i hela Europa.

1.3 Den europeiska säkerhetskonferensen (ESK)

Den under 1970-talet inledda ESK-processen kom att spela en viktig roll för den tidens jämförelsevis begränsade diskussion om ökade fri- och rättigheter inom det dåvarande östsystemet. Under åttiotalets första hälft bidrog den dessutom verksamt till att vidmakthålla åtminstone en begränsad dialog mellan öst och väst, under en period som i övrigt präglades av betydande motsättningar och hård retorik mellan maktblocken.

På senare år, med dess i grunden förändrade säkerhetspolitiska miljö, har ESK fått en delvis annorlunda roll. ESK har sålunda kommit att utgöra dels ett forum för att bekräfta de stora säkerhetspolitiska förändringarna i Europa, dels också den institutionella ram inom vilken praktiska överenskommelser i vad avser nedrustning och förtroendeskapande åtgärder kunnat ingås.

I november 1990 samlades ESK:s stats- och regeringschefer till ett **toppmöte i Paris.** De deltagande staterna enades bl.a. om en deklaration rörande principerna för säkerhet och samarbete i Europa. I denna bekänner sig ESK-staterna till demokratins, rättsstatens och marknadsekonomins principer och anger riktlinjer för det framtida ESK-arbetet samt institutionaliserar detta samarbete genom olika permanenta organ och regelbundna möten på olika politiska nivåer. Bland annat beslöt man inrätta ett permanent sekretariat i Prag och ett center för krishantering (det s.k. Conflict Prevention Centre, CPC) i Wien.

De institutionella säkerhetsarrangemang som nu etablerats har dock i praktiken begränsade möjligheter att förhindra nya hot mot fred och säkerhet. Begränsningarna har visat sig inte minst i den jugoslaviska krisen.

Parisdeklarationen rymmer visionen om en ny alleuropeisk säkerhets- och samarbetsordning. Utsikterna att en sådan skall kunna fyllas med reellt innehåll och bidra till stabilitet i Europa förbättras självfallet om delstaterna i det forna Sovjetunionen efter kuppförsökets misslyckande långsiktigt visar sig slå in på en väg mot ökad demokrati och vidgade mänskliga rättigheter. Den fortsatta utvecklingen av ESK-ordningen är sålunda beroende av hur framför allt de stora europeiska staternas och deras inbördes relationers framtid gestaltar sig. Samtidigt finns självfallet ambitionen, att ESK-processen skall kunna bidra positivt till formandet av denna framtid.

Mot denna bakgrund är det uppenbart, att den fortsatta utvecklingen mot

en ny säkerhetsordning på ESK:s grund är en långsiktig process, under vilken många svårigheter kan uppstå.

De två militära förhandlingarna inom ESK:s ram förde i anslutning till toppmötet i Paris fram till två olika dokument, avtalet om konventionella styrkor i Europa (CFE-avtalet), respektive det s.k. Wiendokumentet.

CFE-avtalet förhandlades fram av de sexton NATO-staterna och de sex staterna inom den numera avvecklade Warszawapakten. Avtalet sätter totala och regionala tak både för respektive ländergrupps innehav av bl.a. stridsvagnar, tungt artilleri och stridsflygplan. För det forna Sovjetunionens del innebär avtalet långtgående kvantitativa minskningar. Avtalet är försett med en mycket långtgående informations- och verifikationsregim.

Reduktionerna skall enligt avtalet genomföras inom drygt tre år efter det att samtliga de då 22 staterna ratificerat avtalet. Ratifikationsprocessen fördröjdes under närmare ett år av vissa sovjetiska tolkningar av avtalet som inte accepterades av de övriga 21 staterna. Detta problem är nu löst. Genom Sovjetunionens upplösning har emellertid en helt ny situation uppstått. Ansträngningar pågår för att de nya staterna i f.d. Sovjetunionen skall ratificera avtalet i föreliggande form. Det kan senare bli nödvändigt att göra vissa korrektioner till följd av den förändrade politiska geografin. De nya staterna har såväl vid ESK:s ministerrådsmöte i Prag i januari 1992 som inom ramen för NACC (North Atlantic Cooperation Council) deklarerat sin avsikt att ratificera CFE.

Förhandlingarna om förtroende- och säkerhetsskapande åtgärder (**CSBM-förhandlingarna**), med deltagande av samtliga ESK-stater, resulterade i Wiendokumentet 1990. I överenskommelsen ingår bl.a. information om militära styrkor och budgetar, liksom arrangemang för samarbete och konsultationer i händelse av farliga eller hotande aktiviteter.

Enligt beslut vid ESK-toppmötet i Paris skall såväl CFE- som CSBM-förhandlingarna fortsätta med oförändrade mandat fram till uppföljningsmötet i Helsingfors 1992. I anslutning till detta skall dessutom ett nytt mandat för en sammanhållen militärförhandling, dvs. med alla ESK-stater representerade, förhandlas fram. Förhandlingsmaterien skall omfatta såväl nedrustning som förtroendeskapande åtgärder.

I och med Tysklands återförening och Warszawapaktens upplösning upphävdes den formellt symmetriska säkerhetsordning i Europa som bildade utgångspunkten för CFE-överenskommelsen. I en fortsatt nedrustningsförhandling blir det sålunda nödvändigt att explicit eller implicit fastställa den säkerhetspolitiska geometri som parterna anser karakterisera det nya Europa. Redan att i sådana termer beskriva det forna Sovjetunionens delstaters relationer till varandra, till NATO och till de forna östeuropeiska WP-länderna torde kräva mycket av god vilja från de närmast berörda parterna. Det blir också nödvändigt att i någon form beakta de alliansfria staternas särskilda säkerhets- och försvarspolitiska förutsättningar. Det finns mot denna bakgrund skäl att anta, att den fortsatta nedrustningsdiskussionen inom ramen för ESK kommer att bli både komplicerad och utdragen.

CSBM-materien har en annorlunda karaktär och kompliceras inte i samma utsträckning av de förhållanden som berörts ovan. Det kan sålunda visa sig lättare att vidareutveckla de militära ESK-förhandlingarna i detta avseende.

1.4 Sveriges nordeuropeiska närområde

1.4.1 Geostrategiska utgångspunkter

Säkerheten i nordvästra Europa sammanhänger i såväl politisk som militär mening med förhållandet mellan USA och det forna Sovjetunionen (i det nya läget främst Ryssland) och med de europeiska säkerhetsförhållandena i övrigt. De senaste årens avspänningssträvanden har sålunda fått gynnsamma effekter även för Nordens del. De samlade politiska och militära förändringar som beskrivits i det föregående har bidragit till grundläggande förändringar i delar av den traditionella hotbilden för försvarsplaneringen.

Samtidigt uppvisar Norden och dess närområde vissa särdrag i såväl politiskt som militärt avseende, i förhållande till Europa i dess helhet.

Det nordiska området karakteriseras av en grundläggande stabilitet i vad avser den politiska situationen och den säkerhetspolitik som förs av de nordiska länderna själva. Trots skillnader i säkerhetspolitisk orientering har dessa ofta kunnat verka gemensamt, bland annat inom Förenta nationerna och andra internationella organisationer. En förutsättning för detta samarbete är de nordiska ländernas gemensamma kultur och grundläggande respekt för varandras säkerhetspolitiska lösningar och politiska ställningstaganden.

Det nordeuropeiska och nordatlantiska områdets strategiska betydelse sammanhänger i väsentlig grad med vissa grundläggande militärstrategiska intressen för det nya Rysslands och USA:s del. Främst avser de den globala kärnvapenbalansen, liksom marinstrategiska och luftoperativa förhållanden. Dessa har hittills berörts endast i ringa utsträckning av de senaste årens nedrustningsprocess mellan NATO och den numera avvecklade Warszawapakten, och torde inte heller komma att påverkas i grundläggande avseenden exempelvis av det preliminära avtalet om begränsning av de strategiska kärnvapnen, det s.k. START-avtalet.

Redan geografiska förhållanden har legat till grund för att delar av det nordiska området inklusive Östersjön traditionellt framstått som ett viktigt skyddsområde för vitala civila och militära centra i det historiska Ryssland respektive det forna Sovjetunionen. Dessa förhållanden påverkas endast i begränsad utsträckning av att Ryssland nu åter blir bärare av intressena i området.

I en långsiktig bedömning av Sveriges säkerhetspolitiska miljö finns det mot ovanstående bakgrund anledning att räkna med, att nordvästra Europa med kringliggande havsområden under lång tid framöver kommer att ha kvar sin betydelse i ett strategiskt perspektiv.

De senaste årens åtaganden om minskningar av stridskrafterna inom maktblocken NATO och det forna WP berör i första hand Centraleuropa, medan förhållandena i norr påverkats i långt mindre utsträckning. Därtill kommer att överenskommelserna inom ESK:s ram hittills berört varken stormakternas luft- och sjötransportkapacitet eller deras förmåga till operativa förflyttningar, faktorer som från nordisk synpunkt har ett särskilt intresse. De rent militära effekterna i norr av förändringarna i Centraleuropa, inklusive CFE-överenskommelsen, torde sammantaget främst bli dels en viss kvalitetshöjning hos flyg- och arméförbanden som en konsekvens av

överföring av överbliven modern materiel från Centraleuropa, dels en viss samtidig kvantitetsminskning i vad avser tung arméutrustning som en följd av att äldre materiel avvecklas. Det bör noteras i sammanhanget, att CFE-avtalet ännu inte ratificerats, och att genomförandet under alla omständigheter kommer att ta ett antal år.

Det forna Sovjetunionens förlust av den säkerhetspolitiska kontrollen över Central- och Östeuropa påverkar sekundärt såväl de ryska militära intressena som operationsmöjligheterna i anslutning till Östersjön. De militära förutsättningarna för större kombinerade offensiva operationer i anslutning till södra Östersjön har sålunda försämrats. Samtidigt kan de ryska defensiva intressena i Östersjöområdet komma att stärkas i ett längre tidsperspektiv. Ett fullbordande av de baltiska staternas frihet med ett tillbakadragande av de främmande styrkorna skulle självfallet ytterligare begränsa Rysslands militära handlingsmöjligheter i Östersjöområdet.

Den kärnvapen- och marinstrategiska dimensionen

Skandinaviens strategiska läge har under lång tid dominerats av två huvudförhållanden: dess betydelse för den kärnvapen- och marinstrategiska balansen mellan USA och Sovjet, samt dess betydelse för den konventionella balansen mellan NATO och Sovjetunionen/Warszawapakten i Centraleuropa.

Oberoende av hur de fortsatta relationerna mellan främst Ryssland och USA utvecklas är det troligt att Ryssland för lång tid framåt kommer att uppfatta en betryggande och osårbar kärnvapenresurs som en nödvändig yttersta gardering för sitt oberoende och sin stormaktsstatus. Mycket talar för att kärnvapnens relativa betydelse t.o.m. kan komma att förstärkas i den förändrade ryska militärdoktrin som förmodligen efter hand kommer att etableras efter det forna Sovjetunionens reträtt och styrkereduktioner i Europa.

I de strategiska kärnvapensystemen kommer de kärnvapenbärande strategiska ubåtarna även fortsättningsvis att ha en central roll för USA och Ryssland liksom också för Frankrike och Storbritannien. Ubåtarnas relativa betydelse i de samlade kärnvapenstyrkorna kan t.o.m. komma att öka för Rysslands del som ett resultat av det nyligen ingångna START-avtalet.

För Ryssland finns i praktiken inget alternativ till att en stor del av dessa ubåtar baseras vid Norra marinen i Kolaområdet. Samtliga nya kärnvapenbärande strategiska ubåtar (Delta IV och Typhoon) har under de senaste åren tillförts den Norra Marinen.

USA och Ryssland kommer under överskådlig tid att vidmakthålla även ett flygburet element i sina strategiska kärnvapenstyrkor. Dessa flygstyrkor är delvis beväpnade med kryssningsmissiler. Därutöver disponerar USA liksom Ryssland fortfarande ett betydande antal kryssningsmissiler med kärnstridsspets eller konventionell laddning på ytfartyg och attackubåtar. Båda parterna har ensidigt förklarat, att man avser att begränsa de förstnämnda vapnen. Kapaciteten att avfyra luftburna kryssningsmissiler med kärnladdning från flyg, respektive konventionellt laddade kryssningsmissiler från en mängd olika typer av vapenbärare, kommer dock att bestå. Från ryskt perspektiv förblir redan av dessa skäl ett starkt luftförsvar i nordvästlig riktning med stor säkerhet väsentligt under överskådlig tid.

Skandinavien med omgivande havsområden i norr och nordväst spelar en central roll för Rysslands möjligheter att effektivt skydda Kolahalvön och ubåtarnas operationsområden norr och nordväst därom mot konventionella angrepp. De militärstrategiska förhållandena innebär följaktligen att de potentiella ryska skyddsintressena geografiskt torde beröra stora delar av det skandinaviska området och Finland.

Den andra strategiska marina dimensionen avser NATO:s atlanttransporter. Säker kontroll över de atlantiska transportlederna har alltid varit ett vitalt mål för NATO-planeringen. Samtidigt har det forna Sovjetunionen haft en potential främst med attackubåtar och marinflyg att hota dessa förbindelser. Flera utvecklingstendenser påverkar atlanttransporternas framtida betydelse för NATO. Oavsett detta förblir atlanttransporterna av allt att döma fortsatt centrala i NATO-strategin. Därtill kommer med all säkerhet sjöherraväldet på Atlanten att förbli ett viktigt uttryck i politisk symbolmening för banden mellan USA och Västeuropa.

I den samlade marinstrategiska bilden är kärnvapendimensionen och atlanttransportdimensionen starkt ömsesidigt beroende. Samma resurser som är centrala för att skydda resp. hota de strategiska ubåtarna har sålunda viktiga funktioner i skyddet av resp. hotet mot atlanttransporterna.

För det forna Sovjetunionens del har ett mera tillbakadraget marint operationsmönster i Norska havet/Barents' hav kunnat observeras under senare år. Detta kan återspegla en – ytterst försvarsekonomiskt betingad – återhållsamhet från sovjetisk/rysk sida, men kan också vara en konsekvens av en på 80-talet mer offensiv amerikansk marinstrategi.

En viktig ytterligare omständighet för bedömningen av de framtida amerikanska marina intressena i Nordatlanten är den amerikanska marinpolitikens globala karaktär. Det finns sålunda starka resurs- och planeringsmässiga samband mellan den marina kapaciteten för operationer utanför NATO-området (exempelvis i anslutning till Gulfen) och förmågan att verka i Norra Atlanten. USA:s fortsatta ambition att kunna ingripa militärt utanför Europa innebär sålunda en ytterligare broms mot snabba förändringar i USA:s/NATO:s marinstrategiska ambitioner i Norr. Det fortlöpande utnyttjandet av och övningsverksamheten i det nordatlantiska området kan däremot komma att påverkas starkt av mer eller mindre akuta engagemang i andra delar av världen.

Sammanfattningsvis finns inte mycket som f.n. tyder på mera grundläggande förändringar i Rysslands resp. USA:s/NATO:s strategiska intressen i anslutning till Nordatlanten inklusive Norska havet och Barents' hav, samt de nordliga delarna av det nordiska området. I ett långt tidsperspektiv är självfallet även där stora förändringar tänkbara, men dessa skulle i så fall vara direkt kopplade till så fundamentala politiska förändringar som en långsiktigt bortfallen rysk stormaktsambition och en därtill knuten allmän avveckling av det amerikanska engagemanget i hela Europa.

Nordeuropas koppling till Centraleuropa

I och med att det forna Sovjetunionens stridskrafter dras tillbaka från Central- och Östeuropa försvinner det stående militära hot från dessa som Väst-

europa uppfattat sig utsatt för. Sovjetunionens luftoperativa läge visavi NATO var redan före tillbakadragandet osäkert. Efter tillbakadragande av flygstridskrafterna och det övriga luftförsvaret från Central- och Östeuropa kommer man att sakna möjligheter att med konventionella medel vinna det för en framgångsrik offensiv operation absolut nödvändiga luftherraväldet i Centraleuropa. Även i defensivt avseende innebär förändringarna en mycket påtaglig försämring av det forna Sovjetunionens luftoperativa förutsättningar.

NATO:s baseringsläge för flygstridskrafter på kontinenten blir i det förändrade läget väsentligt mindre utsatt. Dess tidigare beroende av att tidigt i en kris eller konflikt säkerställa omfattande baserings- och anflygningsmöjligheter från flankerna reduceras.

Detta innebär att Skandinavien blir mindre betydelsefullt som baseringsområde och potentiell anflygningszon för NATO-flyg mot den s.k. centralfronten. Skandinaviens roll inte minst i inledningsskedet av en konflikt koncentrerad till Centraleuropa skulle sålunda från denna utgångspunkt vara mindre avgörande än tidigare.

Östersjöområdets roll som rysk skyddszon

Östersjöområdet har genom sin direkta närhet till det forna Sovjetunionens ekonomiskt och befolkningsmässigt vitala västra delar alltid haft en framträdande roll för landets försvar. De strategiska luftförsvarsintressena har berörts i det föregående. Genom Sovjets framskjutna militärstrategiska position i Europa, etablerad som ett resultat av andra världskriget, kunde skyddsbehoven i övrigt i Östersjön tillgodoses utan mer omfattande särskilda åtgärder.

I vad avser området kring södra Östersjön innebär Warszawapaktens upplösning och det sovjetiska tillbakadragandet en avgörande förändring av styrkeförhållandena. Det forna Sovjetunionen har sålunda förlorat kontrollen över hela södra Östersjökusten medan Tyskland och NATO genom Österrikes uppgående i Förbundsrepubliken fått egen kontroll över en betydande del av denna.

Rysslands intressen i södra Östersjön torde i det nya läget främst vara inriktade på att kunna begränsa NATO:s/Tysklands offensiva handlingsmöjligheter gentemot ryskt territorium och mot mellersta och norra Östersjön, samt på att bevara möjligheterna till förbindelser och handel västerut. Den tidigare ambitionen att så långt möjligt kunna hindra NATO operationer i södra Östersjön för att därigenom skapa förutsättningar att sjövägen underhålla de egna stridskrafterna i Österrikes har uppenbarligen förlorat sin aktualitet.

Även om Tyskland under under den närmaste framtiden sannolikt kommer att försöka tona ner sin fredstida närvaro och militära profil i Östersjöområdet, kvarstår faktum att de tyska marinstridskrafterna i en konfliktsituation skulle ha både ett väsentligt förbättrat utgångsläge och väsentligt förbättrade fortsatta baserings- och operationsmöjligheter i södra Östersjön.

Det framtida ryska behovet av att kunna utestänga NATO/Tyskland eller begränsa dess operativa handlingsmöjligheter längre norrut i Östersjön

kommer i stor utsträckning att dikteras av hur man uppfattar sina samlade strategiska intressen visavi Skandinavien i samband med en tänkt väpnad konflikt med väst.

I sammanhanget kan det konstateras, att de ryska möjligheterna att i en kris- eller krigssituation kontrollera själva Östersjöutloppen nu, som en följd av de genomgripande förändringarna i Centraleuropa, ter sig nära nog försumbara.

Resursmässiga och militärgeografiskt grundade förändringar av de militära handlingsmöjligheterna mot Sverige

De väsentligaste förändringarna av omvärldens strategiska intressen och militära handlingsmöjligheter gentemot Sverige sammanhänger som tidigare nämnts mer med de förändrade geografiska och politiska förhållandena än med de direkta resursmässiga förändringarna.

I det nya Europa, efter Warszawapaktens kollaps och de politiska förändringarna i Polen och Östtyskland, är dessa områden inte längre tillgängliga som utgångspunkter för en kustinvasion västerut. De möjliga hoten mot sydligaste Sverige har därmed på ett avgörande sätt förändrats. En kustinvasion med kraftsamling mot södra Sverige förefaller även i ett längre tidsperspektiv ytterst svårgenomförbar med tanke både på det svenska försvarets förutsedda styrka och styrkeförhållandena mellan stormakterna i området.

Även den nya situationen i Baltikum har betydelsefulla implikationer. Den ökar kanske främst omvärldens förutsättningar att uppfatta politiska förändringar i anslutning till Ryssland, men kan också öka möjligheterna att följa de militära dispositionerna i området. Denna öppenhet kan naturligtvis i en krissituation snabbt begränsas, men inte minst en sådan åtgärd är en otvetydig politisk signal att höja den egna vaksamheten och beredskapen. Öppenheten bidrar således i första hand till politisk förvarning. Ett tillbakadragande av de främmande styrkorna från Baltikum skulle därtill självfallet innebära ytterligare militära begränsningar i Rysslands handlingsmöjligheter i västlig riktning. Från rysk sida har man dock hittills avvisat ett snabbt tillbakadragande, med hänvisning främst till de sociala problemen med att härbärgera de hemvändande trupperna. Även nödvändigheten att vidmakthålla ett effektivt luftförsvar i nordvästlig riktning har åberopats.

Den framtida rollen för Kaliningradområdet – som är en del av Ryssland – kommer att vara en annan viktig mätare på de ryska ambitionerna i Östersjöområdet. F.n. råder stor osäkerhet om både områdets civila framtid, och om dess ev. fortsatta roll som militärt basområde vid sydöstra Östersjön.

Vad gäller de direkta resursförändringarna innebär bortfallet av de polska och östtyska amfibiestridskrafterna (marininfanteri och amfibiefartyg) och andra marina resurser för minröjning och eskort en påtaglig förändring. I runda tal hälften av den f.d. Warszawapaktens tidigare tillgängliga specialfartyg för landstigning i Östersjöområdet har därigenom bortfallit. Det bör dock samtidigt påpekas, att det forna Sovjetunionens storskaliga kustinvasionskapacitet i Östersjön var knuten till förmågan att genom luften etablera ett brohuvud (med luftlandsättningsförband, transportflyg och helikoptrar). En ytterligare nyckelfaktor utgjordes av förmågan att snabbt etablera en så-

dan överlägsenhet i luften och i Östersjön att fortsatt styrketillväxt i stor skala tidigt (inom några dygn) skulle kunna komma igång med konventionella handelsfartyg och ro-ro-fartyg.

I samband med det sovjetiska tillbakadragandet från framförallt Tyskland har vissa delar av flygstridskrafterna placerats i Baltikum och S:t Petersburgområdet. Detta kommer dock knappast mer än marginellt att förändra den militära situationen, eftersom den huvudsakliga offensiva potentialen utgörs av det tunga taktiska attackflyget och det medeltunga bombflyget som till sin huvuddel redan idag är baserade i västra Ryssland/Vitryssland/Ukraina.

Så länge understöd av en storskalig konventionell offensiv i Centraleuropa var huvuduppgiften för den forna Warszawapaktens offensiva flygstridskrafter i vårt närområde, bedömdes handlingsfriheten med dessa gentemot Sverige ha mycket starka begränsningar. I det nya läget torde – fortfarande dock inom ramen för ett stormaktskrig – möjligheterna till kraftsamling mot norra Europa kunna öka, och förlustrestriktionerna vid en sådan operation te sig mindre.

Den kvantitativa tillgången på markstridskrafter (vid sidan av luftlandsättningsförbanden) har aldrig bedömts som särskilt gränssättande för inledningsskedet av ett angrepp mot Sverige. Denna bedömning torde, trots avsevärda reduktioner av det forna Sovjetunionens markstridskrafter i Europa, alltjämt vara giltig, eftersom dess militära bindningar i Centraleuropa samtidigt reduceras mycket kraftigt. Gränssättande för styrketillväxten av markstridskrafter vid en kustinvasion är således – om man bortser från förluster på grund av militär motverkan – alltjämt i första hand ilastnings-, transport- och lossningskapaciteterna.

De militärstrategiska och militäroperativa förhållandena i anslutning till norra Sverige har, såsom delvis berörts tidigare, undergått endast smärre förändringar under senare år. Norra Skandinavien med angränsande havsområden bibehåller sålunda sin stora betydelse för Ryssland och USA i kärnvapen- och marinstrategisk samt luftförsvarsstrategisk mening. Markoperativt skapar områdets klimat, terräng och begränsade infrastruktur särskilda betingelser. På rysk sida innebär dock tillförseln av modernare materiel en större militär handlingsfrihet än tidigare. De i fred tillgängliga ryska styrkorna i området är likväl – trots en betydande numerär – otillräckliga för mer omfattande offensiva operationer. För sådana är mobilisering och ytterligare styrketillförsel från andra områden nödvändig.

1.4.2 De nordiska ländernas säkerhetspolitiska linje

Åren 1948–49 gjordes viktiga vägval i de nordiska ländernas säkerhetspolitik, med väsentliga bestående konsekvenser ännu drygt 40 år senare. Norge, Danmark och Island anslöt sig till Atlantpakten. Alla tre länderna ålade sig sedermera ensidigt vissa begränsningar i sitt militära samarbete med de allierade inom NATO. Genom andra åtgärder har Norge och Danmark sökt underbygga trovärdigheten i den kollektiva utfästelsen om allierad försvarsmedverkan i händelse av kris eller krig.

Även Finlands säkerhetspolitiska situation bestämdes för lång tid av arrangemangen vid och åren närmast efter det andra världskrigets slut. Fin-

land sökte förena ett förtroendefullt förhållande till Sovjetunionen och ett hänsynstagande till dess säkerhetsintressen med en strävan att hålla sig utanför stormakternas intressemotsättningar. Båda dessa mål kom till uttryck i 1948 års VSB-pakt med Sovjetunionen. Finlands säkerhetspolitiska handlingsutrymme har sedan dess efterhand ökat till en situation där Sovjetunionen/Ryssland förbehållslöst erkänt Finlands neutralitet, och där Finland självt inlett en förutsättningslös diskussion om sin relation till den Europeiska Gemenskapen.

Alla de nordiska länderna påverkas, om än i olika avseenden och utsträckning, av de senaste årens säkerhetspolitiska förändringar i Europa. Av de nordiska grannländerna har Finland och Norge hittills offentligen angett vissa utgångspunkter för sin politik i det förändrade Europa.

Finland deklarerade hösten 1990, att man avsåg att fullfölja sin neutralitetspolitik och särskilt vårda sig om sina traditionellt goda relationer till grannländerna. Omsorgen om förhållandet till Sovjetunionen framhölls ej längre speciellt, och den s.k. Paasikivi-Kekkonen-linjen omnämndes inte mer. Inte heller VSB-paktens konsultations- eller biståndsartiklar berördes. När man på finsk sida konstaterade att VSB-pakten behöll sin betydelse, förtydligade man innebörden så, att Finland ej tillät att dess territorium användes för ett anfall mot Sovjetunionen. Om 1947 års fredsfördrag förklarade man, att artiklarna om Tyskland samt övriga stadganden i avd.III, vilka inneburit vissa kvantitativa och kvalitativa begränsningar av Finlands försvarsmakt, hade förlorat sin betydelse, med undantag för förbudet mot anskaffning av kärnvapen.

Finlands och Sovjetunionens förhandlare enades sedermera, efter den misslyckade kuppen i Sovjetunionen, om att ersätta VSB-pakten med ett dokument av annan karaktär. Ett samarbetsavtal, utgående från ESK:s grundprinciper, har nu i stället undertecknats mellan Finland och Ryssland.

De ryska områden som gränsar till Finland är enligt finsk bedömning av konstant strategisk betydelse för Ryssland. Därför är det med tanke på Finlands säkerhet väsentligt, att Ryssland inte uppfattar sina försvarsintressen i området som hotade.

Norge har en nära 200 km lång gemensam landgräns till Ryssland och en oklar maritim gräns som är bortåt tio gånger så lång. I dessa områden är det Norge, ensamt eller i samarbete med grannländerna, som har ansvaret för viktiga delar av den politiska ordningen i Europa. Ryssland kommer enligt norsk bedömning även i framtiden att vara en av världens två största militärmakter, och det är bara Förenta staterna som kan uppväga denna militära förmåga. Även om den sovjetiska styrkekoncentrationen nära gränsen till Norge inte främst är riktad mot Norge, så finns den där och kan under skiftande omständigheter upplevas som hotande. Norge kan inte bygga upp en lokal militär jämvikt med sin stormaktsgranne. Norges säkerhetspolitik bygger på den grundläggande bedömningen, att Norge kan få tillräcklig säkerhet endast inom en atlantisk ram. USA har en särskild roll i vad avser de planerade förstärkningarna till Norge. Norge betraktar det emellertid som väsentligt att vidmakthålla såväl den atlantiska som den västeuropeiska knytningen i sin säkerhetspolitik.

Det direkta amerikanska engagemanget i Europa kommer enligt norsk

uppfattning att förbli av vital betydelse i den förändringsperiod som börjat. För Norge kommer det alltjämt att vara av överordnad betydelse att samarbetet i NATO bygger på lika värde och lika deltagande för alla medlemsländer, och att alliansens säkerhet är odelbar. Norge kommer att fortsätta att arbeta för att det säkerhetspolitiska samarbetet i väst även fortsättningsvis koncentreras till NATO. En starkare västeuropeisk säkerhetspolitisk identitet representerar enligt norsk bedömning samtidigt en riktig och oundviklig utveckling. Men Norge lägger vikt vid att den definieras så att NATO och de transatlantiska förbindelserna inte försvagas och att den får en form som inte skapar större avstånd till europeiska allierade. Europa präglas av betydande oro och oöverskådlighet. Också av det skälet måste de transatlantiska banden vidmakthållas.

Denna strävan har återspeglats i den norska positionen i NATO-förhandlingarna om en ny kommandostruktur. Den lösning som nåtts, där ett nytt nordväst-kommando får sitt högkvarter i Storbritannien, är godtagbar för Norge.

De flernationella styrkor som NATO avser att vidareutveckla är inte någon nyhet för Norges del. De spelar en viktig roll för försvaret av Norge, och Norge har självt i en rad år deltagit i NATO:s flernationella flottstyrkor. Syftet med NATO:s planer är enligt norsk uppfattning att de flernationella styrkorna skall spela en integrerande roll och bidra till att upprätthålla den strategiska enheten inom alliansen. Norges regering kommer att definiera vilka slags uppdrag inom NATO:s nuvarande ansvarsområde som anmäler sig för en norsk insats, samt vilka åtgärder som är påkallade för att hålla Norges allierade fast knutna till försvaret av Norges säkerhet.

I **Danmark** har man ännu inte redovisat några samlade slutsatser om hur de senaste årens förändringar i europeisk säkerhetspolitik påverkar den egna nationen. Det kan emellertid konstateras att de militärpolitiska förhållandena på kontinenten har långt större betydelse för Danmark än för de övriga nordiska länderna. I och med Warszawapaktens upplösning och de sovjetiska styrkornas tillbakadragande från det tidigare DDR och Polen har Danmarks läge uppenbarligen avsevärt förbättrats. De baltiska staternas frigörelse kommer – delvis beroende på den fortsatta utvecklingen i detta område – att i större eller mindre utsträckning bidra ytterligare till denna positiva utveckling.

1.4.3 Den nordiska stabiliteten

Utvecklingen i nordvästra Europa under efterkrigstiden har kännetecknats av relativ stabilitet, låg spänning och begränsad närvaro av konventionella militära styrkor. Nordområdenas militärstrategiska betydelse har gradvis ökat, främst som en följd av den kärnvapen- och marinstrategiska utvecklingen under 60- och 70-talen, men Norden har på det hela taget inte dragits in i allvarliga kriser mellan stormaktsblocken. Det säkerhetspolitiska mönster som grundlades 1948–49 har av allt att döma i hög grad bidragit till detta.

De nordiska ländernas säkerhetspolitik syftar i första hand till att tillvarata nationella intressen, för Norges, Danmarks och Islands del inom ramen för medlemskapen i NATO. Hänsynen till den nordiska helheten utgör en inte-

grerad del av de nationella intressena. I alla de nordiska länderna finns en utbredd medvetenhet om det nära inbördes beroendet. Också stormakterna har i olika sammanhang uttalat, att man anser det nordiska mönstret gynnsamt och förenligt med sina intressen. I förhållande till sina vidare strategiska intressen har stormakterna visat en betydande återhållsamhet i sina militära dispositioner i området.

Även om det grundläggande mönstret består, har som redovisats i det föregående betydande förändringar ägt rum i det nordvästeuropeiska närområdet. Sovjetunionens förlust av den säkerhetspolitiska kontrollen över Central- och Östeuropa har lett till en förändrad situation i Östersjöområdet. I och med de baltiska staternas frigörelse förstärks denna tendens.

Situationen för det nordiska området påverkas i hög grad av den politiska – och därmed ytterst också militära – osäkerhet som råder beträffande det framtida Oberoende staters samvälde, OSS, och speciellt dess viktigaste stat, Ryssland. Särskilt för Finlands del är detta en källa till oro.

1.5 Sveriges säkerhetspolitik

Sveriges säkerhetspolitik syftar ytterst till att bevara vårt lands frihet och nationella oberoende. Vårt säkerhetspolitiska mål är att i alla lägen och i former som vi själva väljer trygga en handlingsfrihet för oss att – såsom enskild nation eller i självvald samverkan med andra länder – kunna utveckla vårt samhälle i politiskt, ekonomiskt, socialt, kulturellt och varje annat avseende. Ett viktigt inslag i säkerhetspolitiken är att utåt verka för avspänning, nedrustning, samarbete och demokratisk utveckling.

Ett centralt delmål är därvid att bidra till fortsatt lugn och stabilitet i Norden och angränsande områden, med yttersta syfte att minska riskerna för att Sverige dras in i krig eller konflikter.

Säkerhetspolitiken formas väsentligen i ett samspel mellan utrikespolitiken och försvarspolitiken.

Den svenska säkerhetspolitikens utformning förändras i ett Europa som förändras. Den nya politiska situationen skapar nya möjligheter för deltagande också i utrikes- och säkerhetspolitiskt samarbete med andra europeiska stater.

De strategiska realiteterna i det nordeuropeiska och nordatlantiska området innebär dock att den hårda kärnan i vår säkerhetspolitik fortfarande är den militära alliansfriheten med dess skyldighet att upprätthålla en betryggande försvarsförmåga för att vi ska kunna vara neutrala i händelse av ett krig i vårt närområde. Ingen annan försvarar Sverige, och vi försvarar bara Sverige.

1.6 Svensk utrikespolitik

Den svenska utrikespolitiken som del av säkerhetspolitiken syftar till att främja en fredlig utveckling i vår omvärld, att förhindra konflikter, att undanröja konfliktorsaker samt att även i övrigt främja och tillvarata Sveriges säkerhetsintressen. I krig skall den bidra till att hävda Sveriges frihet och oberoende.

Utrikespolitiken skall vara en klar röst för mänskliga rättigheter, frihet och demokrati i världens alla delar.

Sverige kommer med all kraft att verka för att snarast möjligt bli medlem av den Europeiska gemenskapen.

Steget in i det europeiska samarbetets kärna är ett steg av historisk betydelse för Sverige. Det kommer att påverka snart sagt varje del av vårt samhälle under det årtionde som ligger framför oss.

De första efterkrigsdecenniernas integrationsarbete i Västeuropa syftade till att säkra freden i ett Europa som sargats av två världskrig. Integrationen har utvecklats till ett alltmer framgångsrikt och fördjupat samarbete för att säkra frihet, demokrati och ekonomiska framsteg i allt större delar av Europa.

Sammanbrottet för de socialistiska diktaturerna och planekonomierna i Central- och Östeuropa och de senaste omvälvande förändringarna i det forna Sovjetunionen innebär en historisk möjlighet att etablera en europeisk frihets- och samarbetsordning.

I detta arbete är den Europeiska Gemenskapen (EG) den självskrivna kärnan. Men också arbetet inom Europarådet och inom ramen för den Europeiska säkerhets- och samarbetskonferensen (ESK) spelar en viktig roll.

Den svenska ansökan om medlemskap i EG är ett uttryck för att Sverige delar Gemenskapens långsiktiga mål, så som dessa har formulerats i Romfördraget och Enhetsakten, och att Sverige tillsammans med de andra medlemsstaterna vill arbeta för dessas förverkligande.

Ansökan om medlemskap grundas på övertygelsen att Sverige som medlem i EG kommer att kunna bidra konstruktivt till Europas politiska och ekonomiska framtid. Den grundas samtidigt på insikten att Sverige vid inträdet i gemenskapen måste ge sin anslutning till alla delar av samarbetet och förklara sig berett att aktivt medverka i Gemenskapens vidare utveckling i riktning mot de politiska mål som uppställdes i Romfördraget.

För Sveriges del är kontakten och samarbetet med de nordiska grannländerna av särskild betydelse. Det nordiska samarbetet måste utvecklas. Inom ramen för det vidare europeiska samarbetet finns förutsättningar för att på nytt stärka samhörigheten och samarbetet mellan de nordiska länderna.

Estland, Lettland och Litauen står Sverige nära. Sverige känner en skyldighet att ge dem stöd i deras svåra omställning. Omfattande hjälpinsatser till dessa länder, bland annat vad gäller infrastruktur och miljövård, förbereds.

De europeiska förändringarna kommer att stå i utrikespolitikens centrum under de kommande åren. Sverige vill utveckla kontakterna inte minst med de nya demokratierna, och bidra till det nya europeiska samarbetets utveckling.

Sverige strävar efter att fördjupa kontakterna med fria demokratier också i andra delar av världen. Sverige vill medverka till ett breddat och fördjupat internationellt samarbete inom ramen för Förenta Nationerna och dess fackorgan.

Sverige har, som en av de mindre staterna i världen, ett starkt intresse av att främja en fungerande och stark internationell rättsordning. Det är mot den bakgrunden naturligt att Sverige verkar för att stärka FN:s auktoritet

och för att ge världsorganisationen större möjligheter att bidra till fredliga lösningar av konflikter i olika delar av världen.

Sverige verkar för en friare världshandel. Sverige vill, såväl genom FN som bilateralt, vara en aktiv partner i utvecklingsländernas ansträngningar att bryta sig ur sin fattigdom. Det svenska biståndet syftar samtidigt till att främja utvecklingen av respekt för de mänskliga rättigheterna, av demokrati och av marknadsekonomi.

1.7 Försvarspolitikens utgångspunkter och inriktning

Den säkerhetspolitiska utvecklingen och krigsriskerna i det nordiska området förblir i hög grad avhängiga av det allmänna säkerhetspolitiska klimatet i och i anslutning till Europa, och speciellt av stormaktsrelationerna. Den samlade utvecklingen i Europa, beskriven i det föregående, är gynnsam även för Sveriges säkerhet, även om de omfattande militära förändringarna hittills koncentrerats till Centraleuropa. Riskerna för ett stormaktskrig ter sig än mindre än under de senaste årtiondena. Under alla förhållanden förutsätter en sådan storkonflikt en avgörande försämring av de internationella relationerna, i förhållande till det nuvarande samarbetsklimatet. För det svenska försvarets långsiktiga utveckling måste emellertid utgångspunkten vara att vi skall kunna gardera oss även för mindre troliga men för vår säkerhet potentiellt hotande utvecklingsalternativ.

För att fylla sin uppgift att vara fredsbevarande, bidra till lugn och stabilitet i det nordiska området och vidmakthålla respekten för vår militära alliansfrihet måste det svenska totalförsvaret upprätthålla en erforderlig styrka i förhållande till de alltfort betydande militära resurser i närområdet som skulle kunna användas mot vårt land.

De pågående politiska och militära förändringarna i Centraleuropa innebär att nordområdenas militärstrategiska betydelse sett från ett centraleuropeiskt perspektiv ter sig mindre än under de senaste decennierna. Samtidigt kommer, såsom redovisats i det föregående, nordområdenas kärnvapen- och marinstrategiska samt luftoperativa betydelse för Ryssland liksom även för USA och NATO av allt att döma att förbli stor. Såväl dessa sistnämnda förhållanden som Norges och Danmarks NATO-tillhörighet innebär att ett stormaktsangrepp på Sverige inte rimligtvis kommer att kunna uppfattas som en isolerad aktion.

Totalförsvarets planering skall sålunda även fortsättningsvis utgå från att ett militärt angrepp mot Sverige eller andra svåra säkerhetspolitiska påfrestningar skulle utgöra ett led i en större konflikt mellan stormakter. Sådana angrepp kan antas syfta till att utnyttja Sverige som genomgångs- och basområde för militära operationer riktade mot mål i vårt närområde respektive till att hindra motparten från ett sådant utnyttjande. Svenskt område bedöms därvid ha strategiskt intresse främst som genväg vid flygoperationer, som genomgångsområde, som basområde främst för flygstridskrafter, och för framskjuten luftbevakning.

Särskilt om en eller flera stormakter förmår utnyttja svenskt luftrum i stor omfattning, skulle detta kunna få stor betydelse för förloppet av en stormaktskonflikt. Försök att utnyttja svenskt område torde därvid vara för-

enade med krav på snabba resultat. Ett militärt angrepp eller andra påfrestningar för Sveriges del skulle bl.a. mot denna bakgrund kunna komma att aktualiseras redan i inledningen av ett sådant krig.

I totalförsvarets planering skall utgångspunkten mot denna bakgrund vara, att stormakternas överväganden i vad avser utnyttjandet av militära och ekonomiska maktmedel mot Sverige skulle styras främst av deras intressen vid en större konflikt dem emellan. Endast en begränsad del av stormakternas resurser skall därvid antas disponibla för insats mot oss. Hur stora resurser som en angripare då kan vara beredd att sätta in, vilka tidskrav han kan tänkas ha, och vilka uppoffringar i övrigt han kan tänkas vilja acceptera för att nå fördelarna med att hota eller angripa oss, är i hög grad situationsberoende och även inom en given sådan ram svårbedömt. Avgörande blir intressen, förlopp och styrkerelationer i den större konflikten. I den nya europeiska säkerhetssituationen kommer stormakternas rent militära handlingsfrihet mot Sverige med vissa stridskrafter av allt att döma att öka. Samtidigt är det uppenbart att handlingsfriheten för Rysslands del begränsas i andra avseenden, särskilt i vad gäller förutsättningarna för större operationer i södra Östersjön.

Av stor betydelse i en potentiell angripares överväganden inför ett eventuellt angrepp mot Sverige tidigt i en europeisk konflikt torde vara hans bedömning av de osäkerheter som säkerhets- och militärpolitiskt är förknippade med varje operation som inte leder till att det svenska motståndet tidigt bryts. En angripare måste sålunda beakta tänkbara reaktioner hos motstående stormakter och risken för att dessa kan komma att få tillgång till svenskt territorium.

Skulle en situation utvecklas med ett krigshot även mot Sverige bör vi ha fått politisk förvarning. Det kan emellertid vara svårt att rätt tolka andra staters avsikter och åtgärder och att förutse syftet med iakttagna förberedelser för militära operationer.

Totalförsvarets förmåga att möta ett väpnat angrepp är grundläggande för dess förmåga att stödja säkerhetspolitiken även i andra mindre direkt hotande lägen. Skulle en försämring av det politiska klimatet i Europa inträda bör säkerhetspolitiken kunna medverka till att spänningsökningen i vårt närområde begränsas. Detta förutsätter bl.a. att det svenska totalförsvaret uppvisar en tillräcklig förmåga att ingripa mot försök att via Sverige angripa en tredje part.

Sveriges starka internationella beroende skapar som sådant möjligheter för andra länder att använda ekonomiska påtryckningar för att söka påverka vårt agerande i säkerhetspolitiska frågor. Det starka internationella regelsystem inom handelns område, som Sverige är part i, gör det dock knappast möjligt för andra stater att annat än i ett läge med hotande krig utlösa sådana åtgärder direkt riktade mot Sverige. I och med det svenska medlemskapet i EG bör vi räkna med att riskerna för denna typ av åtgärder mot oss från andra EG-medlemmars sida i praktiken helt eliminerats. De handelsstörningar som kan inträffa i icke direkt krigshotande lägen bedöms sålunda betingas i första hand av en allmän internationell fysisk brist och kraftiga internationella prishöjningar på strategiskt viktiga varor.

I händelse av ett mera påtagligt krigshot i Europa och mot Sverige kan

motiv och möjligheter för ekonomiska påtryckningar mot Sverige emellertid komma att förstärkas. Man bör samtidigt kunna räkna med att Sveriges befolkning i ett sådant läge är beredd att acceptera betydande standardsänkningar och produktionsomställningar i syfte att minska beroendet av omvärlden, och därmed känsligheten för sådana påtryckningar.

Stormakternas väsentligaste militära intressen för vårt område torde vara förknippade med dess eventuella utnyttjande i ett konventionellt krig. Om ett konventionellt krig skulle trappas upp till kärnvapennivå skulle stormakterna med största sannolikhet tvingas koncentrera sig på att få ett slut på kriget och värna sin egen fortsatta existens. Skulle Sverige fortfarande stå utanför ett storkrig vid en sådan upptrappning är det därför mycket osannolikt att ett angrepp – med eller utan kärnvapen – skulle inledas mot vårt land. Totalförsvaret bör även i fortsättningen i första hand inriktas mot att förhindra att vi dras in i ett konventionellt storkrig.

1.8 Mål för totalförsvaret

Totalförsvaret skall i första hand vara fredsbevarande genom att ha sådan styrka, sammansättning, ledning, beredskap och uthållighet, att en angripares förluster och andra uppoffringar i samband med försök att utnyttja vårt land inte ter sig rimliga i förhållande till fördelarna. Ett så utformat totalförsvar utgör ett väsentligt bidrag till lugn, stabilitet och begränsad stormaktsnärvaro i det nordiska området i fred och i internationella kriser. Det är därtill en förutsättning för att svensk neutralitet skall bli respekterad vid krig i vårt närområde och skapar respekt för vår vilja och förmåga att till det yttersta försvara hela vårt land om vi skulle utsättas för ett militärt angrepp.

Ett militärt angrepp utgör det allvarligaste hotet mot vår nationella säkerhet och skall vara den viktigaste utgångspunkten för totalförsvarets planering. Försvaret skall kunna fullföljas i alla former – militära och civila – som folkrätten medger.

Planeringen inom totalförsvaret skall utgå från att ett militärt angrepp kan komma att inledas innan vår mobilisering till fullo genomförts.

Totalförsvaret skall motverka att Sverige dras in i krig eller kriser i omvärlden, skydda landet mot verkningarna och trygga för landet nödvändig försörjning. Respekten för vår territoriella integritet skall upprätthållas genom förmåga att ingripa mot varje form av kränkning av vårt territorium såväl i fred som under neutralitet.

Totalförsvaret skall vidare värna civilbefolkningen mot verkningarna av krigshandlingar genom att bereda skydd, rädda nödlidande, ombesörja vård och trygga en livsnödvändig försörjning. Totalförsvarets förmåga i dessa avseenden grundas främst på det fredstida samhällets resurser och dess förmåga till omställning. Ansvar för en verksamhet i fred innebär motsvarande ansvar i krig.

Totalförsvaret skall därutöver kunna medverka i FN:s fredsbevarande operationer.

Totalförsvaret skall vara så uppbyggt och organiserat att det är en hela folkets angelägenhet. Av största betydelse är att medborgarna så långt möjligt efter sin förmåga bereds tillfälle att bidra till landets försvar. Detta tillgodo-

ses bäst om vårt totalförsvar även i fortsättningen bygger på plikttjänstgöring. Härtill kommer de viktiga insatser som görs i de frivilliga försvarsorganisationerna. Folkrörelser är av stor betydelse när det gäller att förankra totalförsvarsidén i samhället.

1.8.1 Uppgifter för försvarsmakten

Försvarsmaktens viktigaste uppgift är att kunna möta ett väpnat angrepp.

Ett angrepp skall kunna mötas varifrån det än kommer.

Försvarsmakten skall kunna möta ett angrepp som – i ett läge av förhöjd politisk spänning i Europa – inleds med endast kort militär förvarning. Angriparen skall därigenom antas kunna sätta in endast begränsade styrkor som dock till huvuddelen har hög kvalitet, och vara inriktad på att nå snabb strategisk och operativ framgång. Försvarsmakten skall sålunda ha en betryggande förmåga att motstå ett angrepp som inledningsvis kraftsamlas mot vitala funktioner inom Sveriges nationella ledningssystem och inom totalförsvaret.

Försvarsmakten skall också – inom ramen för tillgängliga personella och materiella resurser – ha en beredskap för att snabbt kunna komplettera utbildningen och den materiella tillgängligheten så att den samlade försvarsförmågan förstärks.

Luftförsvaret skall tidigt kunna sättas in samlat och i alla delar av landet för att förhindra att en angripare når herravälde över svenskt luftrum.

Vid ett angrepp över havet skall försvarsmakten inriktas mot att hindra en angripare att få fast fot på svensk mark. Vid ett angrepp över landgränsen skall inriktningen liksom hittills vara att successivt bryta angriparens anfallskraft genom ett djupförsvar.

Om en angripare genom sina operationer lyckas bryta vårt organiserade motstånd skall alla tillgängliga resurser utnyttjas för att fullfölja försvaret i alla de former som folkrätten medger.

Försvarsmakten skall vidare, om stormakternas säkerhetspolitiska och militära handlingsmöjligheter i vårt närområde långsiktigt tillväxer, successivt kunna öka sin samlade styrka.

Under neutralitet vid krig i vår omvärld skall försvarsmakten kunna upprätthålla en efter omständigheterna anpassad beredskap mot ett väpnat angrepp. Samtidigt skall försök av främmande makter att nå väsentliga operativa fördelar via svenskt territorium kunna motverkas effektivt. Vårt luftrums integritet skall särskilt uppmärksammas i detta sammanhang.

Det är väsentligt, att vi redan i fredstid visar att vi inte accepterar någon form av intrång på vårt territorium. Försvarsmakten skall därför ha förmåga att ingripa mot varje form av kränkningar mot vårt luftrum och territorium. Skyddet mot undervattenskränkningar skall därvid uppmärksammas särskilt.

1.8.2 Uppgifter för den civila delen av totalförsvaret

Huvuduppgifterna för den civila delen av totalförsvaret sammanfattas enligt följande:

- att värna civilbefolkningen mot verkningar av krigshandlingar och under kriser och i krig trygga en livsnödvändig försörjning,
- att under kriser och i krig stödja försvarsmakten.

För fullföljandet av dessa uppgifter är det väsentligt att de viktigaste samhällsfunktionerna kan upprätthållas i kriser och krig.

Den närmare innebörden av dessa uppgifter är följande.

Planeringen inom den civila delen av totalförsvaret skall främst utgå från dels de påfrestningar som Sverige kan utsättas för vid ett väpnat angrepp, dels de försörjningsproblem som kan uppstå i samband med allvarliga, krigshotande internationella kriser och i en neutralitetssituation.

Vid ett väpnat angrepp är uppgifterna för totalförsvarets civila del att dels stödja försvarsmakten, dels lindra konsekvenserna för befolkningen.

Uppgifterna för försvarsmakten har redovisats ovan. Dessa uppgifter skall vara styrande också för planeringen inom den civila delen av totalförsvaret. Stödet till försvarsmakten skall i första hand inriktas mot ett snabbt och säkert genomförande av mobilisering och krigsorganisering, i syfte att säkerställa försvarsmaktens omedelbara stridsförmåga i anslutning till vad som sägs i avsnitt 1.8.1, 3:e stycket.

Totalförsvarets civila del skall sålunda kunna bidra till en betryggande förmåga att motstå ett överraskande inlett angrepp som kraftsamlas mot vitala funktioner.

Befolkningen skall vid ett väpnat angrepp värnas mot konsekvenserna av krigshandlingar genom åtgärder för i första hand skydd, räddning, vård samt livsnödvändig försörjning.

I svåra, krigshotande internationella kriser och under neutralitet kan allvarliga försörjningsproblem uppstå som en konsekvens av en allmän bristsituation, eller till följd av hot om eller försök till påtryckningar. Planeringen inom totalförsvarets civila del skall därvid utgå från att en grundläggande försörjning skall kunna upprätthållas även i sådana lägen, med syfte att kunna motstå påtryckningar och vidmakthålla försvarsförmågan.

1.8.3 Övriga utgångspunkter för planeringen

Planeringen inom totalförsvaret skall utgå från enhetliga antaganden om krisers och krigs karaktär och längd. En sådan enhetlighet är en förutsättning för att balans skall kunna säkerställas mellan totalförsvarets olika funktioner. Vissa utgångspunkter har redovisats i det föregående.

Det är samtidigt väsentligt att totalförsvarets olika funktioner, inom den ram som de gemensamma antagandena utgör, tar hänsyn till de specifika krav och problem som kännetecknar de olika funktionerna. Sådana skillnader i förutsättningar och i resp. funktions betydelse i olika lägen av kris, neutralitet och krig måste givetvis återspeglas i planeringen.

Framtida krisers och krigs karaktär och längd kan uppenbarligen inte anges på annat sätt än genom ett spektrum av tänkbara händelseutvecklingar. Det är av största betydelse att planering och val av åtgärder präglas av ett flexibelt synsätt och att handlingsberedskap upprätthålls för att genom anpassningar kunna hantera även andra påfrestningar än de närmast be-

skrivna. Det får ankomma på regeringen att lämna myndigheterna närmare direktiv för planeringen.

Totalförsvaret skall kunna anpassas till omvärldsförändringar i olika tidsperspektiv.

Planering för långsiktiga förändringar av den säkerhetspolitiska miljön

Avgörande förändringar i stormakternas grundläggande strategiska intressen och politiska och militära handlingsmöjligheter bedöms kunna äga rum först efter en längre tid av successiva genomgripande förändringar i de internationella relationerna och stormakternas inre förhållanden. Förmågan att under en sådan framtida period, omfattande ett flertal år, anpassa totalförsvaret till förändrade yttre förutsättningar främjas av att försvarsorganisationen – oberoende av sin storlek – fortlöpande vidmakthåller en tillräcklig kompetens och materiell kvalitet. Denna aspekt berörs ytterligare bl.a. i förslagen om försvarsmaktens fortsatta utveckling.

Planering för konflikter i kortare tidsperspektiv

Planeringen skall utgå från att säkerhetspolitiska konflikter kan uppstå och utvecklas även i ett snabbare tempo. I sådana lägen är berörda parter hänvisade till befintliga eller snabbt kompletterbara militära och andra resurser.

En sådan snabbt uppblossande konflikt kan självfallet utveckla sig på ett stort antal sätt. Ett schablonmässigt, totalt konfliktförlopp innefattande följande delsituationer skall läggas till grund för planeringen:

- ett skede med säkerhetspolitiskt betingad kris (krisskede),
- ett skede med stormaktskrig; detta kan innefatta ett militärt angrepp på Sverige,
- ett efterkrigsskede.

Hänsynstagandet till A-, B- och C-stridsmedel behandlas senare.

Ärendet till riksdagen

Regeringen föreslår att riksdagen

1. godkänner inriktningen av säkerhets- och utrikespolitiken (avsnitt 1.5–1.6),
2. godkänner inriktningen av försvarspolitiken (avsnitt 1.7),
3. fastställer målen för totalförsvaret samt uppgifterna för försvarsmakten och den civila delen av totalförsvaret (avsnitt 1.8–1.8.2),
4. godkänner vad regeringen anfört om övriga utgångspunkter för planeringen (avsnitt 1.8.3).

2 Totalförsvarets militära del

2.1 Försvarsmaktens ledningsorganisation

2.1.1 Regeringens förslag

Förslag:

- Mål- och resultatstyrning skall tillämpas inom försvarsmakten.
- De myndigheter som f.n. ingår i huvudprogrammen 1–4, dvs. arméförband, marinförband, flygvapenförband och operativ ledning m.m., skall slås samman till en myndighet benämnd försvarsmakten.
- Chefen för försvarsmakten skall benämnas överbefälhavare.
- Överbefälhavaren skall biträdas av ett högkvarter. Det ankommer på regeringen att besluta om högkvarterets organisation.
- Sverige skall indelas i tre militärområden. Minskningen av antalet militärområden skall åstadkommas genom att Södra och Västra militärområdena resp. Nedre Norrlands och Övre Norrlands militärområden läggs samman. Samtidigt minskas antalet militärbefälhavare till tre.
- Förändringarna på högre regional nivå genomförs så att nuvarande berörda milo-myndigheter läggs ner och de nya myndigheterna inrättas. Förändringarna skall vara genomförda senast den 1 juli 1993.
- Indelningen av landet i försvarsområden och marinkommandon skall vara oförändrad.
- De nuvarande fyra luftförsvarssektorförbanden i landet skall ombildas till tre flygkommandoförband med gränser som i stort överensstämmer med militärområdenas.
- Förändringarna beträffande ledningen av flygstridskrafterna genomförs så att nuvarande två luftförsvarssektorförband i Norrland läggs ned och ersätts av ett flygkommandoförband. De övriga två luftförsvarssektorförbanden ombildas till flygkommandoförband. Flygkommandoförbanden bör inrättas den 1 juli 1993 och efterhand överta de uppgifter som nu utförs av chefen för första flygeskadern.
- Myndigheten försvarsmakten skall inrättas den 1 juli 1994. Samtidigt läggs de myndigheter som ingår i huvudprogram 1–4 ner.
- De gemensamma myndigheterna i huvudprogram 5 skall också i fortsättningen lyda direkt under regeringen. Försvarsmaktens behov av produktion och stödverksamhet från de gemensamma myndigheterna skall styras med uppdrag från myndigheten försvarsmakten. I vissa fall kan även uppdrag direkt från regeringen förekomma. Formerna för denna styrning är föremål för fortsatt utredande.

2.1.2 Utredningens förslag

Utredningen om lednings- och myndighetsorganisationen för försvaret (LEMO) har i december 1991 lämnat delbetänkandet (SOU 1991:112) Försvarsmaktens ledning till regeringen. I betänkandet behandlas främst lednings- och strukturfrågor för försvarsmakten i stort samt verksamheten vid centrala och regionala staber i krig och fred. Regeringens direktiv (1991:41) till utredningen återges kortfattat i avsnitt 7.2 Pågående utredningar.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen lämnar dessutom förslag till organisatorisk indelning av högkvarteret, dvs. försvarsmaktens centrala ledning. Utredningen menar att den organisatoriska indelningen av högkvarteret bör präglas av de ledningsfunktioner som behöver utövas centralt. Utredningen föreslår därför att högkvarteret under överbefälhavaren i fred delas in i tre enheter, nämligen en huvudavdelning för operativ ledning, en huvudavdelning för programledning och en huvudavdelning för förbandsproduktionsledning.

Utredningen anser att produktionsuppdrag bör riktas internt inom myndigheten försvarsmakten till krigsförbandschefer såsom fördelningschefer, förvarsområdesbefälhavare, marinkommandochefer och flygkommandochefer samt till olika skolor m.m. Uppdrag bör också riktas externt till särskilda stöd- och produktionsmyndigheter samt till andra myndigheter och företag. Uppdrag bör även avse sådan verksamhet som inte är försvarsgrensanknuten.

Utredningens förslag till organisatorisk indelning av högkvarteret under överbefälhavaren i tre huvudavdelningar innebär att befattningar motsvarande de nuvarande försvarsgrenscheferna inte återfinns på denna nivå. Utredningen anser emellertid att det är nödvändigt att den försvargrensinriktade kompetensen är väl företrädd i de olika huvudavdelningarna. Detta gäller i så hög grad förbandsproduktionsledningen att det är motiverat att denna huvudavdelning underindelas i bl.a. en central arméledning, en central marinledning och en central flygvapenledning. I den professionella kompetensen ingår bl.a. att utveckla taktik och stridsteknik för olika förbandstyper för att tillgodose aktuella och framtida operativa krav.

Cheferna för dessa tre avdelningar bör, enligt utredningen, ses som de olika försvarsgrenarnas främsta företrädare i försvarsmakten. De bör medverka till att försvarsgrenarna även framdeles kan utveckla professionell kompetens, ge personalen identitet och tillhörighet samt vidmakthålla de olika traditionerna. Benämningen av dessa tre chefstjänster bör återspegla deras särskilda ställning och uppgifter. Utredningen föreslår därför att de bör benämnas arméchefen, marinchefen och flygvapenchefen.

Chefen för huvudavdelningen för operativ ledning bör vara överbefälhavarens ställföreträdare som chef för myndigheten försvarsmakten. Han bör även på uppdrag av överbefälhavaren kunna svara för arbetsledningen i högkvarteret.

Beträffande statsmakternas kontroll av myndigheten försvarsmakten anför utredningen följande. När närmare hundra myndigheter förs samman till en myndighet, skulle farhågor kunna anföras för att denna sammanhållna myndighet och dess chef skulle bli alltför stark och få en för stor makt i förhållande till regeringen.

Inledningsvis konstaterar då utredningen att ett av syftena med att föra samman den militära verksamheten i försvaret till en myndighet – försvarsmakten – är att ansvaret för försvarsmaktens krigsduglighet, beredskap och uthållighet skall samlas till en myndighet under en chef. Därmed förbättras också möjligheten för regeringen att utkräva ansvar för de resultat som nås.

I syfte att säkerställa att olika åsikter om försvarets utformning även i fortsättningen bereds möjlighet att komma till uttryck, föreslår utredningen att det i den nya försvarsmaktsmyndigheten skall finnas en direktion som lämpligen kan benämnas militärledningen. Särskilda regler bör finnas om formerna för beslutsfattandet. I den nya militärledningen bör ingå överbefälhavaren, de tre huvudavdelningscheferna i högkvarteret och de tre militärbefälhavarna.

Överbefälhavaren bör vara ensam beslutande i militärledningen. I beslut som kan föranleda framställning till regeringen eller som rör en operativ fråga av stor vikt skall av protokollet framgå inte bara överbefälhavarens beslut utan också varje direktionsmedlems åsikt. Skiljaktlig mening skall anges i skrivelsen till regeringen. I en förordning med instruktion för försvarsmakten bör, enligt utredningen, regeringen ge erforderliga föreskrifter om direktionen.

För att balansera de befogenheter som i fred samlas hos överbefälhavaren skulle det, enligt utredningen, kunna övervägas att inrätta en styrelse för den nya myndigheten försvarsmakten.

Utredningen menar att vid en diskussion om det lämpliga i att tillföra försvarsmakten en styrelse måste utgångspunkten vara att styrelsen främst skall främja myndighetens verksamhet och stödja myndighetens chef när han fullgör sina uppgifter. Den insyn i verksamheten, som är en nödvändig förutsättning för att styrelsen skall kunna utföra sitt uppdrag, kan därmed inte ha tonvikten på kontroll. Om försvarsmakten skulle ges en styrelse sammansatt av framstående personer från bl.a. politiken och näringslivet, skulle detta närmast ytterligare stärka överbefälhavarens ställning i förhållande till regeringen. Utredningen anser därför att en lekmannastyrelse inte bör inrättas för den nya myndigheten försvarsmakten.

I detta sammanhang erinrar utredningen om de uppgifter som militärledningens rådgivande nämnd enligt förordningen (1978:879) har. Om behov finns bör nämnden som ett naturligt inslag i sin verksamhet kunna vidga insynen i försvarsmakten.

Utredningen konstaterar att det ankommer på regeringen att styra verksamheten vid försvarsmakten och att ansvara inför riksdagen härför. Försvarsministern är det statsråd som har det omedelbara ansvaret för verksamheten inom försvaret. Försvarsministern stöds i sitt arbete av försvarsdepartementet. Utredningen anför att det naturliga sättet att balansera överbefälhavarens utökade befogenheter är att säkerställa att försvarsdepartementet får den kompetens och kapacitet som behövs för att regeringen och försvarsministern skall kunna styra och kontrollera verksamheten.

I delbetänkandet presenteras också inriktningen av utredningens fortsatta arbete. I huvudsak kommer detta att inriktas på tre områden; ledningsorganisationen för den civila delen av totalförsvaret, verksamheten vid de gemensamma myndigheterna för att pröva deras förhållande till den nya myn-

digheten försvarsmakten och ansvarsfördelningen för övriga myndigheter inom försvarsdepartementets verksamhetsområde.

Utredningen redovisar slutligen också sin syn på vad som behöver utvecklas internt inom försvarsdepartementet och inom myndigheten försvarsmakten, nuvarande myndigheten överbefälhavaren för att utredningens förslag skall kunna genomföras. Regeringen behandlar detta i avsnitt 7.1, Fortsatt utvecklingsarbete.

2.1.3 Remissinstanserna

Remissyttranden har lämnats av överbefälhavaren, som har lämnat svar efter militärledningens hörande, överstyrelsen för civil beredskap och berörda fackliga organisationer. Dessutom har ett antal synpunkter på delbetänkandet inkommit från landshövdingarna i Nedre Norrlands civilområde, från Skövde kommun och från riksrevisionsverket.

Överbefälhavaren (ÖB) ställer sig i sitt remissvar positiv till att försvarsmakten utgörs av en sammanhållen myndighet med en chef som biträds av ett högkvarter.

ÖB anser att utredningen inte har tagit hänsyn till de speciella förhållanden som finns för Övre Norrlands- resp. Nedre Norrlands militärområden. ÖB förordar därför att antalet militärområden i stället blir fyra. ÖB anser att organisationen på detta sätt kan svara upp mot de krav som ställts på ledningssäkerhet i krig.

När det gäller den lägre regionala organisationen så har ÖB inget att erinra mot utredningens förslag med undantag för att han anser att en struktur med fyra militärområden förutsätter att fyra flygkommandon bibehålls.

Överbefälhavaren anser att försvarsgrenscheferna, när det gäller produktionen, skall vara direkt underställda ÖB. Vidare anser ÖB att försvarsgrenscheferna bör ingå i militärledningen istället för huvudavdelningscheferna.

När det gäller utredningens uppskattade besparingar anför ÖB följande. ÖB delar uppfattningen om att besparingar skall och måste göras, men pekar samtidigt på att det inte går att fastställa de reella besparingarna förrän detaljorganisationen är klar. ÖB uppskattar de möjliga besparingarna av sitt alternativa förslag till 45 miljoner kr. mindre än de 475 miljoner kr. som anförs i utredningen. ÖB menar att detta uteslutande beror på förslaget om fyra militärområden resp. fyra flygkommandon. ÖB anser dock att delar av besparingen är beaktade i planeringen.

Överstyrelsen för civil beredskap (ÖCB) anför i sitt yttrande att förslagen om en sammanhållen myndighet underlättar samverkan mellan det militära och det civila försvaret. ÖCB instämmer också i att militär- och civilområdena skall ha geografiskt sammanfallande gränser.

ÖCB anser att fem militärområden resp. fem civilområden är att föredra ur civil synpunkt. ÖCB anser att beslut om antalet militärområden inte bör fattas nu utan föreslår att regeringen skall invänta utredningens fortsatta arbete med det civila försvaret. ÖCB anser att ett beslut om tre militär- resp. civilområden skulle innebära minskad säkerhet i det civila försvarets stöd till försvarsmakten.

Officerarnas Riksförbund ansluter sig i huvudsak till utredningens förslag. Förbundet pekar särskilt på att hanteringen av personalfrågor kräver en enhetlig och klar ledning av försvarsmakten.

Försvarets civila tjänstemannaförbund (FCTF), ställer sig i huvudsak bakom utredningens förslag. Förbundet förutsätter emellertid att den nya myndigheten bildas på ett sådant sätt att personalens anställningsvillkor och anställningsort bibehålls. FCTF menar vidare att försvarsgrenscheferna bör vara direkt underställda överbefälhavaren och ingå i militärledningen.

Förbundet anser vidare att delar av de rationaliseringsvinster som görs bör användas dels till kompetensutveckling av den anställda personalen dels till att lösa avvecklingsproblem av övertalig personal. Förbundet förordar att den nya myndigheten inrättas den 1 juli 1994 eftersom man menar att denna stora förändring måste göras på ett sådant sätt att personalen känner delaktighet.

Svenska Officersförbundet bejakar utredningens förslag till organisationsstruktur, dock under vissa förutsättningar. Förbundet menar att det är viktigt att försvarsgrensidentiteten kan bevaras och utvecklas. Försvarsgrenscheferna måste därför enligt förbundet ges ställning och uppgifter i organisationen som säkerställer denna inriktning. Förbundet anser med anledning av detta att försvarsgrenscheferna skall vara direkt underställda ÖB och ingå i militärledningen.

Vidare anför Officersförbundet att de förestående rationaliseringarna understryker vikten av att inte höja pensionsåldern för officerare, utan att det snarare att är viktigt att sänka pensionsåldern för att möjliggöra en tillräckligt ung officerskår.

Förbundet anser att den nya myndigheten skall inrättas först den 1 juli 1994. Eftersom försvaret i sin helhet just nu står inför stora förändringar anser förbundet att det vore olämpligt att samtidigt genomföra stora förändringar i ledningsorganisationen eftersom denna behövs som stöd i det nuvarande omstruktureringsarbetet.

Statsanställdas förbund (SF) ansluter sig i huvudsak till utredningens förslag. Förbundet vill emellertid peka på att genomförandet av ÖB:s verksamhetsidé (VI 90) kan innebära att stödproduktionen lågprioriteras och blir en belastning för krigsförbanden. Detta kan enligt förbundet avhjälpas genom att krigsförbanden och stödproduktionen ekonomiskt balanseras så ingen hämmar den andre. SF anser vidare att de besparingar som uppnås om förslaget genomförs skall användas till en förstärkning av områdena ekonomistyrning, juridik och personal.

Riksrevisionverket (RRV) har också överlämnat synpunkter på delbetänkandet. RRV har inget att erinra mot utredningens förslag. RRV pekar emellertid på svårigheter att mäta effekter inom försvarsmakten. RRV menar att de resultatmått som används idag är dåligt anpassade till den styr- och kontrollinformation som behövs vid övergången till resultatstyrning där krigsförbanden sätts i centrum.

Länsstyrelserna i Gävleborgs, Västernorrlands och Jämtands län (Nedre Norrlands civilområde) anser att en hopslagning av militärområdena i norra Sverige skulle försvaga totalförsvaret i Norrland i en omfattning som inte står i proportion till de besparingar som uppnås. Länsstyrelserna anför också

att om militärområdena i Norrland slås ihop bör dagens organisation med två civilområden i Norrland ändå behållas.

Skövde kommun förordar i sitt yttrande över delbetänkandet att antalet militärområden, med hänsyn till den civila beredskapens krav, fortfarande bör vara fem.

Skövde kommun anser att om militärområdena i Södra resp. Västra Sverige slås ihop så bör militärområdesstaben lokaliseras till Skövde istället för till Kristianstad. Skövde kommun lämnar också förslag till lämpliga lokaler i Skövde samt kostnadsförslag vid hyra av kommunens lokaler.

2.1.4 Regeringens överväganden

Regeringens styrning av försvarsmakten

När det militära försvarets planerings- och ekonomisystem (FPE), infördes i början av 1970-talet, var ett av de uttalade syftena att uppmärksamheten skulle riktas mot resultaten av fredsverksamheten, dvs. krigsförbandens krigsduglighet och beredskapsuppgifter. Under 1970-talet och en stor del av 1980-talet fick styrningen i resultattermer emellertid stå tillbaka för styrning i produktionstermer.

Från senare delen av 1980-talet har regeringen åter uppmärksammat frågorna om ledningen och styrningen av försvarsmaktens verksamhet i fred. Styrformerna har setts över och utvecklats. Överbefälhavaren har också utvecklat en verksamhetsidé (VI 90) för hur ledningen av försvarsmakten i fred bör gå till, i syfte att säkerställa att krigsförbandschefens ställning blir tydlig i produktionsprocessen.

I och med regleringsbrevet för budgetåret 1991/92 styr regeringen genomförandet av försvarsmaktens verksamhet i fred med resultatmål och resultatkrav.

Enligt regeringens mening bör nu ytterligare och avgörande steg tas för att statsmakterna skall styra försvarsmaktens verksamhet i fred genom att mål och krav relateras till krigsförbanden. Ledningssystemet har numera i huvudsak de tekniska egenskaper som behövs för detta. De praktiska formerna för styrningen behöver emellertid utvecklas för att den i högre grad än idag skall kunna följas upp.

I resultatstyrning ingår också att ansvar bör kunna utkrävas för de resultat som nås. Det betyder att regeringen skall rikta uppdrag innehållande uppgifter, resurser och handlingsregler till en för försvarsmaktens krigsduglighet och beredskap ansvarig myndighet. Dagens organisation utgör emellertid hinder för att dessa intentioner skall kunna förverkligas. Det förslag till ledningsorganisation som regeringen presenterar i det följande bygger på en tillämpning och utveckling av ledningssystemet i enlighet med vad som nu har skisserats.

Regeringen och försvarsmakten

Utgångspunkten för regeringens förslag avseende uppgifts- och ansvarsfördelning mellan myndigheterna är att riksdag och regering formulerar de säkerhets- och försvarspolitiska målen. Utifrån de försvarspolitiska målen –

och med beaktande av de ekonomiska förutsättningarna – bör regeringen ställa upp mål och krav för den krigsorganisation som skall finnas.

Regeringen bör ge försvarsmakten i uppdrag att utveckla och vidmakthålla en krigsorganisation i olika tidsperspektiv. Därvid bör anges de viktigare krigsförbandens kvantitet och kvalitet. Regeringen kan således sägas beställa en viss krigsorganisation av myndigheten försvarsmakten.

När det gäller regeringens styrning och uppföljning av försvarsmakten är det angeläget att det i regeringskansliet och då närmast i försvarsdepartementet finns resurser och kompetens i tillräcklig utsträckning. För närvarande råder en obalans så till vida att de centrala militära staberna förfogar över resurser för bl.a. planering som är klart mer omfattande än motsvarande resurser i regeringskansliet. Självfallet är det viktigt att myndigheter som bedriver verksamhet av den omfattning som är fallet inom försvarsmakten har möjlighet att snabbt och effektivt kan få fram ett fylligt planeringsunderlag. Det är emellertid lika viktigt att regeringen har möjlighet att på ett kompetent sätt granska det underlag som myndigheterna lämnar samt följa upp och utvärdera verksamheten för att bedöma om den bedrivs effektivt och i överensstämmelse med statsmakternas intentioner. Försvarsdepartementets resurser för styrning och uppföljning av verksamheten inom försvarsmakten behöver därför förstärkas.

I samband med införandet av den nya sammanhållna myndigheten försvarsmakten är det vidare viktigt att kompetensfördelningen mellan regeringen och försvarsdepartementet å ena sidan och försvarsmaktsmyndigheten å andra sidan utformas så att de av statsmakterna uppställda målen och riktlinjerna kan förverkligas.

Det är i detta sammanhang också viktigt att peka på att regeringens förslag till en sammanhållen myndighet innebär att ansvaret för ekonomi och redovisning blir tydligt. Detta ansvar, liksom ansvaret för att förbättra den samlade ekonomiadministrativa liksom juridiska kompetensen inom myndigheten, åvilar chefen för myndigheten försvarsmakten. Som regeringen anfört i årets budgetproposition (prop. 1991/92:100, bil.1 s.56) kan de resurser som frigörs inom ramen för det rationaliseringskrav som regeringen ställer i första hand disponeras av myndigheterna för åtgärder som kan öka myndigheternas redovisningsstandard och ekonomiadministrativa kompetens.

Försvarsmakten – en myndighet

Den krigsorganiserade försvarsmakten består för närvarande av flera myndigheter som alla i vissa avseenden lyder direkt under regeringen. Detta kan formellt medföra besvärliga lydnads- och orderförhållanden i krig. Regeringen anser därför att den krigsorganiserade försvarsmakten bör utgöra en samlad myndighet, dock med en snävare avgränsning än vad som följer av dagens försvarsmaktsbegrepp. Myndigheten bör benämnas försvarsmakten och inrättas den 1 juli 1994.

Regeringen anser att flera skäl talar för att försvarsmakten även i fred bör vara en sammanhållen myndighet. Skälen kan sammanfattas enligt följande:

- i den svåra situation då övergång till krigsorganisation måste ske bör förändringar i lydnads- och ansvarsförhållanden undvikas,

- militära operationer utförs även i fred vilket förutsätter rättsligt och praktiskt godtagbara former för ordergivning,
- i en spänningsfylld situation kan övergången från freds- till krigstillstånd vara oklar varför befogenheterna så långt som möjligt på denna grund måste vara desamma i fred och i krig. Det är mot denna bakgrund en väsentlig fördel att ansvarsfördelningen inom försvarsmakten präglas av kontinuitet,
- oklarheten om olika myndigheters och chefers befogenheter och ansvar för verksamhetens resultat upphör med en sammanhållen organisation, vilket innebär att effektivitetsvinster i betydande omfattning erhålls.

Regeringen anser därför att den egentliga försvarsmakten även i fred bör vara en sammanhållen myndighet. Detta betyder emellertid inte att all verksamhet som utförs i det, som för närvarande betecknas som försvarsmakten, skall ingå i den nya myndigheten försvarsmakten. I första hand bör den nya myndigheten omfatta den verksamhet som för närvarande bedrivs vid de myndigheter som hör till huvudprogram 1–4, dvs. arméförband, marinförband, flygvapenförband och operativ ledning. Beträffande de gemensamma myndigheterna i huvudprogram 5 kommer utredningen i det fortsatta arbetet att pröva vilka av dessa verksamheter som bör ingå i den nya myndigheten försvarsmakten. Regeringen avvaktar därför utredningens förslag innan slutlig ställning tas till vilka verksamheter som skall ingå i försvarsmakten.

Försvarsmaktens centrala nivå

Den nya sammanhållna myndigheten försvarsmakten bör ledas av en chef. Regeringen anser att benämningen överbefälhavare är väl inarbetad och lämplig att behålla. Därför bör chefen för myndigheten försvarsmakten även i fortsättningen kallas överbefälhavare. Inför regeringen svarar överbefälhavaren för hela försvarsmakten dvs. det operativa krigsförberedelsearbetet samt försvarsmaktens krigsduglighet och beredskap. I rollen som överbefälhavare ligger också ansvaret för personal- och ekonomifrågor samt för internrevision och resultatuppföljning inom försvarsmakten. I och med detta förslag med en sammanhållen myndighet som skall ledas av en chef med ett odelat ansvar förbättras möjligheterna för regeringen att utkräva ansvar för de resultat som nås.

Vid ledningen av myndigheten försvarsmakten bör överbefälhavaren biträdas av ett allsidigt sammansatt ledningsorgan vilket bör benämnas högkvarteret. Denna benämning bör användas både i krigsorganisationen och i grundorganisationen.

Utredningen har lämnat förslag till principer för indelning och organisation av högkvarteret.

Vid den närmare utformningen av högkvarteret är det angeläget att beakta flera faktorer som f.n. är föremål för fortsatt utredande. Bl.a. måste överväganden göras om var den verksamhet som f.n. utförs av de gemensamma huvudprogram 5 myndigheterna skall bedrivas och hur de skall styras i framtiden. Frågor som rör insynen i och kontrollen över en sammanhållen försvarsmaktsmyndighet måste också övervägas. Här återfinns vidare frågor

om huruvida myndigheten bör ledas av en styrelse eller om ett organ av det slag som den nuvarande militärledningens rådgivande nämnd utgör bör finnas kvar eventuellt med ändrade befogenheter.

Regeringen är därför inte beredd att nu ta ställning till den närmare organisatoriska indelningen av högkvarteret. Dessa frågor kräver ytterligare överväganden. Till avgörande delar hör de nämnda frågorna till det område som är föremål för utredningens fortsatta arbete. Beslut om den närmare utformningen av myndighetens inre organisation hör till regeringens ansvarsområde. Regeringen avser dock att återkomma till riksdagen med en redogörelse för vilka slutliga överväganden som gjorts i frågan om högkvarterets organisation.

Högre regional nivå

Utredningen har övervägt om det med hänsyn till reduktionen av antalet kvalificerade förband samt kommunikations- och informationsteknikens utveckling är tillräckligt att den operativa ledningen i krig utövas enbart från central nivå. Utredningen har emellertid funnit att en högre regional nivå alltjämt behövs. Regeringen delar denna uppfattning.

Utredningen har behandlat frågan om antalet militärområden. Beträffande de två militärområdena i Norrland har utredningen vägt ledningssäkerhet i krig mot beräknade besparingseffekter och därvid funnit att riskerna från ledningssynpunkt med en sammanslagning av militärområdet i Nedre Norrland med militärområdet i Övre Norrland inte är större än att de kan accepteras.

Vad sedan gäller antalet militärområden i södra Sverige är enligt utredningen en sammanslagning av militärområdet i Södra Sverige med militärområdet i Västra Sverige motiverad av såväl besparings- som av effektivitetsskäl.

Regeringen ansluter sig till utredningens överväganden och föreslår därför att den operativa ledningen av försvarsmakten under överbefälhavaren på högre regional nivå skall utövas av tre militärbefälhavare med operativt ansvar för regionens försvar. Minskningen av antalet militärområden skall ske genom att Södra och Västra militärområdena resp. Nedre Norrlands och Övre Norrlands militärområden läggs samman. Det ankommer på regeringen att besluta om benämningen av de tre militärområdena. I det fortsatta arbetet kommer regeringen att uppdra åt överbefälhavaren att lämna förslag till gräns mellan militärområdena i mellersta och norra Sverige. Bl.a. bör närmare övervägas vilket militärområde Gävleborgs försvarsområde skall tillhöra.

För att militärbefälhavarna skall kunna utöva en effektiv ledning i krig bör de vara kaderbemannade och liksom hittills vara organiserade också i fred för att förbereda den operativa verksamheten. Vidare skall de ställa krav på krigsförbandens utveckling samt kontrollera uppnådda resultat.

I avsnitt 2.5 Grundorganisationen behandlar regeringen frågan om lokalisering av militärområdesstaberna.

Utredningen kommer i sitt fortsatta arbete att behandla den civila delen av totalförsvaret. Som en utgångspunkt för detta arbete bör gälla att militärområden och civilområden skall ha geografiska gränser som sammanfaller.

Lägre regional nivå

Den taktiska ledningen i krig utförs av fördelningschefer, försvarsområdesbefälhavare, marinkommandochefer och flygkommandochefer.

Fördelningschefernas antal bestäms av antalet fördelningar, vilket i sin tur följer av antalet brigader. Med ledning av nu aktuell planering bör antalet fördelningar vara sex. En fördelningschef och dennes kaderstab bör i fred administrativt knytas till en lämplig militärområdesstab eller försvarsområdesstab.

Försvarsområdesbefälhavaren svarar, liksom hittills, för den territoriella ledningen. Om det är lämpligt bör chefen för enheter inom marinen eller flygvapnet kunna fullgöra försvarsområdesbefälhavarens uppgifter.

Motsvarande organisation skall också finnas i fred. De huvudsakliga uppgifterna är att genomföra krigsplanläggning, att leda produktionen av de egna krigsförbanden på uppdrag från högkvarteret och att leda ingripanden mot kränkningar av svenskt territorium.

Försvarsområdena motsvarar länen och det skall finnas en försvarsområdesbefälhavare för varje försvarsområde i fred. Norrbottens län bör dock, liksom f.n., bestå av tre försvarsområden. I syfte att åstadkomma en begränsning av resursanvändningen i fred, bör varje försvarsområdesstabs resurser anpassas till de uppgifter som oundgängligen behöver utföras. Detta innebär att försvarsområdesstabernas omfattning kan variera starkt.

Antalet marinkommandon i fred skall även fortsättningsvis vara fyra, nämligen västkustens, sydkustens, ostkustens och norrlandskustens marinkommando (MKV, MKS, MKO och MKN). Militärområdet i södra Sverige kommer således att innehålla två marinkommandon. Resurserna vid de fyra marinkommandona måste anpassas till de uppgifter som oundgängligen behöver utföras i fred. Detta innebär att marinkommandonas omfattning kan variera starkt. MKV och MKS bör även i fortsättningen fullgöra försvarsområdesuppgifter.

Tre flygkommandon bör finnas för att leda flygstridskrafterna. De nuvarande fyra luftförsvarssektorförbanden i landet skall ombildas till tre flygkommandoförband med gränser som i stort överensstämmer med militärområdenas. Organisatoriskt sker detta genom att de båda luftförsvarssektorförbanden i Norrland läggs samman till ett flygkommandoförband. I avsnitt 2.5 Grundorganisationen återkommer regeringen till frågan om lokalisering av flygkommandostaberna.

De gemensamma myndigheterna inom huvudprogram 5

I den sammanhållna försvarsmaktsmyndighet som föreslås bildad skall ingå den verksamhet som bedrivs inom huvudprogram 1–4, dvs. arméförband, marinförband, flygvapenförband och operativ ledning.

De gemensamma myndigheterna skall lyda direkt under regeringen. Försvarsmaktens behov av produktion och stödverksamhet från de gemensamma myndigheterna bör styras med uppdrag från myndigheten försvarsmakten. Myndigheterna skall lyda direkt under regeringen. Instruktionsenliga uppgifter och även separata regeringsuppdrag kan bli aktuella i fråga om

viss myndighetsutövning och tillsyn samt i fråga om annan verksamhet som har särskild politisk betydelse.

I utredningens fortsatta arbete kommer de gemensamma myndigheternas verksamhet att behandlas. Denna kommer då att delas in i sådan verksamhet som måste ingå i den snävare avgränsningen försvarsmakten, sådan verksamhet som för försvarsmaktens räkning bör utföras av en särskild myndighet och sådan som kan tillgodoses av andra myndigheter och företag. Utredningen kommer också att pröva om all verksamhet som för närvarande bedrivs inom huvudprogram 1–4 behöver ingå i försvarsmakten. Regeringen återkommer därför till riksdagen när det bl.a. gäller den verksamhet som f.n. bedrivs vid de gemensamma myndigheterna.

Besparingar

I regeringens direktiv anges att utredningen skall pröva och redovisa konsekvenserna av sammantagna besparingar på central, högre regional och lägre regional nivå om ca en tredjedel av nuvarande resursanvändning för ledning i fred.

Utredningen konstaterar att de resurser som för närvarande används för ledningen i fred inom huvudprogram 1–4 uppgår budgetåret 1991/92 till ca 2 500 årsarbetskrafter till en kostnad av ca 1 500 miljoner kr. per år.

Utredningens samlade bedömning är att förslagen, efter fullt genomförande, innebär besparingar i resursanvändningen för ledning i fred på ca 800 årsarbetskrafter eller ca 475 miljoner kr. per år. Till dessa omedelbara besparingar kommer att kostnaderna för teknisk utrustning för militärområdesstaber och för ledning av flygstridskrafter kan begränsas. Dessa kostnader kommer i framtiden att bli alltmer betydande, varför det är viktigt att antalet ledningsenheter begränsas så långt möjligt. Vidare bör, enligt utredningen, besparingar kunna göras genom att anpassa materiel- och verkstadsförvaltningarna till militärområdesindelningen.

Det är dessutom utredningens uppfattning att effektivitetsvinster uppkommer genom att avvägningarna kan bli bättre, genom att produktionen i försvarsmakten kan utföras rationellare och genom att verksamheten vid de gemensamma myndigheterna bättre anpassas till behoven. Omfattningen av dessa vinster säger sig dock utredningen för närvarande inte kunna bedöma.

Som regeringen tidigare har redovisat i detta avsnitt anser överbefälhavaren att besparingar skall och måste göras.

Regeringens uppfattning är att möjligheterna till besparingar, efter fullt genomförande, i huvudsak är i den omfattning som utredningen bedömer. Regeringen vill emellertid peka på att effekterna av de föreslagna åtgärderna kan realiseras först efter det att förslagen har genomförts. Regeringen konstaterar dessutom att en del av besparingarna redan har inräknats i överbefälhavarens underlag till regeringen. Förslagen innebär också att övergångskostnader kan komma att uppstå vid inrättandet av den nya myndigheten. Enligt regeringens mening är det mot denna bakgrund inte möjligt att nu bedöma de sammantagna nettobesparingarna.

Tidsplan för genomförande

Regeringen föreslår att den nya indelningen med tre militärområden och organisationen på lägre regional nivå skall vara genomförd senast den 1 juli 1993. Förändringarna genomförs så att nuvarande berörda milo-myndigheter läggs ned och de nya myndigheterna inrättas. Förändringen beträffande ledningen av flygstridskrafterna genomförs så att nuvarande två luftförsvarssektorförband i Norrland läggs ned och ersätts av ett flygkommandoförband. De övriga två luftförsvarssektorförbanden ombildas till flygkommandoförband. Flygkommandoförbanden övertar efterhand de uppgifter som nu utförs av chefen för första flygeskadern. Det är regeringens avsikt att ge överbefälhavaren i uppdrag att göra översyner av resursdimensioneringen av verksamheten på högre och lägre regional nivå.

Mot bakgrund av behovet av fortsatta överväganden beträffande högkvarterets organisation m.m. samt förberedelsearbete med författningar och interna föreskrifter m.m., anser regeringen att den nya försvarsmaktsmyndigheten skall inrättas den 1 juli 1994. Samtidigt läggs de myndigheter ner som ingår i huvudprogram 1–4. Överbefälhavaren bör efter framställan till regeringen kunna vidta inledande åtgärder från hösten 1992.

2.2 Läget inom försvarsmakten

2.2.1 Allmänt

Försvarsmaktens krigsorganisation omfattar för närvarande bl.a. följande förband.

Armén:	7	fördelningsramar
	21	fördelningshaubitsbataljoner
	22	luftvärnsbataljoner varav
	2	med medellång räckvidd
	21	brigader varav
	10	infanteribrigader
	5	norrlandsbrigader
	5	pansarbrigader
	1	mekaniserad brigad
	230 000 man	territorialförsvar
	100 000 man	hemvärn
Marinen:	3	helikopterdivisioner
	1	kustkorvettdivision
	2	robotbåtdivisioner
	4	patrullbåtsdivisioner
	3	vedettbåtsdivisioner
	12	undervattensbåtar
	4	minkrigsavdelningar
	19	spärrbataljoner
	6	amfibie-/rörliga spärrbataljoner
	1	tungt kustrobotbatteri
	3	rörliga kustartillerbataljoner
	10 000 man	territorialförsvar

Flygvapnet:	11	stridslednings- och luftbevakningsbataljoner
	26,5	flygdivisioner (20 fredsorganiserade) varav
	3	jaktflygdivisioner (J 35 J)
	8	jaktflygdivisioner (JA 37)
	5,5	attackflygdivisioner (AJ 37)
	6	spaningsflygdivisioner (S 37) (3 fredsorganiserade)
	4	lätta attackflygdivisioner (SK 60) (utnyttjas i fred som skolflygplan)
	1	transportflygdivision (Tp 84)
	30	basbataljoner
	10 000 man	territorialförsvar
Den operativa ledningen omfattar bl.a.:	1	central ledning (högkvarteret)
	5	militärområdesstaber
	1	rörlig militärområdesförstärkningsstab
	5	militärområdesunderhållsledningar
Härutöver finns för ledning på den regionala nivån bl.a.:	23	försvarsområdesstaber
	4	marinkommandostaber
	1	rörlig marin ledningsstab
	3	marindistrikt
	1	flygeskaderstab
	4	luftförsvarssektorstaber

Regeringens bedömning, som grundar sig på överbefälhavarens underlag, är att det militära försvaret i flera avseenden har en god förmåga. Den anställda personalen är kunnig och andan och motivationen hos de värnpliktiga är god. Vidare har försvarsindustrin utvecklat och levererat materiel med hög standard. Moderna vapen- och sambandssystem håller hög internationell klass.

Regeringen vill trots detta peka på ett antal faktorer som delvis ger en annan bild av läget inom totalförsvarets militära del. Allt färre förband har kunnat ges tillräckliga resurser för materiell förnyelse, utbildning och samträning. Antalet moderna och välutbildade förband har fortsatt att minska. Vid de förband där krigsdugligheten har eftersatts, varierar tiden för återtagning av denna från någon vecka till flera månader.

Stora delar av arméförbanden samt vissa marinförband är begränsat användbara direkt efter mobilisering.

I många fall är stridskrafternas uthållighet begränsad på grund av brister i tillgången på ammunition och reservdelar.

Av det underlag överbefälhavaren har lämnat inför försvarsbeslutet framgår att överbefälhavaren delar här gjorda bedömningar.

I det följande redovisar regeringen en i huvudsak problemorienterad huvudprogramvis gjord bedömning av stridskrafterna.

2.2.2 Arméstridskrafterna

Krigsdugligheten inom arméstridskrafterna varierar. De förband som är avsedda för strid vid bl.a. de viktigare infallsportarna har i huvudsak hög duglighet.

Allt fler av arméns krigsförband kräver dock enligt regeringens uppfattning viss tid för att återfå stridsdugligheten för att kunna lösa uppgifter direkt efter mobilisering. Behov av kompletterande utbildning m.m. är vid många förband av den omfattningen att förbanden bedöms vara allsidigt användbara först efter varierande tider, som i vissa fall kan uppgå till ett par månader.

Allvarligast är att många förband har brister i materiell kvalitet, vilket tar flera år att rätta till.

En stor del av ledningsförbanden har reducerad kapacitet bland annat på grund av att befintlig sambandsmateriel är föråldrad och funktionen inte anpassad till dagens telestridsmiljö.

Brigadernas förmåga till strid i mörker är låg då flera vapensystem saknar eller har dålig mörkerkapacitet.

Stridsfordonen uppfyller inte de kvalitativa krav som motiveras av tänkbara uppgifter i krig.

Pågående omorganisation av territorialförsvarsförbanden medför en svacka i krigsdugligheten i avvaktan på att den nya organisationen intagits och övats.

Kvalificerad artilleriammunition behöver fredsanskaffas för att artilleriförbanden skall kunna nå effekt även mot stridsfordon.

Mobiliseringstiderna kan i flera fall antas bli för långa.

Många förband med lokalt bundna uppgifter saknar ett tillräckligt fortifikatoriskt skydd för att, i ett tidigt krigsskede, kunna uppnå förväntad stridseffekt.

2.2.3 Marinstridskrafterna

Marinens krigsförband bedöms av regeringen kunna mobilisera inom anbefalld tid och de förband som är rustade i fred bedöms kunna lösa sina huvuduppgifter redan före genomförd mobilisering, men med begränsad uthållighet.

Brister i samträning och samövning föreligger på grund av inställda eller reducerade krigsförbandsövningar.

Marinens basförband, vissa ledningsförband samt mindre delar av kustartilleribrigaderna har begränsad krigsduglighet. För att lösa stridsuppgifter krävs för dessa förband en till tre veckors kompletterande utbildning. Brister föreligger beträffande fortifikatoriskt skydd för förband med skydds- och försvarsuppgifter.

Senareläggningar och reduceringar av materielanskaffningen har skett och omsättning av äldre förband har skjutits på framtiden för att öka takten i uppbyggnaden av ubåtsskyddet och för att höja incidentberedskapen. Underhåll har begränsats av samma skäl. Sammantaget har därmed skapats ett växande behov av underhåll inom befintliga system och av materiell förnyelse.

2.2.4 Flygstridskrafterna

Huvuddelen av flygstridskrafterna kan enligt regeringens bedömning lösa sin uppgift. Den omfattande satsningen på grundläggande utbildning inom flygvapnet har dock medfört att den taktiska förmågan har blivit eftersatt. Det ackumulerade taktiska utbildningsbehovet kan därför komma att negativt påverka initialeffekten i ett inledningsskede.

Vissa av stridslednings- och luftbevakningsförbanden har en begränsad förmåga att lösa sina huvuduppgifter.

Den knappa tillgången på jaktrobotar och den försenade utbyggnaden av flygbassystemet innebär begränsningar främst i luftförsvarets uthållighet.

Attackflygförbandens förmåga till insats mot markmål är begränsad på grund av att vissa typer av attackvapen saknas.

Vid ett utdraget kris- och neutralitetsskede kan tillgången på reservmateriel bli gränssättande för förmågan.

Bristen på materiell kvalitet vid stora delar av basförbanden är allvarlig. Den reducerar förbandens uthållighet och tar lång tid att åtgärda.

2.2.5 Den operativa ledningen

Det operativa ledningssystemet har enligt regeringens mening sammantaget en godtagbar förmåga. Svagheter inom vissa underrättelsesystem medför begränsningar i möjligheterna att tidigt inhämta underrättelser i kris och krig. Inom sambandssystemen föreligger materiella brister, vilket påverkar ledningssystemets uthållighet och flexibilitet.

2.2.6 Operativ förmåga

Försvarsmaktens sammantagna förmåga gentemot kust- och gränsinvasion då allmän mobilisering inte hunnit genomföras har, enligt överbefälhavaren, minskat och är i dag och under de närmaste åren begränsad. Möjligheterna att redan i kustzonen hejda ett angrepp är osäkra. Både materiellt och utbildningsmässigt föreligger ett stort återtagningsbehov.

För att ge försvarsmakten förmåga att genomföra en kontrollerad uthållig försvarsoperation, då angriparens anfallskraft inte kunnat brytas kust- respektive gränsnära, erfordras en återtagningstid längre än ett år. Främst måste uthålligheten förbättras.

Förmågan att möta påfrestningar i fred och på låga konfliktnivåer har ökat under 1980-talet. Brister finns dock i ubåtsskyddsförmågan.

Förmågan att möta s.k. strategiska överfall är enligt överbefälhavaren i huvudsak tillfyllest. Delar av sjö- och flygstridskrafterna har dock begränsningar i sin uthållighet.

Regeringen konstaterar utifrån överbefälhavarens redovisning att försvarsmaktens operativa förmåga, bedömd främst i relation till uppgifterna enligt 1987 års försvarsbeslut och den i anslutning därtill föreliggande militära kapaciteten i omvärlden, uppvisar brister i såväl materiellt som utbildningsmässigt avseende.

Regeringen finner dock samtidigt, att denna bedömning måste komplette-

ras i olika avseenden för att kunna tjäna som utgångspunkt för försvarsmaktens långsiktiga utveckling. Följande förhållanden måste sålunda vägas in:

1. den genomgripande förändringen av den politiska och militära maktbalansen i Europa,

2. det politiska och militära sönderfallet inom det forna Sovjetunionen,

3. de av bl.a. denna omvärldsutveckling föranledda förändringarna av försvarsmaktens uppgifter, redovisade i avsnitt 1.8.3 ovan.

Regeringen finner, att vissa av de av överbefälhavaren bedömda operativa bristerna minskar i betydelse då ovanstående förhållanden vägs in. Bristerna har dock oförändrad betydelse i samband med försvarets fortsatta utveckling.

De förslag till stridskrafternas fortsatta utveckling som presenteras i det följande grundar sig på den bedömning av läget inom försvarsmakten som redovisas ovan.

2.3 Stridskrafternas fortsatta utveckling

2.3.1 Arméstridskrafterna

Regeringen föreslår att följande inriktning skall gälla beträffande arméstridskrafternas fortsatta utveckling.

Det viktigaste för arméstridskrafterna är att säkerställa den kvalitativa utvecklingen, vilken av olika skäl under lång tid har måst eftersättas. Genom följande förslag till krigsorganisation kan utrymme skapas för att åstadkomma en materiell förnyelse och höjd kvalitet i utbildningen. Regeringen anser att detta är möjligt genom ett visst resurstillskott men framförallt genom en fortsatt hård omstrukturering inom grundorganisationen. De grundorganisatoriska konsekvenserna och förslagen, med hänsyn till krigsorganisationsutvecklingen, redovisas i avsnitt 2.5.1

Krigsorganisationen bör enligt regeringens mening omfatta bl.a. 16 brigader. Dessa skall ges en på sikt tillräcklig kvalitet. Den eftersträvade kvaliteten skall avse både personal och materiel. Det är således av vikt att planering genomförs så att en bra grundutbildning samt tillräcklig och regelbunden repetitionsutbildning kan genomföras.

Regeringen föreslår i avsnitt 2.1 att antalet fördelningsstaber bör vara sex under perioden. Dessa staber bör kaderbemannas i fred och ges ansvar för förbandsproduktionen inom respektive område.

Fördelningsstabernas ledningsförmåga bör förbättras bl.a. genom att ny sambandsmateriel tillförs. För fördelningsförbanden bör i övrigt gälla bl.a. följande.

Jägarförbanden bör bibehållas på i stort nuvarande nivå och ges förbättrad förmåga främst avseende mörkerstrid. Pansarvärnsförmågan bör förbättras bl.a. genom utökad mörkerkapacitet.

Artilleriförbanden bör ges ökad förmåga genom att fördelningshaubitsbataljoner 77 B organiseras. Kvalificerad ammunition, bl.a. hårdmålsammunition, bör anskaffas. Artillerilokaliseringsradar bör utvecklas och om möjligt anskaffas med början under första perioden. Antalet artilleribataljoner bör kunna minskas något genom att antalet pjäser i några bataljoner utökas.

Luftvärnsförbandens förmåga att verka i mörker förbättras i och med införande av robotsystem 90. Nytt luftvärnssystem med medellång räckvidd bör anskaffas.

Ingenjörförbanden bör ges en utveckling så att vissa nya typer av fördelnings- och norrlandsförband organiseras. Fördelningsunderhållsbataljoner bör organiseras för att förbättra underhållsfunktionerna.

De fristående stridsvagnsbataljonerna för Övre Norrland inordnas i den mekaniserade brigaden och tillförsel av nya stridsvagnar bör påbörjas.

Infanteribrigaderna, som för närvarande uppgår till tio, bör reduceras till sex. Dessa bör ges en utveckling mot högre kvalitet såväl personellt som materiellt. Organisatoriskt sker tillförsel av en skyttebataljon per brigad från de brigader som avvecklas genom detta och tidigare beslut. Vissa av brigaderna bör ges ytterligare förmåga genom att en av bataljonerna utrustas med stridsfordon 90. På sikt bör målet vara att samtliga brigader tillförs stridsfordon 90 till en bataljon. En betydande materiell förnyelse bör kunna åstadkommas genom bl.a. nya vapensystem och modernisering av befintlig materiel.

De nuvarande fem norrlandsbrigaderna bör reduceras till fyra och ges en kvalitetsutveckling motsvarande den för infanteribrigaderna. Stridsfordon 90 införs med prioritet vid norrlandsbrigaderna. Dessutom tillförs ytterligare ett luftvärnskompani robot 70 till varje brigad.

Pansarbrigadernas antal bör vara två på sikt. Tillförsel av nya stridsvagnar till en brigad påbörjas. Två av de nuvarande pansarbrigaderna bör tillföras renoverade stridsvagnar och omorganiseras till mekaniserade brigader. Stridsfordon 90 tillförs pansarbrigaderna, som dessutom förstärks i sin artillerifunktion genom att haubitsbataljon 77 tillförs.

De mekaniserade brigaderna bör utvecklas genom att haubitsbataljon 77, pansarvärnsbataljon och luftvärnskompani robot 70 tillförs. Utöver den nuvarande mekaniserade brigaden i Mellansverige, som tillförs renoverade stridsvagnar, organiseras mekaniserade brigader i Skåne, på Gotland och i Övre Norrland. I Övre Norrland sker detta bl.a. genom att fristående stridsvagnsbataljoner och till mekaniserade bataljoner omorganiserade norrlandsskyttebataljoner inordnas.

Samtliga brigaders förmåga att genomföra mörkerstrid bör förbättras. Även brigadernas pansarvärnsförmåga bör vidareutvecklas. Det personliga skyddet förbättras genom anskaffning av kroppsskydd.

Territorialförsvaret bör organiseras i huvudsak av den volym värnpliktiga som fältförbanden förmår att avkasta. Detta innebär totalt ca 165 000 man. För dessa förband måste säkerställas en krigsduglighet som motsvarar uppgifterna. Prioriterade territorialförsvarsförband t.ex. försvarsområdesskyttebataljoner, stadsskyttebataljoner och gränsbataljoner bör ges en materielutveckling motsvarande den för skyttebataljon i infanteri- och norrlandsbrigaden. Detta gäller i synnerhet i fråga om pansarvärnsmateriel.

Hemvärnet bör ges en utveckling mot en organisationsstyrka om ca 125 000 man. Det är enligt regeringens mening angeläget att ålderssammansättning och befälskapacitet förbättras inom hemvärnet.

2.3.2 Marinstridskrafterna

Regeringen föreslår att följande inriktning skall gälla beträffande marinstridskrafternas fortsatta utveckling.

En kraftig reducering i marinens ledningsorganisation är nödvändig för att balans mellan stridande och understödjande förband skall uppnås. Den regionala bredden bör, i enlighet med vad som föreslås i avsnitt 2.1, bibehållas genom att de fyra marinkommandona kvarstår men reduceras vad gäller personalinnehåll. Den rörliga marina ledningsorganisationen (RML) säkerställer enligt regeringen ledningsförmågan i en kraftsamlingsriktning.

Helikopterorganisationen bör vidmakthållas under perioden. Regeringen konstaterar att överbefälhavaren av främst ekonomiska skäl bedömmer att ubåtsjaktflygplanet tidigt kan utgå. Regeringen gör ingen annan bedömning, men anser att, innan en avveckling sker, möjligheterna bör ytterligare prövas att genom samutnyttjande mellan marinen och kustbevakningen kunna behålla denna funktion och därigenom kunna utnyttja redan gjorda investeringar för ubåtsskyddsfunktionen.

Regeringen avser att ge överbefälhavaren och kustbevakningen i uppdrag att utreda denna fråga.

Huvuddelen av ytstridsförbanden har idag en hög insats- och incidentberedskap under stor del av året. Den operativa tillgängligheten och förmågan är hög. Regeringen anser att beredskap och rustningsgrad bör anpassas för att möta uppkomna kriser i vårt närområde och hävda svenska intressen. Ubåtsskyddsförmågan skall härvid prioriteras.

Försvarsmaktens totala kapacitet för sjömålsbekämpning är god. Förmågan kommer under 1990-talet vara fortsatt hög genom befintliga ytattack- och ubåtssystem, nyanskaffade kustkorvetter, ubåtar och kustrobotssystem samt att AJS 37-systemet får ökade möjligheter till insats mot sjömål. Regeringen kan därför godta överbefälhavarens inriktning vilken innebär att inom marinstridskrafterna de tre planerade ytstridsflottiljerna organiseras i en något långsammare takt än vad som tidigare har avsetts. Det innebär att serien om fyra stycken kustkorvetter typ Göteborg färdigställs, sex robotbåtar typ Norrköping moderniseras, åtta patrullbåtar typ Hugin moderniseras, fyra patrullbåtar utgår tidigt och övriga robot- och patrullbåtar vidmakthålls. Denna inriktning, tillsammans med övrig tillgång till fartygs- och helikopterenheter, kommer att medge uppträdande i två insatsstyrkor för främst ubåtsjakt.

Regeringen anser att utvecklingen av nya allsidigt användbara ytstridsfartyg skall fortsätta.

Med hänsyn till ubåtsförbandens betydelse såväl i invasionsförsvaret som i ubåtsskyddsuppgifterna anser regeringen att inriktningen tills vidare bör vara att vidmakthålla tolv ubåtar. Ubåt typ Gotland förses med tillsatsmaskineri, TILLMA. Ubåt typ 2000 bör enligt regeringen utvecklas för att efter sekelskiftet kunna ersätta utgående ubåtar.

Minkrigsförbanden bör organiseras i tre minkrigsavdelningar. Förmågan till minröjning utökas genom att äldre minsvepare typ Arkö utgår och ersätts av ytstridsfartyg, som förutom minröjning också har ubåtsjakt, minering och övervakning som uppgifter. Regeringen delar överbefälhavarens bedöming

att ett minfartyg kan utgå tidigt varvid mineringsfunktionen på sikt övertas av tillkommande fartyg.

Organiserandet av amfibieförband bör enligt regeringens mening fullföljas. Tre amfibiebataljoner bör under försvarsbeslutsperioden utrustats med nya stridsbåtar och därigenom uppnå full taktisk och operativ rörlighet.

Det ekonomiska utrymmet ger inte möjlighet att bibehålla nuvarande 19 spärrbataljoner. Enligt regeringen bör därför tolv bataljoner bibehållas och hotanpassas. Övriga bataljoner bör utgå ur krigsorganisationen. Gjorda investeringar bör dock tillvaratas så länge de är kostnadseffektiva.

Regeringen anser vidare att ett antal ledningsförband i form av kustartilleribrigadstaber även fortsättningsvis krävs för samordningen av områdesförsvaret främst i Stockholms skärgård, Blekinge, Göteborgs skärgård samt på Gotland.

Överbefälhavaren föreslår att pågående studier och projektering av ett nytt sjöfrontssystem som ersättning för utgående tunga fasta artilleriförband skall avbrytas.

Mot bakgrund av bl.a. gjorda utlandsåtaganden anser dock regeringen att fortsatt utveckling bör ske. En fortsatt projektering av ett nytt sjöfrontssystem, omfattande möjliga ersättningsalternativ till nuvarande fasta artilleriförband, säkerställer en fortsatt vidareutveckling för de mest prioriterade bataljonsområdena. Härvid bör främst rörliga ersättningsalternativ prövas. Beslut om eventuell anskaffning av ett nytt sjöfrontssystem kan däremot anstå till nästa försvarsbeslut. Regeringen delar i övrigt överbefälhavarens syn på hur de prioriterade områdesförsvarsförbanden skall hotanpassas bl.a. med luftvärn.

Den påbörjade robot- och torpedutvecklingen bör fullföljas.

2.3.3 Flygstridskrafterna

Regeringen föreslår att följande inriktning skall gälla beträffande flygstridskrafternas fortsatta utveckling.

Luftförsvarsförmågan bör prioriteras. Flygstridskrafternas luftförsvarsförmåga kommer under försvarsbeslutsperioden att ha sin tyngdpunkt i de åtta jaktflygdivisionerna JA 37. Dessa kompletteras av J 35-divisionerna. Det integrerade AJS 37-systemet får vidare en allt större förmåga inom luftförsvaret. Mot slutet av perioden beräknas härutöver de första JAS 39-divisionerna kunna tillföras krigsorganisationen.

Genom de utökade resurserna för det militära försvaret som regeringen föreslår ges även för flygstridskrafternas del utrymme för viktiga kvalitativa förbättringar, främst på materielsidan. Detta innebär att Sverige – även om flygstridskrafternas numerär kommer att minska – även framdeles kommer att ha slagkraftiga och effektiva flygstridskrafter i fred, under kris och i krig.

Flygstridskrafternas förmåga till hög initialeffekt bör bibehållas och uthålligheten så långt det är möjligt förbättras. Incidentberedskapen bör vidmakthållas på i stort nuvarande nivå.

För stridslednings- och luftbevakningsförbanden bör den tidigare beslutade omsättningen av stridsledningscentralerna av typ stril 60 till StriC 90 fullföljas.

Det nya kvalificerade kommunikationssystemet för stridsledning m.m. (RAS 90) bör anskaffas i en utformning anpassad till en framtida krigsmiljö. Detta har betydelse för såväl stridslednings- och luftbevakningsförbanden som JA 37-förbanden och senare kommande JAS 39-förband.

Ett mindre antal radargruppcentraler bör av besparingsskäl kunna avvecklas i förtid under den kommande försvarsbeslutsperioden.

Höghöjdsradarsystemet PS 860 bör vidmakthållas och organiserandet av låghöjdsradarsystemet PS 870 bör fullföljas.

Överbefälhavaren slutredovisade i december 1991 sitt uppdrag i fråga om flygburen spaningsradar. Regeringen anser att flygburen spaningsradar skulle öka uthålligheten i stridslednings- och luftbevakningssystemet och att det därför är angeläget att systemet anskaffas. Regeringen vill här betona att systemet har stor betydelse för samtliga stridskrafter liksom för den civila delen av totalförsvaret t.ex. vad avser tidigt underlag för varning av civilbefolkningen. Inriktningen bör vara att två grupper om vardera två till tre radarsystem skall vara organiserade vid sekelskiftet.

Regeringen kan godta att dagens optiska luftbevakningssystem successivt avvecklas. Investeringar i och underhåll av systemet bör därför kunna avbrytas den 1 juli 1992. Enligt regeringens mening bör övervägas att skapa en förenklad form av optisk luftbevakning.

Jaktflygförbanden är av grundläggande betydelse för luftförsvaret av det militära försvarets mobilisering och operationsfrihet samt för totalförsvaret i övrigt. Den höga materiella standarden hos JA 37-divisionerna bör stegvis utvecklas vidare.

Så långt det är möjligt bör anskaffningen av motmedel för JA 37 fullföljas och en viss övrig modifiering genomföras. Vidare bör den för JAS 39 avsedda aktiva radarjaktroboten om möjligt integreras i JA 37-systemet.

J 35-systemet bör behållas tills vidare och under försvarsbeslutsperioden omfatta minst två krigsflygdivisioner.

Regeringen kommer i avsnitt 2.4 att behandla JAS-projektet. Inriktningen bör vara att i slutet av försvarsbeslutsperioden kunna organisera två krigsflygdivisioner JAS 39. Vidare bör en aktiv radarjaktrobot beställas. Regeringen har under hösten 1991 beslutat om anskaffning av bombkapsel till JAS 39.

Utveckling och anskaffning av motmedel till JAS 39 bör fortsätta. Studier och utveckling av spaningskapsel till JAS 39 bör fortsätta.

Inom attackflygförbanden AJ 37 bör den minskning av antalet divisioner som har planerats att äga rum i samband med införandet av JAS 39 i krigsorganisationen genomföras redan nu. Antalet krigsflygdivisioner bör därefter vara minst fyra.

AJ 37-förbanden har i övrigt en god utbildningsnivå och materielen en god kvalitet. Den pågående modifieringen till AJS 37 bör fullföljas för att möjliggöra ett mer flexibelt utnyttjande av systemet. Attackkapaciteten ökas väsentligt genom tillförandet av robot 15 F mot sjömål och bombkapseln mot markmål. Vidare förbättras jakt- och spaningskapaciteten.

SK 60 bör bibehållas operativt som lätt attackflygplan och skolflygplan. Under förutsättning av att en tvåsitsig version av flygplan JAS 39 anskaffas utgår behovet av ett nytt avancerat skolflygplan.

Kvaliteten hos spaningsflygdivisionerna S 37 bör vidmakthållas. Modifieringen till AJS 37 innebär för S 37 bl.a. att resultat av spaningsföretag snabbare och säkrare kan föras över för utvärdering. Vidare förbättras attackkapaciteten genom införandet av robot 15 F och robot 04 för sjömålsbekämpning och jaktkapaciteten genom att fler jaktrobotar kan bäras.

Kvaliteten hos transport- och helikopterflygförbanden bör vidmakthållas. På vissa punkter, bl.a. utbildning i krigsuppgiften, bör förmågan förbättras.

Ersättningsflygplan till signalspaningsflygförbanden (Tp 85) bör anskaffas.

Antalet basbataljoner bör anpassas till antalet flygdivisioner. Nuvarande 30 basbataljoner bör reduceras för att vara 24 år 1997. Det är enligt regeringens mening viktigt att konstaterade brister inom basbataljonerna inte negativt påverkar flygstridskrafternas samlade möjligheter att fullgöra sina uppgifter. En inriktning bör vidare vara att utbyggnad av flygbassystemet Bas 90 med ytterligare några baser inleds under försvarsbeslutsperioden. Behovet bör vara i stort sett täckt till utgången av den därpå kommande perioden.

När det gäller lednings- och sambandsförbanden är det regeringens mening – se avsnitt 2.1 – att de nuvarande fyra luftförsvarssektorsförbanden bör ersättas med tre flygkommandoförband med geografiska ansvarsområden som i stort sammanfaller med militärområdena. Flygkommandoförbanden bör inrättas den 1 juli 1993 och efter hand överta de uppgifter som nu utförs av chefen för första flygeskadern.

Försvarets telenät (FTN) fyller i stort de krav som användarsystemen ställer idag. I den nya struktur för försvarsmakten som regeringen har föreslagit – se avsnitt 2.1 – är det viktigt att sambandsfrågorna och där främst FTN beaktas.

2.3.4 Den operativa ledningen m.m.

Regeringen föreslår att följande inriktning skall gälla beträffande den operativa ledningens m.m. fortsatta utveckling.

Inom den operativa ledningen erfordras strukturella åtgärder för att erhålla balans mellan ledningsorganisation och ledningssystem samt mellan ledningsorganisation och övriga stridskrafter.

Överväganden med anledning av ledningsutredningen har redovisats i avsnitt 2.1.

Regeringens uppfattning är att den centrala ledningens krigsorganisation kan minskas. På den högre regionala nivån bör organisationen bestå av tre militärområdesstaber samt en rörlig militärområdesförstärkningsstab.

Beredskapssystemet bör medge kontinuerlig ledning i olika konfliktlägen. Av bl.a. denna anledning bör utbyggnaden av informationssystem kompletteras och anskaffade underrättelsesystem vidmakthållas.

På alla konfliktnivåer bör kontinuerlig övervakning av territoriet kunna upprätthållas och insatser kunna genomföras för att hävda den territoriella integriteten.

En inriktning bör, när det gäller underhållsorganisationen, vara att skapa ökad överensstämmelse mellan ledningsansvar i krig och fred och därigenom säkerställa ett tidigt understöd. Inom varje militärområde bör inriktningen

enligt regeringens mening vara att ett underhållsregemente organiseras på likartat sätt som i nuvarande övre Norrlands militärområde. Inom underhållsregementena bör underhållsförbanden sammanföras i allsidigt sammansatta underhållsgrupper.

2.4 Redovisning av JAS 39-projektet

2.4.1 Bakgrund

I enlighet med riksdagens beslut (prop. 1981/82:102 bil. 2, FöU 18, rskr. 374) i juni 1982 om riktlinjer för utveckling och anskaffning av JAS-systemet skall regeringen årligen orientera riksdagen om läget inom JAS 39-projektet. Grunden för JAS 39-projektets värdering är riksdagsbeslutet (prop. 1982/83:119, FöU 9, rskr. 271) om riktlinjer för JAS-projektet fram till år 2000. I propositionen (prop. 1990/91:102 bil. 1, FöU 8, rskr. 285) om totalförsvarets fortsatta utveckling redovisades senast läget inom JAS 39-projektet.

Överbefälhavaren, chefen för flygvapnet och försvarets materielverk har den 1 oktober 1991 lämnat den årliga redovisningen till regeringen.

Försvarets materielverk har dessutom den 29 april 1991 och den 1 oktober 1991 avrapporterat det tekniska projektläget. Materielverket har därefter den 15 november 1991 redovisat sin värdering av Industrigruppen JAS AB (IG JAS) offert avseende dels serieproduktion av 110 st flygplan JAS 39, delserie 2, dels utveckling av den tvåsitsiga versionen JAS 39B och dels tillhörande stödsystem.

Regeringen redovisar sin syn på rapporterna i det följande under avsnitten 2.4.2., 2.4.3. och 2.4.4

2.4.2 Teknisk värdering av JAS 39-projektet

Genomförd flygutprovning stärker tidigare bedömning att de tekniska kraven avseende prestanda och funktioner i allt väsentligt kommer att kunna innehållas för delserie 1, efter införande av åtgärder i inplanerad modifieringsomgång.

Flygutprovningen visar att JAS 39 i flera avseenden når bättre prestanda än vad som har specificerats. Så är t.ex. luftmotståndet lägre vilket bidrar till bättre svängförmåga, minskad bränsleförbrukning m.m. Dessutom har motorn RM 12 genomgått ett avslutande driftprov med goda resultat.

Resultaten från flygutprovningen ger en ökad säkerhet och stärker tidigare bedömning att flygplankonfigurationen är riktig. Behov av konstruktionsändringar förutses dock i vissa delsystem.

Industrigruppen JAS AB eftersträvar att kunna leverera flygplan enligt specificerade prestanda och status i slutet av år 1995. Försvarets materielverks tidigare bedömning att sådan leverans blir möjlig tidigast ett år senare, kvarstår dock. Flygplan med erforderlig status för inledande flygomskolning i flygvapnet bedöms emellertid vara tillgängliga i slutet av år 1995.

Den situation som hade uppstått för JAS-projektet fram till hösten 1990 nödvändiggjorde vissa förändringar av projektarbetet. Detta har resulterat

i vissa organisatoriska förändringar inom såväl industrigruppen JAS som inom materielverket och i gemensam översyn av återstående typarbete.

Huvuddelen av konstruktionsarbetet är genomfört men ännu återstår omfattande utprovnings- och verifieringsverksamhet.

Antalet genomförda provflygningar följer nu i stort den reviderade utprovningsplanen från hösten 1990. Utprovning av vissa funktioner och prestanda har dock av praktiska skäl blivit senarelagda. Industrigruppen JAS har vidtagit åtgärder för att höja tillgängligheten på provflygplanen samt för att öka proveffektiviteten i övrigt. För närvarande utnyttjas fyra provflygplan JAS 39. Det till provflyplan ombyggda serieflygplanet 39.101 planeras flyga i mitten av år 1992. Fram till den 1 juli 1992 planerar Industrigruppen JAS ha genomfört ca 600 provflygningar, av totalt de ca 2 200, som har inplanerats för verifiering av typarbetet. Finska flygvapnet har under hösten 1991 evaluerat JAS-projektet och två finska flygförare har provflugit JAS 39.

När det gäller JAS 39B (den tvåsitsiga versionen) har den tekniska säkerheten ökat under det senaste året. Detta som ett resultat av genomfört tidskritiskt arbete och återmatning från flygutprovning av JAS 39. Tekniken bedöms inte komma att vara gränssättande för en eventuell beställning av typutveckling av JAS 39B.

När det gäller s.k. stödsystem (utrustningar m.m. som krävs för drift och underhåll av JAS 39) har ett antal aktiviteter senarelagts på grund av förseningarna i typarbetet. Detta till trots finns nu en ökad kunskap om underhållsförutsättningarna, vilket främst innebär större säkerhet i bedömningen av kostnader.

Det första serieflygplanet i delserie 1 slutmonteras för närvarande. Vidare pågår delsammanbyggnad av ytterligare fem flygplan. Sammanbyggnaden av flygplan är dock fortfarande inne i ett så tidigt skede att det ännu är för tidigt att förändra gjorda bedömningar av fortsatta leveranser.

Industrigruppen JAS har anmält osäkerheter beträffande vissa underleverantörer. Som en direkt följd av bl.a. minskande världsmarknad genomgår flera av underleverantörerna för närvarande strukturrationaliseringar inom företagen eller inom grupper av företag. Ändrade organisationer och personalminskningar kopplat till krav på minskade kostnader och ökad lönsamhet är genomgående inslag. Leverantörsbyten kan bli aktuella av olika anledningar – t.ex. ägarbyten. Varje sådant fall kan ge störningar i det löpande arbetet.

2.4.3 De ekonomiska förutsättningarna för projektet

I enlighet med riksdagens beslut (prop. 1982/83:119, FöU 9, rskr. 271) våren 1983 är planeringsramen fram till år 2000 för projektet 24,9 miljarder kronor i prisläget februari 1981. JAS-projektet följer samma regler för priskompensation som övrig materiel inom försvarsmakten. Riksdagens beslut (prop. 1983/84:112, FöU 20, rskr. 348) under våren 1984 om det militära försvarets fortsatta utveckling m.m. innebar vissa förändringar för JAS-projektet, främst i fråga om reglerna för att kompensera försvarskostnadernas utlandsberoende. Försvarsbeslutet år 1987 tillförde, utanför planeringsramen, JAS-projektet 500 miljoner kr. i prisläget februari 1986 under budgetåren 1987/88–1991/92 för komplettering av motmedelssystemet.

JAS-projektets planeringsram för budgetåren 1982/83–1999/00 var i 1982 års riksdagsbeslut 25,7 miljarder kronor i prisläget februari 1981. Riksdagsbeslutet 1983 innebar för JAS-projektet att planeringsramen skulle minskas med 800 miljoner kr. till 24,9 miljarder kronor. De i överbefälhavarens årliga rapport den 15 oktober 1991 redovisade kostnaderna utgår dock från materielinnehållet i 1982 års försvarsbeslut. Överbefälhavaren har i tidigare redovisning, år 1986, anmält att en kostnadsreducering som svarar mot 1983 års riksdagsbeslut inte bör göras förrän en ökad säkerhet erhålls i projektet. Den förra regeringen godtog denna inriktning. Riksdagen har tidigare inte haft något att erinra däremot.

Av överbefälhavarens årsredovisning framgår vidare att återstående planeringsram för JAS-projektet exkl. prisreserver enligt gällande beräkningsmetoder uppgår till ca 31,4 miljarder kronor i prisläget februari 1991, perioden 1991/92–2000/2001.

2.4.4 Läget i projektet inför försvarsbeslutet år 1992

Det ekonomiska och tidsmässiga läget inom projektet hos industrigruppen JAS är ansträngt. De verkliga upparbetade kostnaderna för typarbetet överstiger de förkalkylerade kostnaderna samtidigt som betydande förseningar föreligger. Industrins kostnader för att genomföra projektet kommer att överskrida förkalkylerad slutkostnad med miljardbelopp. Industrigruppen har dock förklarat sig stå fast vid sina åtaganden för typarbete och delserie 1.

Förseningarna i projektet har medfört att de sista leveranserna av flygplan i delserie 2, med planering enligt ÖB 92 kommer att ske först under budgetåret 2001/02, dvs. ca två år senare än planerat.

De beräknade kostnaderna för projektet enligt de ursprungliga förutsättningarna i JAS-avtalet och med huvudsakligt innehåll enligt systemplan 2, dock med vissa senareläggningar, uppgår till 48,5 miljarder kronor i pris- och valutaläge februari 1991.

De kostnadsökningar som bedöms komma att uppstå som en följd av industrigruppen JAS offert den 1 oktober 1991 på delserie 2, 39 B och stödsystem uppgår till 9,3 miljarder kronor i pris- och valutaläge februari 1991.

De beräknade kostnaderna för JAS 39-systemet med materielinnehåll i huvudsak enligt systemplan 2 uppgår därmed till 57,8 miljarder kronor i pris- och valutaläge februari 1991.

Kostnadsbedömningarna grundar sig på ett fullföljande av delserie 1 och 2 (140 flygplan till år 2002, en produktionstakt av 20 flygplan/år samt utveckling av JAS 39 B). Däri inkluderas också vapensystem, direktlevererade utrustningar och stödsystemen. Fortsatta flygplanleveranser efter delserie 2 förutsätts.

Medelsförbrukningen inom JAS 39-projektet fram till den 30 juni 1991 uppgår till ca 16,3 miljarder kronor i löpande pris- och valutanivå, varav ca 2,7 miljarder kronor under budgetåret 1990/91.

2.4.5 Vissa näringspolitiska aspekter på projektet

JAS-beslutet förutsatte ett svensktillverkat flygplan med en stor andel komponenter, apparater och delsystem köpta utomlands för att begränsa de totala utvecklingskostnaderna. Ca 40 % av värdet av ett komplett JAS-flygplan är utlandsberoende.

I samband med att JAS-kontraktet slöts år 1982 lämnade industrigruppen JAS vissa utfästelser beträffande sysselsättningsskapande åtgärder och teknologiöverföring, som skulle genomföras under en femårsperiod, samt industriellt samarbete mellan utländska underleverantörer och svensk industri i vissa fall ända fram till år 2004. Hittills har drygt 20 utländska underleverantörer till industrigruppen JAS åtagit sig industriell samverkan med svensk industri.

Tidigare har bakgrund och redogörelser lämnats för uppnådda resultat i budgetpropositionerna 1981/82:102, 1984/85:100, 1985/86:100, 1986/87:95, 1987/88:100, 1988/89:100 och 1989/90:100 samt i propositionen 1990/91:102 om verksamhet och anslag inom totalförsvaret. Det slutliga utfallet av de sysselsättningsskapande åtgärderna och teknologiöverföringen redovisades i budgetpropositionen 1987/88:100.

För uppföljningen av industrigruppen JAS näringspolitiska utfästelser avseende industriellt samarbete finns sedan år 1986 en särskild arbetsgrupp i näringsdepartementet. Arbetsgruppen, som består av representanter från utrikes-, försvars-, arbetsmarknads-, och näringsdepartementen, analyserar det av industrigruppen JAS redovisade materialet om genomfört industriellt samarbete samt ställer det i relation till de utländska underleverantörernas utfästelser mot industrigruppen JAS.

Regeringen har av chefen för dåvarande industridepartementet erhållit rapporter om uppnådda resultat t.o.m. halvårsskiftet 1991. Baserat på rapporterna har därvid industrisamverkan i enlighet med utfästelserna genomförts i den omfattning som framgår av nedanstående tabell. Av tabellen framgår också de åtaganden som lämnats.

Underleverantörer till:	Åtaganden t.o.m. år 2000 i 1991 års nivå (miljoner)	Uppnådd indirekt industrisamverkan (miljoner) 30/6 1990	30/6 1991	
Volvo Flygmotor	USD 300–400	USD 271	USD 326	*
Saab-Scania	Kr. 1 610	Kr. 650	Kr. 682	**
Ericsson	Kr. 187	Kr. 208	Kr. 208	***

* Uppnådd industrisamverkan i löpande priser. Dessutom tillkommer direkt industrisamverkan.

** Uppnådd industrisamverkan och åtagande, under förutsättning att delserie 2 beställs, i 1981 års priser, omfattar indirekt samt även till viss del direkt industriell samverkan.

*** Uppnådd industrisamverkan och åtagande under förutsättning av att delserie 2 beställs. Med direkt industrisamverkan avses beställningar som något av de svenska IG JAS-företagen erhållit från de utländska underleverantörerna till JAS-projektet. Med indirekt industrisamverkan avses beställningar m.m. som svensk industri erhållit från eller genom de utländska underleverantörerna till JAS-projektet. Affärerna skall bygga på en kommersiell grund.

Näringsdepartementet har således för perioden den 1 juli 1982 till den 30 juni 1991 kunnat konstatera en rapporterad uppnådd indirekt industriell

samverkan mellan industrigruppens JAS utländska underleverantörer och svensk industri som sammanvägt motsvarar över 80 % av gjorda åtaganden. Den uppnådda direkta industrisamverkan uppgår till ca 65 % av gjorda åtaganden.

Volvo Flygmotors underleverantör General Electric, som är den utan jämförelse största underleverantören i projektet, har på mindre än halva tiden uppfyllt sitt åtagande för indirekt industrisamarbete i löpande priser på den lägre nivån, dvs. USD 300 miljoner. Vid en beräkning i fasta priser blir emellertid nivån lägre.

Dessutom har General Electric ett långsiktigt avtal om direkt industrisamarbete med Volvo Flygmotor som omfattar USD 272 miljoner t.o.m. år 2004. Därvid har t.o.m. halvårsskiftet 1991 uppnåtts USD 105 miljoner.

General Electrics åtagande omfattade industrisamverkan uppgående till totalt USD 572 miljoner, ca 4 miljarder kronor, vid tidpunkten för JAS-avtalet.

För Saab-Scanias underleverantörer uppgår den uppnådda industrisamverkan till 682 miljoner kronor räknat i 1981 års penningvärde, motsvarande 42 % av åtagandet. Därav är 17 % direkt industrisamverkan, motsvarande 177 miljoner kronor. Vid en jämförelse mellan de olika utländska underleverantörerna till Saab-Scania framgår att resultatet är ojämnt fördelat. Tre av totalt 18 leverantörer har med god marginal uppfyllt sitt åtagande.

För Ericsson Radar Electronics två underleverantörer har näringdepartementet, baserat på rapporter t.o.m. halvårsskiftet 1989 kunnat konstatera en uppnådd industrisamverkan på 208 miljoner kronor i löpande priser enligt avtalet, motsvarande över 100 % av det totala åtagandet. Därefter har inga rapporter ingivits från Ericssons båda underleverantörer.

Den ovan ackumulerade industrisamverkan uppgår till 6 130 miljoner kronor i 1991 års priser och bedöms av industrigruppen JAS utgöra tecknade beställningar i Sverige motsvarande över 7 000 årsarbeten.

Regeringen konstaterar att de hittillsvarande resultaten av industriell samverkan mellan industrigruppen JAS utländska underleverantörer och svensk industri väl kan anses motsvara de ursprungligen ställda förväntningarna.

Under år 1991 var ca 3 300 personer sysselsatta med JAS-projektet inom JAS-företagen i Sverige. Av dessa är ca hälften högskoleingenjörer. Projektet bidrar dessutom till ett stort antal arbetstillfällen hos övrig svensk industri i form av underleveranser.

Företagen inom industrigruppen JAS har bl.a. genom JAS-projektet kunnat generera en omfattande civil verksamhet. Saab 340 och Saab 2000, Ericssons mobiltelefoner och civila radartillämpningar samt Volvos civila motorprogram är några exempel. Skapande av ett superdatorcentrum och avancerad CAD/CAM-tillämpning är andra exempel på teknologisk kunskapsuppbyggnad.

2.4.6 Regeringens överväganden

Regeringen beslutade den 5 december 1991 om JAS 39-projektets fortsatta inriktning och gav då försvarets materielverk i uppdrag att inleda förhandlingar med industrigruppen JAS om villkoren i de avtal som krävs för beställ-

ningar av dels produktion av delserie 2, dels utveckling av JAS 39 B och dels erforderliga stödsystem.

Regeringen konstaterar att JAS-projektet är den hittills största statliga satsningen på ett enskilt projekt. I regeringsförklaringen anges att JAS-projektet fullföljs. Ett avbrytande av JAS-projektet skulle förutom besvärande konsekvenser för vår säkerhetspolitiska trovärdighet också medföra mycket stora konsekvenser för såväl industri som högteknologisk forsknings- och utbildningskompetens i landet. Så skulle exempelvis vissa utbildningslinjer för högskoleingenjörer reduceras eller försvinna, liksom att den civila delen av flygindustrin får svårt att ens fullfölja sina flygplanprojekt SAAB 340 och SAAB 2000.

Regeringen konstaterar att JAS-projektet för utvecklingen och de första 30 flygplanen i delserie 1, i stort följer de kostnadsramar som förutsattes i grundbeslutet. Förseningarna i typarbetet påverkar således främst industrigruppen JAS kostnader.

Enligt nu föreliggande offerter kan vi för flygplanen i delserie 2 och för den tvåsitsiga versionen av JAS 39 (JAS 39 B) konstatera att det krävs ytterligare resurser för att fullfölja JAS-projektet enligt den ursprungliga målsättningen. Överbefälhavaren har vad avser JAS 39 B tidigare gjort jämförelser mellan alternativa lösningar av utbildningsfrågan i JAS-systemet. Analys av totalkostnaderna visar på i stort likvärdiga eller större kostnader för möjliga alternativ. Överbefälhavaren har därför inplanerat anskaffning av JAS 39 B. Begränsat tekniskt utvecklingsarbete för JAS 39 B har genomförts och genomförs fram till och med juni månad 1992 för att göra det möjligt för riksdagen att kunna ta ställning till JAS 39 B.

De totala kostnaderna för JAS 39-projektet som nu har beräknats ryms över tiden t.o.m. budgetåret 2000/01, d.v.s. grundavtalsperioden, inom i ÖB 92 avdelade ekonomiska ramar. Fördelningen av betalningsmedel mellan femårsperioderna avviker dock från medelsbehovet om offerterna följs. I försvarsbeslutsperioden 1992–1997 indikerar offerterna – innan försvarets materielverk har genomfört slutförhandlingar med industrigruppen JAS – behov av ytterligare medel. I perioden 1997–2002 finns dock ett möjligt utrymme för att möta ett sådant behov. Dessutom bedöms en eventuell export av JAS 39 också ge ett ytterligare ökat utrymme. Det är därför regeringens inriktning att utvecklingspotentialen i JAS 39 skall tillvaratas så att såväl egna anpassningskrav som framtida eventuella exportkunders önskemål på JAS 39-systemet kan tillgodoses. Den samlade bedömningen är att förhandlingarna mellan staten och industrigruppen JAS under år 1992 leder fram till att för staten godtagbara affärsmässiga villkor kan uppnås beträffande nu aktuella avtal.

Regeringen avser att fortlöpande låta riksdagens försvarsutskott bli informerat om utvecklingen av JAS-projektet.

2.5 Grundorganisationen

2.5.1 Regeringens förslag

Förslag:

- En ny militärbefälhavare i Kristianstad inrättas senast den 1 juli 1993.
- En ny militärbefälhavare i Boden inrättas senast den 1 juli 1993.
- Värmlands regemente (I 2/Fo 52) i Karlstad omlokaliseras senast den 30 juni 1994 varvid etablissementet avvecklas.
- I 2/Fo 52 samlokaliseras med Bergslagens artilleriregemente (A 9) i Kristinehamn senast den 30 juni 1994.
- Norra Smålands regemente (I 12/Fo 17) samlokaliseras med Göta ingenjörregemente (Ing 2) i Eksjö senast den 30 juni 1994 varvid I 12/Fo 17 etablissement avvecklas.
- Hälsinge regemente (I 14/Fo 21) i Gävle läggs ned senast den 30 juni 1994 och etablissementet avvecklas.
- Gävle försvarsområde (Fo 21) inrättas i Gävle senast den 1 juli 1994.
- Norra Skånska regementet (P 6/Fo 14) i Kristianstad läggs ned senast den 30 juni 1994 och etablissementet avvecklas.
- Kristianstad försvarsområde (Fo 14) inrättas i Hässleholm och samlokaliseras med Skånska dragonregementet (P 2) i Hässleholm senast den 1 juli 1994.
- Göta luftvärnsregemente (Lv 6) i Göteborg omlokaliseras senast den 30 juni 1994 varvid etablissementet avvecklas.
- Lv 6 samlokaliseras med Hallands regemente (I 16/Fo 31) i Halmstad senast den 30 juni 1994.
- Svea ingenjörregemente (Ing 1) i Södertälje läggs ned senast den 30 juni 1994 och etablissementet avvecklas.
- Wendes artilleriregemente (A 3) i Kristianstad omlokaliseras senast den 30 juni 1994 varvid etablissementet avvecklas.
- A 3 samlokaliseras med Skånska dragonregementet (P 2) i Hässleholm senast den 30 juni 1994.
- Västgöta flygflottilj (F 6) i Karlsborg läggs ned senast den 1 januari 1994.

Regeringen anser att det är nödvändigt att snarast genomföra strukturförändringar med anledning av den minskade krigsorganisationen och det därigenom förändrade värnpliktsbehovet.

Drifts- och produktionskostnader inom försvarsmakten har ökat under senare år. Allt mindre del av det ekonomiska utrymmet har kunnat avdelas för att höja den materiella kvaliteten. Det är nödvändigt att anpassa grundorganisationen till i första hand krigsorganisationens behov och utveckling. Den fredstida grundorganisationen skall utgöra stomme till krigsorganisationen. Det skall vidare råda stor överensstämmelse mellan organisationen i fred

och krig. Grundorganisationen skall i fred upprätthålla krigsförbandens krigsduglighet och förbereda deras mobilisering. Vidare skall grundorganisationen medge att anbefalld beredskap kan upprätthållas med tillräcklig säkerhet.

Under försvarsbeslutsperioden kommer enligt överbefälhavaren, i huvudsak till följd av förestående grundorganisationsförändringar, antalet yrkesofficerare att minska med drygt 1 500 och antalet civilanställda med drygt 4 500. Regeringens bedömning i personalfrågorna redovisas i avsnitt 4. Personal.

2.5.2 Bakgrund till förslagen

Armén

Överbefälhavaren anger i sitt förslag att grundorganisationen snarast bör anpassas till den värnpliktsvolym som erfordras för den reducerade krigsorganisationen. För samtliga strukturförändringar förutsätts att beslut fattas senast den 1 juli 1992 om att huvuddelen av förändringarna skall vara genomförda senast den 30 juni 1994.

Alla infanteri- och pansarregementen (utom Lapplands jägarregemente (I 22/Fo 66)) ges utbildningsansvaret för en brigad varvid utbildning av specialförband i största möjliga utsträckning bör lokaliseras till dessa regementen.

Kraven på samträning av stridande förband gör att alla typer av stödförbandsutbildning så långt möjligt bör genomföras i alla militärområden.

För samtliga truppslag har upprättats centrum för befälsutbildning samt utveckling av stridsteknik, krigsorganisation och utbildningsmetoder.

Utbildning i rätt miljö är enligt överbefälhavaren viktig med hänsyn till förbandens avsedda krigsanvändning.

Genom en långtgående kaderorganisation stärks kopplingen mellan krigsförbanden och verksamheten i fred.

Regeringen anser att grundorganisationen skall spegla krigsorganisationen, därför skall grundorganisationen i största möjliga utsträckning krigsorganiseras och kaderbemannas. Strävan skall vara att söka den mest kostnadseffektiva strukturen inom de av regeringen angivna ekonomiska ramarna. Regeringen delar de av överbefälhavaren redovisade motiven i stort. Regeringen kan därför godta det av överbefälhavaren redovisade strukturförslaget till dess huvuddelar.

Krigsorganisationens 16 brigader bör produceras med utgångspunkt i motsvarande antal infanteri- och pansarregementen. Därutöver lokaliseras till dessa regementen huvuddelen av det nuvarande utbildningsförbanden. Därutöver kan enstaka utbildningsförband behöva behållas.

Vad avser brigadproduktionen anser regeringen att det av överbefälhavaren redovisade förslaget att avveckla Sollefteå garnison kan motiveras från operativ och försvarsekonomisk utgångspunkt. Med hänsyn till de, främst, regionalpolitiska konsekvenserna vid en avveckling av Sollefteå garnison framstår dock förslaget som mindre lämpligt. Tidigare beslutad (prop. 1989/90:9, FöU 3, rskr. 87) samlokalisering av Västernorrlands regemente

(I 21/Fo 23) och Norrlands trängregemente (T 3) i Sollefteå skall genomföras. Överbefälhavaren har lämnat alternativ till avveckling av Sollefteå garnison. Regeringen anser i likhet med överbefälhavaren att Hälsinge regemente (I 14/Fo 21) i Gävle bör läggas ner och etablissementet avvecklas. Försvarsområdesfunktionen bör dock inte läggas ned. Regionen bedöms ha bättre förutsättningar än Sollefteå att långsiktigt omhänderta de arbetmarknadsmässiga konsekvenserna av en nedläggning. Ekonomisk är förslagen likvärdiga eftersom förslaget avseende Gävle ger utrymme för rationaliseringar i Östersund.

För att uppnå ytterligare rationalitet vid produktion av infanteribrigaderna bör vissa samlokaliseringar ske. Således bör Värmlandsbrigaden som för närvarande i huvudsak produceras vid Värmlands regemente (I 2/Fo 52) i Karlstad fortsättningsvis produceras i Kristinehamn. I 2/Fo 52 bör således omlokaliseras till Kristinehamn och där samlokaliseras med Bergslagens artilleriregemente (A 9). Etablissementet i Karlstad bör avvecklas. Vidare bör Norra Smålands regemente (I 12/Fo 17) i Eksjö med ansvar för Kalmarbrigaden samlokaliseras med Göta ingenjörregemente (Ing 2). I 12/Fo 17 etablissementet bör därvid avvecklas.

Produktionen av pansar- och mekaniserade brigader i södra Sverige kan tillgodoses inom ramen för två regementen. Vid överväganden om produktionens lokalisering har inverkande faktor främst varit utbildningsbetingelserna i form av bl.a. tillgången till övningsfält, utvecklingsmöjligheter samt ekonomiska faktorer. Vid den samlade bedömningen har regeringen funnit att Norra Skånska regementet (P 6/Fo 14) i Kristianstad bör läggas ner. Försvarsområdesfunktionen omlokaliseras till Hässleholm och samlokaliseras med Skånska dragonregementet (P 2).

Vad avser övrig produktion förordar regeringen följande.

Artilleriutbildning

För produktion av artilleriförband har organisationsstrukturen setts över. Även här är, mot krigsorganisationens behov, vissa rationaliseringar möjliga.

Regeringen delar överbefälhavarens uppfattning om lokaliseringen av artilleriförbanden. Detta innebär att Wendes artilleriregemente (A 3) i Kristianstad bör omlokaliseras till Hässleholm och där samlokaliseras med P 2.

För utbildning av artilleriförband för norrlandsförhållanden bör Norrlands artilleriregemente (A 4) i Östersund och Bodens artilleriregemente (A 8/Fo 63) i Boden bibehållas. Till A 4 kasernområde respektive Jämtlands fältjägarregemente (I 5/Fo 22) bör vidare samlokaliseras myndigheter i Östersund inom huvudprogrammen operativ ledning och gemensamma myndigheter.

Luftvärnsutbildning

Enligt regeringens övergripande inriktning att mer koncentrera brigadernas utbildning till ett antal infanteri- och pansarregementen har även luftvärnsutbildningens lokalisering setts över. I syfte att nå ytterligare rationalitet i

utbildningen av krigsförband i Västsverige bör därför Göta luftvärnsregemente (Lv 6) i Göteborg omlokaliseras till Halmstad och där samlokaliseras med Hallands regemente (I 16/Fo 31). Lv 6 etablissement i Göteborg avvecklas. Luftvärnets tekniska skola (LvTS), som nu är lokaliserad till Göteborg, bör omlokaliseras till Östersund. I enlighet med tidigare av riksdagen fattade beslut (prop. 1989/90:9, FöU 3, rskr. 87) omlokaliseras infanteriets officershögskola (InfOHS) från Halmstad till Linköping och luftvärnets officershögskola (LvOHS) från Göteborg till Norrtälje.

Ingenjörutbildning

Viss ingenjörutbildning bör överföras till de för brigaderna ansvariga myndigheterna. Härmed förbättras möjligheterna till samövning och samträning inom brigadsystemet.

Av främst miljöutbildningsskäl bör ingenjörförband avsedda för Norrland utbildas där. Bodens ingenjörregemente (Ing 3) i Boden bör därför behållas.

Göta ingenjörregemente (Ing 2) i Eksjö bör behållas, då ingenjörtruppernas truppslagscentrum inrättats i Eksjö samt att möjligheterna till samövning och samträning i brigadssystemet bibehålls.

Svea ingenjörregemente (Ing 1) i Södertälje bör läggas ned och etablissementet i Almnäs avvecklas. Viss ingenjörutbildning omlokaliseras därvid till Södermanlands regemente (P 10/Fo 43) i Strängnäs. Försvarets FN-skola (FNS) omlokaliseras till Upplands-Bro (Kungsängen) och slås samman med FN-avdelningen hos chefen för armén till ett FN-centrum.

Underhållsutbildning

Viss underhållsutbildning bör överföras till brigadregementena. Därmed förbättras även här möjligheterna till samövning och samträning i brigadsystemet.

Vidare bör utbildningen av militärområdes- och fördelningsunderhållsförband i Hässleholm omlokaliseras till Skövde.

Marinen

Regeringen delar överbefälhavarens uppfattning att det är nödvändigt att reducera marinens lednings- och förvaltningsorganisation så att grundorganisationen anpassas till den reducerade krigsorganisationen.

Genom den minskade krigsorganisationen blir grundutbildningsbehovet för norrlandskustens marina krigsorganisation från mitten av 1990-talet så litet att överbefälhavaren anser att denna utbildning av rationalitetsskäl kan överföras till andra marinkommandon.

Regeringen anser dock att beslut i detta avseende inte behöver fattas redan år 1992. Skälet till detta är främst att Norrlandskustens marinkommandos utbildningskapacitet krävs för organiserandet av en amfibiebataljon avsedd för Norrlandsmiljö. Överbefälhavaren kommer senare att få i uppdrag att redovisa hur utbildningen av förband till Norrlandskusten skall bedrivas.

Minskningen av marinens krigsorganisation medför att behovet av yrkes-

officerare minskar med ca 550 och behovet av civilanställda reduceras med ca 1 000 helårsanställda.

Flygvapnet

Överbefälhavaren har i sin kompletterande programplan föreslagit att en avveckling av Bråvalla flygflottilj (F 13) i Norrköping inleds den 1 juli 1992. Spaningsflygdivisionen med S 37 skulle, enligt förslaget, avvecklas och divisions- och kompaniresurserna omfördelas till de övriga AJS 37-divisionerna /kompanierna. JA 37-divisionen med tillhörande kompani skulle överföras till Upplands flygflottilj (F 16) i Uppsala men detacheras övergångsvis vid Bråvalla. Flygverksamheten på Bråvalla skulle sedan avvecklas när koncession för utökad flygning vid flottiljerna föreligger. Inriktningen är enligt förslaget att F 16 detachement Bråvalla skall vara avvecklat senast den 30 juni 1997.

Regeringen anser att den övergripande utgångspunkten – när det gäller flygvapnet liksom övriga försvarsgrenar – skall vara att krigsorganisationen och verksamheten i krig skall styra den samlade organisationen och dess struktur i fred. På denna grund bör fortsatta rationaliseringar och andra besparingar eftersträvas även inom flygvapnet.

På längre sikt bör flygdivisionerna i fred kunna koncentreras till något färre men större flottiljer. Regeringen vill här framhålla vikten av att en sådan omstrukturering av flygvapnet genomförs i ett samlat sammanhang där operativa och andra konsekvenser vägs in avseende såväl fredsverksamheten som verksamheten under kriser och i krig.

Regeringen konstaterar att överbefälhavarens förslag under den övergångstid när Bråvalla avses utgöra ett detachement till F 16 får icke obetydliga effekter på verksamheten såväl i fred som under kriser och i krig. Inget talar för att den föreslagna – mångåriga – övergångslösningen skulle innebära en effektivisering av verksamheten. Enligt regeringens mening uppvägs dessa negativa konsekvenser inte av de – förhållandevis små – besparingar förslaget medför. Förslaget bör därför inte genomföras.

Regeringen bedömer att den eventuella merkostnad som uppstår genom att F 13 behålls oförändrat ryms inom huvudprogrammets ram för försvarsbeslutsperioden.

Under avsnitt 2.3.3 om inriktningen av flygstridskrafterna har regeringen föreslagit en minskning av antalet flygdivisioner med AJ 37. Denna minskning gör det möjligt att åstadkomma besparingar redan i det korta perspektivet genom att minska flygvapnets grundorganisation. Regeringen anser mot denna bakgrund att Västgöta flygflottilj (F 6) i Karlsborg bör avvecklas med början den 1 juli 1992. De två AJ 37-divisionerna bör avvecklas. Vid Hälsinge flygflottilj (F 15) i Söderhamn bör från och med den 1 juli 1993 organiseras två AJ 37-divisioner i stället för som nu en division och en attackflyggrupp AJ 37. Flygverksamheten vid F 6 bör successivt minska och upphöra senast den 30 juni 1993. Avvecklingen av F 6 bör sedan vara genomförd senast den 30 juni 1994. Det kommer an på myndigheterna att överväga behovet av att utnyttja bansystemet m.m. vid F 6 som krigsbas.

Överbefälhavaren har tidigare, som alternativ, föreslagit att Skånska flyg-

flottiljen (F 10) i Ängelholm skall läggas ned. Regeringen bedömer att det nyligen modifierade J 35-systemet, med dess allsidiga vapenutrustning, kommer att utgöra en väsentlig komponent i Sveriges luftförsvarsförmåga under större delen av 90-talet. All J 35-verksamhet är koncentrerad till F 10. Viktigare är dock att en nedläggning av F 10 inte kan ske för närvarande med hänsyn till de utlandsåtaganden som föreligger vad avser J 35-systemet.

Överbefälhavaren och chefen för flygvapnet bör fortsätta förberedelserna för att kunna koncentrera flygdivisionerna till färre men större flottiljer, bl.a. genom att ansöka om koncession att flyga med minst tre JAS 39 divisioner m.m. vid samtliga flygflottiljer. Senast den 1 september 1995 bör till regeringen redovisas ett samlat underlag för flygvapnets fortsatta omstrukturering.

Enligt regeringens mening bör – som överbefälhavaren också har föreslagit – stridslednings- och luftbevakningsenheten vid Skaraborgs flygflottilj (F 7) i Såtenäs avvecklas den 1 juli 1992 och kvarvarande uppgifter övertas av Skånska flygflottiljen (F 10/Se S) i Ängelholm. Vid samma tidpunkt bör dagens optiska luftbevakningssystem avvecklas såtillvida att investeringar i och underhåll av systemet upphör. Under försvarsbeslutsperioden bör även fyra radargruppcentraler avvecklas.

Härutöver anser regeringen att flygvapnets verksamhet vid Tullinge bör avvecklas senast den 30 juni 1995. Funktioner och anläggningar som inte erfordras för basens krigsuppgift bör avyttras.

Såsom tidigare har redovisats är det regeringens mening att de fyra luftförsvarssektorförbanden bör ersättas med tre flygkommandoförband vars geografiska ansvarsområden i stort sammanfaller med militärområdenas. Flygkommandoförbanden bör inrättas den 1 juli 1993 och efter hand överta de uppgifter som nu utförs av chefen för första flygeskadern. Lokaliseringen av flygkommandostaberna bör övervägas ytterligare.

Operativ ledning

Överbefälhavaren har i sitt underlag föreslagit att antalet militärområden minskas till fyra, genom att nuvarande Södra och Västra militärområdena slås samman. Överbefälhavaren föreslår vidare att staben för det nya sammanslagna militärområdet i grundorganisationen grupperas i Kristianstad och inrättas den 1 juli 1993.

Regeringens överväganden och förslag när det gäller indelning i militärområden framgår av avsnittet 2.1. Regeringen föreslår att tre militärbefälhavare inrättas senast den 1 juli 1993 med lokalisering, främst av operativa skäl, i Kristiansstad, Strängnäs och Boden. Det ankommer på regeringen att besluta om benämningen av de tre militärbefälhavarna.

I avsnitt 2.3.4 har berörts frågan om underhållsorganisationen på den högre regionala nivån samt strävan att åstadkomma ökad överensstämmelse mellan krigs- och grundorganisationerna härvidlag.

Riksdagen har i samband med sitt beslut (prop. 1989/90:139, FöU 10, rskr. 312) att organisera Övre Norrlands militärområdes underhållsregemente beslutat att regeringen, innan den beslutar om ytterligare förändringar för underhållsfunktionens utveckling, för riksdagen skall redovisa erfarenheterna

från omorganisationen i övre Norrland. Med anledning av att underlag för en sådan redovisning av erfarenheter ännu inte föreligger, är regeringen inte nu beredd föreslå några förändringar i grundorganisationen i detta avseende. Regeringen har dock den principiella uppfattningen att planeringen för grundorganisationen bör bedrivas med samma inriktning som angetts för krigsorganisationen, dvs. att på sikt ett underhållsregemente organiseras och inrättas i varje militärområde.

Mot bakgrund av den tremilostruktur som nu föreslås behöver frågan om underhållsregementena övervägas ytterligare beträffande antal, lokalisering m.m.

Överbefälhavaren har föreslagit att sex av fördelningsstaberna bör kaderorganiseras inom ramen för militärområdesstabernas grundorganisation. Regeringen föreslår i avsnitt 2.1 att sådana kaderorganisationer i fred administrativt bör knytas till lämplig militärområdesstab eller försvarsområdesstab.

Ekonomiska konsekvenser

De förslag till strukturförändringar som har redovisats ovan medför betydande reella besparingar. Enligt de beräkningar som regeringen har inhämtat från bl.a. överbefälhavaren kommer under försvarsbeslutsperioden ca 400 miljoner kr. inom främst flygvapnet att sparas. Fr.o.m. år 1997 kommer ca 475 miljoner kr. att sparas per år. Skälet till att besparingar inom främst armén inte faller ut i närtid är främst de omfattande investeringar som erfordras för att möjliggöra strukturförändringarna. Det krävs för detta ändamål investeringar på ca 500 miljoner kr. totalt under första perioden.

Regeringen anser att överbefälhavarens bedömning av kostnaderna för omstruktureringarna inom grundorganisationen är något osäker. Regeringen anser vidare att de besparingar som kommer att göras kan komma att bli mindre än vad överbefälhavaren har redovisat. Skälet till detta är bl.a. att överbefälhavarens beräkningar bygger på att avvecklingen av såväl militär som civil personal går att genomföra enligt planerna. Dessutom ingår inte kostnaderna för avvecklingen av civil personal efter det att dessa övergår till att omfattas av trygghetslagstiftningen. Tveksamhet råder, enligt regeringens bedömning, även i beräkningarna när det gäller kostnader för flyttningar och sammanslagningar av förband samt kostnader för eventuella krav på att återställa mark i ursprungligt skick innan en avyttring kan genomföras.

De personalreduceringar som föreslås, utöver de som är kopplade till nedläggningar och omflyttningar, är i ekonomiskt hänseende redan inplanerade varför dessa inte medför några ytterligare besparingar.

Som ett led i bedömningen av säkerheten i besparingarna kan hänvisas till de beräkningar försvarets forskningsanstalt (FOA) har genomfört efter de flyttningar och nedläggningar som genomfördes i enlighet med 1982 års försvarsbeslut. FOA konstaterar i en rapport (C 10275-M5) att de planerade försvarsekonomiska besparingarna i februari 1986 hade uppnåtts eller skulle komma att uppnås. Även samhällsekonomiskt hade förändringarna varit lönsamma. Någon utvärdering av de förändringar som riksdagen beslutade år 1989 (prop. 1989/90:9, FöU 3, rskr. 87) har ännu inte genomförts. Rege-

ringen har dock inhämtat överbefälhavarens bedömning vilken tyder på att även dessa besparingar uppnås.

Regionalpolitiska konsekvenser

Regeringen har analyserat arbetsmarknadsläget m.m. i kommuner och regioner som genom förslagen förlorar arbetstillfällen. Analysen visar att det främst är i Karlsborg som det på sikt kan uppstå regional- och arbetsmarknadspolitiska problem av betydande omfattning. I övriga fall är enligt regeringens bedömning de beräknade sysselsättningseffekterna av förslagen inte av sådan storlek att särskilda regionalpolitiska insatser är påkallade. Däremot är regeringen medveten om att arbetsmarknadsläget i flera av de aktuella orterna/regionerna är ansträngt på grund av nu rådande konjunkturläge.

Ärendet till riksdagen

Regeringen föreslår att riksdagen

1. godkänner förslaget till ledningsorganisation för försvarsmakten och de riktlinjer som i övrigt har angivits (avsnitt 2.1.1),
2. godkänner förslaget till fortsatt inriktning av arméstridskrafternas utveckling (avsnitt 2.3.1),
3. godkänner förslaget till fortsatt inriktning av marinstridskrafternas utveckling (avsnitt 2.3.2),
4. godkänner förslaget till fortsatt inriktning av flygstridskrafternas utveckling (avsnitt 2.3.3),
5. godkänner förslaget till fortsatt inriktning av den operativa ledningens utveckling m.m. (avsnitt 2.3.4),
6. godkänner förslaget till fortsatt inriktning av JAS-projektet, samt bemyndigar regeringen att beställa delserie 2, inklusive utveckling av JAS 39B och tillhörande stödsystem, i enlighet med vad som har anförts (avsnitt 2.4),
7. godkänner de föreslagna förändringarna i grundorganisationen (avsnitt 2.5.1).

3 Försvarsindustrin

Regeringens bedömning:

- Försvarsindustrin riskerar att genom underkritisk beläggning förlora sin förmåga att tillgodose försvarets behov inom flera väsentliga områden.
- Av säkerhetspolitiska och industripolitiska skäl önskar regeringen bevara svensk förvarsindustri inom för Sverige viktiga teknikområden.
- Livslängder på materiel måste av ekonomiska skäl förlängas, vilket medför att förmåga till renoveringar, modifieringar och underhåll får allt större betydelse.
- Omstruktureringar, rationaliseringar och anpassningsåtgärder inom försvarsindustrin måste fortlöpande ske av industrin själv och utgående från statsmakternas långsiktiga värderingar och försvarsmaktens planerade behov.
- Vikande internationell marknad för försvarsindustrin och omstruktureringar i den internationella försvarsindustrin påverkar möjligheterna till export och import av försvarsmateriel.
- Industriell hög kompetens bör vidmakthållas inom för Sverige speciellt viktiga områden även för att möjliggöra internationellt kunskapsutbyte och deltagande i projektsamarbete.
- Viktigt är att svensk försvarsindustri bereds förbättrade möjligheter att samverka med framförallt europeisk försvarsindustri t.ex. inom IEPG.

3.1 Svensk försvarsindustri

Sverige har sedan länge en inom många områden betydande försvarsindustri. Den har vuxit fram inom ramen för en långsiktig inriktning av försvarets beställningar, tillgång till en kvalificerad beställare och ur en bas i svensk verkstadsindustri. Det är fortfarande få länder, som i likhet med Sverige har förmåga att utveckla och producera avancerade vapensystem för de flesta viktiga funktioner inom armé-, marin- och flygstridskrafterna.

Den svenska försvarsindustrin har, i internationell konkurrens, exporterat en betydande del av sin produktion. Den har därigenom bevisat sig ha en hög teknologisk nivå och en god konkurrenskraft.

Totalt utvecklar och tillverkar försvarsindustrin materiel för ca 15 miljarder per år. Av denna produktion exporterades de senaste åren omkring 40 %. Efter en period med en relativt hög exportandel har denna nu kraftigt sjunkit.

Inklusive underleverantörer har försvarsindustrin under senare år sysselsatt ca 40 000 helårsanställda personer. Detta motsvarar ca 10 % av antalet anställda inom svensk verkstadsindustri och en betydande andel högutbildad personal.

Det samhällsekonomiska värdet – utöver sysselsättningseffekten – av det kvalificerade tekniska utvecklingsarbete som sker inom försvarsindustrin har på senare tid kunnat bättre beräknas än tidigare, bl.a. genom ekonometriska beräkningar och studier av forsknings- och utvecklingseffekter. Dessa studier tyder på en avsevärd samhällsekonomisk avkastning utöver värdet för försvaret.

3.2 Internationella utvecklingstendenser inom försvarsindustrin

Den internationella avspänningen har föranlett en minskning av rustningstakten i omvärlden. Man kan dock notera att ett flertal större försvarsprojekt pågår och fullföljes enligt tidigare planering och att nya nationer har tillkommit med egna projekt. Tendensen till samarbete över nationsgränserna och samgående i större projekt är påtaglig. Stor vikt tillmäts utnyttjande av militärteknologins alla möjligheter vid införandet av nya generationer militära system. Trots att priset per enhet oftast har blivit högre anses det kostnadseffektivt att successivt införa nya system.

Stora satsningar sker fortfarande på forskning och utveckling bl.a inom områden för avionik, kommunikations- och spaningsteknik samt motmedelsteknik. Av besparingsskäl sker livstidsförlängning och uppdatering av befintliga system i ökad omfattning.

En omstrukturering pågår som ger färre men större industriella enheter med bredare teknikinnehåll och därutöver utpräglade nischföretag. Detta påverkar möjligheterna för svensk försvarsindustri att konkurrera med europeisk försvarsindustri och med USA:s. De nuvarande ansträngningarna att skapa ett försvarsindustriellt samarbete i Europa bör på grund av den politiska utvecklingen ha större förutsättningar att bli framgångsrika under 1990-talet än vad som har varit fallet under de föregående decennierna.

Export och import av olika produkter och inte minst av kunskap får en allt större betydelse. Här måste även svårigheterna att kombinera ett affärsmässigt samarbete mellan svenska och utländska försvarsindustrier med den svenska synen på krigsmaterielexport beaktas. Det är vidare väsentligt att försvarsmaterielsamarbete med utlandet utformas med beaktande av de krav, som den svenska säkerhetspolitiken ställer. Grunden för samarbete är att behovet av ett visst eget kompetensområde kan reduceras och kompletteras av samarbetspartners, medan andra för oss viktiga kompetensområden kan vidareutvecklas.

3.3 Behov av inhemsk försvarsindustri

Det är nödvändigt att prioritera den materiella förnyelsen i det svenska försvaret och att säkerställa att försvaret kan tillgodogöra sig den militärtekniska utvecklingen och ges en tillfredsställande modernitet. Väsentligt är därför att försvarets myndigheter har god kompetens för att leda denna utveckling. Vidare att denna i betydande utsträckning kan stödjas av svensk industri. När det gäller myndigheternas tekniska kompetens och kapacitet i

övrigt inom forskningsområdet för stöd av materielanskaffningsprocessen så utreds den f.n. av 1991 års försvarsforskningsutredning.

Den svenska försvarsindustrin är idag väsentligen en livskraftig industri med internationell konkurrenskraft och förmåga att förse den svenska försvarsmakten med kvalificerad materiel. Försvarsindustrin har ett väl utvecklat systemkunnande, det vill säga en förmåga att med utnyttjande av svenska och utländska delsystem skapa väl fungerande materielsystem.

Av främst ekonomiska skäl kan inte krigsförbandens materiel omsättas i samma takt som tidigare. Livslängden på materielen måste i många fall ökas. Därmed kommer möjligheterna till modifieringar och förbättringar att få allt större betydelse och måste beaktas redan under utvecklingsfasen för ett materielsystem.

Oavsett i vilken grad vi väljer att importera vår försvarsmateriel måste vi självständigt kunna utnyttja och vidmakthålla materielen även under kriser och i krig utan att vara beroende av löpande tillförsel från utlandet. Att vidmakthålla materiel kräver dels kompetens och kapacitet för underhåll och dels kompetens för renoveringar och modifieringar.

Sverige har idag ingen onödig försvarsindustrikompetens, men samma kompetens finns i vissa fall hos mer än en industri. Det svenska försvaret behöver även på sikt en viss försvarsindustri. Omstruktureringar och rationaliseringar måste ske fortlöpande bl.a. utgående ifrån den tekniska utvecklingen och försvarsmaktens behov och finansieringsmöjlighet. Dessa bör ske på industrins eget inititativ. Utgående från försvarsmaktens behov måste kriterier för en omstrukturering vara att Sverige skall kunna utnyttja och vidmakthålla anskaffade system vid kris och krig utan att vara beroende av stöd utifrån. Dessutom måste svenskt kunnande säkerställas inom områden som andra länder omger med särskild sekretess och försörjning säkras i ett avspärrnings- eller krisläge och i krig.

Vidare bör eftersträvas sådan kompetens inom valda områden att vi utgör en för samarbete intressant part inom internationella samverkansprojekt och att vi därigenom kan få tillgång till sådan teknologi som vi inte själva förmår att utveckla.

Tillräckliga underhållsresurser, förmåga att vidmakthålla befintlig materiel och vissa delar av elektronikindustrin är resurser, som är nödvändiga komponenter i alla framtida industristrukturer. Därutöver är industrier med systemsammanhållande förmåga viktiga för såväl fortsatt svensk produktion som för att upprätthålla en god beställarkompetens hos anskaffningsmyndigheten.

3.4 Regeringens syn på behovet av kompetens inom olika delområden

3.4.1 Underhåll

Den underhållsförmåga som i fredstid medger drift av de militära systemen måste även vid fall av kris och krig finnas organiserad så att den kan tillgodose intensificerad operativ verksamhet. Detta innebär att i det fall den tillverkande industrin eller underhållsindustrin inte kan tillgodose behoven

måste dels en separat underhållsfunktion kunna fylla luckorna och dels reservdelslager finnas för kritiska komponenter. I samband med de industriella strukturförändringar, som av ekonomiska eller tekniska skäl sker, måste förmågan att underhålla i krigsorganisationen befintliga system bevaras.

3.4.2 Försvarselektronik

Ledningssystem: Befintlig kompetens inom landet är hög och beräknas bibehållas ett antal år genom beläggning med svenska och utländska beställningar. En omstrukturering har genomförts, som ökat möjligheten att behålla utvecklingsförmågan. Även vid ogynnsam exportutveckling bedöms förmåga till vidmakthållandenivån kunna behållas.

Sensorer: Kompetens på sensorområdet är av vital betydelse för modernitet och prestanda vid ny- och vidareutveckling av såväl luft, sjö- och markbundna spanings- och radarsystem som av målsökare i vapen. Kompetensnivån har också stor betydelse för förmågan till telekrigföring. Nuvarande industribeläggning tenderar att bli underkritisk för bibehållandet av nuvarande utvecklingskompetens och behov finns att ytterligare koncentrera industriresurserna. Egen kompetens på sensorområdet har också betydelse för utveckling av och integrering med andra vapensystem både i närtid och på lång sikt. Området fordrar egna goda kunskaper även för att kunna tillgodose behovet med import. Industrin behöver nya projekt för att inte kunskapsnivån skall förloras.

Telekommunikation: God systemkompetens finns inom flertalet områden för telekommunikation. Ambitionsnivån inom flygområdet avgör hur den militära beläggningen blir vid de båda utvecklingsindustrierna, men den intensiva civila utvecklingen på området gör att tillräcklig kompetens kan behållas under överskådlig tid. Även anskaffning utifrån är möjlig, men egna militära krav på signalskydd måste alltid beaktas.

Telekrigföring: God förmåga till telekrigföring har fått mycket stor betydelse för utgången av strid med moderna vapen. Området är ett av de mest sekretessomgärdade. Det är därför av stor vikt att svensk egen kompetens kan behållas inom detta teknikområde. Detta kan endast ske om nya utvecklingsprojekt får avlösa de pågående. Då de båda industrierna – med delvis samma kompetens – under perioden kan behöva anpassa sig till en lägre nivå, kan kompetensen inom vissa delområden gå förlorad. Ett samgående inom området bedöms därför vara angeläget.

3.4.3 Stridsflygplan

Utvecklingen av system JAS–39 pågår ännu ett antal år med en betydande kapacitet, som bl.a. innebär att omkring 3 500 till stor del högkvalificerade personer är direkt engagerade i projektet. De omfattande forsknings- och utvecklingsinvesteringar, som projektet innebär, har skapat en kompetens och konkurrenskraft hos de deltagande industrierna, som bl.a. gjort det möjligt att utveckla, producera och underhålla en kraftigt ökande andel civil flygmateriel. Denna civila andel kan dock inte ensam vidmakthålla tillräckligt hög kompetens på utvecklingsområdet för att tillgodose behovet av vida-

reutveckling och underhåll av de befintliga svenska flygsystemen. Detta förhållande kan i närtid mötas genom utvecklingen av JAS 39B (tvåsitsig version). Mot slutet av 1990-talet förutsätts viss vidareutveckling ske av JAS 39 grundversionen genom utnyttjande av den inbyggda utvecklingspotential som JAS-beslutet år 1982 innebar. En fortsatt kompetensutveckling torde underlättas genom den kunskap som tillföres svensk industri i det ökande internationella samarbetet på det flygtekniska området.

3.4.4 Ostyrd ammunition

Hitintills har viktiga delar av ammunitions- och explosivämnesindustrin genom svenska beställningar och en betydande export kunnat bibehållas på en nivå, som har medgett en forcerad produktion i ett krisläge, s.k. beredskapsproduktionsförmåga.

För att behålla denna möjlighet liksom förmåga att nyutveckla och att säkerhetshantera ammunition fordras en fredsproduktion av en storlek, som endast kan uppnås om en större del kan säljas på export. Om nu planerade beställningar av grovkalibrig ammunition samt krut- och sprängämnen inte kan ökas genom att finansiellt utrymme skapas, blir ammunitionsindustrins överlevnad inom ett fåtal år problematisk, vilket kan innebära avveckling av egna utvecklings- och produktionsresurser för försvarets ammunitionsförsörjning. Möjligheten till fortlevnad kan dock ökas genom någon form av utländskt samarbete. Utan svensk industri måste ammunitionsbehovet tillgodoses med import och en beredskapslagring med åtföljande problem och kostnader för säkerhet och förrådshållning.

3.4.5 Robotar och styrd ammunition

Robotsystem innehåller en stor andel högteknologi, som är avgörande för systemens effekt, men ofta svårtillgänglig och omgiven av sekretess. Senaste krigserfarenheter, bl.a. från Gulfkriget, har bevisat kvalificerade robotsystems stora operativa betydelse. Svensk robotindustri har framgångsrikt utvecklat och för det svenska försvarets behov tillverkat ett antal robotsystem, som även har haft internationell konkurrenskraft. Denna kompetens kan emellertid inte behållas utan utvecklingsuppdrag till de berörda industrierna, när nuvarande beställningar om några år har slutförts. Detta gäller också om fortsatt omstrukturering genomföres. Höga utvecklingskostnader för avancerade robotsystem innebär att ambitionen att kunna utveckla egna system bedöms behöva överges. Även vid robotanskaffning från utlandet behövs industriell kompetens för anpassning till svenska förhållanden, kartläggning av egenskaper för integrering i svenska system, vidmakthållande och etablerande av underhållsresurser.

Möjligheterna för att behålla en svensk robotkompetens är i hög grad beroende av statsmakternas ställningstagande till utveckling och anskaffning av ett luftvärnsrobotsystem med medellång räckvidd. Svensk industri har tekniskt goda förutsättningar för att realisera ett sådant system.

Om utvecklingskapaciteten inom denna del av robotområdet försvinner, kan också renovering och modifiering äventyras för den stora mängd mate-

riel som har inplanerats av försvarsmakten och andra kunder. Dessutom kan förseningar och fördyringar till stora belopp uppkomma för ännu inte levererade beställningar av ny materiel.

Inom området styrd ammunition bedöms kompetensen kunna bibehållas om en fortsatt utveckling och anskaffning av en måldetekterande artillerigranat sker. Detta skulle förbättra villkoren för svensk ammunitionsindustris fortlevnad.

Möjligheten att genom utlandssamarbete förbättra villkoren för den inhemska industrins fortlevnad förutsätter att medel för utvecklingsprogram planeras in. Det är ändock nödvändigt att tillräcklig kompetens behålles för vidmakthållande av befintliga system.

3.4.6 Torpeder och sjöminor

Torpeder: Sverige har idag förmåga att nyutveckla och producera torpeder. Ett utlandssamarbete pågår på delsystemnivå. Flera internationella samarbetsavtal ger kunskap om den internationella utvecklingen på området och möjlighet till industrisamarbete. Projekt som kan utnyttja detta saknas f.n. och nyutvecklingsförmågan bedöms endast kunna behållas ett fåtal år utan nya objekt. Produktionsförmågan är i huvudsak säkerställd under 1990-talet.

Sjöminor: Förmåga att utveckla och tillverka sjöminor finns idag i två svenska företag. Nyutvecklings- och produktionsförmåga bedöms säkerställd större delen av 1990-talet, dock att det är tveksamt om underlag finns för att upprätthålla kompetensen vid båda företagen. Eftersom den sekretessomgärdade sensortekniken måste behärskas inom landet är minanskaffning från utlandet olämpligt.

Av sekretesskäl och hänsyn till den speciella svenska marina miljön är det angeläget att behålla en svensk kompetens åtminstone för vidareutveckling och underhåll av torpeder och sjöminor.

3.4.7 Stridsfartyg

Den mest kvalificerade och svårtillgängliga kompetensen inom varvsindustrin ligger inom ubåtsområdet. Svensk industri har lyckats etablera sig i en internationell nisch, som gör det möjligt att ha en hög kompetens av stort värde för svenskt försvar. Det är därför angeläget att vi inom landet kan bibehålla nyutvecklingskapacitet för ubåtssystem.

Varvsindustrin bedöms kunna utveckla och tillverka ytfartyg under hela 1990-talet. Kompetensen att tillverka fartygskrov i plast bedöms kunna bibehållas fram till omkring mitten av 1990-talet. Beroende på nästa fartygstyps skrovmaterial kan denna förmåga bli reducerad eller utgå. Varvsindustrin tvingas sannolikt under perioden till en fortsatt anpassning till en lägre nivå, som är anpassad till den långsamma anskaffningen av fartyg, som marinen har under 1990-talet. Det är dock angeläget att kompetens finns inom landet för underhåll och vidmakthållande av befintliga fartyg.

3.4.8 Pjäsindustrin

Inom pjäsområdet har svensk industri visat betydande konkurrensförmåga och har haft framgångar på exportmarknaden. Förmågan har grundats på svenska försvarsbeställningar. I pågående försvarsplanering bedöms inte nya utvecklingsprojekt inrymmas i en omfattning som medger bibehållande av industrins utvecklingsresurser. Oavsett detta måste inom landet av operativa och ekonomiska skäl behållas kompetens att vidmakthålla ett stort antal pjäser. Om på grund av bristande beläggning pjäsindustrin avvecklas, tvingas försvarsmakten bygga upp egna resurser för att säkra kompetensen för underhållsåtgärder.

3.4.9 Stridsfordon

Av de båda industrier som i Sverige utvecklar stridsfordon omfattar den enas kompetensområde tunga torn/pjäser och eldledning medan den andres är chassier och lätta torn. Om den förras pjäskompetens försvinner kommer kompetens att saknas på vapen, vapenverkan och eldledning för stridsfordon. Detta kan inträffa då utveckling av stridsfordon 90 är klar. Vidmakthållandenivå bedöms, om pjäskompetens kan upphandlas, kunna behållas till senare delen av 1990-talet. Innan dess behövs alltså lämpliga utvecklingsprojekt för att säkerställa förmågan att efter sekelskiftet vidareutveckla stridsfordonsbeståndet. Direktanskaffning av ny stridsvagn från utlandet kan komma att öka möjligheterna till att behålla kompetensen vid svensk fordonsindustri.

3.4.10 Övrigt

Svenska företag, vilka direkt eller som underleverantörer levererar apparater och komponenter till försvaret och försvarsindustrin berörs genom minskad beläggning då försvarets beställningar begränsas till färre objekt. Då den militära materielen ofta har en högre teknisk nivå än den civila, kan även deras tekniska kompetens och konkurrenskraft påverkas. Tillfredsställande kapacitet för nu kända behov bedöms dock kunna bibehållas. För företag som levererar utbildningsmateriel, maskeringsutrustning m.m. förutses pågående strukturändringar inom försvaret medföra minskad beställningsvolym.

3.5 Försvarsindustrins villkor

3.5.1 Relationer mellan staten och industrin

Staten beställer och finansierar större delen av den forskning och utveckling av försvarsmateriel som produceras av den svenska försvarsindustrin. Dennas beroende av statsmakternas intentioner blir därför stort.

Industripolitiska och säkerhetspolitiska motiv ger som ett nationellt mål att bevara en inhemsk försvarsindustri. Ett annat försvarsindustriellt mål är att bringa ner kostnaderna för nya vapensystem, bl.a. genom effektivare produktion och större serier.

Det är väsentligt att statsmakterna vid inriktningen av försvaret också beaktar försvarsindustrins möjligheter att verka. Likaså att försvarsindustrin får en bild av möjlig marknad i form av planerad anskaffning och de värderingar som denna grundas på.

Möjligheterna att genom export få ökad produktion och bättre kostnadstäckning är begränsade. Det råder f.n. en vikande efterfrågan på världsmarknaden. Därutöver finns utrikespolitiska skäl som talar för en restriktiv vapenexport. Samtidigt knyts numera export och annan samverkan med utlandet samman i olika gemensamma projekt i växande grad. Detta underlättas av att gränserna mellan civil och militär teknologi blir allt mer diffusa. Möjligheterna för svensk försvarsindustri att samverka med utlandet bör tillmätas stor betydelse.

Det är angeläget att i en tid av strukturomvandlingar skapa en överblick över försvarets långsiktiga behov av kunskap och kompetens och att samutnyttja de satsningar på forskning, utveckling och kunskapsuppbyggnad som görs, inte bara inom totalförsvaret utan även inom landet i övrigt.

3.5.2 Villkor för internationell samverkan

En stark inhemsk kompetens på det högteknologiska området, inkl. försvarsteknologin, måste tillmätas stor säkerhetspolitisk betydelse. De områden där Sverige vill behålla en hög kompetens kräver dock större marknad än vad enbart den svenska kan erbjuda. I likhet med annan svensk industri är därför försvarsindustrin beroende av internationellt teknologiutbyte och behöver på olika sätt delta i det internationella tekniksamarbetet.

Genom förändringar, som sker på den internationella marknaden för försvarsmateriel, och de stora omstruktureringar som sker inom den internationella försvarsindustrin kommer sannolikt behovet av utlandssamverkan att öka för att den svenska försvarsindustrin skall kunna upprätthålla en förmåga att utveckla och tillverka materiel, som är av vikt för landets försvarskraft.

Internationellt försvarsindustriellt samarbete syftar väsentligen till att minska kostnaderna för att utveckla och producera nya vapensystem, främst genom längre serier och riskreducering. Svenska företag och myndigheter har på senare år i ökad utsträckning visat intresse för deltagande i samarbetsprojekt. Erfarenheter har dock visat att samarbete mellan företag, även mellan nationella sådana, är svårare att genomföra än projekt inom en och samma organisation. Vid internationellt samarbete ökar nationella olikheter svårighetsgraden.

Även om försvarsindustriellt samarbete nästan uteslutande bedrivs mellan företag initieras det ofta genom mellanstatliga överenskommelser eller transnationella organ. På senare tid har det blivit vanligare att försvarsindustrin mera självständigt formar internationella koalitioner och konsortier, som konkurrerar om kontrakten. Sådana samarbetsprojekt som uppstår i anslutning till en upphandling av ett visst system förutsätter att de nationella myndigheterna i ett tidigt skede har enats om gemensamma specifikationer.

En utveckling mot ökat samarbete mellan en sannolikt mindre svensk försvarsindustri än i dag och företrädesvis europeisk industri måste accepteras

och understödjas, när det rör sig om samarbete för att tillgodose väsentliga svenska försvars- och säkerhetspolitiska intressen och det sker i enlighet med våra allmänna utrikespolitiska mål. Därigenom underlättas målet att bevara inhemsk kompetens inom för Sverige viktiga områden.

Industriella samarbetsavtal inom försvarsmaterielområdet bör underställas regeringens prövning. Krigsmaterielexportutredningen har i sitt betänkande (SOU 1989:102 Utlandssamverkan på krigsmaterielområdet) utförligt behandlat denna fråga, och även lämnat förslag till riktlinjer för hur en sådan prövning bör ske.

Krigsmaterielexportutredningens betänkande är f.n. föremål för överväganden inom utrikesdepartementets handelsavdelning. Regeringen avser senare i år återkomma till riksdagen med förslag till ny lag på krigsmaterielområdet. Därvid kommer bl.a. frågan om statsmakternas kontroll av samarbete mellan svensk och utländsk försvarsindustri att behandlas närmare. Från försvarspolitiska utgångspunkter är det viktigt att skapa sådana betingelser för utlandssamarbetet på detta område att en livskraftig svensk försvarsindustri kan bevaras inom de sektorer, som har angivits som prioriterade för det svenska försvaret. Bedömningen av huruvida utlandssamverkan erfordras för att i vid mening trygga tillhandahållandet av materiel eller kunnande för den svenska försvarsmaktens behov bör därvid ske i ett brett säkerhetspolitiskt och försvarsindustriellt perspektiv.

För att kunna bedriva samarbete med andra länder erfordras i många fall avtal och överenskommelser som reglerar förutsättningarna för samarbetet. Detta gäller inte minst samarbete av olika slag på krigsmaterielområdet. Regeringen vill här erinra om behoven och önskvärdheten av att i vissa fall ingå sekretess- och säkerhetsskyddsarrangemang liksom samarbetsavtal eller överenskommelser om ett bredare militärtekniskt samarbete. Sådana avtal eller överenskommelser på regerings- eller myndighetsnivå kan i många fall utgöra lämpliga ramar för samarbetet mellan enskilda företag.

Med hänsyn till den snabba utvecklingen i Europa och det snabbt fortgående europeiska ekonomiska samarbetet, finns det särskild anledning att överväga svenska relationer till existerande samarbetsorgan i Europa på det försvarsindustriella området. I första hand till The Independent European Programme Group (IEPG). IEPG, som bildats av de 13 europeiska NATO-länderna utom Island, är ett forum för europeiskt samarbete om forskning, utveckling och produktion för dessa länders försvarsmateriel. Sådant samarbete avses äga rum efter definition av gemensamma projekt i respektive materielplaner. Det är för svensk försvarsindustri väsentligt att den svenska marknaden för försvarsmateriel fungerar på likartat sätt som marknaden i IEPG-länderna och att svensk industri kan accepteras som samarbetspartner till försvarsindustrin i dessa länder.

4 Personal

Regeringens bedömning

Försvarsmaktens behov av anställd personal minskar till följd av de föreslagna strukturförändringarna med drygt 1 500 yrkesofficerare, drygt 4 500 civilanställda och ca 1 200 reservofficerare. Övertalig personal bör avvecklas inom ramen för det statliga trygghetssystemet och med inriktningen att avvecklingen skall vara genomförd senast vid utgången av år 1994. Det statliga trygghetssystemet har stor flexibilitet och ger stora möjligheter till individuell anpassning. Det ankommer på parterna på det statliga området att finna lämpliga åtgärder i övrigt som kan komma att behövas för avvecklingen.

Åldersstrukturen hos yrkesofficerarna bör förändras och anpassas för att bättre svara mot försvarsmaktens behov av yngre befäl.

Behovet av värnpliktiga minskar genom den nya försvarsmaktsstrukturen.

Dagersättningen till de värnpliktiga bör höjas med fyra kronor till 38 kr. och den behovsprövade familjepenningens maximibelopp med 355 kr. per månad för hustru och med 177 kr. för barn till 3 285 resp. 1 642 kr.

4.1 Anställda

Den förslagna omstruktureringen av försvarsmakten kommer i flera avseenden att få stor inverkan på personalområdet. Många anställda måste ges nya arbetsuppgifter eller avvecklas. Ansvaret för att genomföra omställningen på personalområdet vilar på försvarsmaktens myndigheter.

Med hänsyn till förestående förändringar bedömer regeringen att personalarbetet under försvarsbeslutsperioden måste koncentreras till främst avvecklingsfrågorna. Försvarsmaktens styrka och effektivitet är bl.a. beroende av att behovet av militär och civil personal kan tillgodoses med avseende på sammansättning och kompetens. Detta ställer krav på en väl utvecklad arbetsgivarpolitik. Åtgärder för en successiv förändring av åldersstrukturen hos yrkesbefälet är därvid angelägna. Betydelsen av att förbättra åldersstrukturen bör vägas in redan vid uppbyggnaden av den nya organisationen. Konkurrensen på lång sikt om arbetskraften gör det angeläget att personalen i försvarsmakten har intressanta och utvecklande uppgifter samt goda arbetsförhållanden i övrigt. Regeringen anser därför att försvarsmakten måste ägna stor uppmärksamhet åt det personalpolitiska arbetet.

4.1.1 Omställningsfrågor

Under försvarsbeslutsperioden kommer behovet av yrkesofficerare att minska med drygt 1 500 och antalet civilanställda med drygt 4 500. Vidare kommer behovet av reservofficerare att minska med ca 1 200.

Regeringen anser det angeläget att snabbt etablera försvarsmaktens nya organisationsstruktur. Avvecklingen av övertalig personal bör därför vara genomförd senast vid utgången av år 1994. Med hänsyn till det omfattande behovet av personalminskningar kan avvecklingen inte ske enbart genom s.k. naturlig avgång och omplacering.

Förutsättningarna för att säga upp personal under hänvisning till arbetsbrist är beroende av anställningsformen i det enskilda fallet. Nästan undantagslöst är den civila personalen anställd med förordnande tills vidare. Detta innebär att den enskilde kan sägas upp på grund av arbetsbrist.

Yrkesofficerarna är däremot till övervägande del anställda med fullmakt, vilket ger dem ett starkare anställningsskydd. De kan således inte sägas upp från sina tjänster, t.ex. på grund av arbetsbrist. En fullmaktshavare är dock förflyttningsskyldig till en annan statlig anställning enligt lagen (1976:600) om offentlig anställning och anställningsförordningen (1965:601).

Regeringen överväger att ersätta fullmaktssystemet för yrkesofficerarna med förordnanden av olika slag. En sådan åtgärd får dock ingen nämnvärd betydelse för den nu aktuella omställningen, utan ger effekt först på längre sikt.

Behovet av att i närtid minska antalet yrkesofficerare anställda med fullmakt före pensionsåldern kan således kräva särskilda åtgärder som stimulerar den enskilde att lämna sin anställning före tidpunkten för avgångsskyldighet enligt pensionsbestämmelserna. Överbefälhavaren har aktualiserat olika exempel på sådana instrument som behövs såsom avgångsvederlag och tjänstledighet med lön. Vidare har överbefälhavaren begärt befogenhet att besluta om förtida avgång med full pension för den som fyllt 55 år.

Regeringen, som inte här har anledning att ta ställning till enskildheter, anser att det är nödvändigt att alla existerande möjligheter tas till vara för att inriktningen för omstrukturering av försvarsmakten skall kunna fullföljas. Om existerande instrument inte är tillräckliga för den erforderliga personalavvecklingen, ankommer det på parterna att skyndsamt finna lämpliga åtgärder.

För vissa försvarsanställda innebär förändringarna omställning till annat arbete i försvarsmakten. Ansvaret för omplaceringsverksamheten och utbildningsinsatserna vilar på anställningsmyndigheterna. Omplaceringsarbetet bör bedrivas i samverkan med försvarets personalnämnd. För dem som inte återanställs inom försvarsmakten, bör individuella åtgärder vidtas för övergång till annat arbete utanför försvarsmakten. Detta bör ske inom ramen för det statliga trygghetssystemet, vilket bl.a. innebär arbetsmarknadsmyndigheternas och trygghetsstiftelsens medverkan.

Ett sätt att avveckla personal kan vara att erbjuda kompetensutveckling, detta för att underlätta en övergång till andra uppgifter och en ny karriär. Kompetensutveckling blir också nödvändig för dem som stannar kvar i försvarsmakten, eftersom kraven på personalen förändras.

Det minskade ianspråktagandet av reservofficerare innebär för många av dem ändrade förutsättningar i anställningsförhållandet. Eftersom reservofficerarnas förmåner regleras i kollektivavtal, bör även frågan om villkoren för avvecklingen av den berörda personalen i denna grupp bestämmas av parterna.

Statens samlade åtaganden kräver särskilda resurser för att omställningsarbetet skall kunna bedrivas effektivt. Behovet av sådana resurser har beaktats vid beräkningen av huvudprogrammens medelsbehov och vid beräkningen av medelsbehovet för försvarets personalnämnd.

4.1.2 Yrkesofficerarnas åldersstruktur

Det råder enligt regeringen ett samband mellan åldersstrukturen hos yrkesofficerarna och personalens förutsättningar att klara sina uppgifter i främst krigsorganisationen.

Överbefälhavaren framhåller i sitt kompletterande underlag inför årets försvarsbeslut att det finns en brist på yrkesofficerare i rätt åldersläge i prioriterade krigsförband. Samtidigt finns det enligt överbefälhavaren ett betydande antal yrkesofficerare i åldersintervallet 40–60 år för vilka krigsbefattningar saknas.

Mot denna bakgrund anser regeringen att det är angeläget att sådana åtgärder vidtas som kan tillgodose det krigsorganisatoriska behovet av yngre yrkesofficerare.

Yrkesofficerarnas åldersstruktur har kartlagts av den militära pensionsåldersutredningen i betänkandet (SOU 1991:87) Yrkesofficerarnas pensionsålder och åldersstruktur. Utredaren (generaldirektören Ingemar Mundebo) har lämnat förslag som innebär bl.a. att yrkesofficerarnas pensionsålder höjs från 60 till 65 år och att höjningen övergångsvis skall vara helt genomförd år 2024. Överbefälhavaren har framhållit att en sådan åtgärd motverkar en angelägen förbättring av åldersstrukturen och inte heller är lämplig av säkerhetspolitiska skäl.

Som ett led i att förbättra åldersstrukturen hos yrkesofficerarna föreslår utredaren att det träffas kollektivavtal som ger förutsättningar att stimulera den enskilde att avgå före pensionsåldern. Vidare föreslår utredaren att det genom avtal införs ytterligare möjligheter för myndigheterna att, med tidsbegränsade förordnanden under högst fyra år, anställa annan militär personal än yrkesofficerare, t.ex. reservofficerare och värnpliktiga officerare. Syftet med detta skulle vara främst att tillgodose behovet av yngre befäl. Utredaren föreslår också att möjligheten att införa ett system med tidsbegränsad anställning av yrkesofficerare utreds. Dessa förslag för att förbättra åldersstrukturen hos yrkesofficerarna ställer sig överbefälhavaren däremot bakom.

Eftersom utredarens förslag rör frågor som skall regleras i avtal, har betänkandet överlämnats till statens arbetsgivarverk.

4.1.3 Kompetensutveckling inom den civila delen av totalförsvaret

Systemet för kompetensuppbyggnad inom totalförsvarets civila del behöver utvecklas. Kompetensutveckling kan vara ett sätt att effektivare inrikta verksamheten så att de långsiktiga målen kan uppnås. Detta får en ökad betydelse i en situation som präglas av begränsade möjligheter att få ökade resurser. Ändrade säkerhetspolitiska förutsättningar medför också krav på kompetensutvecklande åtgärder.

Överstyrelsen för civil beredskap har ett lednings- och systemansvar för utbildningen av personal inom den civila delen av totalförsvaret. Det är angeläget att överstyrelsen fortsätter arbetet med att kartlägga utbildningsbehoven och utnyttjandet av befintliga utbildningsresurser samt att klarlägga ansvarsförhållandena och precisera överstyrelsens egen roll. Så t.ex. behöver vissa frågor vad gäller beställaransvaret och finansieringen av personalutbildningen utredas närmare. Enhetliga principer för hur kostnadsansvaret för personalutbildningen bör fördelas behöver utarbetas.

4.1.4 Åtgärder för jämställdhet och mot mobbning

Regeringen har vid tidigare tillfällen (prop. 1988/89:52, prop. 1989/90:100 bil. 6 och prop. 1990/91:102 bil. 1) informerat riksdagen om den verksamhet som bedrivs i syfte att öka jämställdheten mellan kvinnor och män och motverka mobbning inom försvarsmakten. Som svar på regeringens uppdrag i juni 1990 har överbefälhavaren överlämnat en redovisning av vilka åtgärder som vidtagits på dessa områden vid försvarsmaktens myndigheter.

Överbefälhavaren framhåller att medvetenheten om mobbning och social utstötning ökat bland såväl anställda som värnpliktiga under de senaste åren. Vidare ger överbefälhavaren exempel på en rad positiva åtgärder som initierats för jämställdhet mellan kvinnor och män och mot mobbning inom försvarsmakten.

Regeringen avser att även fortsättningsvis noggrant följa utvecklingen på dessa områden.

4.2 Värnpliktiga

Krigsorganisationens behov av värnpliktiga minskar genom den nya försvarsmaktsstrukturen.

I anledning härav lämnar regeringen denna dag, efter hörande av lagrådet, i en särskild proposition (prop. 1991/92:101) om värnpliktsutbildning förslag till lagändringar, vilka medger ett minskat värnpliktsuttag. I den propositionen föreslås också ändrade utbildningstider för såväl värnpliktiga som vapenfria tjänstepliktiga.

4.2.1 Utbildningsfrågor

Antalet värnpliktiga som behövs årligen under försvarsbeslutsperioden beräknas uppgå till 35 000 – 38 000. Antalet understiger den årliga krigsdugliga värnpliktskullen. Enligt värnpliktslagen (1941:967) skall alla krigsdugliga värnpliktiga genomgå värnpliktsutbildning. I ovan nämnda proposition läggs fast att endast de värnpliktiga som behövs i krigsorganisationen eller för den fredstida beredskapen skall tas ut till värnpliktsutbildning. De värnpliktiga som inte tas ut till utbildning föreslås ingå i en utbildningsreserv. Dessa värnpliktiga får enligt förslaget inte tas ut för utbildning i annat fall än efter regeringens beslut för att höja krigsberedskapen.

Genom beslut den 14 november 1991 avbröt regeringen försöken med förkortad grundutbildning. Den nämnda propositionen innehåller även förslag

till lag om upphörande av försöken med förkortad grundutbildning. I lagen föreslås att de värnpliktiga som omfattas av försöken och inte fullgjort grundutbildningen skall tas ut till den nämnda utbildningsreserven. Propositionen om värnpliktsutbildning innehåller också förslag om förkortning av grundutbildningstiden för vapenfria tjänstepliktiga med 50 dagar.

Regeringen delgav i prop. 1989/90:9, Arméns utveckling och totalförsvarets planeringssystem, m.m. riksdagen sin uppfattning att värnpliktiga bör kunna grundutbildas för krigsplacering i förråds- och verkstadsorganisationen. Riksdagen hade ingen erinran häremot (1989/90:FöU 3, rskr. 87).

Utredningen om totalförsvarets personalförsörjning genom pliktsystem skall enligt sina direktiv (dir. 1991:40) bl.a. undersöka hur värnpliktiga i större utsträckning skall kunna utföra arbetsuppgifter i stödproduktion och service, främst inom förråds- och förplägnadsområdet samt inom den militära administrationen. En utgångspunkt skall dock, enligt direktiven, vara att utbildningen leder till en krigsbefattning inom resp. område.

Överbefälhavaren har i sitt kompletterande underlag inför försvarsbeslutet föreslagit att mobiliserings- och förplägnadsplutoner organiseras genom utbildning av värnpliktiga. Chefen för armén har utrett förutsättningarna för en sådan åtgärd.

Regeringen anser att en förutsättning för att värnpliktsutbildning skall få genomföras inom den fredstida stödproduktionen är att utbildningen leder till en krigsplacering och att krigorganisationens personalförsörjning därigenom blir effektivare. Den utredning som chefen för armén har gjort visar att det finns skäl att organisera mobiliserings- och förplägnadsförband med värnpliktiga som utbildas inom stödproduktionen. Enligt chefen för armén bör dessa värnpliktiga ha en grundutbildningstid om ca 270 dagar, vilket kräver en ändring av värnpliktslagen. Förslag till en sådan lagändring läggs också fram i propositionen om värnpliktsutbildning.

Riksdagen godkände våren 1988 vissa allmänna riktlinjer för vapenfriutbildningens utformning (prop. 1987/88:81, FöU 8, rskr. 215). I propositionen föreslogs bl.a. att grundutbildningen skulle innehålla en basutbildning som är lika för alla samt en befattningsutbildning. Den nya modellen skulle genomföras på försök och därefter utvärderas. Vapenfristyrelsen har i september 1991 redovisat resultaten av försöksverksamheten. Enligt vapenfristyrelsen har resultaten varit godtagbara. Regeringen anser därför att försöken nu kan avbrytas och att den nämnda basutbildningen bör vara en del av vapenfriutbildningen.

4.2.2 Värnpliktsförmåner

Riksdagen beslutade år 1991 (prop. 1990/91:102, FöU 8, rskr. 285) om förändringar vad gäller administration och regelsystem för familjebidrag till värnpliktiga. Dessa förändringar medförde kostnadsbesparingar, vilka får full genomslagskraft budgetåret 1992/93.

Regeringen avser att under våren 1992 beluta om vissa inskränkningar i de värnpliktigas rätt till fri tandvård. Detta kommer att medföra besparingar.

Regeringen beräknar att drygt 60 miljoner kronor kan avsättas för höjning av förmåner till värnpliktiga för budgetåret 1992/93. Dagersättningen bör

därvid höjas med 4 kr. till 38 kr. Vidare bör den behovsprövade familjepenningens maximibelopp höjas med 355 kr. per månad för hustru och med 177 kr. per månad för barn till 3 285 resp. 1 642 kr. Till följd av höjda boendekostnader kommer kostnaderna för bostadsbidrag att öka.

I tillämpliga delar bör nämnda förändringar också gälla andra som uppbär ersättning enligt samma grunder som värnpliktiga, t.ex. vapenfria tjänstepliktiga.

I nyss nämnda proposition anmäldes vissa förändringar i de värnpliktigas reseförmåner. Bl.a. anfördes (s. 185) att rätten till s.k. avvikelseresor borde tas bort och att sådana resor till annan ort än bostadsorten enbart borde medges om resandet företogs regelbundet och avsåg besök hos nära anhörig. Uppgift om detta skulle också anmälas till förbandet. Regeringen ändrade värnpliktsförmånsförordningen (1976:1008) i enlighet med det anförda.

Vissa myndigheter och företrädare för de värnpliktiga har nu påtalat att de nya reglerna har medfört ett ökat administrativt krångel. Regeringen överväger därför att ändra reglerna.

Det ankommer på regeringen att utfärda de föreskrifter som krävs.

5 Totalförsvarets civila del

5.1 Närmare innebörd av uppgifterna för totalförsvarets civila del

I 1987 års försvarsbeslut angavs uppgiften för totalförsvarets civila del vara att under kriser och i krig medverka i de samlade försvarsansträngningarna och att säkerställa samhällets överlevnad (FöU 1987:11 s.87). Uppgiften uttrycktes på liknande sätt i 1984 års försvarskommittés slutbetänkande (SOU 1987:9) Det svenska totalförsvaret inför 90-talet (s.73) och i prop. 1987:95 om totalförsvarets fortsatta utveckling (s.95).

I samband med underlagsarbetet inför det planerade totalförsvarsbeslutet våren 1991 preciserades huvuduppgifterna och har från och med regeringens planeringsanvisningar våren 1990 uttryckts i följande fyra punkter.

- Värna civilbefolkningen mot verkningarna av krigshandlingar genom att bereda skydd, rädda nödlidande och ombesörja vård.
- Upprätthålla de viktigaste samhällsfunktionerna under kriser och i krig.
- Trygga en livsnödvändig försörjning under kriser och i krig.
- Stödja försvarsmaktens krigsorganisation och försvarsförmåga.

Regeringen anser att huvuduppgifterna för totalförsvarets civila del bör uttryckas på ett enklare och tydligare sätt genom att renodlas till att avse dels skyddet i vid mening av civilbefolkningen, dels stödet till försvarsmakten. De nuvarande första och tredje uppgifterna har likartad innebörd och bör därför slås samman. Den nuvarande andra uppgiften, att upprätthålla de viktigaste samhällsfunktionerna, är snarare ett väsentligt medel att klara de båda huvuduppgifterna än ett medel i sig. Huvuduppgifterna bör sålunda vara följande.

- Värna civilbefolkningen mot verkningarna av krigshandlingar och under kriser och i krig trygga en livsnödvändig försörjning.
- Stödja försvarsmakten under kriser och i krig.

Den första huvuduppgiften, *värnande av civilbefolkningen*, avser såväl en situation då Sverige är indraget i krig som en säkerhetspolitisk kris.

I krig är det fysiska skyddet av befolkningen av största betydelse. Regeringen kommer i avsnitt 5.6.2 att redogöra för de prioriteringar som bör tillämpas i det fortsatta skyddsrumsbyggandet i syfte att begränsa riskerna för befolkningen i de områden där hotet kan bedömas vara störst. Räddningstjänsten, hälso- och sjukvården och den livsnödvändiga försörjningen är andra verksamheter som har särskild betydelse i denna situation.

I en säkerhetspolitisk kris, dvs. ett s.k. förkrigsskede eller en situation med krig i omvärlden, träder försörjningsfrågorna inom livsmedels-, energi- och industrivaruområdena i förgrunden.

Den andra huvuduppgiften, *att stödja försvarsmakten*, har sin tyngdpunkt i ett läge då Sverige är indraget i krig. Det gäller stöd dels i samband med mobilisering under störda förhållanden, dels i ett fortsatt krigsförlopp. Särskilda krav ställs här på funktionerna Transporter, Telekommunikationer, Hälso- och sjukvård m.m., Psykologiskt försvar och på försörjningen med

drivmedel och vissa industrivaror. Regeringen återkommer i det följande med en särskild redovisning av försvarsmaktens behov av stöd från totalförsvarets civila del.

För att totalförsvarets civila del skall kunna lösa huvuduppgifterna under kriser och i krig är det nödvändigt att samhällets infrastruktur i vid mening fungerar på ett sådant sätt att svåra störningar och kaos kan undvikas och försvarsvilja och motståndsanda kan upprätthållas. Det är särskilt angeläget att vad som brukar benämnas vitala samhällsfunktioner, dvs. främst elförsörjning, telekommuniktioner och transporter, har en sådan robusthet och kapacitet att grundläggande behov kan tillgodoses. Härutöver är ett fungerande ledningssystem och tryggande av informations- och nyhetsförmedling viktiga förutsättningar för att uppgifterna skall kunna lösas.

Grunden för totalförsvarets civila del är det fredstida samhället. De flesta särskilda beredskapsåtgärder som planeras är, sett i detta perspektiv, av marginell natur även om de i sig ofta är av strategisk betydelse för kapaciteten hos totalförsvarets civila del under kriser och i krig. I jämförelse med det militära försvaret är totalförsvarets civila del mycket komplex, just mot bakgrund av att den baserar sig på det fredstida samhället med dess komplicerade inbördes beroende mellan olika sektorer. Den mer konkreta ambitionen för totalförsvarets civila del måste med hänsyn härtill uttryckas på nivån samhällssektorer/funktioner.

5.2 Det militära försvarets beroende av totalförsvarets civila del

5.2.1 Regeringen

Regeringens bedömning:

Frågan om det militära försvarets behov av stöd från den civila delen av totalförsvaret måste ägnas väsentligt ökad och systematisk uppmärksamhet inom totalförsvaret.

En av huvuduppgifterna för totalförsvarets civila del är således att stödja försvarsmakten under kriser och i krig. Denna uppgift har under senare år givits ökad uppmärksamhet i planeringen. Skälen till detta är bl.a. samhällets ökade komplexitet vilken medfört att försvarsmakten inte kan verka isolerat utan kontinuerligt stöd från det övriga samhället. Detta förhållande förstärks av den ökade betoningen i planeringen av ett strategiskt angrepp som, i ett läge av förhöjd politisk spänning i Europa, inleds med endast kort militär förvarning och riktas mot vitala funktioner i samhället. I ett sådant läge är det av central betydelse att samhällets infrastruktur har en sådan robusthet och flexibilitet att den trots störningar kan möjliggöra mobilisering av försvarsmakten. De ekonomiska problemen inom försvarsmakten under senare år har vidare medfört att åtgärder som syftat till att trygga underhållet i vid mening i krig har skjutits i bakgrunden.

Regeringen anser att frågan om det militära försvarets behov av stöd från

den civila delen av totalförsvaret måste ägnas väsentligt ökad och systematisk uppmärksamhet inom totalförsvaret. Försvarsmaktens allt större beroende av den civila delen av totalförsvaret på försörjningsområdena, och då i första hand försörjningen med industrivaror, synes generellt inte grundad på en riskanalys. De faktiska bristerna hos försvarsmakten förefaller inte heller vara väl klarlagda.

Mot denna bakgrund bör enligt regeringen sambandet mellan den operativa planeringen inom försvarsmakten och programplaneringen inom totalförsvaret förbättras. I programplanerna bör en ingående redovisning göras i dessa frågor.

Ambitionen i samarbetet mellan försvarsmakten och de olika civila funktionsansvariga myndigheterna är ojämn. Kunskaperna om å ena sidan försvarsmaktens behov och å andra sidan möjligheterna inom den civila delen av totalförsvaret att tillgodose dessa behov är högst varierande på ömse håll. Det bör ankomma på överbefälhavaren och överstyrelsen för civil beredskap att tillse och verka för att kunskapsläget i dessa avseenden förbättras. Det är vidare angeläget att var och en av de civila funktionsansvariga myndigheterna själv känner ansvar för att sätta sig in i det behov av stöd som försvarsmakten sannolikt skulle ha i krig på det aktuella området. Detta bör motsvaras av en ökad ambition inom det militära försvaret att tydliggöra sina behov.

5.2.2 Bakgrund

För att förbättra kunskapen om karaktären och omfattningen av det militära försvarets behov av stöd från totalförsvarets civila del har en arbetsgrupp inom försvarsdepartementet närmare studerat frågan. Därvid har bl.a. följande framkommit.

Karaktären av de militära kraven på totalförsvarets civila del är komplex och måste analyseras ur olika infallsvinklar. De militära kraven är delvis av *direkt* natur. Således måste t.ex. de militära förbanden i stort sett kontinuerligt tillföras livsmedel och drivmedel och kunna tranporteras under ett koncentreringsskede. Det finns emellertid också *indirekta* krav på verksamheten i samhället som i stort kan sammanfattas så att dessa måste fungera i en viss minsta utsträckning för att det militära försvaret skall kunna upprätthållas. Elförsörjningen är exempel på ett område vars direkta betydelse för försvarsmakten är relativt liten medan den indirekta betydelsen är mycket stor genom att den är väsentlig för funktioner som försvarsmakten är mer direkt beroende av.

Till en del handlar det militära behovet om krav på den befintliga civila infrastrukturen som t.ex. transportsystemen och telekommunikationer, ofta nämnda som exempel på s.k. vitala funktioner. Försvarsmakten förväntar sig att dessa funktioner har en tillräcklig kapacitet och i viss utsträckning kan motstå en angripares bekämpning. Beredskapsåtgärderna har här till syfte att öka robustheten och flexibiliteten hos systemen. Helt annan är karaktären på de militära kraven när det gäller de olika varuområdena (livsmedel, drivmedel och industrivaror). Här rör det sig om att tillgångar dels genom lagerhållning i förväg och/eller eventuellt genom produktion under ett förkrigsskede skall finnas tillgängliga inom landet i tillräcklig omfattning, dels

skall kunna transporteras dit behoven finns. Det militära behovet av säker tillgänglighet av olika förnödenheter har stor betydelse för om kravet skall tillgodoses genom militära eller civila planeringsåtgärder.

En annan infallsvinkel är frågan i vilket skede de militära behoven uppkommer. En naturlig indelning är dels mobiliseringsskedet under störda förhållanden, dels fortsättningen av ett krigsskede. Under en mobilisering är det kraven på transportsystemet som träder i förgrunden men även telekommunikationernas kapacitet har den största betydelse. För flertalet övriga funktioner är de militära behoven störst i det fortsatta krigsskedet.

Problemen för totalförsvarets civila del att tillgodose de militära kraven är mest påtagliga i Norrland. Skälen är en kombination av faktorer. Befolkningstätheten särskilt i inlandet är låg vilket medfört en svag samhällelig infrastruktur. Vidare är avstånden stora till sydliga befolkningscentra med långa och sårbara kommunikationslinjer som följd. Samtidigt är övre Norrland ett område som bedöms vara särskilt hotat i en krigssituation. I förhållande till den befintliga folkmängden planeras ett stort antal militära förband tillföras området. Flertalet av de svagheter som finns när det gäller försörjningen av militära förband i Norrland kan hänföras till en fråga om transportmöjligheter.

Generellt kan sägas att problemen med stödet från den civila delen av totalförsvaret till försvarsmakten skiljer sig till sin karaktär i södra och norra Sverige.

Kunskapen inom den civila delen av totalförsvaret om det militära försvarets krav på det övriga samhället i krig och under ett förkrigsskede är ojämn. För vissa funktioner finns sedan lång tid ett etablerat samarbete med motsvarande del av försvarsmakten vilket medfört att problemen är väl kända och att i vissa fall långtgående åtgärder vidtagits för att minska dessa. På andra områden är uppfattningen inom de civila funktionerna att försvarsmakten inte har presterat ett tillräckligt underlag och att kunskapsläget inte är tillfredsställande.

På motsvarande sätt är den militära kunskapen begränsad om det övriga samhällets möjligheter att lämna stöd till försvarsmakten. Den situationen uppstår lätt som innebär att man genom att anmäla ett behov som skall täckas inom den civila delen av totalförsvaret föreställer sig att en behovstäckning också är säkrad i krig.

Förhållandena inom vissa funktioner

Beredskapsplaneringen på *transportområdet* är väl genomarbetad med god kännedom om de militära behoven av transporter. Beredskapsåtgärderna har mot bakgrund av vad som ovan nämnts sin tyngdpunkt i Norrland.

Transportsystemets robusthet och flexibilitet har avgörande betydelse för försvarsmaktens inrycknings- och koncentreringstransporter liksom för försörjningen i fortsättningen av ett krig och för fjärrsjuktransporter av skadade. Även om betydande beredskapsåtgärder vidtagits är systemens inneboende sårbarhet framförallt när det gäller transporter till och inom Norrland så stor att denna sektor även i fortsättningen måste ägnas den största uppmärksamhet.

Det omfattande investeringsprogram i det fredsmässiga *telekommunikationssystemet* som har pågått några år innebär att systemet har erhållit en ökad flexibilitet även i krig. Härutöver har betydande beredskapsåtgärder vidtagits för att möta både freds- och krigstida störningar. Särskilt i Norrland är emellertid telekommunikationerna sårbara.

Televerket svarar för ca 90 % av samhällets telekommunikationer. Särskild betydelse härutöver har försvarsmaktens eget telekommunikationssystem som främst betjänar det operativa ledningssystemet.

På *hälso- och sjukvårdsområdet* finns en omfattande beredskapsplanering. Den genomförs inom dels försvarets sjukvårdsstyrelse, dels socialstyrelsen samt landstingskommuner och kommuner. Planläggningen på hälso- och sjukvårdsområdet innebär att förbereda omstruktureringen av det befintliga sjukvårds- och socialtjänstsystemet till krigets krav och att trygga tillgången på förnödenheter.

Den granskning av sjukvårdens beredskapsläge samt utrednings- och planeringsunderlaget som låg till grund för riksdagens ställningstaganden våren 1991 till inriktningen av planeringen och socialstyrelsens uppgifter på området (prop.1990/91:102, FöU 8, rskr. 285) har lett till slutsatsen att goda förutsättningar får anses föreligga för att bringa hälso- och sjukvården i balans med det övriga totalförsvaret.

Som överstyrelsen för civil beredskap och socialstyrelsen framhåller i sina programplaner hösten 1991 finns det dock vissa brister i fråga om läkemedel för krigsskadade och då främst när det gäller infusionsvätskor.

I beredskapsplaneringen när det gäller *försörjning med industrivaror* förutsätts inte att försvarsmakten i ett krigsskede kan tillföras industriprodukter från löpande produktion. Behoven måste således ha tillgodosetts genom anskaffning i fred och/eller under ett förkrigsskede. För det sistnämnda fallet förutsätts ingen import kunna ske av s.k. strategiska varor.

Grundfrågan är avvägningen mellan hur stor del av försvarsmaktens krigstida försörjningsbehov som skall finnas tillgängligt redan i fred och hur stor del som bedöms kunna produceras under ett förkrigsskede. Denna fråga är självfallet en fråga om riskvärdering. Något underlag som närmare belyser denna fråga finns ännu inte.

Den funktionsansvariga myndigheten, överstyrelsen för civil beredskap, anser att underlaget från försvarsmakten på detta område generellt sett måste förbättras.

5.3 Grundsyn för regionala mål- och riskanalyser

De regionala mål- och riskanalyserna skall gälla tills vidare och revideras vart femte år eller när regeringen så beslutar.

I februari 1991 uppdrog regeringen åt överbefälhavaren och överstyrelsen för civil beredskap att i samverkan med berörda myndigheter se över främst de geografiska prioriteringarna i de tidigare genomförda regionala mål- och

riskanalyserna. Översynen skulle ske mot bakgrund av de i regeringens planeringsanvisningar angivna förändringarna av den säkerhetspolitiska miljön i vår del av världen och målen för totalförsvaret m.m. Myndigheterna redovisade sin översyn i april 1991.

Sammanfattningsvis föreslog överbefälhavaren och överstyrelsen för civil beredskap att de redan genomförda regionala mål- och riskanalyserna i huvudsak skall gälla tills vidare. Som ett komplement utpekades s.k. infallsportar som ytterligare prioriteringsgrund i markstridsområden.

Myndigheterna föreslog även att det bör slås fast att den uppdelning i tre olika risknivåer, som gjorts med hjälp av en värdering av olika typer av funktionsmål och en geografisk prioritering, skall utgöra en grund för prioriteringar och avvägningar som kan behöva göras i olika sammanhang, bl.a. i långsiktig planering och resursfördelning.

Överbefälhavaren och överstyrelsen för civil beredskap redovisade också ett förslag till hur analyserna skall tillämpas i samband med prioriteringar av olika typer av beredskapsåtgärder. Förslaget innebär i korthet att när olika typer av beredskapsåtgärder måste vidtas skall resurserna styras resp. prioriteras till de mest riskutsatta delarna enligt risknivåindelningen och den angivna prioriteringsordningen.

I ett regeringsbeslut i maj 1991 godkände regeringen de av överbefälhavaren och överstyrelsen för civil beredskap föreslagna ändringarna i grunderna för de regionala mål- och riskanalyserna. Beträffande tillämpningen av de regionala mål- och riskanalyserna angavs att de av överbefälhavaren och överstyrelsen för civil beredskap föreslagna principerna skall gälla. Dock angavs särskilt, mot bakgrund av regeringens säkerhetspolitiska bedömning i 1991 års planeringsanvisningar, att Sydsverige skall prioriteras lägre än Östra Mellansverige.

Regeringen anser att de regionala mål- och riskanalyserna skall gälla tills vidare och tillämpas i den funktionsvisa planeringen. Analyserna skall revideras vart femte år eller när regeringen så beslutar.

5.4 Mål. Beredskapsläge i stort

Sedan ett par år pågår inom överstyrelsen för civil beredskap ett arbete med att utarbeta mål för funktionerna inom totalförsvarets civila del. Överstyrelsen har i november 1991 lämnat rapporten Preliminära sammanfattande mål för funktionerna inom det civila försvaret. De föreslagna målen uttrycker den önskvärda förmågan under kriser och i krig. Förmågan bestäms dels av fredssamhällets inneboende kapacitet och flexibilitet, dels av vidtagna beredskapsåtgärder.

Överstyrelsen för civil beredskap har i augusti 1991 lämnat en rapport om beredskapsläget för funktioner den 30 juni 1990. Rapporten är en aktualisering av den rapport som lämnades till regeringen i maj 1990 och som avsåg läget den 30 juni 1989. Rapporterna gäller väsentligen förmågan att uppnå de ambitioner som kom till uttryck i 1987 års försvarsbeslut.

Arbetet med att uttrycka mål och beredskapsläge för funktioner bör ses som en process där successivt en ökad tydlighet, aktualitet och precision kan uppnås. Avsikten är att redovisningen av beredskapsläget i större utsträck-

ning än hittills skall relateras till de aktuella målen och den aktuella planeringsinriktningen för totalförsvarets civila del.

Regeringen redovisar i de funktionsvisa avsnitten sin syn på mål för funktionerna.

Beredskapslägesrapporten utgör också underlag för överstyrelsens bedömning i programplanen av förmågan hos totalförsvarets civila del att lösa de hittillsvarande fyra huvuduppgifterna. Nedan redovisas överstyrelsens bedömning, i vissa fall kompletterad med mer detaljerade uppgifter ur funktionsansvariga myndigheters redovisningar.

Värna civilbefolkningen

I fråga om skyddsrumsplatser anges att stora brister föreligger. Framförallt gäller detta storstädernas inneområden. Stora delar av civilförsvarsmaterielen behöver föryngras. Den kommunala räddningstjänsten utgör en god grundberedskap för första insats innan mobilisering genomförts. När det gäller sjukvården anges uthålligheten vara bristfällig för läkemedel och förbrukningsmateriel. Sammanfattningsvis bedömer överstyrelsen beredskapen inte vara fullt tillfredsställande.

Upprätthålla de viktigaste samhällsfunktionerna

Informationsberedskapen anges vara i huvudsak godtagbar. Elförsörjningens funktionssäkerhet under starkt störda förhållanden bedöms inte vara godtagbar med hänsyn till dess betydelse för samhället. För telekommunikationerna bedöms beredskapsläget vara i huvudsak godtagbart, medan funktionssäkerheten inom flera ADB-system är otillfredsställande. I fråga om transporter anges för landsvägstransporter brister för bl.a. reservbromateriel och för järnvägstransporterna framhålls sårbarheten för bekämpning.

Sammantaget är enligt överstyrelsen sårbarheten och den bristande funktionssäkerheten inom vitala samhällsfunktioner inte acceptabel.

Trygga en livsnödvändig försörjning

Överstyrelsen betonar att osäkerheten om det framtida näringslivets struktur och egenskaper från beredskapssynpunkt f.n. är stor.

Den industriella beredskapen har en otillfredsställande uthållighet. Inom vissa delbranscher saknas tillräcklig egen produktionskapacitet. Lagertillgången i fråga om betydelsefulla insatsvaror är otillräcklig.

Stödja försvarsmaktens krigorganisering och försvarsförmåga

Beredskapsläget på industrivaruområdet betecknas som otillfredsställande, främst när det gäller elektronik och kemikalier. I fråga om sjukvården framhålls bl.a. brister i fråga om förbrukningsförnödenheter och läkemedel för krigsskadade. För samverkan med totalförsvarets civila del anges brister i fråga om skydd, uthållighet och samband.

Regeringen konstaterar att slutsatserna i rapporten delvis är relaterade till

de förutsättningar och den ambition som gäller enligt 1987 års försvarsbeslut. Regeringen anser ändå att redovisningen är värdefull och att den efter hänsynstagande till ändrade planeringsförutsättningar utgör ett viktigt underlag för bedömning av nuvarande beredskapsläge.

5.5 Allmän inriktning och prioriteringar

Förmågan hos totalförsvarets civila del grundas på det fredstida samhällets resurser och dess handlingsberedskap och omställningsförmåga inför extraordinära situationer. Ett starkt och allsidigt näringsliv tillsammans med effektiva, robusta och flexibla samhällsfunktioner i övrigt har härvidlag en avgörande betydelse.

Ansvar för en verksamhet i fred innebär motsvarande ansvar i krig. Denna ansvarsprincip innebär också ett ansvar för att beredskapsaspekterna beaktas vid planeringen av verksamheten i fred. Det är enligt regeringens mening angeläget att medvetenheten om dessa frågor sprids i samhället.

Regeringen vill framhålla att de beredskapsåtgärder som vidtas inför kriser och krig i många fall har samma karaktär som åtgärder mot skilda risker i det fredstida samhället. Beredskapsverksamheten bör därför i högre grad än hittills inriktas mot att omfatta hela hotskalan fred-kris-krig och i högre grad ingå i de ordinarie driftsäkerhetsbedömningar respektive verksamhetsutövare gör.

I 1987 års försvarsbeslut betonades vikten av att beredskapshänsyn tas i planering och samhällsutveckling. Påtagliga effekter har uppnåtts på några områden. Viktiga informations- och utbildningsaktiviteter har vidare initierats av överstyrelsen för civil beredskap. Regeringen vill framhålla att samhällets förmåga att möta störningar är en angelägenhet för alla och att det är väsentligt att medvetenheten om dessa frågor sprids i samhället. Att i planering och samhällsutveckling tidigt ta hänsyn till sårbarhet och risker minskar behovet av kostnadskrävande beredskapsåtgärder och ökar säkerheten i det fredstida samhället. Vidare bör framhållas att på vissa områden, t.ex. el- och teleområdena, har åtgärder som vidtas för att minska fredsmässiga risker en rent affärsmässig betydelse samtidigt som de minskar sårbarheten i krig.

Handlingsberedskap och flexibilitet bör eftersträvas inom totalförsvarets civila del. De gemensamma grunder som är en av utgångspunkterna för att bedöma behovet av kostnadskrävande åtgärder skall inte tolkas så att planeringen blir stel med ringa förmåga att hantera olikartade störningar. Tvärtom eftersträvas ett stort mått av flexibilitet. Utbildning och övningar är viktiga medel för att åstadkomma detta.

Det är viktigt med lokal förankring av beredskapsarbetet. Kommunerna har i fred det dominerande ansvaret för människornas väl och ve. Därav följer att de också har viktiga beredskapsuppgifter. Kommunerna har ett särskilt ansvar för att samhällsutvecklingen sker i medvetande om sårbarhet och risker och med beaktande av totalförsvarets behov. Hemskyddet är av vital betydelse under kriser och i krig då även socialtjänstens stora betydelse för barn- och äldreomsorgen särskilt framträder. Fortsatta insatser bör göras för att bygga upp, förankra och utbilda hemskyddsorganisationen.

Regeringen har i avsnitt 1.8 redogjort för de allmänna krav som bör ställas

på totalförsvarets civila del i kris- och krigssituationer. Dessa krav överensstämmer väsentligen med vad som uttalades av regeringen våren 1991 i anvisningarna för programplaneringen och i särskilt beslut om planeringen av uthållighet samt antaganden om kriser och krigs varaktighet, m.m.

Regeringen konstaterar att de förslag till inriktning av planeringen som överstyrelsen för civil beredskap och funktionsansvariga myndigheter redovisat i programplanen för totalförsvarets civila del i stort är förenliga med dessa förutsättningar för planeringen. Regeringen tillstyrker i allt väsentligt den prioritering av uppgifter som överstyrelsen föreslagit och som grundar sig på principen att prioritera en långsiktig satsning på skydd, ledningssystem, tekniska beredskapsåtgärder, bevarad produktionskapacitet m.m. samt utbildning och övning framför lagring.

Mot denna bakgrund och med hänsyn till vad regeringen anfört i avsnittet om säkerhetspolitiska överväganden kan regeringen i huvudsak ställa sig bakom överstyrelsens förslag till fördelning av den ekonomiska planeringsramen vid en resurstilldelning enligt nivå 1. När det gäller funktionerna Hälso- och sjukvård m.m., Energiförsörjning och Försörjning med industrivaror förordar emellertid regeringen med hänsyn till beredskapsläget en något annan resursfördelning i syfte att stärka dessa funktioner.

Regeringen kommer i kap. 11 om näringsdepartementets verksamhetsområde att föreslå att de beredskapslager av oljeprodukter som är avsedda för krig skall minskas. Härigenom blir det möjligt att bygga upp ett särskilt fredskrislager för s.k. subcrisis. Härutöver kan genom utförsäljning av beredskapslagrad olja finansieras dels viss omstrukturering och modernisering av oljelagringsanläggningar, dels vissa åtgärder inom totalförsvarets civila del. Mot bakgrund av att de lagrade produkterna delvis har kvalitetsbrister i fråga om svavel- och blyhalt är det f.n. inte möjligt att mer preciserat förutsäga det ekonomiska utfallet av dessa försäljningar.

Regeringen hemställer i kap. 11 om näringsdepartementets ansvarsområde om bemyndigande att utförsälja oljeprodukter som beredskapslagras för krig. Av inkomsterna från utförsäljningen, avses engångsvis ett belopp utöver ram som beräknas till högst 79 miljoner kr. för budgetåret 1992/93 användas för vissa åtgärder inom den civila delen av totalförsvaret.

På regeringens uppdrag har civilbefälhavaren i dåvarande Östra samt civilbefälhavarna i Västra och Södra civilområdena analyserat de särskilda sårbarhetsproblem när det gäller försörjningen som kan föreligga i Stockholm, Göteborg och Malmö och överstyrelsen för civil beredskap utrett vilka åtgärder som erfordras för att förbättra försörjningsläget i Norrland, på Gotland och i storstadsområdena under kriser och i krig. Uppdragen har avrapporterats till regeringen.

De rapporter som nu föreligger innehåller ett omfattande analysunderlag och ett stort antal förslag avseende metoder för hur de regionala försörjningsproblemen skall kunna minska. Regeringen anser att ett värdefullt underlag nu finns för den fortsatta beredskapsplaneringen på de nämnda områdena. Det bör ankomma på överstyrelsen för civil beredskap resp. berörda civilbefälhavare att verka för att berörda funktionsansvariga och regionala myndigheter beaktar förslagen i rapporterna.

5.6 Mål för och inriktning av vissa funktioner inom totalförsvarets civila del, m.m.

5.6.1 Funktionen Civil ledning och samordning

Överstyrelsen för civil beredskap är ansvarig myndighet för funktionen Civil ledning och samordning och har till uppgift att som central förvaltningmyndighet i fred leda och samordna beredskapsförberedelserna vid övriga funktionsansvariga myndigheter. Övriga myndigheter med uppgifter inom funktionen är civilbefälhavarna och länsstyrelserna.

Regeringen avser fastställa följande mål för funktionen

Ledning skall kunna utövas i alla lägen. Ledningsorganisationen och dess resurser skall därför flexibelt och med bibehållen kapacitet kunna anpassas till olika hotsituationer. Ledning skall kunna utövas från såväl freds- som krigsuppehållsplats. Förberedelser på krigsuppehållsplats skall vidtas tidigt. Ledning skall i allt väsentligt kunna utövas omedelbart efter krigsorganisering. På den regionala nivån skall krigsorganiseringen kunna genomföras på ett dygn under förutsättning att förberedelser på krigsuppehållsplats är vidtagna. Där så krävs skall ledning kunna utövas i skydd.

Regeringen vill i sammanhanget betona det väsentliga i att viss ledning skall kunna ske redan före krigsorganisering. Regeringen vill också framhålla att ordet "ledning" när det gäller den civila delen av totalförsvaret i vissa avseenden kan leda tankarna fel och ge intryck av ledning i det militära försvarets mening. Med ledning skall inom totalförsvarets civila del väsentligen förstås sådana verksamheter som samordning, prioritering och information.

Inom ramen för funktionens verksamhet bedrivs också viss funktionsövergripande samordning för vilken överstyrelsen i programplanen för funktionen föreslår en allmän inriktning. Denna överensstämmer i stort med överstyrelsens uppgifter på området enligt förordningen (1986:294) om ledning och samordning inom totalförsvarets civila del.

Överstyrelsen för civil beredskap har i september 1991 lämnat rapporten Skydd för civila myndigheters ledning på fredsuppehållsplatser i krig. I rapporten redovisas de principer och prioriteringar som bör gälla vid utbyggnaden av skydd och samband vid centrala, regionala och lokala myndigheters fredsuppehållsplatser. Ett utbyggnadsprogram för en period om 10–20 år presenteras.

Mot bakgrund av förslagen i rapporten bör enligt regeringen de centrala beredskapsmyndigheter som är belägna i högriskområden förses med skydd för personalen. För några av myndigheterna bör byggas skyddade ledningsplatser.

När det gäller civilbefälhavarna bör i avvaktan på den pågående översynen av totalförsvarets ledningsorganisation och myndighetsstrukturen inom försvarsdepartementets verksamhetsområde (LEMO, Dir. 1991:44) någon utbyggnad av ledningsplatser inte äga rum.

Huvuddelen av verksamheten vid länsstyrelserna kommer i krig att bedrivas på fredsuppehållsplatserna. För flertalet av länsstyrelserna erfordras

skyddade ledningsplatser. 10 länsstyrelser har idag någon form av enklare ledningsplats/ledningsutrymme.

För en 10-årsperiod erfordras för skydd av ledningsplatser ca 20 miljoner kr. för central nivå, 10 miljoner kr. för högre regional nivå och 90 miljoner kr. för lägre regional nivå. Härtill kommer behov av skyddsrum för personal i den mån myndigheterna finns inom högriskområden.

Frågan om ledningsplatser på lokal nivå behandlas i avsnittet om kommunal beredskap (avsnitt 5.9).

Länsstyrelserna är högsta civila totalförsvarsmyndighet på lägre regional nivå. Överstyrelsen för civil beredskap har i särskild skrivelse till regeringen i november 1990 redovisat sin syn på länsstyrelsernas fredstida uppgifter, organisation och kompetenskrav inom området civil försvarsberedskap och räddningstjänst. I skrivelsen har överstyrelsen förtecknat de uppgifter som bör ges hög prioritet av länsstyrelserna, nämligen att inrikta och samordna det civila försvaret i länet, genomföra riskanalyser, verka för beredskapshänsyn i samhällsplaneringen, ge kommunerna och andra stöd och underlag för deras planering samt utöva tillsyn över räddningstjänsten.

Regeringen anser att överstyrelsens förslag om länsstyrelsernas uppgifter inom detta område i huvudsak överensstämmer med av regeringen i andra sammanhang angivna uppgifter och arbetsformer hos länsstyrelserna. Det är angeläget att länsstyrelsernas kompetens utvecklas för att kunna möta de ökade krav som i framtiden kommer att ställas på länsstyrelsernas arbete.

Kommunerna har viktiga beredskapsuppgifter inom funktionen och det är viktigt att beredskapsplaneringen inom såväl denna funktion som övriga funktioner i erforderlig utsträckning förankras lokalt och att utbildning och övning genomförs i tillräcklig omfattning. Regeringen behandlar i avsnittet om kommunal beredskap åtgärder för att motverka krigstida störningar i kommunaltekniska system.

5.6.2 Funktionen Befolkningsskydd och räddningstjänst

Regeringen avser fastställa följande mål för funktionen

Skador till följd av krigshandlingar på människor, i andra hand på egendom och i miljön skall hindras och begränsas.

Planeringen och produktionen av befolkningsskydd i krig skall framför allt koncentreras till de mest riskutsatta områdena i enlighet med de regionala mål- och riskanalyserna. Fysiskt skydd skall som förebyggande åtgärd byggas i riskområden med högsta eller hög prioritet. Hela befolkningen skall med kort varsel kunna förses med andningsskydd.

Kontakterna mellan allmänheten och totalförsvarsmyndigheterna skall förstärkas genom hemskyddsorganisationen som fullt utbyggd omfattar 25 000 hemskyddsgruppchefer och i krigstid omkring 100 000 hemskyddsombud. Befolkningen skall kunna varnas genom rundradio och television. I områden med farlig verksamhet eller riskområden skall utomhusvarning kunna ske.

Utrymning skall vara förberedd i fred. Den civila och militära planläggningen skall vara samordnad. Utrymningen skall kunna genomföras under ordnade former.

Räddningstjänsten i krig skall bygga på den kommunala räddningstjänsten och omfatta omkring 125 000 civilförsvarspliktiga. Den skall kunna mobiliseras med kort varsel samt vara utrustad och utbildad för insatser i områden med oexploderad ammunition samt i radiologisk och kemisk miljö. Vid företag och anläggningar som har stor betydelse för totalförsvaret skall verkskydd vara organiserat.

Inriktning

Med begreppet befolkningsskydd avses de förebyggande åtgärder som vidtas för att förhindra olyckor och för att begränsa skadan vid en olycka. Med räddningstjänst avses de räddningsinsatser som staten eller kommunerna skall svara för vid olyckshändelser och överhängande fara för olyckshändelser för att hindra och begränsa skador på människor eller egendom eller i miljön. Befolkningsskyddet och räddningstjänsten i fredstid har samlats i uttrycket fredsräddningstjänst. Motsvarande verksamhet under civilförsvarsberedskap kallas civilförsvarsverksamhet. I det följande behandlas både fredsräddningstjänsten och de åtgärder som vidtas för att förbereda civilförsvarsverksamheten. Vissa aktuella frågor för utvecklingen av fredsräddningstjänsten tas således upp förutom inriktningen av funktionen Befolkningsskydd och räddningstjänst.

Inom fredsräddningstjänsten är uppgifterna fördelade på kommuner och statliga myndigheter på olika nivåer. Statens räddningsverk påverkar inriktningen av den praktiska verksamheten genom sina insatser i fråga om samordning, utbildning och rådgivning. En överföring av det praktiska ansvaret för civilförsvarsverksamheten från räddningsverket och länsstyrelserna till kommunerna pågår.

Regeringen avser att vidta åtgärder för att vidareutveckla resultatstyrningen av befolkningsskydds- och räddningstjänstverksamheten. Mål och resultatmått för att förbättra såväl styrning som uppföljning av resultat, effektivitet och produktivitet kommer att konkretiseras. Uppföljningen genomförs, under hänsynstagande till kommunernas roll i sammanhanget, inom ramen för utvecklade former för tillsynen.

Regeringen bedömer att det är angeläget att det nu vidtas åtgärder för fortsatt metodutveckling av riskhanteringen och dess tillämpning på central, regional och lokal nivå. Riskhanteringen byggs upp genom riskanalyser av befintliga och planerade riskkällor i kommunerna. Den skall i högre grad än för närvarande kunna ligga till grund för utformningen och dimensioneringen av fredsräddningstjänsten på motsvarande sätt som de mål- och riskanalyser som överbefälhavaren och överstyrelsen för civil beredskap har genomfört läggs till grund för beredskapen inom befolkningsskyddet och räddningstjänsten i krig. En målsättning bör vara att riskhanteringen samlat skall kunna omfatta risker i såväl fred som krig. Vägledning om riskhanteringen liksom om former för riskkommunikation med allmänheten kommer att lämnas till kommunerna. Dessa frågor ägnas stort intresse i det internationella räddningstjänstsamarbetet, inte minst inom den Europeiska gemenskapen (EG).

Befolkningsskydd

Regeringen anser att räddningsverket bör vidta åtgärder för att stärka den enskildes förmåga att ta ansvar för den egna säkerheten och därmed förebygga olyckor och skador. Detta är betydelsefullt inte minst i t.ex. glesbygdsområden där räddningstjänstens insatstid av naturliga skäl är lång. Information om vilka olycksrisker som finns i samhället och hur man klarar sig på bästa sätt i farliga situationer i fred och krig bör därför lämnas. Ett viktigt komplement är den självskyddsutbildning som bedrivs av olika frivilligorganisationer.

Länsstyrelsernas arbete med vägvalsstyrning i fråga om transporter av farligt gods bör följas upp av räddningsverket. Regelsystemet för transporterna bygger i hög grad på internationella överenskommelser. Insatser genomförs i fråga om utbildningen av förare av transporter av farligt gods och av annan berörd personal, om samordningen av tillsynen i syfte att effektivisera denna och om utbyggnaden av det datoriserade informationssystemet.

Antalet bränder per år ligger på en relativt konstant nivå, men de kostnadsmässiga konsekvenserna fortsätter att öka och uppskattades till 3,6 miljarder kr. år 1990. En stor andel är anlagda bränder. Samtidigt bör det emellertid understrykas att enskilda, företag och andra fastighetsägare samt försäkringsgivare har ett eget ansvar för att skyddsåtgärder genomförs. Statens räddningsverk kan medverka genom statistik- och erfarenhetsinsamling samt rådgivning. Detta bör ske i samverkan med andra myndigheter och organisationer.

Räddningstjänst

Den utveckling som pågått inom räddningstjänsten mot en integration av freds- och krigsräddningstjänsten bör enligt regeringen fortsätta. Därmed ökar kommunernas roll i sammanhanget. En väl utvecklad och effektiv räddningstjänst i fred utgör en förutsättning för uppbyggnad av en fungerande räddningstjänst i krig. Samtidigt kan de resurser som skapas för räddningstjänsten i krig utformas och organiseras så att de också kan utgöra en resursförstärkning vid omfattande olyckor i fred.

Regeringen avser att främja insatserna när det gäller utvecklingen av samordningen inom räddningstjänsten på olika nivåer. Samhällets räddningstjänst utgör ett sammanhängande system även om ansvaret för verksamheten är uppdelat på statliga och kommunala myndigheter. Myndigheterna måste kunna samordna sin verksamhet så att balans i systemet uppnås. Detta ställer särskilda krav på de statliga myndigheterna där ansvaret är fördelat på olika nivåer. Samordningen har stor betydelse för att uppnå ett bättre resursutnyttjande och en effektivare räddningstjänst.

Riksdagen har nyligen (FöU 5, rskr. 79) med anledning av propositionen (1991/92:41) om samhällets åtgärder mot allvarliga olyckor beslutat om en förstärkning av länsstyrelsens roll inom räddningstjänsten. Förstärkningen får betydelse för både fredsräddningstjänsten och civilförsvarsverksamheten.

Statens räddningsverk har på regeringens uppdrag utrett systemen för varning av allmänheten i fred och i krig. Uppdraget redovisades till regeringen i september 1990 i en rapport "Varning till allmänheten vid nödlägen i fred och i krig". Räddningsverket redovisar i rapporten förslag om varning genom radio och television, system för utomhusvarning, förvarningssystem i krig m.m. Förslagen grundar sig på principen att

- ansvar, system och rutiner för varning av allmänheten i huvudsak bör vara desamma vid nödlägen i fred och krig
- varning av allmänheten bör vara en del av räddningstjänsten samt
- rutinen för "viktigt meddelande till allmänheten" (VMA) i ljudradio och television bör utvecklas till att bli det grundläggande varnings- och informationssystemet såväl i fred som i krig.

När det gäller utomhusvarningen har räddningsverket föreslagit en ansvarsfördelning som innebär att samtliga kostnader för ljudsändare i en industrianläggnings riskområde skall bekostas av anläggningsinnehavaren medan kostnaden för utbyggnaden av sändare utanför de fredstida riskområdena skall bekostas av kommunen. Där särskilda risker endast föreligger i krig skall staten stå för utbyggnaden. Räddningsverket har även föreslagit en minskning av antalet ljudsignaler i systemet för utomhusvarning.

Regeringen konstaterar att räddningstjänstlagen (1986:1102) ger möjlighet redan idag för kommunen att ålägga en anläggningsinnehavare att vidta åtgärder för varning av de som kan komma att drabbas av exempelvis ett utsläpp av farliga ämnen. Det är mot bakgrund av att riksdagen med anledning av propositionen (1991/92:41) om samhällets åtgärder mot allvarliga olyckor beslutat (FöU 5, rskr. 79) att kommunerna skall vara skyldiga att planera för varning och information till allmänheten vid olyckshändelser i fred och i krig angeläget att statens räddningsverk ger kommunerna ett aktivt stöd i arbetet med uppbyggnaden av varningssystemen, t.ex. när det gäller möjligheterna att utlösa signalen VMA, samarbetet med radio och television samt den fortsatta utbyggnaden av utomhusalarmeringen. Till skillnad mot räddningsverket anser regeringen att kommunerna skall ha ansvar också för utbyggnaden och driften av den del av utomhusalarmeringen som endast tillgodoser ett krigsbehov. Räddningsverket bör därför överväga formerna och kostnaderna för ett kommunalt övertagande av uppgifterna. Det är en uppgift för regeringen att besluta om ett sådant uppdrag.

Staten bör också i fortsättningen svara för förvarningssystemet i krig samt för forskning och teknisk utveckling av alarmeringssystemen.

Regeringen anser att frågan om antalet ljudsignaler i systemet för utomhusvarning bör utredas närmare och är därför inte beredd att nu ta ställning till räddningsverkets förslag i denna del.

De överväganden och principer som redovisas i räddningsverkets varningsstudie bör i övriga delar ligga till grund för verkets fortsatta arbete med frågor rörande varning av befolkningen.

Planeringen och produktionen av befolkningsskydd i krig skall inriktas på de mest riskutsatta områdena i enlighet med de regionala mål- och riskanalyserna.

Befolkningsskyddskommittén och räddningsverket

1988 års befolkningsskyddskommitté har i sitt betänkande (SOU 1989:17) Risker och skydd för befolkningen lämnat förslag till en grundsyn för de regionala mål- och riskanalyser som skall vara styrande för planeringen inom totalförsvaret samt förslag till en samlad syn på befolkningens behov av skydd i krig.

Enligt befolkningsskyddskommitténs förslag bör befolkningskyddet ses som ett system av samverkande delar där framför allt fysiskt skydd, andningsskydd, varning, information, hemskydd, utrymning och inkvartering ingår.

Förslagen innebär även en indelning i tre skyddsnivåer som tillsammans med de regionala mål- och riskanalyserna skall ligga till grund för utformningen av bl.a. de fysiska skydden för befolkningen. Indelningen i skyddsnivåer utgår från riskområden och tar hänsyn till indelningen i hemskyddsområden.

Kommitténs förslag innebär vidare att hela civilbefolkningen ges tillgång till s.k. grundskydd inom tio år, att skyddsrumsproduktionen vid nyproduktion inriktas på områden med särskilda risker samt att bristtäckningsproduktion av skyddsrum i befintlig bebyggelse prioriteras till samhällsviktig verksamhet i riskområden med målet att dessa brister bör vara täckta inom tio år.

Den 1 februari 1991 gav regeringen statens räddningsverk i uppdrag att med utgångspunkt i bl.a. befolkningsskyddskommitténs betänkande göra en bedömning av skydds- och medelsbehovet för perioden 1991–96. Mot bakgrund av uppdraget genomförde räddningsverket en studie av konsekvenserna på befolkningsskyddets inriktning. Resultatet redovisades i en särskild rapport i samband med räddningsverkets programplan för perioden 1991/96.

Inom räddningsverket har vidare en särskild rapport (Fysiskt skydd, skyddsnivå 3) om s.k. grundskydd utarbetats. Rapporten överlämnades till regeringen i december 1991.

Regeringen

I likhet med befolkningsskyddskommittén anser regeringen att befolkningsskyddet i krig bör ses som ett system av samverkande delar: fysiskt skydd, andningsskydd, varning, information, hemskydd, utrymning och inkvartering.

När olika typer av beredskapsåtgärder måste vidtas skall dock resurserna

styras resp. prioriteras till de mest riskutsatta delarna av landet, dvs. i förhållande till fastställd risknivå enligt de regionala mål- och riskanalyserna.

Regeringen anser att indelningen i områden med olika skyddsnivåer skall utgå från riskområden enligt de regionala mål- och riskanalyserna och i någon mån ta hänsyn till hemskyddsområdesindelningen. Hemskyddsorganisationen bygger på en geografisk indelning av kommunerna i hemskyddsområden. Olika skyddsnivåer måste emellertid kunna förekomma i samma hemskyddsområde, i synnerhet i glesbygdsområden och när bara en mycket liten del av ett hemskyddsområde berörs av ett riskområde.

Den indelning i tre skyddsnivåer som befolkningsskyddskommittén förordar efter förslag från statens räddningsverk bör tillämpas flexibelt i den meningen att möjligheterna till enklare skydd i större utsträckning bör prövas även i riskområden som hittills ha ansetts motivera ett skydd motsvarande t.ex. skyddsrum. Detta bör framför allt omfatta bristtäckning och produktion i befintlig bebyggelse i storstädernas riskområden. Med en sådan flexibilitet kan ett större antal skyddsplatser skapas inom begränsade ekonomiska ramar.

Den lägsta skyddsnivån, (skyddsnivå 3), enligt räddningsverkets och befolkningsskyddskommitténs förslag, motsvarar ett grundskydd som alla föreslås ha tillgång till. Grundskyddet är tänkt att omfatta främst fysiskt skydd mot radiak och lättare splitter, andningsskydd samt varning och information.

Regeringen delar inte befolkningsskyddskommitténs och räddningsverkets uppfattning att denna form av grundskydd bör omfatta hela befolkningen. I de lägre prioriterade delarna av landet enligt de regionala mål- och riskanalyserna skall inte skyddsproduktion som förebyggande åtgärd förekomma. Däremot bör under en längre förvarningstid möjligheterna att åstadkomma vissa skyddade utrymmen övervägas i de riskområden där skyddsplatser saknas. Åtgärder för fysiskt skydd i de lägre prioriterade områdena bör i fred därför begränsas till att omfatta övergripande planläggning och inventering av lämpliga lokaler till grund för utbyggnad av skyddade utrymmen under en längre förvarningsperiod. Med denna avgränsning kommer befolkningsskyddet i de lägre prioriterade delarna av landet i första hand bestå av varning och information, hemskydd, andningsskydd samt utrymning och inkvartering.

Kommittén föreslog som målsättning att hela civilbefolkningen ges tillgång till grundskydd inom tio år samt att bristtäckningsproduktionen av skyddsrum i befintlig bebyggelse prioriteras till samhällsviktig verksamhet i riskområden med målet att dessa brister bör vara täckta inom tio år.

Regeringen anser det inte rimligt att ange en sådan tidsmässig målsättning för produktionen av fysiskt skydd. De främsta skälen är det statsfinansiella läget och begränsade möjligheter att styra byggandet av bostäder och anläggningar vilket i sin tur påverkar möjligheterna att bygga skydd, framför allt i form av nyproduktion.

Mot bakgrund av att kostnaden för varje skyddsplats är betydligt lägre om man bygger skydd i samband med nybyggnation än om man skulle bygga det efteråt, är det dock angeläget att tillfällena att bygga skydd i samband med nyproduktion tas tillvara.

Regeringen anser att nyproduktionen skall koncentreras till riskområden

med högsta prioritet och hög prioritet i enlighet med prioriteringsordningen i grundsynen för de regionala mål- och riskanalyserna.

Denna prioriteteringsordning omfattar även övriga former av produktion. Beträffande bristtäckningen bör dessutom i första hand storstädernas riskområden och de allvarligaste bristerna vid de för totalförsvaret mest angelägna verksamheterna under krig täckas.

Behoven av medel för skyddsproduktion varierar över tiden. Detta beror på, som nämnts ovan, att byggandet av bostäder och anläggningar varierar från tid till annan. Systemet för produktion av skydd måste ha förmåga att möta dessa förändringar. Om nyproduktionen vissa år inte uppgår till den nivå som räddningsverket beräknat bör de medel som av den anledningen inte används för nyproduktionen snarast överföras till bristtäckningsproduktion. Ett sådant system förutsätter att räddningsverket planerar för verksamheten i fråga.

De skyddsrum som redan finns bör bevaras och vårdas även i fortsättningen. Modernisering av äldre skyddsrum bör dock endast ske i riskområden med högsta prioritet och hög prioritet. Regeringen vill även betona behovet av särskilda åtgärder i syfte att utnyttja t.ex. bergrum, tunnlar och tunnelbana som skydd för befolkningen. Dessa åtgärder kan till relativt låga kostnader ge värdefulla tillskott på skyddsplatser i framför allt de större städernas riskområden, inte minst om man beaktar vad som anförts ovan om större flexibilitet beträffande skyddsnivån.

Under beredskap kommer hemskyddsorganisationen att fungera som en lokal kontaktyta mellan befolkning och myndigheter. Organisationen består av personal som tagits ut med plikt och av frivilliga som rekryterats av Sveriges civilförsvarsförbund. Den har enligt regeringens mening många och viktiga uppgifter vad gäller att förmedla kunskap och information till befolkningen, inte minst vad gäller befolkningsskyddet. Uppbyggnaden av den del av organisationen som rekryteras och utbildas med civilförsvarsplikt är i stort slutförd. Fortsatta insatser bör göras för uppbyggnad och vidmakthållande av en organisation för den frivilliga delen av organisationen om cirka 30 000 hemskyddsombud under perioden. Resurser bör också avsättas för samövning av hemskyddsorganisationen.

Anskaffningen av andningsskydd till hela civilbefolkningen skall i enlighet med tidigare planläggning vara genomförd under budgetåret 1993/94.

5.6.3 Funktionen Psykologiskt försvar

Styrelsen för psykologiskt försvar är ansvarig myndighet.

Regeringen avser fastställa följande mål för funktionen

En snabb och korrekt nyhetsförmedling samt en fri opinionsbildning och en konkret och fullständig myndighetsinformation under såväl ostörda förhållanden som under kriser och i krig skall säkerställas, i syfte att stärka befolkningens försvarsvilja och motståndsanda vid krigsfara och i krig. Åtgärder skall vidtas som syftar till att minska en motståndares psykologiska motståndskraft.

5.6.4 Funktionen Försörjning med industrivaror

Överstyrelsen för civil beredskap är ansvarig myndighet.

Den industriella beredskapen har en otillfredställande uthållighet. Inom vissa delbranscher saknas tillräcklig egen produktionskapacitet. Lagertillgången på betydelsefulla insatsvaror är otillräcklig. Planläggningen för industrins utnyttjande under kriser släpar efter.

För att försörjningen med viktiga industrivaror skall kunna fungera på ett någorlunda tillfredsställande sätt krävs kompletterande åtgärder, främst omställning av produktionen och ett säkerställande av lager av strategiska varor. Service-, reparations- och underhållskapacitet inom verkstadsindustrin är inte helt kartlagd eller i förekommande fall planlagd, vilket medför lägre beredskap.

Försvarsmakten har under senare år i ökad utsträckning förlitat sig på stöd i olika hänseenden från totalförsvarets civila del. Den möjligheten minskar nu genom den utveckling som sker i samhället.

Beredskapsläget inom funktionen är otillfredsställande främst avseende elektronik-, verkstads- och kemikaliebranscherna. Metoder för att urskilja och tillgodose behoven av strategiskt viktiga komponenter och specialkemikalier måste utvecklas i samverkan med aktuella företag. Detta är grunden för nödvändiga lagrings- och omsättningsavtal. Det osäkra beredskapsläget inom verkstadsbranschen för service, reparation och underhåll inom den egna branschen och inom övriga industribranscher samt samhällsfunktioner är allvarligt.

Vad gäller beredskapsläget i övrigt är den organisatoriska och administrativa beredskapen god.

Den ekonomiska planeringsramen för programplaneperioden är 464 miljoner kr. på nivå 1. För flertalet branscher inom funktionen kan behovet för ett kort stormaktskrig då Sverige är indraget inte tillgodoses på denna nivå. Försvarsmaktens behov för detta fall kan inte heller tillgodoses fullt ut.

Regeringen avser fastställa följande mål för funktionen

Ansvarig myndighet skall via industrin stödja sådana verksamheter inom övriga funktioner som oundgängligen erfordras för att kunna upprätthålla krigs- respektive neutralitetsstandard. Särskild vikt skall läggas vid stödet till det militära försvaret samt service, underhåll och reparation. Exportindustrin skall därutöver så långt möjligt klara sina åtaganden mot kunder i andra länder i syfte att skapa utrymme för nödvändig import.

Under kriser och vid krig skall en försörjningskommission träda i verksamhet så att neutralitets- respektive krigsstandard kan upprätthållas. Reglering skall kunna genomföras senast fyra veckor efter beslut och ransonering senast efter åtta veckor.

Inriktningen av funktionen bör vara att påbörja en förstärkning av funktionen under programplaneperioden.

5.6.5 Funktionen Kyrklig beredskap

Funktionen omfattar såväl svenska kyrkans som de fria trossamfundens verksamhet. Överstyrelsen för civil beredskap är ansvarig myndighet.

Det finns skäl som talar för en förändring av funktionsansvaret för kyrklig beredskap. Olika lösningar kan övervägas, varvid det kan vara naturligt att jämföra med den kommunala beredskapen, för vilken förordningen (1986:294) om ledning och samordning inom totalförsvarets civila del inte anger någon funktionsansvarig statlig myndighet. Frågan kommer att ytterligare övervägas i samband med beredningen av den s.k. CFL-utredningens förslag till en ny lag om det civila försvaret.

Regeringen avser fastställa följande mål för funktionen

Såväl kristna som icke kristna trossamfund skall kunna bedriva församlingsvårdande verksamhet i krig liksom i fred. Särskilt själavård, diakonala insatser och begravningsverksamhet skall kunna anpassas till de krav som ställs under krigsförhållanden.

I kapitel 2 under anslaget G 1. Överstyrelsen för civil beredskap: Civil ledning och samordning för funktionen Kyrklig beredskap, har beräknats vissa medel i enlighet med det förslag till inriktning som anges av överstyrelsen.

5.7 Konsekvenser för totalförsvarets civila del av ett svenskt medlemskap i den Europeiska gemenskapen (EG) och en anslutning till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES).

I regeringens beslut den 28 februari 1991 om anvisningar för programplaner m.m. för perioden 1992/93–1996/97 uppdrogs åt överstyrelsen för civil beredskap att i programplanen i samverkan med berörda myndigheter redovisa en analys av vilka konsekvenser ett medlemskap i EG skulle kunna få för den civila delen av totalförsvaret, främst beträffande konsekvenser för försörjningsberedskapen. Överstyrelsen redovisade uppdraget i en rapport till regeringen i september 1991.

Av rapporten framgår bl.a. att EG inte har någon försörjningsberedskap enligt svensk modell. Det framgår också att nuvarande regler för försörjningsberedskapen i Sverige sannolikt i delar strider mot det regelsystem som EG skapat bl.a. för upprätthållande av konkurrensen. Det kan heller inte uteslutas att vissa av de hittills vidtagna beredskapsåtgärderna kan visa sig obehövliga. Dessa förhållanden leder till att nuvarande regelsystem för försörjningsberedskapens upprätthållande bör ses över.

Regeringen beslutade den 31 oktober 1991 att överstyrelsen skall fortsätta studierna enligt rapportens förslag. Syftet är därvid att närmare analysera handlingsmöjligheter och begränsningar för den civila delen av totalförsvaret inför ett svenskt medlemskap i EG och en anslutning till EES. Överstyrelsen skall fortsätta arbetet med att definiera svenska intressen och ståndpunkter samt skapa ett underlag inför de förhandlingar som kommer att föregå ett svenskt medlemskap i EG.

En rapport skall föreligga senast den 15 september 1992. Uppdraget skall fullgöras efter samråd med kommerskollegium och övriga berörda myndigheter.

5.8 Ledningsfrågorna

I prop. 1988/89:100 bil.6 redovisades överbefälhavarens och överstyrelsens för civil beredskap rapport Totalförsvarets ledning under kriser och i krig. I rapporten redogjordes för de krav som bör ställas på totalförsvarets ledningssystem.

Föredragande departementschefen anförde att han i huvudsak kunde ställa sig bakom dessa krav på ledningssystemet men framhöll att ett slutligt ställningstagande till ledningsfrågorna i de hänseenden som togs upp i propositionen skulle ske vid behandlingen av förslagen från den s.k. CFL-utredningen i betänkandet (SOU 1989:42) Det civila försvaret.

Regeringen konstaterar att de överväganden som gjorts i samband med den pågående beredningen av förslag till lag om civilt försvar inte har föranlett någon ändring av ställningstagandet till principerna för utformningen av totalförsvarets ledningssystem som gjordes i prop. 1989/90:100 bil.6. Mot denna bakgrund bör därför följande principer tillämpas i den fortsatta planeringen av ledningssystemet inom totalförsvaret.

Ledningssystemet måste medge ledning över hela landet och påverkan på all för totalförsvaret viktig verksamhet.

Ansvarsförhållanden, samverkans-, lednings- och rapporteringslinjer samt arbetsrutiner skall i största möjliga utsträckning sammanfalla i fred med dem som gäller under kriser och i krig.

Samverkansbehoven mellan det militära försvaret och den civila delen av totalförsvaret, såväl i övergripande frågor som inom vissa för det militära försvaret särskilt viktiga funktioner, måste tillgodoses på alla nivåer och under alla faser från fredstillstånd till totalt krig.

På alla ledningsnivåer inom totalförsvaret måste övergripande bedömningar kontinuerligt kunna göras av hot, läget i stort, händelseutveckling och egna handlingsmöjligheter och leda till beslut i stort som kan ligga till grund för verksamheten inom de olika totalförsvarsfunktionerna.

Chefer och myndigheter på lägre nivåer måste, inom ramen för övergripande beslut och inriktning, självständigt kunna samverka och fatta nödvändiga beslut samt genomföra dessa.

Det militära försvarets krav på stöd från samhällets civila delar måste kunna tillgodoses redan vid måttliga beredskapshöjningar.

Ledning och samverkan måste kunna ske redan från fredsuppehållsplats. Ledningssystemets beredskap och kapacitet samt ledningsorganens befogenheter måste smidigt och på ett balanserat och flexibelt sätt kunna anpassas till händelseutvecklingens krav.

Ledningssystemets motståndskraft mot olika former av sabotage och bekämpning måste stärkas genom decentralisering, alternativa ledningsplatser och ökad säkerhet (skydd, rörlighet, flexibilitet).

Uppgifter och verksamhet i krig skall för försvarsmakten vara grunden för ledningsorganisationen i fred. För utformningen av ledningssystemet inom

totalförsvarets civila del är däremot de ansvars- och ledningsförhållanden som gäller i samhället i fred styrande. Det fredstida ledningssystemet kan emellertid behöva ändras eller kompletteras med hänsyn till de särskilda krav som kriget ställer.

Militär- och civilbefälhavarna bör ges stor frihet att inom vissa ramar utforma ledningsorganisationen till de regionala förutsättningarna.

I prop.1989/90:100 bil.6 redovisades också att överstyrelsen för civil beredskap till regeringen lämnat rapporten Ledningen av totalförsvarets civila del under kriser och i krig, den s.k. funktionsstudierapporten. Rapporten innehöll bl.a. överväganden och förslag avseende förhållandena inom den civila delens av totalförsvaret olika funktioner och samspelet mellan den operativa ledningen och funktionsledningen inom totalförsvarets civila del.

Föredragande departementschefen framhöll det som angeläget att åtgärder snarast skulle vidtas för att förbättra ledningen inom totalförsvarets civila del under kriser och i krig och att de principer för ledning som redovisades skulle utgöra en grund för myndigheternas fortsatta arbete.

Arbetet med en förbättring av ledningssystemet inom den civila delen av totalförsvaret har fortsatt. Överstyrelsen för civil beredskap lämnade i juni 1991 en rapport med förslag till vissa principer om centrala civila myndigheters förberedelser för krigsorganisering.

De grunder som för närvarande gäller för myndigheternas förberedelser för beredskap och krigsförhållanden finns i förordningen (1977:55) om vissa statliga myndigheters beredskap m.m. och i regeringens anvisningar från år 1978 och 1982 med anledning av förordningen. I anvisningarna regleras vilka myndigheter som skall ha krigsuppgifter och vilka beredskapsförberedelser som skall vidtas. Övriga myndigheter avses avveckla sin verksamhet.

Mot bakgrund av förslagen i rapporten avser regeringen besluta att begreppet beredskapsmyndighet införs. Med beredskapsmyndighet skall förstås myndighet med uppgifter av stor betydelse då Sverige är i krig.

Regeringen kommer i särskild ordning att besluta för vilka myndigheter benämningen beredskapsmyndighet skall tillämpas. På regional nivå bör civilbefälhavare och länsstyrelser vara beredskapsmyndigheter. Det bör framhållas att övriga myndigheter i krig inte automatiskt skall upphöra med sin verksamhet utan bör fullfölja den i den utsträckning som det finns efterfrågan på deras tjänster samt tillgängliga resurser och andra förhållanden medger. Motsvarande bör gälla för de delar av beredskapsmyndigheter som inte har prioriterade krigsuppgifter.

För planeringen av myndigheternas verksamhet i krig bör i övrigt följande gälla.

- Krigsuppgifter, som är av största betydelse för krigsansträngningarna och samordningen av dessa på högsta och central nivå skall kunna lösas även om fredsuppehållsplatsen inte kan utnyttjas.
- Genomförda investeringar på fredsuppehållsplatser i lokaler, utrustning och personal skall utnyttjas effektivt också för beredskaps- och krigsförhållanden.
- Krigsuppehållsplatser planläggs och dimensioneras mot bakgrund av att endast de viktigaste uppgifterna under ett krigsskede skall lösas från dessa.

- Samutnyttjande av lokaler och utrustning eftersträvas mellan myndigheter före uppbyggnad av särskilda resurser avsedda enbart för ett krigsläge.
- Vid framtida produktion av lokaler för beredskapsmyndigheter skall hänsyn tas till möjligt utnyttjande vid beredskap och i krig, bl.a. skall skyddsfrågor beaktas.

Regeringen har i avsnitt 5.6 under funktionen Civil ledning och samordning behandlat frågan om skydd och samband på beredskapsmyndigheters fredsuppehållsplatser.

Regeringen avser återkomma till riksdagen med anledning av förslag som utredningen om lednings- och myndighetsstrukturen (Dir.1991:41) senare kommer att lämna om ledningen av totalförsvarets civila del.

5.9 Kommunal beredskap

Under det senaste decenniet har ett betydande reformarbete inom den civila delen av totalförsvaret påbörjats, som inneburit att kommunerna övertagit uppgifter från staten. Det har varit en allmän uppfattning att kvaliteten på beredskapen därmed höjts och att möjligheterna att anpassa beredskapsåtgärderna till de verkliga behoven förbättrats. Således är kommunstyrelsen sedan år 1986 högsta civila totalförsvarsmyndighet på lokal nivå, vilket bl.a. innebär att kommunerna har ansvaret för att beredskapsåtgärderna hos dem, landstingen, statliga myndigheter, organisationer och enskilda samordnas. Vidare har kommunstyrelsen ansvaret för ledningen av civilförsvarsverksamheten på lokal nivå vid beredskap och i krig samt för den planläggning som sammanhänger med detta.

Riksdagen har nyligen (FöU 5, rskr. 79) med anledning av propositionen (1991/92:41) om samhällets åtgärder mot allvarliga olyckor beslutat om en ändring av räddningstjänstlagen (1986:1102), som innebär att kommunerna är skyldiga att planera för varning och information till allmänheten vid olyckshändelser. Skyldigheten, som träder i kraft den 1 juli 1992, gäller såväl i fred som i krig.

Statens räddningsverk har i samråd med överstyrelsen för civil beredskap föreslagit att ytterligare uppgifter inom befolkningsskyddet och räddningstjänsten överförs till kommunerna.

Statens räddningsverk har i sin programplan redovisat ett förslag om övergång till kommunal materielhantering, som innebär att kommunerna successivt fram till år 1996 tar över uppgiften att förrådshålla och vårda civilförsvarsmaterielen. Kommunerna skall enligt förslaget, som bygger på en försöksverksamhet i ett antal kommuner, få rätt att utnyttja materielen i sin löpande verksamhet i fred. Enligt räddningsverket kan frågan om ersättning till kommunerna avgöras när erfarenhet vunnits om omfattningen av fredsutnyttjandet.

Räddningsverket föreslår vidare att ansvaret för personalförsörjningen av kommunens krigsorganisation i sin helhet skall åvila kommunen. Förslaget innebär i denna del att de uppgifter, som i dag utförs av länsstyrelserna avseende inskrivning, krigsplacering, kallelse till utbildning etc. övertas av

kommunen senast den 1 juli 1994. Med reservation för personalavvecklingskostnaderna vid länsstyrelserna anser räddningsverket att övertagandet i huvudsak kan ske inom ramen för den nuvarande totala kostnaden för funktionen.

Svenska kommunförbundet har i sina yttranden över bl.a. dessa utredningar framfört att de ekonomiska frågorna måste lösas på ett för kommunerna tillfredsställande sätt innan nya uppgifter och ett utvidgat ansvar förs över på kommunerna.

Enligt regeringens mening bör ansvaret för materielhanteringen och personalförsörjningen kunna överföras till kommunerna i huvudsak enligt räddningsverkets förslag. Det bör ankomma på verket att ange de riktlinjer som av beredskapsskäl kan behövas för fredsutnyttjande av den statliga civilförsvarsmaterielen. Regeringen anser att det, då ytterligare erfarenhet har vunnits av kommunal hantering och användning av civilförsvarsmateriel, bör prövas om också äganderätten till materielen och de statliga civilförsvarsförråden liksom kontrakten för förhyrda förråd kan överföras till kommunerna. Regeringen avser att uppdra till räddningsverket att utreda formerna och konsekvenserna av ett sådant överförande. En naturlig följd av förslagen är att all mobilisering av kommunens krigsorganisation och den planläggning som sammanhänger med den också görs av kommunen själv. Regeringen anser att ett samlat ansvar på den lokala nivån för genomförandet av befolkningsskyddet och räddningstjänsten är angeläget av flera olika skäl. Kommunerna har tillsammans med landstingen det huvudsakliga ansvaret för de åtgärder som samhället vidtar i fred för medborgarnas skydd, vård och välfärd. De åtgärder som behövs för att dessa samhällsfunktioner skall kunna upprätthållas också i krig bör i största möjliga utsträckning vidtas som kompletteringar till de fredstida systemen. Därmed främjas också möjligheterna till fredsnytta av beredskapsåtgärderna. En integrering av beredskapsåtgärderna inom befolkningsskyddet och räddningstjänsten med kommunernas förebyggande och skadeavhjälpande verksamhet i fred bör enligt regeringens mening genomföras inom den närmaste femårsperioden.

En fortsatt överföring av uppgifter och ansvar till kommunerna enligt vad som ovan föreslagits bör föregås av överläggningar med kommunerna om den statliga ersättningen för kommunernas nya uppgifter och om tidpunkten för överföringen. Regeringen återkommer nedan till finansieringsfrågan.

Civilförsvarslagsutredningen, den s.k. CFL-utredningen, har överlämnat sitt betänkande (SOU 1989:42) Det civila försvaret till regeringen. I betänkandet föreslås att uttrycket civilförsvarsverksamhet skall ersättas av begreppet befolkningsskydd och räddningstjänst och skall avse den verksamhet som behövs för att under krigsförhållanden skydda och rädda civilbefolkningen samt enskild egendom och civil allmän egendom. Enligt utredningen bör kommunerna få ett större ansvar för och inflytande på uppbyggnaden av de resurser som krävs för verksamheten i krig. Utredningen har förslagit att kommunernas nya roll skall regleras rättsligt i en ny lag om civilt försvar, vilken bl.a. avses ersätta den nuvarande civilförsvarslagen (1960:74). CFL-utredningens betänkande bereds för närvarande inom regeringskansliet.

Regeringens förslag om ett samlat ansvar för genomförandet av befolkningsskyddet och räddningstjänsten hos kommunerna påverkar i hög grad

räddningsverkets och länsstyrelsernas framtida uppgifter och roller. På såväl den centrala som den regionala nivån blir uppgifterna i större utsträckning att utöva tillsyn och uppföljning samt att ge stöd till den lokala nivån och att svara för den allmänna inriktningen och samordningen av beredskapsförberedelserna.

Räddningsverket har i sin programplan föreslagit att nya ledningsplatser för befolkningsskydd och räddningstjänst i första hand skall byggas i samband med ny- eller tillbyggnad av brandstationer i landets kommuner. Detta bör enligt räddningsverket ske i enlighet med det system som verket benämnt Räddningscentral 90.

Regeringen anser att det i många fall kan vara lämpligt att utnyttja de möjligheter som nybyggnad och ombyggnad av brandstationer ger. Det får dock inte medföra att andra ändamålsenliga lösningar inte prövas.

Det kan vidare finnas skäl att påminna om vad som kan utläsas av grundsynen för de regionala mål- och riskanalyserna, nämligen att lokalisering och skydd av t.ex. ledningsplatser skall ske med utgångspunkt i de riskområden som finns i kommunen. En ledningsplats bör således inte lokaliseras till ett område med hög risk. Om detta inte är möjligt att undvika skall risknivån och inte t.ex. stabsstorleken avgöra valet av skyddsnivå för ledningsplatsen.

Regeringen övergår så till frågan om skydd och samband för kommunledningen. Överstyrelsen för civil beredskap föreslår i samråd med statens räddningsverk att räddningsverket skall ha produktions- och finansieringsansvar för ledningsplatser och sambandsmedel åt såväl räddningsledningen som kommunledningen.Enligt överstyrelsen är målet att förverkliga utbyggnaden av kommunal ledning inom 20 år. Överstyrelsen har likaså i samråd med räddningsverket föreslagit att det genom en lagändring skall bli möjligt att ta skyddsrum i anspråk för ledning av kommunen och andra viktiga samhällsfunktioner under skärpt och högsta beredskap. Ärendet bereds för närvarande inom försvarsdepartementet.

Kommunledningen utövas i största möjliga utsträckning från fredsuppehållsplats också vid beredskap och i krig. När larmtillstånd råder och befolkningen befinner sig i skydd koncentreras intresset till räddningstjänstens beredskap och förmåga att ingripa när skador uppstår till följd av stridshandlingar. Kommunledningens uppgift är i detta skede i huvudsak av stödjande karaktär, medan den operativa ledningen utövas av räddningsledningen dvs. av räddningschefen. När larmtillstånd inte råder är kommunledningens roll att samordna och prioritera kommunens samlade insatser samt att upprätthålla samband med civila och militära myndigheter. När det gäller att bedöma behovet av särskild ledningsplats för kommunledningen bör kommunen enligt regeringens uppfattning själv ha ett avgörande inflytande. Regeringen erinrar om möjligheten att i räddningscentralen tillhandahålla visst utrymme också för samverkande personer ur kommunledningen. Det är angeläget att också åtgärder vidtas för ett förbättrat samband mellan kommunledningen, räddningstjänsten och övriga delar av kommunens krigsorganisation.

Överstyrelsen för civil beredskap har sedan år 1988 bedrivit en försöksverksamhet med finansiering av reservanordningar avsedda att öka funktionssäkerheten i systemen i krig.

Överstyrelsen har i oktober 1991 lämnat en rapport med utvärdering av försöksverksamheten. Av rapporten framgår att för ca 40 projekt har beviljats 70 miljoner kr. Investeringar på ca 150 miljoner kr. har härigenom kunnat genomföras. Det totala investeringsbehovet bedöms av överstyrelsen uppgå till ca 1 miljard kr.

Överstyrelsen konstaterar att de olika systemen för kommunernas tekniska försörjning är starkt beroende av en ostörd elförsörjning och att försöksverksamheten därför syftar till att söka metoder för att minska konsekvenserna av detta beroende. Installerande av reservaggregat för elförsörjning har ofta visat sig vara en naturlig åtgärd.

Regeringen anser i likhet med överstyrelsen att försöksverksamheten med statlig medfinansiering av reservanordningar för den kommunaltekniska försörjningen bör fortsätta under programplaneperioden. Efter periodens slut bör emellertid förutsättas att krisförsörjningsaspekterna har vunnit insteg när det gäller kommunernas reinvesteringar i de kommunaltekniska systemen. Den statliga medfinansieringen bör därför upphöra vid programplaneperiodens slut.

Regeringen vill framhålla betydelsen av att mål- och riskanalyserna beaktas i försöksverksamheten och att samordning sker med de myndigheter och organ som ansvarar för beredskapsplaneringen på elområdet.

5.10 Finansiering av totalförsvarets civila del

De principer som nu gäller för finansieringen av totalförsvarets civila del fastställdes i 1987 års försvarsbeslut. I korthet innebär de att den som skall upprätthålla en verksamhet under kriser och i krig själv skall svara för de administrativa kostnaderna, dvs. kostnaderna för planerings-, utbildnings- och övningsverksamhet. För beredskapsinvesteringarna är huvudregeln att staten ansvarar för kostnaderna med avdrag för vad som kan anses motsvara fredsnyttan av investeringarna. När det gäller drift- och underhållskostnaderna gäller att finansieringsansvaret skall avgöras från fall till fall. Även här skall fredsnyttan ha betydelse för kostnadsfördelningen.

Det bör påpekas att staten enligt försvarsbeslutet och med avvikelse från ovanstående principer tills vidare skulle svara för vissa administrativa kostnader som kommunerna och landstingen har.

Kommunalekonomiska kommittén har överlämnat sitt betänkande (SOU 1991:98) Kommunal ekonomi i samhällsekonomisk balans – statsbidrag för ökat handlingsutrymme och nya samarbetsformer till chefen för finansdepartementet. I betänkandet framhåller kommittén att kommuner och landsting måste få bästa möjliga förutsättningar för att effektivisera och förändra sin verksamhet. Staten måste minska sin reglering av den kommunala verksamheten och låta kommuner och landsting fritt utforma och prioritera sin verksamhet inom ramen för lagstiftningen. Staten skall inte ålägga kommuner och landsting nya uppgifter utan att samtidigt anvisa finansieringsmöjligheter.

Kommittén konstaterar vidare att ett generellt statsbidragssystem förstärker den kommunala självstyrelsen och förbättrar kommunernas och landstingens möjligheter att bedriva verksamheten. Kommittén anser att alla spe-

cialdestinerade statsbidrag, som går till sådan verksamhet för vilken kommuner eller landsting är ansvariga, bör slopas och i stället inordnas i ett generellt och behovsrelaterat system. Ett sådant system bör förenas med ett system för statens uppföljning och utvärdering av den kommunala verksamheten. Den statliga uppföljningen bör avse resultaten av verksamheterna och inte metoderna för att uppnå resultaten.

Kommittén föreslår att de specialdestinerade statsbidrag som i dag utgår för kommunernas och landstingens beredskapsplanläggning skall inordnas i ett nytt generellt system.

Kommunalekonomiska kommitténs betänkande remissbehandlas för närvarande. Regeringen avser att i samband med den fortsatta beredningen av ärendet pröva på vilket sätt som de specialdestinerade statsbidrag som i dag utgår eller kommer att utgå för verksamhet inom totalförsvarets civila del kan inordnas i ett generellt statsbidragssystem eller på annat sätt anpassas till de principer för statens bidragsgivning till kommuner och landsting som kommittén föreslagit.

I avsnitt 5.9 Kommunal beredskap ovan har regeringen föreslagit överföring av vissa uppgifter från staten till kommunerna för att uppnå ett samlat ansvar för genomförandet av befolkningsskyddet och räddningstjänsten hos kommunerna. Genomförandet av dessa åtgärder bör samordnas med införandet av ett nytt system för statens bidragsgivningssystem för kommunernas uppgifter inom totalförsvarets civila del. Utgångspunkten bör därvid vara att kommunerna ges full kostnadstäckning för de nya uppgifterna.

Televerket och statens vattenfallsverk har tidigare själva finansierat de investeringar som gjorts inom resp. områden för att öka robustheten och flexibiliteten i systemen i krig. Statens vattenfallsverk blev den 1 januari 1992 aktiebolag. Regeringen har i prop. 1991/92:100, bilaga 7 aviserat att televerket och postverket skall bli aktiebolag den 1 januari 1993.

Ärendet till riksdagen

Regeringen föreslår att riksdagen

1. godkänner den fortsatta inriktningen som angetts för vissa funktioner och fredsräddningstjänsten (avsnitt 5.6),
2. godkänner principerna för den fortsatta planeringen av ledningssystemet inom totalförsvaret (avsnitt 5.8),
3. godkänner inriktningen för den fortsatta utvecklingen av den kommunala beredskapen (avsnitt 5.9).

6 Gemensamma frågor

6.1 Mark,anläggningar och lokaler

6.1.1 Pågående utvecklingsarbete

Allmänt

Ett omfattande förnyelsearbete pågår för närvarande inom den statliga lokalförsörjningen. Riksdagen har i anslutning till regeringens förslag i proposition 1990/91:150, FiU 30, rskr. 386, godkänt vissa riktlinjer för den fortsatta utvecklingen inom området. Riksdagens beslut innebär att myndigheternas ansvar och befogenheter i fråga om lokalförsörjningen successivt kommer att öka samt att de ges möjlighet att besluta om sin egen lokalförsörjning.

Regeringen har närmare beskrivit de nya riktlinjerna i proposition 1991/92:44, om riktlinjer för den statliga fastighetsförvaltningen och ombildningen av byggnadsstyrelsen m.m. Riktlinjerna innebär bl.a. att de lokalbrukande myndigheterna inte skall representera staten som ägare av fastigheter och inte heller förvalta fastigheter. Fastighetsförvaltningen inom ett antal departements områden kommer att samordnas och ges enhetliga krav på avkastning, redovisning m.m.

Delar av byggnadsstyrelsen ombildas till en stabs-och servicemyndighet som bl.a. efter uppdrag skall stödja regeringen och myndigheter inom lokalförsörjningsområdet och inom det byggadministrativa området. Huvuddelen av bygnadsstyrelsens fastighetsbestånd kommer i fortsättningen att förvaltas i bolagsform. En ny statlig myndighet bildas som skall förvalta de delar av fastighetsinnehavet som inte är lämpliga att föras över till ett bolag.

Fastighetsförvaltningen inom försvarsdepartementets område.

De ovan nämnda allmänna riktlinjerna för fastighetsförvaltningen och lokalförsörjningen skall enligt ovan nämnda proposition tillämpas även inom försvarsdepartementets område men måste preciseras och anpassas så att de överensstämmer med utvecklingen av ansvars- och rollfördelningen inom det militära försvaret. Utredningen om lednings- och myndighetsorganisationen för försvaret (LEMO) (Dir. 1991:44) kommer i det fortsatta arbetet att behandla roll- och ansvarsfördelning beträffande lokalförsörjning och fastighetsförvaltning.

Regeringen konstaterar att förändringsarbetet i syfte att effektivisera den statliga fastighetsförvaltningen i huvudsak berör förvaltningen av statens fastighetskapital, tillgångsredovisningen och en renodling av ägarfunktionen. Ansvaret för den tekniska fastighetsförvaltningen, drift och underhåll, skall även i fortsättningen kunna åvila myndigheterna.

När det gäller fastigheter som inte är specifika för totalförsvaret kan konstateras att de kommer att läggas under samma förvaltning som liknande fastigheter inom den övriga statsförvaltningen. Till den kategorin hör kontorsfastigheter, vissa byggnadsminnen utan militär användning, monument samt viss mark.

6.1.2 Lokalförsörjning för gemensamma myndigheter m.fl.

Från och med budgetåret 1992/93 flyttas följande myndigheter ut ur försvarsmakten och den militära utgiftsramen: Försvarets civilförvaltning, försvarets mediecenter, krigsarkivet, statens försvarshistoriska museer, försvarets forskningsanstalt, försvarshögskolan, försvarets förvaltningshögskola och kustbevakningen.

De s.k. gemensamma myndigheterna inom försvarsmakten under littera F. utgörs av försvarets sjukvårdsstyrelse, fortifikationsförvaltningen, försvarets materielverk, värnpliktsverket, militärhögskolan, försvarets radioanstalt och försvarets datacenter.

Regeringens avsikt är att dessa myndigheter (vad gäller s.k. generella lokaler) tillsammans med de myndigheter som ligger inom den civila planeringsramen och övriga myndigheter inom försvarsdepartementets område skall lokalförsörjas enligt samma system som övriga statsförvaltningen i enlighet med årets finansplan, (proposition 1991/92:100, bil.1, avsnitt 4.3.8).

Mot bakgrund av vad regeringen anfört om vissa fastigheter som ej är specifika för det militära försvaret föreslås att följande förändringar vidtas redan från och med den 1 juli 1992. Kommande investeringar för ovannämnda myndigheter lånefinansieras av byggnadsstyrelsen och redovisas under sjunde huvudtiteln, finansdepartementet, avsnittet investeringar.

Nuvarande anslag F 3. Anskaffning av anläggningar för gemensamma myndigheter, I 2. Anläggningar för räddningsskolorna m.m. och F 6. Anskaffning av anläggningar för försvarets forskningsanstalt utgår från och med budgetåret 1992/93. Inplanerade investeringar på dessa anslag för budgetåret 1992/93 uppgår till 136 852 000 kr. Anslagen kommer att föras bort från statsbudgeten. Förändringarna kommer inte att påverka myndigheternas kostnader under budgetåret 1992/93.

Statliga byggnadsminnen inom försvaret

Fortifikationsförvaltningen har på överbefälhavarens uppdrag påbörjat utredning avseende upprustningsbehov och härmed förenade kostnader m.m. för fästningar som är eller föreslås bli statliga byggnadsminnen. Fortifikationsförvaltningen har avgivit lägesrapport för 15 av totalt 32 statliga byggnadsminnen inom det militära försvaret och konstaterat ett avsevärt medelsbehov för upprustning och vidmakthållande. Överbefälhavaren har i skrivelse till regeringen föreslagit att byggnadsminnen utan eller med ringa militär användning skall överföras till annan statlig myndighet på grund av att inplanerade medel är otillräckliga för att tillgodose ens de mest akuta behoven. Överbefälhavaren avser att återkomma till regeringen med en samlad redovisning när fortifikationsförvaltningen slutfört utredningsuppdraget.

Regeringen instämmer i vad överbefälhavaren och fortifikationsförvaltningen anfört beträffande det angelägna i att finna lämpligare former för förvaltning av dessa speciella byggnadsverk. Regeringens inriktning är att förvaltningen skall överföras till den fastighetsförvaltande myndighet som avses bildas i samband med byggnadsstyrelsens ombildning, prop. 1991/92:44.

Innan ett slutligt ställningstagande tagits i denna fråga svarar fortifika-

tionsförvaltningen liksom tidigare för att byggnaderna underhålls och vårdas på ett sådant sätt att de ej förvanskas.

Domänverkets bolagisering

Domänverket kommer enligt riksdagsbeslut att ombildas från statligt affärsverk till aktiebolag.

Beslutet att ombilda domänverket berör på olika sätt det militära försvarets intressen. Dessa intressen måste bevakas vid överlåtelsen. Problemområden och konsekvenser för det militära försvaret har kartlagts och ett omfattande arbete pågår med att inventera aktuella fastigheter och de avtal m.m. som föreligger för nyttjandet av marken. Främst berörs övnings- och skjutfält, flygfält och flygbaser, befästningsanläggningar, ammunitions- och mobiliseringsförråd samt drivmedelsanläggningar.

Det militära försvaret disponerar totalt 235 000 ha mark som förvaltas av domänverket. En stor del av marken har anskaffats med försvarsmedel. Detta gäller också byggnader och anläggningar som är belägna på denna mark. I det fortsatta arbetet inför bolagiseringen måste noga övervägas vilken mark m.m. som skall överlåtas till bolaget och hur det militära försvaret skall kompenseras.

6.1.3 Tullingeprojektet m.m.

Förslag:

Regeringen godkänner överbefälhavarens föreslagna ändrade inriktning för det s.k. Tullingeprojektet. Förslaget innebär följande:

- Ostkustens marinkommando stab m.m. lokaliseras till Muskö,
- marinens helikopterdivision kvarstannar på Berga,
- kustbevakningens regionledning ost lokaliseras till Muskö,
- mellersta värnpliktskontoret flyttar till Näsby Park och
- etablissementen Bagartorp och Tullinge samt ostkustens marinkommandos delar på Vaxön kan därigenom avvecklas.

Regeringen har tidigare beslutat att följande verksamheter skall lokaliseras till Tullinge:

Ostkustens marinkommando stab m.m., kustbevakningens regionledning ost, helikopterdivisionen vid Berga och mellersta värnpliktskontoret.

Regeringen har fortlöpande informerat riksdagen om ärendet bl.a. i proposition 1988/89:80, skrivelse 1989/90:80 samt i proposition 1990/91:102.

På Tullinge finns i dag lokaliserat flygvapnets stridsledningS- och luftbevakningsskola samt krigsbasorganisation och helikopterbasskola ur marinen.

Regeringen meddelade den 24 oktober 1991 i kompletterande anvisningar för programplan 1992/93–1996/97 att Tullingeprojektet skulle omprövas. Överbefälhavaren skulle vidare redovisa förslag till alternativ lokalisering av

Ostkustens marinkommando stab m.m., och konsekvenser i övrigt av redovisade förslag.

Överbefälhavaren har i kompletterande underlag den 29 november 1991 föreslagit att Tullingeprojektet avbryts och att inriktningen istället blir att Ostkustens marinkommando stab m.m. lokaliseras till Muskö samt att marinens helikopterdivision kvarstannar på Berga. Tidigare beslut om avveckling av Näsby Parketablissementet föreslås ändras. Överbefälhavarens förslag är att Näsby Park behålls och att mellersta värnpliktskontoret flyttas dit. Kustartilleriets stridsskola och nuvarande konferensverksamhet blir kvar på Näsby Park. Kustbevakningens regionledning kan lokaliseras till Muskö.

Tullingeetablissementet och Bagartorp föreslås avvecklas.

Motiv för överbefälhavarens förslag är bl.a. osäkerhet om den framtida omfattningen av marinens regionala ledning och framtida helikopterprogram. Det totala investeringsbehovet har jämfört med Tullingeprojektet bedömts minska med ca 280 miljoner kr. Minsta möjliga investeringar görs för marinens helikopterverksamhet på Berga. Ostkustens marinkommando stab m.m. kvarstannar på Muskö till lägsta kostnad. Genomförda investeringar vid Näsby Park nyttjas för värnpliktsverket.

Regeringen konstaterar att överbefälhavaren och chefen för marinen föreslagit betydande ambitionssänkningar i förhållande till tidigare redovisat Tullingeprojekt. De båda alternativen har olika lösningar vad avser bl.a. kvaliteten. Med hänsyn till det svåra ekonomiska läget i närtid och ovan angivna oklarheter beträffande omfattningen av marinens regionala ledning och framtida helikopterprogram godtar regeringen dock den av överbefälhavaren föreslagna ändrade inriktningen. Erforderliga investeringar för kustbevakningens regionledning ost bör genomföras samordnat med nödvändiga investeringar för ostkustens marinkommandostab m.m.

6.2 Militära insatser i Förenta Nationernas och Europeiska säkerhetskonferensens regi

Fredsbevarande styrkor i Förenta Nationernas (FN) regi används i sin ursprungliga betydelse för att upprätthålla en vapenvila och därmed skapa tid för att förhandla om en varaktig fred i ett konfliktområde. Styrkorna utgörs principiellt sett av dels kontingenter med beväpnad trupp och dels av obeväpnade observatörer. Observatörsstyrkor har organiserats sedan år 1948 och kontingenter med trupp sedan år 1956. I några fall har även mindre enheter med civila poliser kunnat ingå i styrkorna. Sammanlagt har sedan år 1948 drygt 20 fredsbevarande styrkor organiserats av FN. Sverige har deltagit i flertalet av dem. Del av beredskapsstyrkan för FN-tjänst har också kunnat utnyttjas för katastrofhjälp.

De fredsbevarande operationerna drabbas direkt av FNs bristande ekonomiska resurser. Tydliga tecken på detta är bland annat bristande underhåll och otillfredsställande transportresurser. Detta är särskilt markant när nya operationer startas. Sverige har vid upprepade tillfällen understrukit betydelsen av att varje medlemsland fullgör sina ekonomiska förpliktelser mot världsorganisationen. Detta är en förutsättning för att FN skall kunna fullgöra sina förpliktelser mot medlemsnationerna vad avser bland annat åter-

betalning av lån för insatser med fredsbevarande trupper. Ett annat problem för FN och därmed för de truppbidragande länderna är att några av de stora operationerna, till exempel i Libanon och på Cypern, förefaller bli permanenta inslag i sina insatsområden utan att avgörande framsteg görs i förhandlingar mellan konfliktens parter.

Avspänningen mellan stormakterna i FNs säkerhetsråd i kombination med den internationella utvecklingen har gjort det möjligt att vidga arbetsfältet för nya operationer till att omfatta även valövervakning, avväpning av gerillarörelser, utväxling av krigsfångar etc. Detta har gjort operationerna mer användbara men också mer komplexa. Enligt FNs officiella statistik deltog sammanlagt 9 665 personer från 23 länder i fem pågående fredsbevarande operationer den 1 oktober 1984. Motsvarande tal för den 31 oktober 1991 var 10 983 personer från 58 länder i tio pågående operationer. En glädjande tendens är att flera av de senaste årens insatser haft ett tidsmässigt begränsat mandat inom vilket uppgiften har lösts. Exempel på detta är operationerna i Afghanistan/Pakistan 1988–90, Namibia 1989–90 och Angola 1988–91.

Värdet av en FN-operation är svårt att uttrycka objektivt i mätbara kvantitativa eller kvalitativa termer. Den ovan beskrivna lyckosamma utgången av flera av de senaste operationerna har emellertid – trots kostnaderna – ingjutit optimism och medfört en utökad efterfrågan på FN-insatser. För närvarande befinner sig stora operationer i Västra Sahara, Kambodja och Jugoslavien i ett inledande skede.

De svenska bidragen till de fredsbevarande operationerna fortsätter att röna stor uppskattning och det finns anledning att tro på en fortsatt efterfrågan på såväl militära som civila svenska komponenter.

Den europeiska säkerhets- och samarbetskonferensen (ESK) antog vid det så kallade toppmötet i Paris i november 1990 "Parisstadgan för ett nytt Europa". I denna fastslås en inriktning på såväl fortsatta förhandlingar inom det militära säkerhetsområdet som breddade konsultationer och samarbete för att om möjligt förhindra konflikter innan de får militära dimensioner.

Som ett viktigt medel för att uppnå detta mål beslöt toppmötet att för första gången inrätta permanenta institutioner och fasta mötesordningar inom ESK-området. Detta skedde dels i form av tre sekretariat i Prag, Wien och Warszawa dels som regelbundna toppmöten, utrikesministermöten och ämbetsmannamöten. I Wien inrättades "the Conflict Prevention Center" (CPC) med uppgift att biträda ministerrådet i dess strävan att reducera riskerna för konflikter.

Utrikesministermötet i Berlin i juni 1991 beslöt bl.a. att utreda hur CPCs resurser och ställning skulle kunna stärkas. I de mandatkonsultationer som pågår inför uppföljningsmötet i Helsingfors i mars 1992, är en viktig fråga hur Europeiska säkerhetskonferensens förmåga att förebygga och hantera kriser skall kunna stärkas.

I Jugoslavien har länderna inom Europeiska Gemenskaperna (EG) och vissa andra stater, däribland Sverige, satt in övervakare. Dessa är obeväpnade och har till uppgift att övervaka överenskommelser om eldupphör och därigenom medverka till att på sikt finna en förhandlingslösning. Regeringen uppdrog åt överbefälhavaren att samordna och administrera den

svenska insatsen av såväl militära som civila övervakare. Detta är den första insatsen av detta slag. Europeiska säkerhetskonferensen har givit den sitt stöd.

Insatser av övervakare eller observatörer för hantering av olika kriser är svåra att förutse till antal och omfattning. Dock framhålls alltmer vikten av att Europeiska säkerhetskonferensen får en utökad förmåga både att förebygga och hantera kriser. Insatser av beväpnad trupp kan i framtiden inte uteslutas. Detta kan då även ske inom ramen för EG eller västeuropeiska unionen (WEU) men med stöd av Europeiska säkerhetskonferensen. Risken för framtida och fortsatta kriser inom olika delar av Europa är betydande.

Regeringen anser att den europeiska säkerhets- och samarbetskonferensen spelar en viktig roll i arbetet att etablera en europeisk frihets- och samarbetsordning som säkrar fred och utveckling under generationer framöver. Sverige bör även fortsättningsvis aktivt delta i detta arbete.

6.3 Helikoptrar i totalförsvaret

Regeringens bedömning

För att förstärka sjuktransportkapaciteten i krig får chefen för armén disponera 87 miljoner kr. av reserverade medel under femte huvudtiteln för anskaffning av helikoptrar för sjuktransporter. En förutsättning är att chefen för armén bidrar med medel i motsvarande omfattning. Nära 175 miljoner kr. kan därmed användas för att förstärka sjuktransportkapaciteten med helikopter såväl i krig som i fred. Anskaffningen förutsätts göras efter hörande av sjukvårdshuvudmännen.

Regeringens överväganden

Bakgrund

Riksdagen beslutade i 1987 års försvarsbeslut (prop. 1986/87:95 bil. 1, FöU11, rskr. 310) att sjuktransportkapaciteten med helikopter borde öka för att tillgodose behoven i krig. Detta borde genomföras så att även behovet i fred kunde tillgodoses. Sjuktransporter med helikopter borde organiseras i landstingskommunal och statlig regi samordnat med försvarsmakten, rikspolisstyrelsen, privata helikopterföretag m.fl. för att även tillgodose behoven av sjuktransporter i fred. Statliga medel borde avsättas för ändamålet under förutsättning att sjukvårdshuvudmännen var beredda att medverka i motsvarande omfattning. Ansvaret för akuta luftburna sjuktransporter skulle samtidigt föras över från rikspolisstyrelsen till sjukvårdshuvudmännen.

Genom riksdagens beslut år 1990 (prop. 1989/90:100, bil. 7, SoU17, rskr. 172) fastställdes en statlig ram om 75 miljoner kr. i medelprisläge 1988/89 för ändamålet. Av dessa medel anvisades 50 miljoner kr. under femte huvudti-

telns reservationsanslag E 18. Beredskapslagring och utbildning m.m. för hälso- och sjukvården i krig. Resterande del skulle täckas med reserverade medel under ifrågavarande anslag.

Ett flertal försök har gjorts att genomföra de intentioner försvarsbeslutet lade fast. År 1987 tillsatte chefen för socialdepartementet en arbetsgrupp för att klargöra förutsättningarna för att förverkliga intentionerna i försvarsbeslutet. Arbetsgruppen – som redovisade sitt arbete i betänkandet (Ds 1988:9) Helikopter för sjuktransporter – fann ett varierande intresse bland sjukvårdshuvudmännen och konstaterade att det inte fanns underlag för att på en gång bygga upp en heltäckande organisation över landet. Rikspolisstyrelsens, försvarsmaktens och de privata helikopterföretagens helikoptrar och flygplan borde kunna användas i en gemensam organisation för luftburna transporter.

Genom beslut i december 1989 inrättade regeringen den s.k. helikopterdelegationen. Denna leddes av f.d. landshövdingen Carl G. Persson och hade som uppgift att förhandla och träffa avtal med sjukvårdshuvudmännen om helikoptrar för sjuktransporter enligt intentionerna i försvarsbeslutet. Delegationen anmälde i en skrivelse till regeringen i juli 1991 att ett mindre antal av sjukvårdshuvudmännen var intresserade av att medverka i helikopterverksamhet men också att den dittills inte hade kunnat sluta avtal med någon sjukvårdshuvudman. Delegationen anmälde sin avsikt att fortsätta sitt arbete under hösten 1991.

Den 12 september 1991 beslutade regeringen att helikopterdelegationens arbete var avslutat. Samtidigt beslutade regeringen att inrätta en arbetsgrupp med uppgift att gå igenom förutsättningarna för att genomföra intentionerna i 1987 års försvarsbeslut vad avser luftburna akuta sjuktransporter.

En arbetsgrupp inom 1988 års försvarskommitté redovisade i betänkandet (SOU 1990:108) 5 rapporter från 1988 års försvarskommitté sin syn på sjukvården i kris och i krig. Arbetsgruppens slutsats var att helikopterdelegationens förhandlingsarbete borde vidgas till att avse en mer samlad behandling av helikopterfrågan. Ett fredstida samordnat system borde eftersträvas där både civila och militära helikopterresurser skulle utnyttjas effektivt för olika behov i fred vad avser sjuktransporter, räddningstjänst och polisiär verksamhet. Vidare borde den planerade militära helikopteranskaffningen tidigareläggas och utökas.

Överbefälhavaren har i sin programplan ÖB 92 i juni 1991 redovisat behovet av ambulanshelikoptrar i krig. Tillsammans med socialstyrelsen redovisas även det samlade helikopterbeståndet i landet samt helikoptrarnas lämplighet och tillgänglighet i krig.

Socialstyrelsen har i sin programplan för 1992/93 – 1996/97 anfört att – för att hälso- och sjukvårdens mål i krig skall nås – en utgångspunkt i planeringen har varit att helikopter för sjuktransporter i krig finns att tillgå.

Härutöver har bl.a. riksdagens revisorer, statens räddningsverk och riksrevisionsverket i olika sammanhang behandlat frågan om helikoptrar för sjuktransporter. Sjukvårdshuvudmän, helikopterföretag och andra har lämnat synpunkter och förslag i saken.

Ansvaret för akuta sjuktransporter med helikopter övergick – efter en

ändring (1991:424) i hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) – den 1 januari i år från rikspolisstyrelsen till sjukvårdshuvudmännen.

I enlighet med riksdagens beslut om ändrat huvudmannaskap för sjukresor (prop. 1990/91:135, SfU15, rskr. 264) överfördes den 1 januari i år de medel för driftskostnader som tidigare hade anvisats till rikspolisstyrelsen till sjukvårdshuvudmännen.

Regeringen

Regeringen anser att grunderna för 1987 års försvarsbeslut avseende sjuktransporter i krig med helikopter fortfarande bör gälla. Transportkapaciteten bör därför ökas.

Sjukvårdshuvudmännen anser sig sakna ekonomiska förutsättningar för att medverka till anskaffning av helikoptrar för sjuktransporter på det sätt som förutsattes i 1987 års försvarsbeslut. En annan väg får därför sökas för att kunna utöka transportkapaciteten. Enligt regeringens mening kan de avdelade resurserna nu användas mest effektivt om de disponeras av chefen för armén. I enlighet med försvarsbeslutets fördelningsprinciper bör chefen för armén ur sin ram avsätta lika stora resurser som de regeringen anvisar.

Enligt regeringens mening bör efter uppräkning till prisläget februari 1991 de resurser som genom 1987 års försvarsbeslut och riksdagens beslut år 1990 (prop. 1989/90:100, bil. 7, SoU17, rskr. 172) anvisades för helikopteranskaffning under femte huvudtiteln disponeras av chefen för armén. I prisläget februari 1991 uppgår beloppet till 87 miljoner kr. Genom att chefen för armén tillskjuter ett lika stort belopp bör fem till sex nya helikoptrar för sjuktransporter kunna anskaffas.

Tillgängliga resurser i samhället bör utnyttjas effektivt. Nya sjuktransporthelikoptrar för krigsbruk bör därför så långt det är möjligt utnyttjas för sjuktransporter i fred. I enlighet med detta bör sjukvårdshuvudmännen ges möjlighet att teckna avtal med militär chef om användande av helikoptrar för sjuktransporter i fred. Samma möjlighet bör finnas för annan viktig verksamhet, t.ex. polisens. Härutöver bör chefen för armén pröva möjligheten att ytterligare öka helikopterkapaciteten genom gemensamma finansiella lösningar med sjukvårdshuvudmännen.

Chefen för armén bör mot denna bakgrund och efter hörande av sjukvårdshuvudmännen om helikopterval och fredsbasering svara för en anskaffning som möjliggör en effektiv fredsanvändning. Det är i detta sammanhang viktigt att prissättningen kan klargöras från konkurrenssynpunkt.

En sammanfattning av regeringens förslag visar att genom den här redovisade modellen – som har sin utgångspunkt i 1987 års försvarsbesluts grundtankar – sjuktransportkapaciteten i krig med helikopter ökar med fem till sex helikoptrar som dessutom har viktiga fredsanvändningsområden.

6.4 Kustbevakningen

Kustbevakningens ställning som civil myndighet direkt under regeringen får från och med budgetåret 1992/93 en tydligare markering i planeringshänseende genom att kustbevakningens anslag inte längre skall ingå i den mili-

tära utgiftsramen. Därmed upphör även överbefälhavarens ansvar för programplaneringen av kustbevakningens verksamhet. Regeringen bedömer att denna förändring inte kommer att påverka de fortsatta möjligheterna till samordning och effektivisering.

Under planeringsperioden inriktas verksamheten på att åstadkomma ökad närvaro till sjöss, förbättrad beredskap för sjöräddning samt minst bibehållen nivå för övrig serviceverksamhet. Detta kan åstadkommas genom bland annat en ökad samverkan med andra myndigheter, ökad intäktsfinansiering och en effektivare användning av personal och materiel. Kustbevakningen har påbörjat ett arbete med utveckling av mål och system för resultatuppföljning för såväl den samlade sjöövervakningen som för de olika verksamhetsgrenarna. Detta arbete bör slutföras senast under budgetåret 1992/93.

Regeringen har i ett beslut den 30 januari 1992 behandlat frågan om fortsatt samverkan mellan kustbevakningen och marinen. Det åligger de båda myndigheterna gemensamt att fortlöpande verka för en utveckling av samarbetet och att rapportera vidtagna åtgärder till regeringen i de årliga resultatredovisningarna. I beslutet erinrar regeringen om vikten av att kustbevakningens särskilda karaktär och inriktning bibehålls.

Kustbevakningen beslutade i augusti 1991 om ny lokal organisation för sin verksamhet. Den nya organisationen, som bland annat innebär en reducering av antalet kuststationer och fartyg, syftar till ett effektivare resursutnyttjande genom en ökad sjöövervakning och en höjd beredskap för räddningstjänst inom nuvarande anslagsramar. Genomförandet sker fram till utgången av år 1993.

Regeringen förordar i övrigt den inriktning av kustbevakningens verksamhet som anges i myndighetens programplan.

6.5 Underrättelse- och säkerhetstjänst

Underrättelsetjänsten spelar en viktig roll för utformningen av Sveriges försvars- och säkerhetspolitik. Underrättelseverksamheten förser regeringen, försvarsmakten och vissa andra myndigheter med underlag för bedömningen av den militära verksamheten i omvärlden och för bedömningen av den allmänna utrikes- och säkerhetspolitiska utvecklingen.

En god kunskap om främmande stridskrafters resurser, beredskap, organisation, taktik och utrustning m.m. är vidare en förutsättning för totalförsvarets krigsplanläggning och för försvarsmaktens förbandsproduktion och beredskap.

Underrättelsetjänstens verksamhet i fred syftar främst till att tillgodose behovet av tidig förvarning om hot mot landet så att erforderliga beredskapshöjande åtgärder hinner vidtagas. Betydelsefulla förändringar i skeenden och mönster i Sveriges omgivning måste därför kontinuerligt kunna registreras.

För att landets totalförsvar skall kunna lösa sina uppgifter är det därför viktigt med en välorganiserad och effektiv underrättelse- och säkerhetstjänst redan i fredstid.

I 1987 års försvarsbeslut anslogs extra medel för vissa, personella och ma-

teriella, förstärkningsinsatser inom underrättelsetjänstens område. Dessa förstärkningsåtgärder är nu vidtagna.

Det nordeuropeiska och nordatlantiska områdets fortsatt stora säkerhetspolitiska och militärstrategiska betydelse innebär att underrättelsetjänsten måste ges fortsatt hög prioritet inom det militära försvaret. Verksamheten måste dock vara flexibel för att snabbt kunna anpassas till förändrade underrättelsebehov.

Underrättelsebehoven har emellertid avsevärt förändrats genom att de militära styrkorna i Europa för närvarande omstruktureras och omgrupperas i en omfattning som inte skett sedan andra världskrigets slut. Samtidigt pågår en omfattande process inom det politiska säkerhetsskapande området vilken kräver underlag och verifikation av internationella åtaganden och överenskommelser. Dessa förhållanden ställer nya krav på främst bearbetning och kvalificerad långsiktig analys. Förmågan till en sådan måste därför förstärkas inom underrättelseverksamhetens ram.

Försvarets underrättelsenämnd har i en rapport den 28 mars 1991 till chefen för försvarsdepartementet, om den svenska militära underrättelsetjänstens samverkan med vissa andra länders underrättelsetjänster m.m., föreslagit att det bör övervägas att utforma regeringens riktlinjer för utbyte av information med andra länders underrättelseorganisationer på ett formellt något fastare sätt, såsom sker när det gäller säkerhetspolisens verksamhet.

Riksdagen har redovisat samma uppfattning. (rskr. 1990/91:340). Konstitutionsutskottet (1990/91:KU30, s.37) har vidare konstaterat att det kan finnas anledning att låta översynen omfatta riktlinjerna i övrigt för den militära underrättelse- och säkerhetstjänsten.

Ett utbyte av information med vissa utländska underrättelseorganisationer är nödvändigt för att erhålla sådan information som landet behöver men som kräver sådana särskilda resurser som Sverige saknar.

Delar av underrättelseverksamheten måste av uppenbara skäl omges med särskilt hög sekretess. Med hänsyn till verksamhetens speciella karaktär är det särskilt angeläget att verksamheten bedrivs i linje med statsmakternas utrikes- och säkerhetspolitiska intentioner.

Mot denna bakgrund avser regeringen utfärda särskilda riktlinjer för den militära underrättelse- och säkerhetstjänstens verksamhet. Med hänsyn till ärendets speciella karaktär bör en ytterligare redovisning inte fogas till regeringsprotokollet.

Regeringen kommer därför att i särskild ordning informera riksdagens försvarsutskott om riktlinjerna.

6.6 Skydd mot kärnvapen, biologiska stridsmedel och kemiska hot

Den internationella utvecklingen innebär stora förändringar i förhållande till den hotbild som rådde för några få år sedan. NATO-doktrinen har förändrats så att kärnvapnens roll minskats – de blir allt mer ett yttersta maktmedel. De markbaserade medeldistanskärnvapnen har dragits bort och förstörts i enlighet med det s.k. INF-avtalet, och avtal har träffats mellan USA och det dåvarande Sovjetunionen om reduktion av de strategiska kärnva-

penstyrkorna med c:a 30 % (START-avtalet). Enligt ensidiga beslut tillkännagivna av presidenterna Bush och Gorbatjov skall samtliga mark- och sjöbaserade taktiska kärnvapnen dras tillbaka och delar av arsenalerna förstöras. Osäkerhet råder om vem som kontrollerar och i framtiden kommer att kontrollera det f.d. Sovjetunionens kärnvapen och om de beslutade neddragningarna kan komma till stånd. Men även om alla aviserade förändringar skulle genomföras fullt ut kvarstår ändå mycket betydande vapenarsenaler med allt ifrån taktiska till strategiska kärnvapen.

FN-kommissionens undersökningar i Irak har avslöjat att landet trots anslutning till icke-spridningsavtalet (NPT) och trots övervakningsavtal med det internationella atomenergiorganet (IAEA) kunnat bedriva ett avancerat program för utveckling av egna kärnvapen.

Risker finns att en kärnvapenanvändning initieras i något desperat läge i en kris- eller krigssituation, genom en kombination av felbedömningar, misstag och tekniska fel, eller som en följd av att kärnladdningar kommit i händerna på terroristgrupper. Kraftfulla insatser är därför angelägna för att förhindra kärnvapnens spridning.

Förhandlingar syftande till ett totalförbud mot utveckling, anskaffning, innehav och användning av kemiska stridsmedel pågår sedan flera år tillbaka vid nedrustningskonferensen i Genève. Parallellt med detta har USA och och det dåvarande Sovjetunionen haft bilaterala förhandlingar om en reducering av sina arsenaler av kemiska stridsmedel. Förhandlingarna resulterade i en överenskommelse, som dock aldrig trädde i kraft. Ryssland uppges nu ha kontrollen över alla f.d. sovjetiska kemiska vapen. Där finns – vilket är avgörande för svensk försvarsplanering – tillräckliga resurser för en selektiv användning i samband med ett storkrig. Till detta kommer att allt fler länder skaffar sig egen C-vapenkapacitet. Utvecklingen av den biotekniska forskningen skapar förutsättningar för att storskaligt producera kemiska stridsmedel som är mycket giftigare än dagens nervgaser. Bioteknikbaserade vapen kan alltså i framtiden innebära nya, svårbedömda hot.

Konventionen om totalförbud mot biologiska stridsmedel trädde i kraft 1975. Den har emellertid svagheten att den saknar kontroll- och verifikationsprocedurer. Intresset att stärka B-vapenkonventionen har stigit under de senaste åren mot bakgrund av möjligheterna att med hjälp av bioteknik skräddarsy biologiska stridsmedel med helt nya egenskaper.

Regeringen anser mot denna bakgrund att skyddet mot kärnvapen, biologiska stridsmedel och kemiska hot skall ha följande allmänna inriktning.

Förberedelser skall göras för att skydda oss mot effekterna av kärnvapenkrig i vår omvärld. Därigenom kan konsekvenserna för vår del mildras avsevärt. Våra skyddsåtgärder skall också syfta till att öka statsmakternas möjligheter att stå emot hot om kärnvapeninsats mot Sverige. Om trots allt kärnvapen skulle sättas in mot Sverige skall befintliga resurser inom totalförsvaret kunna kraftsamlas till att skydda och undsätta befolkningen och bereda de skadade vård.

Målet i vad avser skyddet mot kemiska stridsmedel skall vara att ge de väsentligaste funktionerna inom det svenska totalförsvaret en sådan skyddsnivå, att en angripare inte kan nå stora militära fördelar genom att använda

sådana stridsmedel. Sådana skyddsåtgärder minskar värdet av och därmed risken för insats av dessa stridsmedel.

Skyddet mot biologiska stridsmedel skall syfta till att försvåra att insatser görs dolt. Detta skulle som komplement till gällande internationella konventioner verka i avhållande syfte.

Myndigheterna har i sina programplaner lämnat förslag till hur skyddet skall kunna förverkligas.

Överbefälhavarens planeringsinriktning innebär att ett långsiktigt program för den enskildes skydd inplaneras liksom åtgärder för snabb och säker C-indikering. Uppgiftsanknutet skydd inplaneras för förband med hög initialeffekt.

Överstyrelsen för civil beredskap anger en planeringsinriktning som innebär att hela civilbefolkningen kommer att ha tillgång till andningsskydd vid utgången av budgetåret 1993/94. Skyddsorganisationen för indikering och varning om A- och C-stridsmedel (radiakskyddsorganisationen) föreslås bli ytterligare integrerad med den fredstida beredskapen mot kärnkraftsolyckor. Det uppgiftsanknutna skyddet föreslås byggas ut i anslutning till riskområden.

Den för totalförsvaret gemensamma beredning- och referensgruppen för ABC-skydd, vilken leds av försvarets forskningsanstalt, har utgående från den internationella utvecklingen och det hittills uppbyggda skyddet inom vårt totalförsvar granskat myndigheternas planer och lämnat förslag syftande till att säkerställa inbördes sammanhang och funktionssäkerhet hos skyddsåtgärderna.

Regeringen kan konstatera att mycket återstår innan ett balanserat skydd mot kärnvapen, biologiska och kemiska stridsmedel uppnåtts inom totalförsvaret. För den kommande planeringsperioden bör åtgärderna främst koncentreras till att avhjälpa de väsentligaste bristerna. Härvid skall skyddet mot kemiska stridsmedel tillmätas särskild vikt och den initiala försvarsförmågan prioriteras.

Civilbefolkningen bör få ett skydd för överlevnad vid sidoverkan av kärnvapen, vid utnyttjande av kemiska stridsmedel samt vid förtäckt insats av biologiska stridsmedel. Påbörjade program för att anskaffa andningsskydd för hela civilbefolkningen och personligt grundskydd till all militär personal skall fullföljas. Skyddet bör finnas tillgängligt i ett tidigt skede av en konflikt och vid mobilisering av totalförsvarspersonal.

Vissa utvalda, viktiga totalförsvarsfunktioner av betydelse för vår mobilisering och inledande försvarsförmåga skall ges ett uppgiftsanknutet skydd som möjliggör att de kan lösa uppgifter även där C-stridsmedel utnyttjas. Bevakning skall förberedas vid känsliga anläggningar för att försvåra insats och öka risken för att en angripare avslöjas vid försök till biologisk krigföring. Prioriterade lednings- och informationsfunktioner skall kunna verka även efter en elektromagnetisk puls från kärnvapen. Viktiga resurser för omhändertagande och vård samt en del av räddningstjänstens krigsorganisation skall ges utrustning och förmåga att verka i radiak- och C-belagda områden. Gemensamma resurser för indikering och sanering bör skapas för civila totalförsvarsfunktioner.

Indikationerna på fortsatta förändringar i hotbilden samt framtida nya

möjligheter till skyddsåtgärder gör en fortsatt kvalificerad forskning och en bred kunskap angelägen för att dels skapa underlag för framtida ställningstaganden, dels bidra till uppbyggnaden av ett balanserat skydd mot kärnvapen, kemiska och biologiska stridsmedel inom totalförsvaret. Beredning- och referensgruppen för ABC-skydd inom totalförsvaret bör utnyttjas i detta sammanhang.

Möjligheterna till samordning med den fredstida beredskapen mot allvarliga olyckor bör tillvaratas. Åtgärder bör därvid vidtas för att på ett bättre sätt än hittills tillvarata effekten av tidigare anskaffad materiel och den kunskap som finns i olika delar av totalförsvaret.

Ärendet till riksdagen

Regeringen föreslår att riksdagen

1. godkänner förslaget till ändrad lokalförsörjning för gemensamma myndigheter m.fl. (avsnitt 6.1.2),
2. godkänner riktlinjerna för skyddet inom totalförsvaret mot kärnvapen, biologiska stridsmedel och kemiska hot (avsnitt 6.6).

7 Utvecklingsfrågor och utvecklingsinsatser av totalförsvaret i ett längre perspektiv

7.1 Fortsatt utvecklingsarbete

Övergången till mål- och resultatstyrning av statsförvaltningen i dess helhet samt de förslag rörande ledningssystem och ny organisation för försvarsmakten som behandlas i avsnitt 2.1 förutsätter ett relativt omfattande arbete med att utveckla styr- och ledningsinstrument, arbetsformer och organisation inom försvarsdepartementets område.

Arbetet bör bedrivas dels inom försvarsdepartementet och dels inom myndigheterna, främst inom myndigheten försvarsmakten, för närvarande myndigheten överbefälhavaren. Även riksrevisionsverket bör delta i detta utvecklingsarbete.

Översiktligt kommer utvecklingsarbetet att bedrivas inom följande huvudområden:

Mål- och resultatstyrning

Mål- och resultatstyrning är det samlingsbegrepp som numera används för styrningen av statsförvaltningen.

I KP 1987/88:150 bil. 1 FiU 30 rskr. 394 redovisades riktlinjerna för utvecklingsarbetet. I årets Finansplan (1991/92:100 bil. 1) intensifierar regeringen arbetet med att utveckla mål- och resultatstyrningen ytterligare.

Mål- och resultatstyrning kännetecknas av att:

- statsmakterna styr myndigheternas verksamhet genom att sätta upp mål och krav för verksamheten
- målen och kraven måste utformas på ett sådant sätt att någon form av uppföljning är möjlig
- myndigheterna får ökat ansvar för hur verksamheten bedrivs samtidigt som kraven på redovisning och analys av vilka resultat som uppnås skärps
- den styrning som utvecklas måste vara *myndighetsspecifik* och anpassas till förutsättningarna inom *varje* verksamhetsområde. Mål- och resultatstyrning kommer alltså att se olika ut inom skilda verksamhetsområden men basera sig på samma grundläggande synsätt.

Regeringens arbete med att utveckla och förbättra resultatstyrningen inom försvarsdepartementets verksamhetsområde fortsätter. Utgångspunkten för detta arbete är att statsmakterna formulerar de säkerhets- och försvarspolitiska målen. Utifrån dessa mål – och med beaktande av de ekonomiska förutsättningarna – bör regeringen ställa upp mål och krav för den krigsorganisation som skall finnas.

I regleringsbrevet för budgetåret 1991/92 angav regeringen under varje anslag resultatmål- och krav, samt i särskild bilaga kvanitativa och kvalitativa mål för krigsförbanden. I fortsättningen kommer utvecklingsarbetet av regleringsbreven (exklusive den särskilda bilagan) att koncentreras på att i högre grad utveckla former för att uttrycka resultatmålen i uppföljningsbara och mätbara termer.

I överbefälhavarens underlag inför 1992 års försvarsbeslut (ÖB 92) redovisas utgångspunkter för hur styrningen av försvarsmakten bör utformas. Bl.a. redovisar överbefälhavaren hur formerna för uppdragsstyrning av de gemensamma myndigheterna i huvudprogram 5 bör utformas.

Regeringen kan i allt väsentligt ansluta sig till den utveckling av uppdragsstyrning som överbefälhavaren redovisat i programplanen.

Utredningen om lednings- och myndighetsorganisationen för försvaret föreslår i delbetänkandet Försvarsmaktens ledning (SOU 1991:112) att försvarsmaktens behov av produktion och stödverksamhet från de gemensamma myndigheterna i huvudprogram 5 bör styras med uppdrag från försvarsmakten. I utredningens fortsatta arbete kommer verksamheten vid och styrningen av huvudprogram 5 myndigheterna närmare att behandlas.

Regeringen återkommer därför till riksdagen vid ett senare tillfälle för att närmare redovisa formerna för uppdragsstyrning inom försvarsdepartementets område.

Förordningsändringar

Med anledning av de förslag som lämnas i avsnitt 2.1 Försvarsmaktens ledningsorganisation, kommer försvarsdepartementet att inleda en översyn av de förordningar som reglerar verksamheten inom totalförsvaret.

Ekonomistyrning, redovisning och revision

I 1990 års kompletteringsproposition (1990/91:150 bil II:12, s. 106–107) bereddes riksdagen tillfälle att ta del av de förändringar av myndigheternas löpande och årliga redovisning samt revisionen av denna som genomförs från och med budgetåret 1991/92. Förändringarna gäller för myndigheter som lämnar anslagsframställning enligt budgetförordningen (1989:400). I korthet innebär förändringarna att myndigheternas ledning beslutar om en samlad årsredovisning och rapporterar till regeringen en gång om året. Årsredovisningen skall i sin helhet revideras av riksrevisionsverket.

Regeringen utfärdade den 16 januari 1992 en förordning om ändring i Totalförsvarets budgetförordning (1989:924). Ändringen, som träder i kraft den 1 mars 1992 innebär att krav på årsredovisningar införts även för de myndigheter som omfattas av Totalförsvarets budgetförordning. Detta är ett led i regeringens strävan att undvika särlösningar inom försvarsdepartementets verksamhetsområde. Regeringen kommer således att årligen få en samlad redovisning av verksamhetens resultat både i verksamhetsmässiga och ekonomiska termer. I prop. 1991/92:100 (bil.8 s. 68) har regeringen föreslagit att riksrevisionsverket tilldelas resurser för granskning av myndigheternas årliga resultatredovisningar inom den civila statsförvaltningen. Regeringen har därefter i ovan nämnda förordning beslutat att myndigheterna inom försvarsdepartementets verksamhetsområde skall omfattas av motsvarande bestämmelser. Riksrevisionsverkets granskning skall därför också gälla försvarets myndigheter. Regeringen avser att återkomma till riksdagen om eventuella resurser till riksrevisionsverket för denna granskning. Årsredovisningar och revisionsberättelser blir därmed viktiga delar i resultatstyrningen och budgetdialogen mellan regeringen och myndigheterna.

Årsredovisningen skall bestå av två delar – en resultatredovisning och ett sammandrag av årsbokslutet med viss komplettering och analys. I enlighet med vad chefen för finansdepartementet anförde i budgetpropositionen (1991/92:100, bil 1 s. 43) skall revisionsrapporterna överlämnas till regeringen för ställningstagande i samband med höstens budgetberedning inom regeringen.

Införandet av årsredovisningar för myndigheterna inom försvarsdepartementets verksamhetsområde kräver ett omfattande utvecklingsarbete vid de berörda myndigheterna med att ta fram relevanta resultatmått. Regeringen anser att det är angeläget att myndigheterna bedriver utvecklingsarbetet skyndsamt så att det faktiska innehållet i årsredovisningarna snarast motsvarar de krav som ställs i gällande förordningar. För att kunna lämna ett fullständigt bokslut med en fullständig tillgångsredovisning krävs vidare att principer för kapitalvärdering av gjorda investeringar läggs fast.

Översyn av anslags- och ramkonstruktioner kommer att ske i samband med att den nya myndigheten försvarsmakten bildas. Ett första steg tas redan budgetåret 1992/93 genom att ramanslag införs för flertalet myndigheter inom försvarsdepartementets verksamhetsområde (se vidare avsnitt 8.6).

7.2 Pågående utredningar

I kompletteringspropositionen 1991 (prop. 1990/91:150 del II, FiU37, rskr. 390) redovisade dåvarande försvarsministern (bilaga II:3) utgångspunkterna för förnyelsearbetet inom försvarsdepartementets verksamhetsområde samt pågående och planerade översynsprojekt.

Målsättningen med detta arbete och med det åtgärder som presenterades var att åtgärderna i allt väsentligt skulle genomföras under försvarsbeslutperioden. Sammantaget skulle åtgärderna leda till en minskning av den statliga administrationen med 350 miljoner kr.

Regeringen har tidigare (avsnitt 2.1) redovisat förslag angående försvarsmaktens ledningsorganisation och de besparingar som följer där av.

I det följande ges en översikt över de utredningar som för närvarande arbetar inom försvarsdepartementets område.

Försvarsmaktens ledning

Regeringen beslutade den 20 juni 1991 att tillkalla en särskild utredare för att göra en översyn av dels ledningsorganisationen på central och regional nivå inom totalförsvaret, dels myndighetsstrukturen inom försvarsdepartementets verksamhetsområde (dir. 1991:44).

Utredningen skall redovisa förslag till en uppgifts- och ansvarsfördelning mellan olika myndigheter inom verksamhetsområdet. Utredningen skall redovisa konsekvenserna av sammantagna besparingar om ca en tredjedel av nuvarande resursanvändning för ledningen i fred.

Utredningen skall vidare:

- lämna förslag till uppgifter och organisation för försvarsmaktens ledning i krig på central samt på högre och lägre regional nivå,

- lämna förslag till totalförsvarets ledningsorganisation på regional nivå, bl.a. behovet av särskilda militärområden och ledningsstrukturen inom funktionen Civil ledning och samordning,
- överväga vilka uppgifter som skall ligga på överstyrelsen för civil beredskap som ansvarig myndighet för funktionen Civil ledning och samordning.

Utredningen skall även lämna förslag om överbefälhavarens och försvarsgrenschefernas uppgifter och ansvarsfördelning samt de centrala stabernas uppgifter och organisation i fred.

Av direktiven framgår vidare att utredningen skall lämna förslag till en rationell och effektiv myndighetsstruktur för ledningsorganisationens fredsverksamhet och stödmyndigheterna.

I december 1991 lämnade utredningen ett delbetänkande till regeringen avseende förslag till uppgifts- och ansvarsfördelning mellan myndigheterna inom försvarsdepartementets verksamhetsområde. Regeringen har tidigare idag (avsnitt 2.1) behandlat utredningens förslag och lämnat förslag till riksdagen avseende ledningens- och strukturfrågor för försvarsmakten i stort.

Utredningens slutrapport beräknas komma att lämnas till regeringen i september 1993.

Utredningen om forskning och utveckling för totalförsvaret

Regeringen beslöt den 30 maj 1991 om direktiv (dir. 1991:43) till en särskild utredare att göra en översyn av forskning och utvecklingsarbete för totalförsvaret.

I november redovisade utredaren delbetänkandet (SOU 1991:91) Forskning och utveckling för totalförsvaret – Kartläggning och probleminventering. Regeringen utfärdade den 9 januari 1992 tilläggsdirektiv till utredningen. Enligt dessa skall området för utredningen utvidgas till att utöver forskning och icke objektbunden utveckling inom totalförsvaret även omfatta den tekniska kompetens och kapacitet i övrigt som stödjer materielanskaffningsprocessen. Utredningen skall vidare redovisa konsekvenserna av att minska kostnaderna för verksamheten inom det berörda området med 10, 25 resp 40 %. Dessutom skall utredaren nära samverka med och lämna underlag till utredningen om lednings- och myndighetsorganisationen för försvaret.

Uppdraget skall slutredovisas den 15 juni 1992.

Frivilligutredningen

I oktober 1990 tillsatte regeringen en utredning (FÖ 1990:02) om frivillig medverkan i totalförsvaret.

Utredarens uppgift är att utreda den del av totalförsvarets personalförsörjning som sker genom medverkan av de frivilliga försvarsorganisationerna. I uppgiften ingår också att pröva organisationernas roll, uppgifter och ansvar samt frågan om hur verksamheten skall finansieras.

Enligt direktiven skulle utredaren redovisa resultatet av sitt arbete vid utgången av år 1991. Till följd av att förutsättningarna för utredningens arbete

ändrats har regeringen beslutat att utredningen skall redovisa sitt resultat senast den 31 december 1992.

Pliktutredningen

I maj 1991 tillsatte regeringen en parlamentarisk utredning (Fö 1991:02) om totalförsvarets personalförsörjning genom pliktsystem. I proposition om verksamhet och anslag inom totalförsvaret (prop. 1990/91:102, FöU 8 rskr. 285) redovisades de närmare motiven för tillsättandet av denna utredning.

I utredningsdirektiven anges att syftet är att dels skapa gemensamma utgångspunkter för personalförsörjningen för det militära och civila försvaret, dels rationellt utnyttja de personella resurserna och därigenom uppnå en bättre försvarseffekt.

Utredningen skall redovisa resultatet av sitt arbete senast den 31 december 1992.

8 Den finansiella styrningen av totalförsvaret

8.1 Inledning

Regeringens förslag:

- priskompensationssystemet förändras för den militära utgiftsramen
- genomförandeprisbudgetering tillämpas inom den militära utgiftsramen
- ramanslag införs inom försvarsdepartementets verksamhetsområde
- kapitalkostnader införs inom den militära utgiftsramen

Regeringen har i årets budgetproposition (bil. 1 kap. 4) lämnat en redogörelse för olika åtgärder som skall förbättra den finansiella hanteringen inom statsförvaltningen. Regeringen har vidare i föregående avsnitt redovisat det pågående utvecklingsarbetet inom totalförsvaret. Det finns ytterligare åtgärder, som regeringen kommer att redogöra för i detta avsnitt, vars syfte är att utveckla den finansiella styrningen inom totalförsvaret.

Sist i detta avsnitt redovisas ekonomiska ramar samt dess omfattning för den kommande försvarsbeslutsperioden. En redovisning lämnas av det ekonomiska utfallet för perioden 1987/88 – 1990/91.

8.2 Priskompensationssystemet

Vid uppräkning av det militära försvarets ekonomiska ram används ett sammanvägt index som benämns försvarsprisindex (FPI). Sammanvägningen görs med hjälp av olika indexserier. Indexserierna representerar var och en prisutvecklingen inom olika verksamhetsområden. Innehållet i FPI har varierat mellan försvarsbeslutsperioderna. Nuvarande innehåll infördes i samband med 1987 års försvarsbeslut och är följande:

Delfaktor	*Delindex*
Löner	Statens arbetsgivarverks index över löneutvecklingen för statstjänstemän
Inhemsk försvarsmaterial	SCB index över prisutvecklingen för inom landet tillverkade och försålda verkstadsvaror
Importerad försvarsmaterial	SCB index över prisutvecklingen för importerade verkstadsvaror, korrigerat för försvarsimportens större beroende av förändringar i dollarkursen
Oljeprodukter	SCB index över prisutvecklingen för importerade oljeprodukter
Övrigt	Konsumentprisindex rensat för prisutvecklingen på oljeprodukter

Under den senaste försvarsbeslutsperioden har systemet för priskompensation utsatts för viss kritik. Utvecklingen för olika delindex har inte alltid varit representativt för den pris- och löneutveckling som förekommit inom försvaret. I en rapport från en arbetsgrupp inom 1988 års försvarskommitté (SOU 1990:108) redovisas förslag till förändringar. Med utgångspunkt i denna rapport föreslår regeringen att FPI förändras enligt följande:

- index för lönedelen ersätts med ett försvarsspecifikt löneindex som mäter löneutvecklingen för tjänstemän inom totalförsvarets militära del. Index *skall omfatta centralt slutna avtal inom detta område.*
- index för inhemsk försvarsmateriel ersätts med ett faktorprisindex med en lönedel (baserad på SCB arbetskostnadsindex för verkstadsindustrin) och en insatsvarudel (baserad på SCB index för prisutvecklingen på verkstadsvaror försålda inom landet) samt en fast del som ger uttryck för ett krav på produktivitetsutveckling. Denna sammansättning speglar den indexsammansättning som ingår i försvarets kontrakt med inhemsk industri.
- index för importerad försvarsmateriel behålls, men korrigeringen för dollarkursen förenklas.
- ett nytt delindex införs för byggkostnader.
- index för övriga kostnader ersätts med nettoprisindex rensat för prisutvecklingen på oljeprodukter. Inom nuvarande FPI har en övergång från konsumentprisindex rensat för oljeprodukter till nettoprisindex rensat för oljeprodukter skett redan innevarande budgetår. Anledningen till denna övergång är främst att statliga myndigheter numera budgeterar och redovisar sina anslag exklusive mervärdesskatt.

Regeringens föreslag till förändrat FPI får då följande innehåll:

Delfaktor	*Delindex*
Löner	Försvarsspecifikt löneindex.
Inhemsk försvarsmaterial	Ett sammanvägt faktorprisindex av SCB arbetskraftsindex för verkstadsindustrin, SCB index för verkstadsvaror försålda inom landet samt en fast del.
Importerad försvarsmaterial	SCB index över prisutvecklingen för importerade verkstadsvaror med en förenklad korrektion för förändringar i dollarkursen.
Oljeprodukter	SCB index över prisutvecklingen för importerade oljeprodukter.
Byggnader	Byggnadsstyrelsens uppräkningstal för byggnader.
Övrigt	Nettoprisindex rensat för prisutvecklingen på oljeprodukter.

De olika delfaktorernas vikter kommer vid behov att omprövas av regeringen. Vid bedömning av delfaktorernas vikter kommer hänsyn tas till en anslagsvis viktning som summeras till totala FPI samt den fördelning som redovisas i myndigheternas utfall från närmast föregående verksamhetsår.

De komponenter som ingår inom delindex för inhemsk försvarsmateriel anser regeringen dock skall vara fasta under hela försvarsbeslutsperioden.

8.3 Genomförandeprisbudgetering

Regeringen avser övergå till budgetering i genomförandepris för den militära utgiftsramen fr.o.m. budgetåret 1992/93. Således är anslagen här beräknade i bedömt genomförandeprisläge för samtliga myndigheter under fjärde huvudtiteln.

Systemet med genomförandeprisbudgetering, som idag tillämpas inom övriga statsförsvaltningen, kan beskrivas enligt följande.

Myndigheterna tilldelas medel i ett av regeringen bedömt prisläge för genomförandeåret. Beräkningen görs i regeringskansliet under budgetarbetet. Uppräkning sker för *löner* med hänsyn till senast ingångna centrala avtal, för *övriga kostnader* på basis av innevarande års tilldelade medel som uppräknas med den faktiska kostnadsutvecklingen under föregående budgetår och för *lokaler* med kända lokalkostnader. Merutgifter (ramanslag) eller överskridanden (förslagsanslag) för löneökningar med hänsyn till centralt ingångna avtal medges under budgetåret.

Detta innebär att uppräkningen/kompensationen för förväntad kostnadsutveckling sker i förväg under budgetarbetet för nästkommande budgetår. Uppräkningen baseras på historiska värden istället för att en prognosticering sker. Uppräkning av anslagen inom den militära utgiftsramen kommer att ske med de delindex som i avsnitt 8.2 föreslagits ingå i det nya försvarprisindex.

I proposition 1990/91:102 om verksamheter och anslag inom totalförsvaret 1991/92, anmälde dåvarande chefen för försvarsdepartementet att genomförandeprisbudgetering skulle införas som ett led i utvecklingen av den finansiella styrningen inom totalförsvaret.

Genomförandeprisbudgetering var ett av flera förslag, tillsammans med bl.a. ramanslag med kreditmöjligheter och införande av kapitalkostnader, för att utveckla den finansiella styrningen av totalförsvaret. Åtgärderna föreslogs i syfte att förbättra förutsättningarna för

- statsmakternas finansiella styrning inom totalförsvaret,
- regeringens styrning och uppföljning av verksamheten inom totalförsvaret,
- den ekonomiska säkerheten i myndigheternas planering och genomförande av sin verksamhet samt,
- en fortsatt delegering till myndigheterna att besluta om genomförandet av sin verksamhet.

I årets finansplan (Prop 1991/92:100, bil 1 kap.4) redovisar regeringen hur styrningen av statsförvaltningen och de finansiella förutsättningarna för myndigheterna skall förändras och förbättras. De åtgärder och motiven härför som redovisas i finansplanen förstärker de tidigare angivna skälen.

Vid riksdagsbehandlingen av prop 1990/91:102 ansåg inte försvarsutskottet (FöU 1990/91:8) att frågan om en övergång till genomförandeprisbudgetering inom försvarsmakten var tillräckligt genomarbetad för att fatta beslut.

De frågor som krävde ytterligare belysning var konsekvenserna av genomförandeprisbudgetering för säkerheten i försvarsplaneringen, för programmyndigheternas ställning och avvägningsansvar, för beställningsbemyndigandenas ställning samt hur en övergång kan ske utan någon resursförändring för det militära försvaret.

En arbetsgrupp inom regeringskansliet har under våren 1991 utrett de frågeställningar som utskottet väckt. Den fortsatta beredningen av frågorna har givit följande resultat.

Säkerheten i planeringen kan avse såväl säkerhet i att inte överskrida av statsmakterna anslagna resurser som säkerhet att kunna genomföra planerad verksamhet. Med genomförandeprisbudgetering ökar säkerheten i att inte överskrida anslagna resurser då hela resurstilldelningen för genomförandeåret är känd vid ingången av budgetåret och ramanslag införs för vissa anslag. När det gäller säkerheten i att kunna genomföra planerad verksamhet är inte skillnaderna mellan systemen av avgörande betydelse. Osäkerheten vid själva bytet av budgeteringsteknik, i och med att olika system hanteras olika och har olika utgångsvärden, är inte en fråga om säkerheten i planeringen, utan om behovet av information och utbildning av berörd personal i hanteringen av systemet.

Programmyndigheternas ställning och avvägningsansvar påverkas inte av genomförandeprisbudgetering. Snarare ökar möjligheterna till interna omprioriteringar inom anslagen i och med att ramanslag införs. Mer omfattande omprioriteringar som kräver regeringens ställningstagande kan, i likhet med vad som sker idag, göras genom beslut i särskild ordning.

När det gäller beställningsbemyndigandenas ställning så påverkas dessa inte av en övergång till genomförandepris.

Riksrevisionsverket (RRV) har på regeringens uppdrag utrett hur en övergång till genomförandeprisbudgetering skall kunna äga rum utan resursförändringar för försvaret. RRV har presenterat en beräkningsmodell som skall säkerställa detta. Regeringen har tillämpat denna modell, vilken i korthet innebär att nuvarande ekonomiska ram har omräknats från ett februariprisläge 1991 till ett beräknat genomförandeprisläge för budgetåret 1992/93 med hjälp av ett prognosticerat försvarsprisindex (FPI) för denna period. Lönerna har dock endast räknats upp med senast kända centrala löneavtal. Under budgetarbetet hösten 1993 avses en uppföljning ske mot faktiskt FPI för budgetåret 1992/93. Vid uppföljningen kommer hänsyn tas till förändrat FPI enligt avsnitt 8.2. Överskridanden/merutgifter för lönekostnader till följd av centralt ingångna avtal kommer att medges i enlighet med vad som gäller för statsförvaltningen i övrigt. Då avsikten med uppföljningen är att säkerställa att inte omläggningen till genomförandeprisbudgetering medfört att resurserna förändras bör justering av anslagen för både 1992/93 och 1993/94 ske.

Under det beredningsarbete som ägt rum har regeringskansliet haft kontinuerliga kontakter med myndighetsföreträdare och informerat om principerna för genomförandeprisbudgetering och den modell för omräkning som beskrivits ovan.

8.4 Ramanslag

Mot bakgrund av vad regeringen anför ovan om övergång till genomförandeprisbudgetering och vad som anförs i årets finansplan (1991/92:100 bil.1 sid 47) om införandet av ramar för förvaltningskostnader anser regeringen att flertalet av myndigheterna inom försvarsdepartementets verksamhetsområde bör anvisas medel över ramanslag för sina förvaltningskostnader.

Ramanslagets storlek skall vara ett uttryck för statsmakternas bedömning om vilka resurser som för myndigheten står till buds för att uppfylla de verksamhetsmässiga målen under det aktuella budgetåret.

Ramanslaget, med dess möjligheter till anslagssparande och anslagskredit, ger samtidigt myndigheterna ökade förutsättningar för en finansiell stabilitet och flexibilitet i genomförandet av verksamheten.

Regeringen kommer i kapitel 2 under respektive myndighet redovisa vilka anslag som bör ändras från förslagsanslag till ramanslag.

När det gäller ramanslagen inom den militära utgiftsramen vill regeringen anföra följande. Försvaret kommer under försvarsperioden att göra betydande investeringar som ställer krav på en mycket god likviditet. Inom befintliga ramar behövs en effektivare resursanvändning. För att möjliggöra bl.a. detta behöver regeringen ett bemyndigande att vid behov omdisponera de samlade resurser som anslagskrediterna som möjliggör.

8.5 Kapitalkostnader inom den militära utgiftsramen

Riksdagen ställde sig vid behandling av propositionen om verksamhet och anslag inom totalförsvaret (prop.1990/91:102, FöU8, rskr.285) bakom förslaget att införa kapitalkostnader. Utskottet anförde dock att tidpunkten för ett införande kunde behöva övervägas ytterligare samt att förslaget borde införas i ett tempo som harmonierar med behovet att bearbeta, konkretisera och öka förståelsen för förslaget. Särskilt ansågs roll- och ansvarsfördelningen i ett sådant system behöva klarläggas ytterligare.

I avvaktan på arbetet med att lägga fram en proposition avseende riktlinjer för den statliga fastighetsförvaltningen och ombildningen av byggnadsstyrelsen m.m. har frågan om kapitalkostnader vilat.

Regeringen anser det nu angeläget att fortsätta arbetet så att systemet med kapitalkostnader kan införas fr.o.m. budgetåret 1993/94.

I syfte att närmare klarlägga myndigheternas roll- och ansvarsfördelning i ett sådant kapitalkostnadssystem har regeringen funnit att dessa klarlägganden bör ske inom ramen för den pågående översynen av totalförsvarets ledningsorganisation och myndighetsstruktur.

8.6 Övrigt

Tillämpning av rationaliserings- och besparingskrav inom försvarsdepartementets verksamhetsområde

Under fjärde huvudtiteln har 16 miljoner kr. dragits av som en besparing för att delfinansiera en anslutning till Europeiska Ekonomiska samarbetsområdet (EES). Vidare har besparingar om 31 miljoner kronor genomförts inom transfereringssystemen.

Därutöver har inom huvudtiteln ett rationaliseringskrav tillämpats, varav en del återförts till huvudtiteln för att finansiera reformer och åtgärda allvarliga brister.

Den militära ramen har, förutom de inom ramen uppkomna rationaliseringsmedlen, tillförts 5,3 miljoner kronor från övrig verksamhet för att bl.a. finansiera nödvändiga materielinvesteringar. Kvarvarande frigjorda medel inom övrig verksamhet avses användas för att finansiera reformer inom verksamhetsområdet.

Inom den civila planeringsramen avses de genom rationaliseringskravet frigjorda medlen användas för att åtgärda brister inom funktionerna Hälso- och sjukvård samt Försörjning av industrivaror.

Utnyttjande av försäljningsintäkter

Det förekommer att totalförsvaret har intäkter utöver de betalningsmedel som har anvisats under fjärde huvudtiteln. Sådana intäkter kan härröra från försäljning av fastigheter, mark och materiel. Det bör därför övervägas i föreliggande planeringssituation om sådana intäkter under genomförandeprocessen bör återföras till totalförsvaret för att stärka säkerheten i planeringen.

En sådan ordning är i linje med proposition 1990/91:102, bil. 7, vari regeringen anmälde att inkomster från försäljning av fast egendom skulle kunna utnyttjas för reinvesteringar fr.o.m. budgetåret 1991/92. Riksdagen hade inget att erinra (FöU 1990/91:8, rskr. 285).

Teknisk utveckling

Erfarenheter visar att den tekniska utvecklingen för försvarsmateriel medför ökade utgifter i förhållande till det som var känt vid beställningstillfället. För att i rimlig omfattning säkerställa planerad materielanskaffning föreslår regeringen att anslagen för anskaffning av materiel räknas upp med en faktor om 1,5 %, förutom kompensation enligt tidigare angivna försvarsprisindex.

8.7 Ekonomiska ramar

Totalförsvarets militära del

Den ekonomiska ramen för totalförsvarets militära del finansierar verksamheter inom armén, marinen, flygvapnet, den operativa ledningen samt vissa för försvaret gemensamma myndigheter.

För perioden 1987/88 – 1990/91 har det militära försvarets ekonomiska utfall varit följande (löpande priser):

Budgetår	1987/88	1988/89	1989/90	1990/91	1991/92[1]
miljoner kr.	26 361	28 793	32 372	35 319	34 126

[1] Beräknat utfall, exkl. mervärdesskatt

Regeringen föreslår att totalförsvarets militära del tilldelas 173 330 miljoner kr. för perioden 1992/93 – 1996/97 (1992/93 års prisläge). I förslaget ingår en ramhöjning med 4 500 miljoner kr. för perioden.

Försvarsbeslutsperiodens årliga planeringsramar blir då följande (1992/93 års prisläge):

Budgetår	1992/93	1993/94	1994/95	1995/96	1996/97	1997/98-2001/02
miljoner kr.	34 666	34 666	34 666	34 666	34 666	173 330

Totalförsvarets civila del

Det civila delen av totalförsvaret indelas i samhällssektorer eller funktioner med en ansvarig myndighet för varje funktion. Funktionsindelningen, ansvarig myndighet samt övriga myndigheter med uppgifter inom funktionen regleras i förordningen (1986:294) om ledning och samordning inom totalförsvarets civila del.

Enligt de principer för finansiering av beredskapsåtgärder inom totalförsvarets civila del som fastställdes genom 1987 års försvarsbeslut, skall följande funktioner tilldelas medel ur den gemensamma ekonomiska planeringsramen nämligen Civil ledning och samordning, Befolkningsskydd och räddningstjänst, Psykologiskt försvar, Hälso- och sjukvård m.m., Transporter, Socialförsäkring m.m., Arbetskraft, Energiförsörjning, Försörjning med industrivaror och Kyrklig beredskap.

Beredskapsförberedelser inom affärsverkens ansvarsområde finansieras med egna medel. Undantag härifrån utgörs av statens järnvägar, sjöfartsverket och luftfartsverket som finansierar sina beredskapsåtgärder med såväl egna medel som anslagsmedel.

Beredskapsförberedelser inom övriga funktioner finansieras inom ramen för myndigheternas ordinarie förvaltningsanslag.

Utöver den verksamhet som bekostas av statliga verk och myndigheter betalas beredskapsförberedelser även av kommuner och landsting samt av näringslivet.

Utgifter för beredskapsåtgärder som finansieras med medel ur den ekonomiska planeringsramen är bl.a. investeringar och driftkostnader (exkl. oljelagringskostnader) samt förvaltningskostnader vid överstyrelsen för civil beredskap, statens räddningsverk, styrelsen för psykologiskt försvar, vapenfristyrelsen och civilbefälhavarna. Kapitalkostnader för beredskapslagring omfattas inte av den ekonomiska planeringsramen.

Överstyrelsen för civil beredskap har i augusti 1991 lämnat en programplan för totalförsvarets civila del för perioden 1992/93–1996/97. I programplanen lämnas förslag till fördelning av den ekonomiska planeringsramen enligt de av regeringen i anvisningarna för programplaneringen givna alternativen 1 965,5 (Nivå 1), 2 265,5 (Nivå 2) och 2 465,5 (Nivå 3) miljoner kr. per år. Härutöver redovisar överstyrelsen ett eget förslag på 2 892 miljoner kr.

För försvarsbeslutsperioden 1992/93 – 1996/97 bedöms de årliga planeringsramarna bli följande (1992/93 års prisläge):

Budgetår	1992/93	1993/94	1994/95	1995/96	1996/97
miljoner kr.	2 079,8	2 079,8	2 079,8	2 079,8	2 079,8

Regeringen föreslår att ramen för budgetåret 1992/93 fördelas på funktioner enligt följande:

	Miljoner kr.
– Civil ledning och samordning	188,7
– Befolkningsskydd och räddningstjänst	1 194,1
– Psykologiskt försvar	9,7
– Socialförsäkringar m.m.	4,2
– Hälso- och sjukvård m.m.	168,6
– Transporter	149,6
– Arbetskraft	181,3
– Livsmedelsförsörjning m.m.	21,3
– Energiförsörjning	72,8
– Försörjning med industrivaror	89,5
Summa:	2 079,8

Ärendet till riksdagen

Regeringen föreslår att riksdagen

1. godkänner de i avsnitt 8.2 föreslagna förändringarna i priskompensationssystemet,
2. bemyndigar regeringen att inom den militära utgiftsramen besluta om omdisponering av de anslagskrediter som möjliggörs genom ramanslag,
3. godkänner den i avsnitt 8.6. redovisade särskilda uppräkningen av anslagen för anskaffning av materiel,
4. fastställer planeringsramarna för totalförsvarets militära del för perioderna 1992/93 – 1996/97 samt 1997/98 – 2001/02 i enlighet med vad som anges ovan,
5. fastställer planeringsramen för totalförsvarets civila del för perioden 1992/93 – 1996/97 i enlighet med vad som anges ovan.

Kapitel 2.

Försvarsdepartementets verksamhetsområde under budgetåret 1992/93

I prop. 1991/92:100 (bil. 5 s. 2) har regeringen föreslagit riksdagen att, i avvaktan på särskild proposition i ämnet, anslagen under fjärde huvudtiteln (Försvarsdepartementet) för budgetåret 1992/93 skall beräknas med de belopp som har anvisats av riksdagen för budgetåret 1991/92. Regeringen tar nu upp dessa frågor.

Till försvarsdepartementets verksamhetsområde hör totalförsvarets militära del, totalförsvarets civila del, övrig verksamhet samt FN-styrkor m.m.

1 Ekonomiska frågor

De anslagsbelopp som regeringen föreslår för budgetåret 1992/93 är angivna exklusive mervärdesskatt. Anslagsbeloppen för 1991/92 anges exklusive mervärdesskatt. Anslagen för budgetåret 1992/93 har även reducerats med de ej disponibla medel som närmare beskrivs i regeringens beslut den 30 maj 1991 Regleringsbrev avseende försvarsdepartementets verksamhetsområde. Beloppen redovisas där under respektive anslag som "ej disponibla medel". För fjärde huvudtiteln uppgår denna summa till sammanlagt drygt 72 miljoner kr.

Samtliga anslag inom den militära utgiftsramen samt de anslag under littera K som för budgetåret 1991/92 ingick i den militära utgiftsramen är angivna i ett bedömt genomförandepris för 1992/93. Motsvarande anslag för budgetåret 1991/92 är angivna i prisläge februari 1990. Detta förklarar att förändringar i anslagsnivåer mellan dessa budgetår är större än om budgetering i fasta februariprislägen skulle ha tillämpats.

1.1 Anslagsstrukturen och försvarsmaktsbegreppet

Dåvarande chefen för försvarsdepartementet redogjorde i prop. 1990/91:102 Om verksamhet och anslag inom totalförsvaret 1991/92 (avsnitt 2.4.2.), för förändringar av begreppet försvarsmakten. Av redogörelsen framgår att regeringen anser att den militära utgiftsramen och begreppet försvarsmakten i princip bör sammanfalla. Försvarsmakten bör omfatta enbart myndigheter som har till huvuduppgift att medverka till att producera och vidmakthålla krigsförband eller att upprätthålla den militära beredskapen. Ingen annan statlig myndighet bör utföra motsvarande tjänster. Regeringen avsåg att låta ändringen träda i kraft den 1 juli 1992. Vidare anfördes att det bör ankomma på regeringen att besluta om försvarsmaktsbegreppets omfattning. Riksdagen hade inga erinringar (FöU8, rskr. 285).

Anslagsstrukturen under fjärde huvudtiteln föreslås nu få följande utformning.

Inom littera A. Försvarsdepartementet m.m. föreslås inga förändringar.

Totalförsvarets militära del

Inom littera B. Arméförband, C. Marinförband, och E. Operativ ledning m.m. föreslås inga förändringar ske. Inom littera D. tillkommer anslaget D 4. Flygvapenförband: JAS-systemet, betalningsförskjutningar.

Under littera F. Gemensamma myndigheter m.m. inom försvarsmakten bibehålls anslagen avseende

- försvarets sjukvårdsstyrelse
- fortifikationsförvaltningen
- försvarets materielverk
- försvarets radioanstalt
- värnpliktverket
- militärhögskolan
- frivilliga försvarsorganisationer inom den militära delen av totalförsvaret m.m.
- försvarets datacenter

Inom littera F behålls den del av försvarets civilförvaltnings anslag som avser ersättningar för kroppsskador. Anslaget för anskaffning av anläggningar för gemensamma myndigheter har förts bort från fjärde huvudtiteln.

Anslagen under nuvarande littera G. Gemensamma myndigheter m.m. utanför försvarsmakten förs till littera K. Övrig verksamhet nedan.

Totalförsvarets civila del

Till littera G. Civil ledning och samordning förs nuvarande anslagen under littera H. med i några fall förändrade benämningar.

Till littera H. Befolkningsskydd och räddningstjänst m.m. förs anslagen under nuvarande littera I. med i några fall förändrade benämningar. Anslaget för anläggningar för räddningsskolorna m.m. har förts bort från fjärde huvudtiteln. Nuvarande anslaget I 4. Identitetsbrickor har förts över från försvars- till finansdepartementets verksamhetsområde. Detta framgår av proposition 1991/92:100 bilaga 8.

Till littera I. Psykologiskt försvar förs nuvarande anslag under littera J. med motsvarande benämning.

Till littera J. Försörjning med industrivaror förs nuvarande anslagen under littera K. med motsvarande benämningar.

Övrig verksamhet

Till littera K. Övrig verksamhet förs de anslag från nuvarande littera F. som inte bör ingå i försvarsmakten. Hit förs också samtliga anslag under nuvarande littera G. och vissa av anslagen under nuvarande littera L. Övriga ändamål. Anslaget för anskaffning av anläggningar för försvarets forskningsanstalt har förts bort från fjärde huvudtiteln. Inom littera K uppförs anslag för Utredning av allvarliga olyckor, Försvarets civilförvaltning: täckning av vissa kostnader samt Stiftelsen Gällöfsta kurscentrum.

Från nuvarande littera F. överförs följande anslag:

- försvarets civilförvaltning
- försvarets mediecenter
- försvarets förvaltningshögskola
- krigsarkivet
- statens försvarshistoriska museer.

Från nuvarande littera G. överförs följande anslag:

- gemensam försvarsforskning
- kustbevakningen
- anskaffning av materiel för kustbevakningen
- försvarshögskolan
- vissa nämnder m.m. inom försvarsdepartementets område (sammanslagning av nuvarande anslagen G 6. och L 7.)

Från nuvarande littera L. överförs följande anslag:

- försvarets forskningsanstalt: intäktsfinansierad verksamhet
- flygtekniska försöksanstalten
- flygtekniska försöksanstalten: intäktsfinansierad verksamhet

Littera L. får benämningen FN-styrkor m.m. och omfattar anslagen

- kostnader i Sverige för FN-styrkor m.m. (tidigare anslaget Beredskapsstyrka för FN-tjänst)
- FN-styrkors verksamhet utomlands
- Sveriges delegation vid NNSC i Korea (tidigare anslaget Övervakningskontingenten i Korea)

1.2 Revisionen av verksamheten budgetåret 1990/91

Inom försvarsdepartementets verksamhetsområde har ett antal myndigheter fått revisionsanmärkningar för budgetåret 1990/91. Myndigheterna är överbefälhavaren, chefen för armén, chefen för marinen, chefen för flygvapnet, fortifikationsförvaltningen och försvarets materielverk.

Riksrevisionsverket har bl.a. pekat på följande brister:

- I nuvarande ekonomisystem är det svårt att följa ekonomiska transaktioner. Överensstämmelse saknas mellan redovisningen i olika försystem och riksbokföringen.
- Vid totalredovisningar för koncernen saknas, i ekonomisystemet, vissa funktioner för elimineringar av interna poster.
- Den ekonomiadministrativa kompetensen behöver på flera områden förstärkas.

Regeringen kan inte acceptera anmärkningar av detta slag. Regeringen avser därför att uppmana berörda myndigheter att vidta erforderliga åtgärder med anledning av revisionsanmärkningarna. För att tillgodose riksdagens och regeringens krav på information samt för att möta de krav som ställs på myndigheterna skall myndigheterna under budgetåret 1992/93 särskilt inrikta sig mot att förbättra ekonomisystem och medverka till att höja den ekonomiadministrativa kompetensen.

Riksrevisionsverket har vidare genomfört en förvaltningsrevision av materielförsörjningen i arméns krigsförband genom att granska resultatet av genomförd renovering och modifiering av stridsvagn 103 C. Riksrevisionsverket har bl.a. kunnat konstatera att kraftiga kostnadsökningar lett till att endast delar av renoveringsprogrammet kunnat genomföras. Berörda myndig-

heter har i sina yttranden över granskningen bl.a. framfört att flera av de synpunkter som framförts har beaktats i det förändringsarbete som genomförs. Vad avser riksrevisionsverkets förslag att beslutsformerna för den s.k. steganskaffningsprocessen samt att anslagsutformningen bör förändras anser regeringen att dessa frågor tas upp i samband med det fortsatta utvecklingsarbetet med försvarets planerings- och budgetsystem.

1.3 Ekonomiskt utfall för budgetåret 1990/91

Totalförsvarets militära del

Det militära försvarets budgeterade utgiftsram för budgetåret 1990/91 var 30 149,7 miljoner kr. i prisläge februari 1989. Regeringen bemyndigades att justera utgiftsramen med hänsyn till pris- och löneutvecklingen enligt försvarsprisindex efter februari 1989 (prop. 1989/90:100 bil. 6, FöU 7, rskr. 226). Utgiftsramen har justerats enligt följande.

	miljoner kr.
Kompensation för pris- och löneökningar	4 233,0
Underutnyttjande av ramen för budgetåret 1989/90	428,2
Investeringar för omlokaliseringar inom kustbevakningen	43,5
Kompensation för mervärdesskatt på flygdrivmedel	87,2
Anskaffning av Haubits 77 B	200,0
Medel till Tullingeprojektet	30,0
Övrigt	24,7
Summa justeringar	5 046,6

Disponibla medel för budgetåret 1990/91 blev därmed 35 196,3 miljoner kr. Enligt riksrevisionsverkets budgetredovisning blev utfallet 35 318,6 miljoner kr., vilket ger följande resultat:

	Miljoner kr.
Disponibla medel	35 196,3
Utfall	35 318,6
Överutnyttjande	- 122,3

Regeringen kommer med stöd av riksdagens bemyndigande (prop. 1990/91:102, FöU 8, rskr. 285) att justera den ekonomiska ramen för budgetåret 1991/92 med överutnyttjandet 1990/91.

Totalförsvarets civila del

Det civila försvarets ekonomiska planeringsram för budgetåret 1990/91 fastställdes till 2 040,5 miljoner kr. i beräknat genomförandeprisläge 1990/91 (prop. 1989/90:100 bil. 6, FöU 7, rskr. 226) Ramen innehåller såväl förslags- som reservationsanslag.

Det ekonomiska utfallet för 1990/91 under anslag inom angiven ram redo-

visas av överstyrelsen för civil beredskap i en skrivelse till regeringen i oktober 1991. Av redovisningen framgår bland annat följande.

Utfallet under förslagsanslag visar att dessa sammantaget har överutnyttjats med 55 000 kr. under budgetåret 1990/91.

Utgående reservationer på reservationsanslag budgetåret 1990/91 uppgår till cirka 900 miljoner kr. Reservationerna, som disponeras av myndigheterna under kommande budgetår, har inplanerats för bland annat följande ändamål. Till viss del har arbetet med överstyrelsens för civil beredskap omorganisation och omlokalisering bidragit till att reservationerna inom funktionerna försörjning med industrivaror har ökat. Vidare har utdragna förhandlingar mellan staten och sjukvårdshuvudmännen om kostnadsfördelning inom hälso- och sjukvårdsområdet lett till att dessa reservationer har ökat. Förhandlingarna har numera slutförts och reservationerna förväntas därmed minska.

Av reservationerna hänför sig cirka 80 miljoner kr. till kommunalteknisk försörjning inom funktionen Civil ledning och samordning. Större delen av detta belopp är bundet genom avtal med kommuner. Inom Funktionen försörjning med industrivaror är av en total reservation på omkring 345 miljoner kr. drygt 160 miljoner kr. bundna till följd av ingångna avtal och beslut om beviljande av försörjningsberedskapsstöd. Överstyrelsen för civil beredskap har i programplanen för funktionen föreslagit att resterande reservationer används under programplaneperioden för finansiering av beredskapsåtgärder.

Inom hälso- och sjukvårdsområdet redovisas en reservation på ca 355 miljoner kr. varav drygt 285 miljoner kr. avses utnyttjas för utrustning och sjukvårdsmateriel.

1.4 Ekonomisk sammanfattning

De ekonomiska förändringarna inom försvarsdepartementets verksamhetsområde i förhållande till statsbudgeten för budgetåret 1991/92 framgår av följande sammanställning. Sammanställningen är gjord med den litterering som avses gälla för budgetåret 1992/93. Som framgår av kapitel 2, avsnitt 1.1 förs vissa anslag bort från fjärde huvudtiteln från och med 1 juli 1992. Jämförbarheten på litteranivå mellan de båda budgetåren är därför inte fullständig. Summeringen av medel som anvisats för budgetåret 1991/92 understiger av samma anledning det belopp som anges i regeringens proposition 1990/91:102 Verksamhet och anslag inom totalförsvaret 1991/92, s. 6. Anslagen för budgetåret 1991/92 anges med de belopp som regeringen anvisat i regleringsbrevet med tillägg av belopp som i förekommande fall anvisats på tilläggsbudget. De för budgetåret 1991/92 anvisade beloppen för verksamhet under littera B-F samt de anslag under littera K som tidigare ingått i den militära utgiftsramen anges i prisläge februari 1990. De för budgetåret 1992/93 föreslagna beloppen anges i bedömt genomförandeprisläge. Detta medför att skillnaden i anslagsnivåer förefaller större än den reella förändringen.

Anslagslittera		Anvisat 1991/92 (tusentals kronor)	Förslag 1992/93 (tusentals kronor)	Förändring (tusentals kronor)
A.	Försvarsdepartementet			
A.1	Försvarsdepartementet	45 790	47 400	1 610
A 2.	Utredningar m.m.	11 185	11 185	0
Summa A		56 975	58 585	1 610
B.	Arméförband			
B 1.	Arméförband:Ledning och förbandsverksamhet	7 733 360	8 575 000	841 640
B 2.	Arméförband:Anskaffning av materiel	3 467 970	3 283 400	-184 570
B 3.	Arméförband:Anskaffning av anläggningar	525 970	713 000	187 030
C.	Marinförband			
C 1.	Marinförband:Ledning och förbandsverksamhet	2 674 910	2 822 000	147 090
C 2.	Marinförband:Anskaffning av materiel	2 408 749	2 587 000	178 251
C 3.	Marinförband:Anskaffning av anläggningar	176 215	200 000	23 785
D.	Flygvapenförband			
D 1.	Flygvapenförband:Ledning och förbandsverksamhet	4 374 030	5 103 000	728 970
D 2.	Flygvapenförband: Anskaffning av materiel	6 051 913	7 503 000	1 451 087
D 3.	Flygvapenförband: Anskaffning av anläggningar	257 490	394 000	136 510
D 4.	Flygvapenförband: JAS-systemet, betalningsförskjutningar	—	1	1
E.	Operativ ledning m.m.			
E 1.	Operativ ledning m.m.:Ledning och förbandsverksamhet	888 730	1 035 000	146 270
E 2.	Operativ ledning m.m.: Anskaffning av materiel	143 925	129 000	-14 925
E 3.	Operativ ledning m.m.: Anskaffning av anläggningar	72 910	54 000	-18 910
E 4.	Operativ ledning m.m.: Forskning och utveckling	73 695	141 000	67 305
F.	Gemensamma myndigheter m.m. inom försvarsmakten			
F 1.	Försvarets sjukvårdsstyrelse	40 256	44 700	4 444
F 2.	Fortifikationsförvaltningen	1	1	0
F 3.	Försvarets materielverk	1 014 720	1 151 500	136 780
F 4.	Försvarets radioanstalt	328 251	354 700	26 449
F 5.	Värnpliktsverket	168 299	204 200	35 901
F 6.	Militärhögskolan	67 940	83 600	15 660
F 7.	Frivilliga försvarsorganisationer inom den militära delen av totalförsvaret m.m.	140 000	155 700	15 700
F 8.	Försvarets datacenter	1	1	0
F 9.	Ersättningar för kroppsskador	—	71 000	71 000
Summa B – F (totalförsvarets militära del)		30 609 335	34 604 803	3 995 468
G.	Civil ledning och samordning m.m.			
G 1.	Överstyrelsen för civil beredskap:Civil ledning och samordning	52 758	60 743	7 985

Anslagslittera		Anvisat 1991/92 (tusentals kronor)	Förslag 1992/93 (tusentals kronor)	Förändring (tusentals kronor)
G 2.	Överstyrelsen för civil beredskap:Tekniska åtgärder i ledningssystemet m.m.	72 120	91 500	19 380
G 3.	Civilbefälhavarna: Förvaltningskostnader m.m.	22 465	24 666	2 201
G 4.	Civilbefälhavarna: Utbildnings- och övningsverksamhet	7 475	11 800	4 325
H.	Befolkningsskydd och räddningstjänst m.m.			
H 1.	Befolkningsskydd och räddningstjänst	592 327	653 417	61 090
H 2.	Skyddsrum, m.m.	496 906	487 560	-9 346
H 3.	Ersättning för verksamhet vid räddningstjänst m.m.	5	6	1
H 4.	Frivilliga försvarsorganisationer inom den civila delen av totalförsvaret m.m.	72 490	77 790	5 300
H 5.	Vapenfristyrelsen	151 005	13 101	
H 6.	Vapenfristyrelsen: vapenfria tjänstepliktiga	—	141 733	3 829
I.	Psykologiskt försvar			
I 1.	Styrelsen för psykologiskt försvar	9 340	9 740	400
J.	Försörjning med industrivaror m.m.			
J 1.	Överstyrelsen för civil beredskap:Försörjning med industrivaror	74 260	78 464	4 204
J 2.	Överstyrelsen för civil beredskap:Industriella åtgärder	52 730	11 040	-41 690
J 3.	Överstyrelsen för civil beredskap:Kapitalkostnader	184 500	171 600	-12 900
J 4.	Överstyrelsen för civil beredskap:Täckande av förluster till följd av statliga beredskapsgarantier m.m.	1	1	0
Summa G – J (försvarsdepartementets andel av totalförsvarets civila del)		1 788 382	1 833 161	44 779
K.	Övrig verksamhet			
K 1.	Försvarets civilförvaltning	117 933	1	-117 932
K 2.	Gemensam försvarsforskning	443 090	487 761	44 671
K 3.	Försvarets forskningsanstalt: Intäktsfinansierad uppdragsverksamhet	1	1	0
K 4.	Kustbevakningen	272 990	295 698	22 708
K 5.	Anskaffning av materiel för kustbevakningen	46 875	51 800	4 925
K 6.	Flygtekniska försöksanstalten	9 471	9 969	498
K 7.	Flygtekniska försöksanstalten: Intäktsfinansierad uppdragsverksamhet	1	1	0
K 8.	Försvarets mediecenter	1	1	0
K 9.	Försvarets förvaltningshögskola	18 977	16 533	-2 444
K 10.	Försvarshögskolan	7 049	8 095	1 046
K 11.	Krigsarkivet	9 461	11 664	2 203

Anslagslittera	Anvisat 1991/92 (tusentals kronor)	Förslag 1992/93 (tusentals kronor)	Förändring (tusentals kronor)
K 12. Statens försvarshistoriska museer	21 596	24 787	3 191
K 13. Vissa nämnder m.m. inom försvarsdepartementets område	16 083	20 389	4 306
K 14. Utredning av allvarliga olyckor	—	910	910
K 15. Försvarets civilförvaltning: Täckning av vissa kostnader	—	2 000	2 000
K 16. Stiftelsen Gällöfsta kurscentrum	5 088	16 000	10 912
Summa K (Övrig verksamhet m.m.)	968 616	945 610	-23 006
L. FN-styrkor m.m.			
L 1. Kostnader i Sverige för FN-styrkor m.m.	41 922	49 915	7 993
L 2. FN-styrkors verksamhet utomlands	267 610	247 713	-19 897
L 3. Sveriges delegation vid NNSC i Korea	5 290	5 054	-236
Summa L (FN-styrkor m.m.)	314 822	302 682	-12 140
Summa för fjärde huvudtiteln	**33 738 130**	**37 744 841**	**4 006 711**

En närmare presentation av fördelningen av medlen på olika ändamål görs i anslutning till resursberäkningarna under de olika anslagen.

Regeringens förslag till anslag för totalförsvaret under budgetåret 1992/93 omfattar totalt 39 031 778 miljoner kr. Medlen fördelar sig på följande sätt. (tusentals kr.).

Littera A. Försvarsdepartementet	58 585
Littera B – F. Militära utgiftsramen	34 604 803
Littera G – J. Civila planeringsramen	1 833 161
Vissa övriga anslag inom andra huvudtitlar för totalförsvarets civila del	1 286 937
Littera K. Övrig verksamhet	945 610
Littera L. FN-styrkor m.m.	302 682
	39 031 778

2. Försvarsdepartementet m.m.

A 1. Försvarsdepartementet

1990/91	Utgift	45 154 818
1991/92	Anslag	45 790 100[1]
1992/93	Förslag	47 400 000

[1] Exkl. mervärdesskatt och ej disponibla medel.

Anslaget har beräknats utifrån att förvaltningskostnader för statens haverikommission budgetåret 1992/93 inte skall belasta anslaget.

A 2. Utredningar m.m.

1990/91	Utgift	8 585 410	reservation 3 247 299[1]
1991/92	Anslag	11 185 000[1 2]	
1992/93	Förslag	11 185 000	

[1] Exkl. mervärdesskatt och ej disponibla medel.
[2] Varav 4 600 000 kr. på tilläggsbudget I

Anslaget har beräknats utifrån den uppskattade omfattningen av utredningsverksamheten för nästa budgetår.

Ärendet till riksdagen

Regeringen föreslår riksdagen att

1. till Försvarsdepartementet för budgetåret 1992/93 anvisa ett förslagsanslag på 47 400 000 kr.,
2. till Utredningar m.m. för budgetåret 1992/93 anvisa ett reservationsanslag på 11 185 000 kr.

3 Totalförsvarets militära del

3.1 Arméförband

Regeringens förslag

Verksamhetens inriktning

Inriktningen av arméstridskrafterna för försvarsbeslutsperioden redovisas under avsnitt 2.3.1 i kapitel 1.

Under budgetåret 1992/93 skall grund- och repetionsutbildningen samt den materiella förnyelsen prioriteras. Inriktningen bör därvid vara att grundutbildning sker så att en begränsad förbandsomsättning erhålls för samtliga brigader med tillhörande fördelningsförband.

Repetitionsutbildning genomförs för att tillgodose de mest prioriterade förbandens behov med hänsyn till kraven på krigsduglighet och beredskap. Den materiella förnyelsen skall omfatta fortsatt mekanisering av stridskrafterna där bl.a. pansarvärnsförmågan ytterligare skall förbättras.

Resurser

B 1. Arméförband: Ledning och förbandsverksamhet, ramanslag 8 575 000 000 kr.

B 2. Arméförband: Anskaffning av materiel, ramanslag 3 283 400 000 kr.

Bemyndiganden för materielbeställningar, m.m. 8 203 300 000 kr.

B 3. Arméförband: Anskaffning av anläggningar, reservationsanslag 713 000 000 kr.

Bakgrund till förslagen

Uppgifter

Chefen för armén är programmyndighet för huvudprogram 1. Arméförband. Han skall i denna egenskap bl.a. utarbeta underlag för beslut om avvägning inom programmet, lämna förslag till, följa och värdera produktionen inom programmet, vid behov vidta åtgärder för att ändra produktionen samt genomföra utredningar och studier.

Chefen för armén svarar vidare för produktionsledning och produktion inom huvudprogrammet vad avser ledning och förbandsverksamhet, anskaffning av mark, anläggningar och lokaler samt för ledning och förbandsverksamhet vad avser krigsförband inom huvudprogrammet Operativ ledning m.m.

Verksamheten 1990/91 med resultatbedömning

Verksamheten har i huvudsak genomförts i enlighet med regeringens regleringsbrev. Försök med förkortad grundutbildning av värnpliktiga för krigsplacering i territorialförsvaret har genomförts. Resultaten har ej varit till-

fredsställande varför regeringen i november 1991 beslutat om försökens omedelbara upphörande. Av ekonomiska skäl har regeringen även medgivit en väsentligt minskad repetitionsutbildningsnivå för budgetåret. Försvarsmaktsövning "Nordanvind" genomfördes dock, med gott resultat.

Planerad materielanskaffning har i huvudsak kunnat genomföras och flera viktiga materielsystem är nu under införande i krigsorganisationens förband. Här kan nämnas haubits 77 B, pansarvärnsrobot 56 och fältuniformssystem 90.

Chefen för armén har överutnyttjat sina anslag med totalt 111,2 miljoner kr. Regeringen noterar att anslaget B 1. överskridits med 90,5 miljoner kr. till följd av för chefen för armén delvis opåverkbara förhållanden och orsaker bl.a. utfallet av RALS 89/90. Anslaget B 2. har överskridits med 23,1 miljoner kr. på grund av att inkomsterna blivit lägre än prognosticerat.

Antalet anställda inom armén omräknat i personår uppgick bugetåret 1990/91 till 15 675, varav 8 260 yrkesofficerare, 950 yrkesofficersaspiranter, 6 150 civila samt 315 frivilliga.

Regeringens överväganden

Verksamhetens inriktning 1992/93

Prioriterade förbandstyper är brigaderna och därtill hörande fördelningsförband.

Inom delprogrammet fördelningsförband skall bl.a. organisering av haubitsbataljoner 77 B och televapenförband fortsätta.

Brigadernas personella och materiella kvalitet skall säkerställas. Hos infanteri- och norrlandsbrigaderna ökas eldkraften genom tillförsel av nya pansarvärnsvapen. För pansar-/mekbrigaderna skall planeringen för den fortsatta mekaniseringen inklusive anskaffningsförberedelser för ny stridsvagn fortsätta.

Omorganisationen av territorialförsvaret skall fortsätta. De mest prioriterade förbandens kvalitet skall därvid förbättras genom övertagande av materiel från fältförband som avvecklas.

Anslag

B 1. Arméförband: Ledning och förbandsverksamhet

1990/91	Utgift	9 163 150 411
1991/92	Anslag	7 733 360 000[1]
1992/93	Förslag	8 575 000 000[2]

[1] Prisläge februari 1990 exkl. mervärdesskatt och ej disponibla medel
[2] Bedömt genomförandeprisläge 1992/93

Verksamheten under anslaget består av utbildning för och vidmakthållande av arméns krigsförband samt upprätthållande av insats- och mobiliseringsberedskap m.m.

Chefens för armén yrkande

Chefen för armén anser att inriktningen för budgetåret bör vara att genom grund- och repetitionsutbildning bibehålla krigsdugligheten för prioriterade krigsförband. Härigenom upprätthålls även erforderlig systemkunskap hos huvuddelen av befälet.

Arbetet med att genomföra de omfattande grundorganisationsförändringarna som försvarsbeslutet innebär får stor inverkan på budgetårets verksamhet i övrigt.

Chefen för armén hemställer att 8 229 miljoner kr.(prisläge februari 1991) anvisas.

Överbefälhavarens yttrande

Överbefälhavaren föreslår att anslaget förs upp med 8 229 miljoner kr. (prisläge februari 1991)

Regeringen

Inriktningen av verksamheten under budgetåret har angivits ovan. Inriktningen överensstämmer i sina väsentliga delar med den som chefen för armén har föreslagit i sin anslagsframställning. Regeringen beräknar medelsbehovet till 8 575 000 000 kr. Anslaget föreslås fortsättningsvis vara ett ramanslag.

B 2. Arméförband: Anskaffning av materiel

1990/91	Utgift	3 577 052 121
1991/92	Anslag	3 467 970 000[1]
1992/93	Förslag	3 283 400 000[2]

[1] Prisläge februari 1990 exkl. mervärdesskatt och ej disponibla medel
[2] Bedömt genomförandeprisläge 1992/93

Verksamheten under anslaget omfattar materielunderhåll som inte är en direkt följd av materielens förrådshållning eller utbildning och övning av förbanden, anskaffning av materiel för krigsorganisationen och av viss materiel för fredsbruk samt utveckling av materiel för armén. Verksamheten inriktas genom tilldelning av bemyndiganden medan anskaffningstidpunkt och anskaffningstakt bestäms av medelstilldelningen.

Chefens för armén yrkande

Anslaget bör inom den av överbefälhavaren anvisade ramen för huvudprogrammet på en prolongerad ekonomisk nivå för försvarsmakten föras upp med 2 941 miljoner kr. (prisläge februari 1991) och ett bemyndigande om 5 566,2 miljoner kr. inhämtas. För att den materiella kvaliteten skall kunna förbättras bör emellertid anslaget föras upp med 3 806 miljoner kr.

I en kompletterande anslagsframställning begär chefen för armén att anslaget förs upp med 3 007 miljoner kr. och ett bemyndigande om 5 813 miljoner kr. inhämtas. Vidare hemställs att på tilläggsrad medel avdelas långsiktigt för utveckling och anskaffning av luftvärnsroboten BAMSE.

Enligt den kompletterande anslagsframställningen kommer under året leveranser av bl.a. renoverade 15,5 cm haubits F, automatkarbin 5, pansarvärnsrobotsystem 56 Bill, luftvärnsrobotsystem 90, fältuniformssystem 90, kroppsskydd mot splitter och truppradiosystem 8000 att ske.

Viktigare planerad verksamhet under året är enligt den kompletterande anslagsframställningen fortsatt utveckling av artillerilokaliseringsradar (ARTHUR), specialversioner till stridsfordon 90, telesystem 9000 och försvarets gemensamma radiosystem 90.

Bemyndiganden som begärs enligt den kompletterande anslagsframställningen för budgetåret 1992/93 framgår av följande sammanställning (prisläge februari 1991; 1 000-tal kr.)

Objekt	Bemyndigande
Stegobjekt	1 845 500[1]
Övriga objekt	2 672 700

[1] Exkl. luftvärnsrobotsystem 703 BAMSE på tilläggsrad

Därutöver har bemyndiganden om 1 795,1 miljoner kr. begärts för prisreglering.

Överbefälhavarens yttrande

Den av chefen för armén genomförda planeringen på en prolongerad nivå (2 941 miljoner kr.,prisläge februari 1991) enligt programplanen tillstyrks.

Överbefälhavarens s.k. nivå A (5 060 miljoner kr.) enligt programplanen bör dock utgöra grund för den forsatta utvecklingen.

Överbefälhavaren tillstyrker chefens för armén kompletterande anslagsframställning.

Regeringen

Regeringens beräkning av det totala bemyndigande- och medelsbehovet (exkl. mervärdesskatt) under anslaget framgår av sammanställningen över bemyndiganden och anslagsmedel. Anslaget föreslås fortsättningsvis vara ett ramanslag.

Bemyndiganden och anslagsmedel

Uppdrag m.m.	1991/92		1992/93			
	Planerat		Chefen för armén		Regeringen	
	Bemynd.	Anslagsm.	Bemynd.	Anslagsm.	Bemynd.	Anslagsm.
Arméförband:						
Uppdrag för utveckling, anskaffning och centralt vidtaget materielunderhåll	2 173 900	4 204 200	4 518 200	3 829 800	6 908 200	4 057 500
Prisreglering	+1 355 000	—	+1 795 100	—	+1 795 100	—
Justering på grund av						
- betalningsförskjutningar	—	-233 900	—	-322 800	—	-322 800
- inkomster	-500 000	-500 000	-500 000	-500 000	-500 000	-500 000
- ej disponibla medel	-2 500[1]	-2 330	—	—	—	
- teknisk utveckling						48 700
Medelsbehov	—	3 467 970	—	3 007 000	—	3 283 400
Bemyndigandebehov	3 026 400	—	5 813 300	—	8 203 300	—

[1] 2 500 avsedda för anslaget H 3.

Bemyndigandeskulden under anslaget var den 30 juni 1991 11 207 100 000 kr. För budgetåret 1991/92 har lämnats ett bemyndigande om 3 026,4 miljoner kr. och anvisats ett anslag av 3 468 miljoner kr.

Den beräknade bemyndigandeskulden under anslaget den 30 juni 1992 blir därmed (11 207 100 000 + 3 026 400 000 - 3 468 000 000) 10 765 500 000 kr.

Med utnyttjande av de belopp som tagits upp i sammanställningen blir bemyndigandeskulden den 30 juni 1993 (10 765 500 000 + 8 203 300 000 - 3 283 400 000) 15 685 400 000 kr. Detta belopp bör emellertid justeras med hänsyn till den beräknade fördelningen av prisregleringsmedel för budgetåren 1991/92 och 1992/93. Den beräknade bemyndigandeskulden den 30 juni 1993 blir därmed ca 14 000 miljoner kr.

Under anslaget har beräknats medel för anskaffning av helikoptrar för sjuktransporter i enlighet med vad som anförs i avsnittet 6.3. Chefen för armén kommer att under budgetåret disponera 87 miljoner kr. av medel under den femte huvudtiteln för denna anskaffning.

Förutsättningarna för fortsatt utveckling och anskaffning av ett luftvärnsrobotsystem för medelång räckvidd och styrd artilleriammunition samt för ammunitionsindustrins fortbestånd vad avser konventionell artilleri- och granatkastarammunition har tidigare behandlats i avsnittet om försvarsindustrin.

Regeringen anser att det föreligger starka operativa och försvarsindustriella skäl att inom landet utveckla och producera ett nytt luftvärnsrobotsystem. Vad avser s.k. styrd artilleriammunition avser regeringen att senare ta slutlig ställning med hänsyn till finansieringsutrymmet.

Vid ammunitionsindustrin anser regeringen att beställningar av grovkalibrig ammunition samt krut- och sprängämnen bör läggas ut i mån av finansiellt utrymme.

Under anslaget har därför beräknats bemyndiganden för fortsatt utveck-

ling av robotsystem 703 BAMSE och artillerigranaten BONUS samt beställningar av grovkalibrig ammunition m.m.

Finansiering i dessa fall kan ske förutom av under anslaget beräknade medel också genom omplanering och inom ramen för de åtgärder som redovisas i avsnittet 8.6.2 Utnyttjande av försäljningsintäkter. Vidare kan finansiering komma att ske med utnyttjande av anslagskrediter enligt vad som beskrivs under avsnittet om ramanslag.

Om ekonomiska förutsättningar ej skapas för båda ovan nämnda projekt anser regeringen främst av operativa skäl att robotsystemen med medellång räckvidd bör prioriteras före fortsatta satsningar inom artilleriammunitionsområdet.

Liksom tidigare bör det ankomma på regeringen att ta ställning till vilka anskaffningar m.m. som bör ske inom ramen för det bemyndigande som riksdagen kan komma att lämna.

B 3. Armeförband: Anskaffning av anläggningar

1990/91	Utgift	503 872 578
1991/92	Anslag	525 970 000[1]
1992/93	Förslag	713 000 000[2]

[1] Prisläge februari 1990 exkl. mervärdesskatt och ej disponibla medel
[2] Bedömt genomförandeprisläge 1992/93

Verksamheten under anslaget omfattar nybyggnad m.m. av och centralt beslutade ombyggnads- och underhållsåtgärder avseende lokaler m.m. för armén. Vidare markförvärv för dessa ändamål och för övnings- och skjutfält.

Chefen för armén

Produktionen är planerad för att kunna tillgodose de byggnationsbehov som krävs för att genomföra de grundorganisatoriska förändringar som redan är beslutade. Beroende på försvarsbeslutets inriktning finns möjlighet att göra viss omdisposition av de i övrigt inplanerade investeringarna.

Chefen för armén hemställer att 695 miljoner kr. anvisas anslaget. (prisläge februari 1991).

Överbefälhavaren

Överbefälhavaren föreslår att anslaget förs upp med 695 miljoner kr. (prisläge februari 1991).

Regeringen

Inriktningen av verksamheten under budgetåret har angivits ovan. Regeringen beräknar medelsbehovet för 1992/93 till 713 miljoner kr. Anslaget föreslås fortsättningsvis vara ett reservationsanslag.

Ärendet till riksdagen

Regeringen föreslår att riksdagen

1. till *Arméförband: Ledning och förbandsverksamhet* för budgetåret 1992/93 anvisar ett ramanslag på 8 575 000 000 kr.
2. till *Arméförband: Anskaffning av materiel* för budgetåret 1992/93 anvisar ett ramanslag på 3 283 400 000 kr.
3. bemyndigar regeringen att medge att beställningar av materiel m.m. och utvecklingsarbete för arméförband får läggas ut inom en kostnadsram av 8 203 300 000 kr.
4. till *Arméförband: Anskaffning av anläggningar* för budgetåret 1992/93 anvisar ett reservationsanslag på 713 000 000 kr.

3.2 Marinförband

Regeringens förslag

Verksamhetens inriktning

Inriktningen av marinstridskrafterna för försvarsbeslutsperioden redovisas under avsnitt 2.3.2 i kapitel 1.
Under budgetåret 1992/93 skall ubåtsskyddsförmågan, organiserandet av amfibieförband samt upprätthållandet av ubåtsförbandens förmåga prioriteras. Insats och incidentberedskapen bör vidmakhållas på i stort nuvarande nivå. En anpassning av antalet krigsförband bör inledas. Åtgärder för att förbättra den materiella kvaliteten och hotanpassa krigsförbanden bör inledas.

Resurser

C 1. Marinförband: Ledning och förbandsverksamhet, ramanslag 2 822 000 000 kr.
C 2. Marinförband: Anskaffning av materiel, ramanslag 2 587 000 000 kr.
Bemyndiganden för materielbeställningar, m.m. 4 600 000 000 kr.
C 3. Marinförband: Anskaffning av anläggningar, reservationsanslag 200 000 000 kr.

Övrigt

Ostkustens marinkommandos stab skall grupperas på Muskö.

Bakgrund till förslagen

Uppgifter

Chefen för marinen är programmyndighet för huvudprogram 2. Marinförband. Han skall i denna egenskap bl.a. utarbeta underlag för beslut om avvägning inom programmet, lämna förslag till, följa och värdera produktionen inom programmet, vid behov vidta åtgärder för att ändra produktionen samt genomföra utredningar och studier.

Chefen för marinen svarar vidare för produktionsledning och produktion för i huvudprogrammet Marinförband vad avser ledning och förbandsverksamhet samt anskaffning av mark, anläggningar och lokaler.

Verksamheten 1990/91 med resultatbedömning

Verksamheten har i allt väsentligt genomförts i enlighet med regeringens regleringsbrev. Den anbefallda mobiliserings-, insats- och incidentberedskapen har upprätthållits.

Chefen för marinen har överutnyttjat sina anslag med 143,1 miljoner kr., främst på grund av löneökningar utöver plan, för vilka kompensation inte har erhållits. Regeringen utgår från att åtgärder vidtas för att förbättra produktionen och produktionsledningen inom anslaget C 1. Marinförband: Ledning och förbandsverksamhet. Anslaget C 2. Anskaffning av materiel har underutnyttjats med 414 miljoner kr., främst på grund av eftersläpningar i fakturering samt betalningsförskjutningar.

Antalet anställda inom marinen, omräknat i personår, uppgick budgetåret 1990/91 till 6 036 varav 3 126 yrkesofficerare, 350 yrkesofficersaspiranter och 2 560 civil personal (exkl. lönebidragsanställda). Därutöver var 2 550 reservofficerare anställda.

Regeringens överväganden

Verksamhetens inriktning 1992/93

Ubåtsskyddsförmågan bör säkerställas.

Insats- och incidentberedskapen bör vidmakthållas på i stort nuvarande nivå.

En avsevärd minskning av ledningsorganisationens personal bör inledas. Samordning av ledningen för kustbevakningsregion med marinkommando bör fortsätta.

Antalet tunga helikoptrar bör vidmakthållas och införandet av till helikopterorganisation anpassad rörlig basorganisation bör fullföljas.

Rustning och utbildning av kustkorvettförband bör fullföljas.

Livstidsförlängning av sex robotbåtar och åtta patrullbåtar bör fortsätta. Avveckling av fyra patrullbåtar bör påbörjas.

Livstidsförlängning av två ubåtar typ Sjöormen, modernisering av tre ubåtar typ Näcken samt byggnation av tre ubåtar typ Gotland bör fortsätta.

Studier och projektering inför ubåt 2 000, nytt mångsidigt ytstridsfartyg och nytt sjöfrontssystem bör fortsätta.

Utbyggnad av fasta bevakningssystem för ubåtsskydd bör fortsätta.

Avveckling av krigsförband utanför de tolv prioriterade bataljonsområdena bör påbörjas.

C 1. Marinförband: Ledning och förbandsverksamhet

1990/91	Utgift	3 210 513 075
1991/92	Anslag	2 674 910 000[1]
1992/93	Förslag	2 822 000 000[2]

[1] Prisläge februari 1990 exkl. mervärdesskatt och ej disponibla medel
[2] Bedömt genomförandeprisläge 1992/93

Verksamheten under anslaget består av utbildning för och vidmakthållande av marinens krigsförband samt upprättande av insats- och mobiliseringsberedskap m.m.

Chefens för marinen yrkande

Chefen för marinen anser att marinens utveckling på längre sikt bör inriktas mot de operativa prioriteringar som framgår av överbefälhavarens nivå A. Chefen för marinen anser dock att de uppgifter som långsiktigt kan ställas (enligt avsnitt 2.3.2 i kapitel 1) till marinen, i stort kommer att vara i balans med här föreslagen resurstilldelning.

Chefen för marinen hemställer att 2 924 miljoner kr. anvisas. (prisläge februari 1991).

Överbefälhavarens yttrande

Överbefälhavaren föreslår att anslaget förs upp med 2 714 miljoner kr. (prisläge februari 1991).

Regeringen

Inriktningen av verksamheten under budgetåret har angivits ovan. Inriktningen överensstämmer i sina väsentliga delar med den som chefen för marinen har föreslagit i sin anslagsframställning. Regeringen beräknar medelsbehovet till 2 822 000 000 kr. Anslaget föreslås fortsättningsvis vara ett ramanslag.

C 2. Marinförband: Anskaffning av materiel

1990/91	Utgift	2 061 075 336
1991/92	Anslag	2 408 749 000[1]
1992/93	Förslag	2 587 000 000[2]

[1] Prisläge februari 1990 exkl. mervärdesskatt och ej disponibla medel
[2] Bedömt genomförandeprisläge 1992/93

Verksamheten under anslaget omfattar dels översyner av stridsfartyg och åtgärder på grund av haverier m.m., dels materielunderhåll som inte är en direkt följ av materielens förrådshållning eller utbildning och övning vid förbanden, dels anskaffning av materiel för krigsorganisationen av viss materiel för fredsbruk samt dels utveckling av materiel för marinen. Verksamheten inriktas genom tilldelning av bemyndiganden medan anskaffningstidpunkt och anskaffningstakt bestäms av medelstilldelningen.

Chefens för marinen yrkande

Anslaget bör föras upp med 2 447 miljoner kr. (prisläge februari 1991) och ett bemyndigande om 4 545,8 miljoner kr. bör inhämtas.

Bemyndigandena är avsedda bl.a. för ytstridsfartyg, modernisering av ubåt typ Näcken, amfibiebåtar, minor och nytt kustartillerisystem.

Överbefälhavarens yttrande

I sitt yttrande över myndigheternas anslagsframställningar tillstyrks 2 438,5 miljoner kr.

Regeringen

Regeringens beräkning av det totala bemyndigande- och medelsbehovet under anslaget framgår av sammanställningen över bemyndiganden och anslagsmedel. Anslaget föreslås fortsättningsvis vara ett ramanslag.

Bemyndiganden och anslagsmedel (1 000-tal kr.)

Primäruppdrag m.m.	1991/92		1992/93			
	Planerat		Chefen för marinen		Regeringen	
	Bemynd.	Anslagsm.	Bemynd.	Anslagsm.	Bemynd.	Anslagsm.
Marinförband:						
Anskaffning av materiel m. m. för delprogrammen 2.1–2.10	2 960 000	2 568 000	3 491 100	3 507 000	3 500 000	3 608 700
Kostnader	2 960 000	2 568 600	3 491 100	3 507 000	3 500 000	3 608 700
Prisreglering	+ 1 038 900	–	+ 1 094 700	–	+ 1 140 000	–
Justering på grund av						
– betalningsförskjutningar	–	–118 000	–	–1 020 000	–	–1 020 000
– inkomster	–40 000	–40 000	–40 000	–40 000	–40 000	–40 000
– ej disponibla medel	–	–	1 851	–	–	–
– teknisk utveckling	–	–	–	–	–	+38 300
Medelsbehov	–	2 408 749	–	2 447 000	–	2 587 000
Bemyndigandebehov	998 900	–	4 543 800	–	4 600 000	–

Bemyndigandeskulden under anslaget var den 30 juni 1991 6 870 053 277 kr. För budgetåret 1991/92 har riksdagen lämnat ett bemyndigande om 3998,9 miljoner kr. och anvisat ett anslag om 2 408 749 000 kr.

Den beräknade bemyndigandeskulden under anslaget den 30 juni 1992 blir därmed (6 870 053 277 + 3 998 900 000 – 2 408 749 000) 8 460 204 277 kr. Med utnyttjande av de belopp som har tagits upp i sammanställningen blir bemyndigandeskulden den 30 juni 1993 (8 460 204 277 + 4 600 000 000 – 2 587 000 000) 10 473 204 277 kr. Detta belopp bör emellertid justeras med hänsyn till den beräknade fördelningen av prisregleringsmedel för budgetåren 1991/92 och 1992/93. Den beräknade bemyndigandeskulden den 30 juni 1993 blir därmed ca 9 500 miljoner kr.

Liksom tidigare bör det ankomma på regeringen att ta ställning till vilka anskaffningar m.m. som bör ske inom ramen för det bemyndigande som riksdagen kan komma att lämna.

C3. Marinförband: Anskaffning av anläggningar

1990/91	Utgift	224 494 132
1991/92	Anslag	176 750 000[1]
1992/93	Förslag	200 000 000[2]

[1] Prisläge februari 1990 exkl. mervärdesskatt och ej disponibla medel
[2] Bedömt genomförandeprisläge 1992/93

Verksamheten under anslaget omfattar nybyggnad m.m. av och centralt beslutade ombyggnads- och underhållsåtgärder i lokaler m.m. befästningar och ammunitionsförråd för flottan och kustartilleriet. Anslaget omfattar även markförvärv för dessa ändamål och för övnings- och skjutfält m.m.

Chefens för marinens yrkande

Inplanerade stora projekt är bl.a. Kustartilleriets fasta undervattensystem, minstationer, motorområde etapp 1 Rindö och varmförråd vid Karlskrona kustartilleriregemente.

Följande investeringsbehov i anledning av ändrad inriktning för framtida lokalisering av ostkustens marinkommando stab och marinens helikpterverksamhet anges.

För lokalisering av ostkustens marinkommando stab till Muskö redovisas ett medelsbehov på 24,5 miljoner kr. under 1992/93. Behövliga investeringar för ett bibehållande av helikopterverksamheten vid Berga erfordrar 20 miljoner kr. budgetåret 1992/93.

Chefen för marinen hemställer att totalt 201 miljoner kr. anvisas anslaget. (prisläge februari 1991).

Överbefälhavarens yttrande

Överbefälhavaren föreslår att anslaget förs upp med 201 miljoner kr. (prisläge februari 1991).

Regeringen

Inriktning av verksamheten under budgetåret har angivits ovan. Regeringen beräknar medelsbehovet för budgetåret 1992/93 till 200 miljoner kr. Anslaget föreslås fortsättningsvis vara ett reservationsanslag.

Ärendet till riksdagen

Regeringen föreslår att riksdagen

1. till *Marinförband: Ledning och förbandsverksamhet* för budgetåret 1992/93 anvisar ett ramananslag på 2 822 000 000 kr.
2. till *Marinförband: Anskaffning av materiel* för budgetåret 1992/93 anvisar ett ramanslag på 2 587 000 000 kr.
3. bemyndigar regeringen att medge att beställningar av materiel m.m. och utvecklingsarbete för marinförband får läggas ut inom en kostnadsram av 4 600 000 000 kr.

4. till *Marinförband: Anskaffning av anläggningar* för budgetåret 1992/93 anvisar ett reservationsanslag på 200 000 000 kr.

3.3 Flygvapenförband

Regeringens förslag

Verksamhetens inriktning

Inriktningen av flygstridskrafterna för försvarsbeslutsperioden redovisas under avsnitt 2.3.3 i kapitel 1.

Under budgetåret 1992/93 skall luftförsvarsförmågan prioriteras och den kvalitativa standarden hos krigsförbanden vidmakthållas. Insats-, mobiliserings- och incidentberedskap bör vidmakthållas på i stort nuvarande nivå. Viss förbättrad hotanpassning och materiell förnyelse bör förberedas och i en del fall inledas. Inom strilförbanden bör vissa enheter kunna börja att avvecklas. Antalet AJ 37-divisioner bör minskas till fyra. En avveckling av Västgöta flygflottilj (F 6) bör inledas. En anpassning av antalet basbataljoner till antalet flygdivisioner bör inledas.

Resurser

D 1. Flygvapenförband: Ledning och förbandsverksamhet, ramanslag 5 103 000 000 kr.

D 2. Flygvapenförband: Anskaffning av materiel, ramanslag 7 503 000 000 kr.

Bemyndiganden för materielbeställningar m.m. 10 779 000 000 kr.

D 3. Flygvapenförband: Anskaffning av anläggningar, reservationsanslag 394 000 000 kr.

D 4. Flygvapenförband: JAS-systemet betalningsförskjutningar, förslagsanslag 1 000 kr.

Bakgrund till förslagen

Uppgifter

Chefen för flygvapnet är programmyndighet för huvudprogram 3. Flygvapenförband. Han skall i denna egenskap bl.a. utarbeta underlag för beslut om avvägning inom programmet, lämna förslag till, följa och värdera produktionen inom programmet, vid behov vidta åtgärder för att ändra produktionen samt genomföra utredningar och studier.

Chefen för flygvapnet svarar vidare för produktionsledning och produktion inom huvudprogrammet vad avser bl.a. ledning och förbandsverksamhet, anskaffning av mark, anläggningar och lokaler samt för ledning och förbandsverksamhet vad avser krigsförband inom huvudprogrammet Operativ ledning m.m.

Verksamheten 1990/91 med resultatbedömning

Verksamheten har i allt väsentligt genomförts i enlighet med regeringens regleringsbrev. Den anbefallda mobiliserings- och insatsberedskapen liksom incidentberedskapen har upprätthållits. Chefen för flygvapnet har genom-

fört utbildning och vidmakthållit kompetens för att de flygande förbanden och bas- och verkstadsförbanden skall kunna lösa sina uppgifter.

Trots en fortsatt utökad rekrytering av bl.a. flygande personal kvarstår brister i detta avseende. Regeringen noterar bristerna och förutsätter att chefen för flygvapnet fortsätter ansträngningarna att lösa problemen. Regeringen kan godta att repetitionsutbildningen av resursskäl har blivit mindre än planerat. Chefen för flygvapnet anför vidare att möjligheterna att återta tidigare redovisade brister har varit begränsade.

Chefen för flygvapnet har överutnyttjat sina anslag med 143 miljoner kr. (1,2%). Regeringen noterar att anslaget D 1. Flygvapenförband: Ledning och förbandsverksamhet har överskridits med 114,1 miljoner kr. (2,3%) och förutsätter att åtgärder vidtas för att förbättra möjligheterna att styra kostnaderna för olika typer av underhåll. Överutnyttjandet av anslaget D 3. Flygvapenförband: Anskaffning av anläggningar med 13,9 miljoner kr. (3,2%) beror bl.a. på en mycket sen fakturering från lokal myndighets sida samt felkalkylering avseende hyrverksamheten. Regeringen förutsätter att åtgärder vidtas för att undvika ett upprepande.

Antalet anställda inom flygvapnet, omräknat i personår, uppgick budgetåret 1990/91 till 7 824, varav 3 637 yrkesofficerare, 357 yrkesofficersaspiranter och 3 660 civil personal (exkl. lönebidragsanställda).

Regeringens överväganden

Verksamhetens inriktning 1992/93

Luftförsvarsförmågan bör fortsatt prioriteras. Insats-, mobiliserings- och incidentberedskapen bör vidmakthållas på i stort nuvarande nivå.

Omsättningen av stridsledningscentralerna av typ stril 60 till StriC 90 bör fortsätta. Utvecklingen och anskaffningen av ett nytt kommunikationssystem (RAS 90) bör inriktas mot att avse en utformning anpassad till en framtida krigsmiljö. Avveckling av ett mindre antal radargruppcentraler bör inledas. Anskaffningen av låghöjdsradarsystem PS 870 bör fullföljas. Utveckling av flygburen spaningsradar bör fortsätta. Avveckling av dagens optiska luftbevakningssystem bör inledas.

Inom jaktflygförbandens J 35-system bör minst två flygdivisioner kunna krigsorganiseras. Jaktflygförbandens förmåga förstärks genom en andra leverans av robot 74. Beställningsverksamheten inom motmedelsområdet bör fortsätta.

Förberedelserna för omskolning till JAS 39 bör fortsätta.

En och en halv division AJ 37 bör avvecklas ur krigsorganisationen. För attack- och spaningsflygförbanden gäller i övrigt att integreringen till AJS 37 bör fortsätta, liksom seriearbetet med bombkapseln.

Planeringen bör fortsätta för att kunna omsätta flygplanen inom signalspaningsflygförbanden (Tp 85).

En anpassning av antalet basbataljoner till antalet flygdivisioner bör inledas med inriktningen att det nuvarande antalet 30 bataljoner budgetåret 1996/97 skall vara 24.

Utbyggnaden av flygbassystemet till Bas 90 bör fortgå. En långsam utbyggnadstakt bör godtas.

En avveckling av Västgöta flygflottilj (F 6) i Karlsborg bör inledas den 1 juli 1992. De två AJ 37-divisionerna, med divisions- och kompanircsurser, bör avvecklas. Vid Hälsinge flygflottilj (F 15) i Söderhamn bör förberedelser vidtas för att från och med den 1 juli 1993 kunna organisera två divisioner AJ 37 i stället för som nu en division och en attackflyggrupp AJ 37. Flygverksamheten vid F 6 bör upphöra senast den 30 juni 1993.

Arbetet med att fylla personalvakanserna bör fortsätta.

Anslag

D 1. Flygvapenförband: Ledning och förbandsverksamhet

1990/91	Utgift	5 226 045 911
1991/92	Anslag	4 374 030 000[1]
1992/93	Förslag	5 103 000 000[2]

[1] Prisläge februari 1990 exkl. mervärdesskatt och ej disponibla medel
[2] Bedömt genomförandeprisläge 1992/93

Verksamheten under anslaget består av utbildning för och vidmakthållande av flygvapnets krigsförband samt upprätthållande av insats- och mobiliseringsberedskap m.m.

Chefens för flygvapnet yrkande

Chefen för flygvapnet anser i sin kompletterande anslagsframställning att inriktningen för budgetåret bör vara att bibehålla stridsförmågan hos krigsförbanden, fortsätta förberedelserna för anskaffning av JAS 39, fortsätta integreringen till AJS 37 och att uppfylla förekommande personalvakanser.

Under budgetåret avses en fortsatt satsning bli gjord för att vidareutbilda det under senare år stora antalet nyrekryterade yrkesofficerare. Rekryteringen och grundutbildningen av yrkesofficerare beräknas bli mindre.

Chefen för flygvapnet hemställer att 4 912 miljoner kr. anvisas. (prisläge februari 1991).

Överbefälhavarens yttrande

Överbefälhavaren föreslår i sin kompletterande programplan att anslaget förs upp med 4 912 miljoner kr. (prisläge februari 1991).

Regeringen

Inriktningen av verksamheten under budgetåret har angivits ovan. Förutom förändringarna avseende AJ 37-förbanden och nedläggningen av F 6 överensstämmer inriktningen i sina väsentliga delar med den som chefen för flygvapnet har föreslagit i sin kompletterande anslagsframställning. Regeringen beräknar medelsbehovet till 5 103 000 000 kr. Anslaget föreslås fortsättningsvis vara ett ramanslag.

D 2. Flygvapenförband: Anskaffning av materiel

1990/91	Utgift	6 315 682 381
1991/92	Anslag	6 051 913 000[1]
1992/93	Förslag	7 503 000 000 [2]

[1] Prisläge februari 1990 exkl. mervärdesskatt och ej disponibla medel
[2] Bedömt genomförandeprisläge 1992/93

Verksamheten under anslaget omfattar dels materielunderhåll, som inte är en direkt följd av materielens förrådshållning eller utbildning och övning vid förbanden, dels anskaffning av materiel för krigsorganisationen och av viss materiel för fredsbruk samt dels utveckling av materiel för flygvapnet. Verksamheten inriktas genom tilldelning av bemyndiganden medan anskaffningstidpunkt och anskaffningstakt bestäms av anslagstilldelningen.

Chefens för flygvapnet yrkande

Anslaget bör föras upp med 8 306 miljoner kr. (prisläge februari 1991) och ett bemyndigande om 10 779,3 miljoner kr. inhämtas. I en kompletterande anslagsframställning begär chefen för flygvapnet 7 075 miljoner kr.

Bemyndigandena är bl.a. avsedda för system JAS 39 och radiosystem 90 (RAS 90) samt för ersättning av signalspaningsflygplan (Tp 85).

Överbefälhavarens yttrande

Överbefälhavaren tillstyrker chefen för flygvapnets kompletterande anslagsframställan och föreslår att anslaget förs upp med 7 066 miljoner kr. (prisläge februari 1991).

Regeringen

Inriktningen av verksamheten under budgetåret har angivits ovan. Regeringens beräkning av det totala bemyndigande- och medelsbehovet (exkl. mervärdesskatt) under anslaget framgår av sammanställningen över bemyndiganden och anslagsmedel. Anslaget föreslås fortsättningsvis vara ett ramanslag.

Bemyndigande och anslagsmedel (1 000-tal kr.)

Primäruppdrag m.m.	1991/92		1992/93			
	Planerat		Chefen för flygvapnet		Regeringen	
	Bemynd.	Anslag	Bemynd.	Anslag	Bemynd.	Anslag
Flygvapenförband						
Kostnader	12 678 000	7 081 600	7 224 300	7 125 000	7 224 000	7 441 900
Prisreglering	+4 332 000	–	+3 605 000	–	+3 605 000	–
Justering på grund av						
– betalningsförskjutningar	–	–975 000	–	–	–	–
– inkomster	–50 000	–50 000	–50 000	–50 000	–50 000	–50 000
– ej disponibla medel	–	–4 687	–	–	–	–
– teknisk utveckling						+111 100
Medelsbehov	–	6 051 913	–	7 075 000	–	7 503 000
Bemyndigandebehov	16 960 000	–	10 779 300	–	10 779 000	–

Bemyndigandeskulden under anslaget var den 30 juni 1991 30 594 414 609 kr. För budgetåret 1991/92 har riksdagen lämnat ett bemyndigande om 16 960 miljoner kr. och anvisat ett anslag av 6 056,6 miljoner kr.

Den beräknade bemyndigandeskulden under anslaget den 30 juni 1992 blir därmed (30 594 414 609 + 16 960 000 000 – 6 051 913 000) 41 502 501 609 kr.

Med utnyttjande av de belopp som har tagits upp i sammanställningen blir den sammanlagda Bemyndigandeskulden den 30 juni 1993 (41 502 501 609 + 10 779 000 000 – 7 503 000 000) 44 778 501 609 kr. Detta belopp bör emellertid justeras med hänsyn till den beräknade fördelningen av prisregleringsmedel för budgetåren 1991/92 och 1992/93. Den beräknade bemyndigandeskulden den 30 juni 1993 blir därmed ca 42 000 miljoner kr.

Liksom tidigare bör det ankomma på regeringen att ta ställning till vilka anskaffningar m.m. som bör ske inom ramen för det bemyndigande som riksdagen kan komma att lämna.

D3. Flygvapenförband: Anskaffning av anläggningar

1990/91	Utgift	430 741 357
1991/92	Anslag	257 490 000[1]
1992/93	Förslag	394 000 000

[1] Prisläge februari exkl.mervärdesskatt och ej disp. medel

Verksamheten under anslaget omfattar nybyggnad av och centralt beslutade ombyggnads- och underhållsåtgärder avseende flygfält, befästningar och lokaler för flygvapnet samt markförvärv för dessa ändamål. Verksamheten omfattar även kompletteringsarbeten m.m. på eller i anslutning till befintliga flygbaser samt anläggningar för el och teleutrustning vid flygbaserna.

Chefen för flygvapnets yrkande

Inom flygbassektorn planeras bl.a. färdigställande av en flygbas 90. Av befästningar planeras färdigställande samt igångsättande av ett antal radarstationer. Andra större projekt som planeras att färdigställas under året är räddningsstation vid F10 Ängelholm, och räddningskasern vid F 16 Uppsala. Nya stora projekt som påbörjas är bl.a. utbildningsverkstad vid F 14 Halmstad, kanslihus vid F 21 Luleå samt aggregat- och fordonsverkstad vid F 16 Uppsala.

Chefen för flygvapnet hemställer att 380 miljoner kr. anvisas anslaget. (prisläge februari 1991).

Överbefälhavarens yttrande

Överbefälhavaren föreslår att anslaget förs upp med 380 miljoner kr. (prisläge februari 1991).

Inriktningen av verksamheten har angivits ovan. Regeringens beräkning av medelsbehovet för budgetåret 1992/93 är 394 miljoner kr. Anslaget föreslås fortsättningsvis vara ett reservationsanslag.

D 4. Flygvapenförband: JAS-systemet, betalningsförskjutningar

1992/93	Förslag	1 000

I avsnittet 2.4 Redovisning av JAS 39-projektet har redovisats att ytterligare resurser inom försvarsbeslutsperioden 1992-1997 kan komma att behövas, men att detta kan mötas genom omföring av resurser från den därpå kommande perioden 1997 – 2002.

Anslaget får därför belastas med eventuella utgifter till följd av betalningsförskjutningar för JAS-systemet.

Eventuell belastning på anslaget kommer att hanteras som lån och skall återbetalas. I det fall skulden inte är reglerad i och med utgången av budgetåret 1996/97 skall räntekostnaden samt amorteringstid fastställas.

Ytterligare upplysningar kommer att lämnas till försvarsutskottet.

Ärendet till riksdagen

Regeringen föreslår att riksdagen

1. till *Flygvapenförband: Ledning och förbandsverksamhet* för budgetåret 1992/93 anvisar ett ramanslag på 5 103 000 000 kr.
2. till *Flygvapenförband: Anskaffning av materiel* för budgetåret 1992/93 anvisar ett ramanslag på 7 503 000 000 kr.
3. bemyndigar regeringen att medge att beställningar av materiel m.m. och utvecklingsarbete för flygvapenförband får läggas ut inom en kostnadsram av 10 779 000 000 kr.
4. till *Flygvapenförband: Anskaffning av anläggningar* för budgetåret 1992/93 anvisar ett reservationsanslag på 394 000 000 kr.
5. till *Flygvapenförband: JAS-systemet, betalningsförskjutningar* för budgetåret 1992/993 anvisar ett förslagsanslag på 1 000 kr.

3.4 Operativ ledning m.m.

Regeringens förslag

Verksamhetens inriktning

Inriktningen av den operativa ledningen m.m. för försvarsbeslutsperioden redovisas under avsnitt 2.3.4 i kapitel 1.

Under budgetåret 1992/93 skall pågående omorganisations- och planläggningsarbeten fortsätta och i vissa fall slutföras. Materiel och anläggningar anpassas efterhand till den tekniska utvecklingen. Analys och omsättning av försvarsbeslutet 1992 påbörjas.

Resurser

E 1. Operativ ledning m.m.: Ledning och förbandsverksamhet, ramanslag 1 035 000 000 kr.

E 2. Operativ ledning m.m.: Anskaffning av materiel, ramanslag 129 000 000 kr.

Bemyndiganden för materielbeställningar, m.m.: 37 650 000 kr.

E 3. Operativ ledning m.m.: Anskaffning av anläggningar, reservationsanslag 54 000 000 kr.

E 4. Operativ ledning m.m.: Forskning och utveckling, ramanslag 141 000 000 kr.

Bemyndiganden för materielbeställningar, m.m.: 110 000 000 kr.

Bakgrund till förslagen

Uppgifter

Överbefälhavaren leder försvarsmakten och har uppsikt över dess verksamhet.

Överbefälhavaren leder det militära försvaret av landet och har det yttersta ansvaret för att försvarsmakten är krigsduglig samt svarar för att försvarsmakten har den beredskap som läget kräver.

Överbefälhavaren är programmyndighet för huvudprogrammet 4. Operativ ledning m.m. och för delprogrammet Frivilliga försvarsorganisationer. Han skall i denna egenskap bl.a. utarbeta underlag för beslut om avvägning inom programmet, lämna förslag till, följa och värdera produktionen inom programmet, vid behov vidta åtgärder för att ändra produktionen samt genomföra utredningar och studier.

Överbefälhavaren är också högsta programansvariga myndighet och skall i denna egenskap bl.a. utarbeta underlag för statsmakternas beslut om målen för försvarsmaktens verksamhet och om försvarsmaktens utveckling samt yttra sig över övriga programansvariga myndigheters förslag i anslagsframställningar m.m. Överbefälhavaren skall också i sin egenskap som högsta programansvariga myndighet i fråga om försvarsmakten i dess helhet svara för de uppgifter som programansvariga myndigheterna har för sina respektive program.

Överbefälhavaren svarar vidare för produktionsledning och produktion

för huvudprogrammet Operativ ledning m.m. vad avser ledning och förbandsverksamhet samt anskaffning av mark, anläggningar och lokaler.

Verksamheten 1990/91 med resultatbedömning

I regleringsbrevet angivna mål och inriktningar har enligt regeringens uppfattning följts och planerad verksamhet i huvudsak genomförts.

Övergång till ny organisation inom myndigheten överbefälhavaren har skett. Antalet militärområden reducerades den 30 juni 1991 till fem genom att Bergslagens militärområde och Östra militärområdet sammanslogs till Mellersta militärområdet. Materiel- och verkstadsförvaltningarna i Övre Norrlands militärområde har i grundorganisationen på samma sätt som i krigsorganisationen slagits samman till Övre Norrlands underhållsregemente. Fördelningsstabskadrar har organiserats i militärområdesstaberna. Militärområdesstaberna och militärområdesförvaltningarna har omorganiserats för att åstadkomma ökad överensstämmelse och en smidig övergång mellan ledningsorganisation och ledningsprinciper i fred, kris och krig.

Planerad anskaffning av materiel och anläggningar har i stort genomförts liksom planerad forskning och utveckling. Bl.a. har lednings- och kommunikationsutrustningar anskaffats och installerats samt ombyggnad av miloverkstad Hässleholm skett.

Ett överutnyttjande om ca 25 miljoner kr. för huvudprogrammet totalt hänför sig huvudsakligen till merkostnader för insatser i samband med ubåtsskyddsverksamhet m.m. samt ökade kostnader för forskning och utveckling.

Antalet anställda, omräknat i personår, uppgick budgetåret 1990/91 till 3559.

Regeringens överväganden

Verksamhetens inriktning 1992/93

Översynen av myndigheten överbefälhavarens framtida krigsorganisation bör slutföras. Strävan skall vara att den centrala ledningens krigsorganisation minskas.

Det materiella och anläggningsmässiga innehållet vid stabsplatserna bör anpassas efterhand till den tekniska utvecklingen.

Ombyggnaden av Militärstabsbyggnaden bör slutföras.

Analys och operativ omsättning av försvarsbeslutet 1992 skall påbörjas.

Underhållsorganisationen bör vidareutvecklas för att med ökad överensstämmelse mellan ledningsansvar i krig och i fred säkerställa ett tidigt understöd. Uppgifterna i krig bör därvid vara styrande.

Ny-, till- och ombyggnad av miloverkstäder med anledning av arméns omstrukturering bör inledas för att ge bättre förutsättningar för kaderorganisationen och underhållet av krigsförbandens materiel.

Förberedelser bör vidtas för försvarsmaktsövningen hösten 1993.

E 1. Operativ ledning m.m.: Ledning och förbandsverksamhet

1990/91	Utgift	1 065 154 515
1991/92	Anslag	888 730 000[1]
1992/93	Förslag	1 035 000 000[2]

[1] Prisläge februari 1990 exkl. mervärdesskatt och ej disponibla medel
[2] Bedömt genomförandeprisläge 1992/93

Under anslaget bedrivs allmän ledning och förbandsverksamhet samt operativ och krigsorganisatorisk verksamhet.

Överbefälhavarens yrkande

Den operativa planläggningen skall anpassas mot det kommande försvarsbeslutet och överbefälhavarens operativa verk. Planläggningen inriktas mot en övergång till en struktur med fyra militärområden.

Beredskapssystemet skall upprätthållas enligt överbefälhavarens operativa planering.

En fortsatt utveckling av informationssystemstödet och en viss höjning av kunskapsnivån inom telekrigsområdet skall genomföras.

Myndigheten anmäler ett resursbehov om 976 miljoner kr. på den av regeringen anvisade ekonomiska nivån (prisläge februari 1991).

Överbefälhavarens yttrande

Överbefälhavaren, i sin egenskap av högsta programansvariga myndighet, föreslår att anslaget förs upp med 976 miljoner kr. (prisläge februari 1991).

Regeringen

Inriktningen av verksamheten under budgetåret har angivits ovan. Inriktningen överensstämmer i sina väsentliga delar med den som myndigheten har föreslagit i sin anslagsframställning. Dock skall inriktningen beträffande antalet militärområden vara tre.

Upplysningar om uppdraget Beredskap m.m.: Särskild verksamhet kommer att lämnas till riksdagens försvarsutskott i särtskild ordning.

Regeringen beräknar medelsbehovet till 1 035 000 000 kr. Anslaget föreslås fortsättningsvis vara ett ramanslag.

E 2. Operativ ledning m.m.: Anskaffning av materiel

1990/91	Utgift	145 915 993
1991/92	Anslag	143 925 000[1]
1992/93	Förslag	129 000 000[2]

[1] Prisläge februari 1990 exkl. mervärdesskatt och ej disponibla medel
[2] Bedömt genomförandeprisläge 1992/93

Verksamheten under anslaget omfattar bl.a. anskaffning av telemateriel för försvarets gemensamma stabsplatser samt uppbyggnad av signalförbindelser. Verksamheten inriktas genom tilldelning av bemyndiganden medan anskaffningstidpunkt och anskaffningstakt bestäms av medelstilldelningen.

Överbefälhavarens yrkande

Överbefälhavaren har som programansvarig myndighet för huvudprogram 4 anfört att anslaget bör föras upp med 121 miljoner kr. (prisläge februari 1991) och att ett bemyndigande om 37,65 miljoner kr. inhämtas.

Överbefälhavarens yttrande

I egenskap av högste programansvarige myndighet tillstyrker överbefälhavaren planeringen och föreslår att anslaget förs upp med 121 miljoner kr. (prisläge februari 1991).

Regeringen

Regeringens bedömning av det totala bemyndigande- och medelsbehovet under anslaget framgår av sammanställningen över bemyndiganden och anslagsmedel. Anslaget föreslås fortsättningsvis vara ett ramanslag.

Verksamheten inriktas främst mot en fortsatt anskaffning och installation av sambandsmateriel för försvarsmaktens gemensamma staber.

Liksom tidigare bör det ankomma på regeringen att ta ställning till vilka anskaffningar m.m. som bör ske inom ramen för det bemyndigande som riksdagen kan komma att lämna.

Bemyndigandeskulden var under anslaget den 30 juni 1991 245 464 951 kr. För budgetåret 1991/92 har riksdagen lämnat ett bemyndigande om 100 000 000 kr. och anvisat ett anslag om 143 925 000 kr.

Den beräknade bemyndigandeskulden under anslaget den 30 juni 1992 blir därmed (245 464 951 + 100 000 000 – 143 925 000) 201 539 951 kr.

Bemyndigande och anslagsmedel (1 000-tal kr.)

Primäruppdrag m.m.	1991/92		1992/93			
	Planerat		Överbefälhavaren		Regeringen	
	Bemynd.	Anslagsm.	Bemynd.	Anslagsm.	Bemynd.	Anslagsm.
Operativ ledning m.m.: Anskaffning av materiel för delprogrammen 4.1 – 4.99	65 100	125 500	26 150	104 100	26 150	110 100
Kostnader	65 100	125 500	26 150	104 100	26 150	110 100
Prisreglering	+34 900	–	+11 500	–	+11 500	–
Justering på grund av –						
betalningsförskjutningar m.m.	–	+18 500	–	+16 900	–	+17 000
– ej disponibla medel	–	–75	–	–	–	–
– teknisk utveckling	–	–	–	–	–	+1 900
Medelsbehov	–	143 925	–	121 000	–	129 000
Bemyndigandebehov	100 000	–	37 650	–	37 650	–

E 3. Operativ ledning m.m.: Anskaffning av anläggningar

1990/91	Utgift	131 528 854
1991/92	Anslag	72 910 000[1]
1992/93	Förslag	54 000 000[2]

[1] Prisläge februari 1990 exkl. mervärdesskatt och ej disponibla medel
[2] Bedömt genomförandeprisläge 1992/93

Verksamheten under anslaget omfattar nybyggnad m.m. av och centralt beslutade ombyggnads- och underhållsåtgärder i lokaler m.m. och befästningar för huvudprogrammet Operativ ledning samt markförvärv för dessa ändamål.

Överbefälhavarens yrkande

Under budgetåret planeras pågående ombyggnad av militärstabsbyggnaden MSB, att färdigställas. Härigenom säkerställs beredskap och ledningsförmågan i kris och krig. En miloverkstad färdigställs vilket ger bättre förutsättningar för kaderorganisationen att underhålla krigsförbandens materiel. I övrigt planeras verksamheten med utgångspunkt från ovan angivna mål och inriktning

Överbefälhavaren föreslår att anslaget förs upp med 65 miljoner kr. (prisläge februari 1991).

Regeringen

Inriktningen av verksamheten under budgetåret har angivits ovan.

Regeringens beräkning av medelsbehovet för 1992/93 är 54 miljoner kr. Regeringen har därvid beaktat att planerade investeringar för fortsatt ombyggnad av militärstabsbyggnaden kommande budgetår skall belasta sjunde huvudtiteln, finansdepartementet. Anslaget föreslås fortsättningsvis vara ett reservationsanslag.

E 4. Operativ ledning m.m.: Forskning och utveckling

1990/91	Utgift	126 786 410
1991/92	Anslag	73 695 000[1]
1992/93	Förslag	141 000 000[2]

[1] Prisläge februari 1990 exkl. mervärdesskatt och ej disponibla medel
[2] Bedömt genomförandeprisläge 1992/93

Verksamheten under anslaget består dels av försvarsgemensamma system och program, dels av för försvarsmakten gemensam forskning och utvecklingsverksamhet. Dessa omfattar bl.a. inledande system- och materielarbete samt bevakning och utveckling av intressanta teknikområden. Verksamheten inriktas genom tilldelning av bemyndiganden medan anskaffningstidpunkt och anskaffningstakt bestäms av medelstilldelningen.

Överbefälhavarens yrkande

Överbefälhavaren har som programansvarig myndighet för huvudprogram 4 anfört att anslaget bör föras upp med 260 miljoner kr. (prisläge februari 1991) och att ett bemyndigande om 215 miljoner kr. inhämtas.

Överbefälhavarens yttrande

I egenskap av högsta programansvarig myndighet tillstyrker överbefälhavaren planeringen och föreslår att anslaget förs upp med 260 miljoner kr. (prisläge februari 1991).

Regeringen

Regeringens bedömning av det totala bemyndigande- och medelsbehovet under anslaget framgår av sammanställningen över bemyndiganden och anslagsmedel. I avvaktan på konkretisering av utvecklingsobjekt inom telekrigföringsområdet har medel reserverats för detta ändamål. Anslaget föreslås fortsättningsvis vara ett ramanslag.

Liksom tidigare bör det ankomma på regeringen att ta ställning till vilket utvecklingsarbete som bör ske inom ramen för det bemyndigande som riksdagen kan komma att lämna.

Bemyndigandeskulden var under anslaget den 30 juni 1991 159 337 672 kr. För budgetåret 1991/92 har riksdagen lämnat ett bemyndigande om 120 800 000 kr. och anvisat ett anslag om 73 770 000 kr.

Den beräknade bemyndigandeskulden under anslaget den 30 juni 1992 blir därmed (159 337 672 + 120 800 000 – 73 695 000) 206 442 672 kr.

Bemyndigande och anslagsmedel (1 000-tal kr.)

Primäruppdrag m.m.	1991/92		1992/93			
	Planerat		Överbefälhavaren		Regeringen	
	Bemynd.	Anslagsm.	Bemynd.	Anslagsm.	Bemynd.	Anslagsm.
Operativ ledning m.m.: Utvecklingsarbete för delprogrammet 4.99	99 000	77 370	200 401	274 560	102 000	146 700
Till regeringens disposition	–	+2 500	–	–	–	+2 500
Kostnader	99 000	79 870	200 401	274 560	102 000	149 200
Prisreglering	+21 800	–	+14 599	–	+8 000	
Justering på grund av						
– betalningsförskjutningar m.m.	–	–6 100	–	–14 560	–	–9 000
– ej disponibla medel	–	–75	–	–	–	–
– teknisk utveckling	–	–	–	–	–	+800
Medelsbehov	–	73 695	–	260 000	–	141 000
Bemyndigandebehov	120 800	–	215 000	–	110 000	–

Ärendet till riksdagen

Regeringen föreslår att riksdagen

1. till *Operativ ledning: Ledning och förbandsverksamhet* för budgetåret 1992/93 anvisar ett ramanslag på 1 035 000 000 kr.
2. till *Operativ ledning: Anskaffning av materiel* för budgetåret 1992/93 anvisar ett ramanslag på 129 000 000 kr.
3. bemyndigar regeringen att medge att beställningar av materiel m.m. för operativ ledning får läggas ut inom en kostnadsram av 37 650 000 kr.

4. till *Operativ ledning: Anskaffning av anläggningar* för budgetåret 1992/93 anvisar ett reservationsanslag på 54 000 000 kr.

5. till *Operativ ledning: Forskning och utveckling* för budgetåret 1992/93 anvisar ett ramanslag på 141 000 000 kr.

6. bemyndigar regeringen att medge att beställningar av utvecklingsarbete för operativ ledning får läggas ut inom en kostnadsram av 110 000 000 kr.

3.5 Gemensamma myndigheter

3.5.1 Försvarets sjukvårdsstyrelse

Regeringens förslag

Verksamhetens inriktning

Verksamheten under budgetåret 1992/93 skall inriktas mot att säkerställa en effektiv krigssjukvård med försvarsmaktens och sjukvårdshuvudmännens resurser.

Resurser m.m.

F 1. Försvarets sjukvårdsstyrelse, ramanslag 44 700 000 kr.

L 2. FN-styrkors verksamhet utomlands, förslagsanslag 75 000 kr.

Bakgrund till förslagen

Uppgifter

Sjukvårdsstyrelsen har fackuppgifter och tillsynsansvar för försvarsmaktens hälso- och sjukvård, miljö- och hälsoskydd, djurhälsovård, utbildning i sjukvårdsstabstjänst och krigsplacering för viss personal. Sjukvårdsstyrelsen har vidare produktionsansvar för anskaffning av sjukvårdsförnödenheter för försvarsmakten.

Verksamheten 1990/91 med resultatbedömning

Den redovisade verksamheten under budgetåret 1990/91 visar att denna på ett godtagbart sätt fullgjorts i enlighet med regleringsbrevet. Verksamheten har genomförts trots betydande uppgifter utöver dessa uppdrag, såsom etablering och understöd av fältsjukhuset i Saudiarabien.

Antalet anställda inom försvarets sjukvårdsstyrelse, omräknat till personår, uppgick budgetåret 1990/91 till 60,6 varav 14,3 var militär personal.

Försvarets sjukvårdsstyrelses yrkande

Försvarets sjukvårdsstyrelse anser att verksamhet och inriktning motsvarar innevarande budgetårs nivå och föreslår att 44 519 000 kr. anvisas. (prisläge februari 1991)

Regeringens överväganden

Verksamhetens inriktning 1992/93

För budgetåret 1992/93 bör inriktningen för sjukvårdsstyrelsen vara att:

Fortsätta pågående arbete med att försörja försvarsmaktens freds- och krigsorganisation med rätt utbildad hälso- och sjukvårdspersonal.

Genom studier, utveckling, försök, anskaffning samt vidmakthållandeåtgärder förse försvarsmaktens krigs- och grundorganisation med ändamålsenliga sjukvårdsförnödenheter.

Särskild uppmärksamhet bör ägnas åt att säkerställa en effektiv krigssjukvård inom given ekonomisk ram.

Vidareutveckla kompetensen inom ADB-området.

Anslag

F 1. Försvarets sjukvårdsstyrelse

1990/91	Utgift	42 928 138
1991/92	Anslag	40 256 000[1]
1992/93	Förslag	44 700 000[2]

[1] Prisläge februari 1990 exkl. mervärdesskatt och ej disponibla medel
[2] Bedömt genomförandeprisläge 1992/93

Överbefälhavarens yttrande

Överbefälhavaren tillstyrker planeringen och föreslår att anslaget förs upp med 44 519 000 kr (prisläge februari 1991).

Regeringen

Inriktningen av verksamheten under budgetåret har angivits ovan. Inriktningen överensstämmer i sina väsentliga delar med den som försvarets sjukvårdsstyrelse har föreslagit i sin anslagsframställning. Regeringen beräknar medelsbehovet till 44 700 000 kr. Anslaget föreslås fortsättningsvis vara ett ramanslag.

3.5.2 Fortifikationsförvaltningen

Regeringens förslag

Verksamhetens inriktning

Fortifikations-och byggnadsverksamheten på alla nivåer inom det militära försvaret skall rationaliseras.En inriktning bör vara att minska utnyttjandet av konsulter och i samband med detta satsa på ökad egenprojektering.

Resurser m.m.

F 2. Fortifikationsförvaltningen Förslagsanslag 1 000 kr.

Bakgrund till förslaget

Uppgifter

Fortifikationsförvaltningen är produktionsmyndighet för försvarsmakten inom huvudproduktionsområdet Anskaffning av anläggningar, och har sakuppgifter inom sakområdet fastighetsförvaltning. Verksamheten skall bedrivas med full kostnadstäckning.

Fortifikationsförvaltningen skall på uppdrag bl.a.

1. Bedriva studier och utveckling inom verksamhetsområdet,
2. Bedriva fortifikatorisk forskning inom ramen för anslaget G1 (del av)
3. Lämna produktionsstöd avseende fysisk planering, juridisk sevice, produktionsplanering, produktionsuppföljning och verksamhetsanalys,
4. Anskaffa,vidmakthålla och avyttra mark anlägningar och lokaler.
5. Stödja regeringen med stabsresurser inom verksamhetsområdet.

Verksamheten budgetåret 1990/91 och resultatbedömning.

Budgetåret 1990/91 är fortifikationsförvaltningens första år som intäktsfinansierad myndighet. Förändringen har präglat verksamheten under året och ett omfattande förändrings- och utvecklingsarbete har påbörjats inom olika områden för att klara de nya förutsättningarna. Samtidigt har ett nytt ekonomisystem införts, F/S LOKAL. En sådan omfattande förändring av myndighetens verksamhet medför naturligtvis vissa omställningsproblem av övergående natur. Fortifikationsförvaltningen har efter omständigheterna klarat omställningen väl och utvecklar fortlöpande sin kompetens för att effektivisera verksamheten.

Resultatet under året redovisar ett underskott på 5,55 miljoner kr. bestående dels av ett underskott i rörelsen, dels av ett finansiellt räntekostnadsunderskott. Till viss del förklaras underskottet med svårigheter vid införandet av det nya ekonomisystemet.

Vissa rekryteringssvårigheter har konstaterats. Antalet anställda omräknat till personår var 668 mot planerade 700.

Verksamheten har under innevarande budgetår i huvudsak haft samma inriktning och omfattning som föregående år.

I syfte att realisera ovan nämnda strukturförändringar har under året förändringar av organisatorisk karaktär samt i sättet att styra verket vidtagits. Riksrevisionsverket har under året anmärkt på fortifikationsförvaltningens bokslut 1990/91 samt påvisat brister av såväl redovisningsteknisk- som systemteknisk natur. Regeringen förutsätter att fortifikationsförvaltningen vidtar nödvändiga åtgärder för att avhjälpa bristerna samt förstärker den ekonomiadministrativa kompetensen.

Anslag

F 2. Fortifikationsförvaltningen

Utfall och budgetförslag (1000-tal kr.)

	1990/91 plan	1991/92 utfall	1992/93 plan	fortf
Utgifter	248 700	255 052	252 000	255 000
Inkomster	248 699	255 052	251 999	256 500
varav anslaget G1	9 180	9 145	8 700	9 570
Resultat	-5 500	-	-	-
Anslagsmedel	1	1	1	-

Fortifikationsförvaltningen begär för budgetåret 1992/93 ett förslagsanslag på 1 000 kr.

Fortifikationsförvaltningen anmäler vidare sin avsikt att göra en utvärdering av ekonomisystemet FS/LOKAL samt ta fram förslag till alternativt system.

Regeringen godtar vad fortifikationsförvaltningen har anfört om verksamheten.

3.5.3 Försvarets materielverk

Regeringens förslag

Verksamhetens inriktning

- Fortsatt utveckling mot nytt arbetssätt i enlighet med försvarets materielverks förslag,
- Minska konsultanvändningen och höja den egna kompetensen.

Resurser

F 3. Försvarets materielverk, ramanslag 1 151 500 000 kr.

Bemyndigande för förnödenheter till fredsutbildning: 700 000 000 kr.

Bakgrund till förslagen

Uppgifter

Försvarets materielverk har produktionsansvar för materielanskaffningen inom försvarsmakten utom i fråga om viss sjukvårdsmateriel och fortifikato-

risk materiel. Materielverket har även produktionsansvar för merparten av kustbevakningens materielanskaffning samt större underhålls- och reparationsarbeten på försvarets materiel. Verket har uppgifter att stödja produktionsmyndigheterna inom områdena materielunderhåll, verkstadsdrift, reservmaterielförsörjningen, förplägnad och förrådsverksamhet. Verket svarar vidare för uttagning av fordon för totalförsvaret och för planläggning av motorreparationstjänsten i krig. Verksamheten under delprogrammet Försvarets materielverk budgeteras på Allmän ledning och förbandsverksamhet.

Verksamheten 1990/91 – 1991/92 med resultatbedömning

Antalet anställda omräknat till personår var 2895 under budgetåret 1990/91. Verksamheten finansieras från förslagsanslaget Försvarets materielverk och genom intäkter.

Materielverket har i sitt utvecklingsprojekt FMV 90 överfört sina intentioner i en dokumenterad verksamhetsidé och en utvecklingsplan. Den fortsatta utvecklingen av verkets arbetssätt skall ha som målsättning att materielverket skall vara efterfrågat på grund av sin kompetens, vara uppdragsstyrt och ha effektiva resultatenheter.

Arbetet med uppdragsstyrning har resulterat i att dialogerna med uppdragsgivarna givit tydliga överenskommelser om vad materielverket skall genomföra under 1992/93 och vilka resurser som krävs för att få balans mellan uppgifter och resurser.

Arbetet med kvalitetshöjning avseende ekonomiadministration har resulterat i att ett flertal av de anmärkningar som riksrevisionsverket riktat mot materielverket har kunnat åtgärdas. Åtgärderna har inneburit att många ekonomiadministrativa rutiner har ändrats och verksamhetsanpassats för att öka effektivitet och säkerhet i den ekonomiska redovisningen.

En höjning av den ekonomiadministrativa kompetensen hos verkets personal har inletts genom de ekonomikurser som har börjat genomföras under 1991.

En modell för ekonomisk styrning av verksamheten vid avdelningarna, som ger förutsättningar för utökad decentralisering och ökat kostnadsmedvetande, har utarbetats.

Arbetet med FMV 90 fortsätter enligt gällande planer. Under 1991/92 beräknas uppdragssystemet kvalitetsmässigt ha utvecklats så långt att det utgör ett effektivt instrument för extern och intern styrning av verket för 1992/93 och framåt.

Utveckling av verkets lednings- och stödsystem påbörjas inom ramen för ADB-strategin med tillhörande handlingsplan.

Försvarets materielverks yttrande

Försvarets materielverk äskar 1 081 247 000 kr.(prisläge februari 1991) vilket innebär en ökning i förhållande till budgetåret 1991/92 med 65 847 000 kr., varav pris- och löneomräkningar utgör 56 210 000 kr. Resterande förändringar innefattar bl.a. överföring från andra anslag samt visst rekryteringsutrymme för kompetensuppbyggnad.

I en kompletterande anslagsframställning bör anslaget enligt verket föras upp med ytterligare 27 500 000 kr. med hänsyn till den ytterligare verksamhet försvarsgrenarna ålägger materielverket.

Överbefälhavarens yttrande

Överbefälhavaren tillstyrker i stort försvarets materielverk planering och föreslår att anslaget förs upp med 1 108 747 000 kr. (prisläge februari 1991) dvs. han tillstyrker den kompletterande framställningen.

Regeringens överväganden

Verksamhetens inriktning 1992/93

Verksamheten bör inriktas i huvudsak enligt försvarets materielverk förslag.

Regeringen delar materielverkets uppfattning att det för försvarsmakten totalt är kostnadsbesparande att minska konsultanvändningen och till verket omfördela resurser från materielanslagen för konsultavlösning, kompetenshöjning och för att återta vissa uppgifter från industrin.

Vid försvarets materielverk pågår ett verksgemensamt projekt (FMV 90) för utveckling av uppdragsstyrning, delegering och resultatansvar. Det är enligt regeringens uppfattning nödvändigt att materielverket fortsätter utvecklingsarbetet för övergång till nytt arbetssätt. Utvecklingen skall successivt bedrivas så att verket i mitten av 1990-talet kan tillhandahålla beslutsunderlag för kostnads- och effektstyrning av materielområdet oavsett finansieringsform.

Anslag

1990/91	Utgift	1 124 577 595
1991/92	Anslag	1 014 720 000[1]
1992/93	Förslag	1 151 500 000[2]

[1] Prisläge februari 1990 exkl. mervärdesskatt och ej disponibla medel
[2] Bedömt genomförandeprisläge 1992/93

Liksom föregående budgetår avser regeringen inhämta riksdagens bemyndigande att medge att beställningar av förnödenheter för fredsutbildningen inom det militära försvart får läggas ut inom en kostnadsram av 700 miljoner kr.

Beräkningen av det totala medelsbehovet framgår av sammanställningen över kostnader och medelsbehov. Anslaget föreslås fortsättningsvis vara ett ramanslag.

Kostnader och medelsbehov (1 000-tal kr.)

Uppdrag m.m.	1990/91		1991/92	1992/93	
	Planerat	Utfall	Planerat	Försvarets materielverk	Regeringen
Försvarets materielverk:					
Allmän ledning och förbandsverksamhet	820 075	1 186 192	1 055 790	1 151 847	1 194 600
Verkstäder inkl. Underhållsregemente Övre Norrland	–	–	1 648 000	1 644 000	1 644 000
Reservmateriel-försörjning	–	–	903 000	1 045 000	1 045 000
Kostnader	820 075	1 186 192	3 606 110	3 840 847	3 883 600
Tillkommer/avgår:					
Verkstäder inkl. underhållsregemente Övre Norrland	–	–	–1 648 000	–1 644 000	–1 644 000
Reservmateriel-försörjning	–	–	–903 000	–1 045 000	–1 045 000
Intäkter av extern provning	–5 965	–8 945	–6 873	–7 700	–7 700
Intäkter av förvaltningskontoret	–24 255	–27 896	–27 509	–31 400	–31 400
Övriga intäkter	–4 255	–24 773	–6 008	–4 000	–4 000
Medgiven prisreglering	+136 600	–	–	–	–
Ej disponibla medel	–	–	–680	–	–
Medelsbehov	922 200	1 124 578	1 014 720	1 108 747	1 151 500

3.5.4 Försvarets radioanstalt

Regeringens förslag

Verksamhetens inriktning anges i särskild ordning.
Resurser m.m.
F 4. Försvarets radioanstalt, ramanslag 354 700 000 kr.

Bakgrund till förslagen

Uppgifter

Försvarets radioanstalt svarar inom totalförsvaret för produktion av underrättelser grundade på information inhämtad genom signalspaning. Vidare skall försvarets radioanstalt utveckla teknisk materiel och metoder som behövs för att bedriva denna verksamhet. Verksamheten är av sådan natur att närmare redogörelse i övrigt inte bör lämnas till regeringsprotokollet. Ytterligare upplysningar kommer att ges till riksdagens försvarsutskott.

Verksamheten 1990/91 med resultatbedömning

Den redovisade verksamheten under budgetåret 1990/91 visar att denna på ett godtagbart sätt fullgjorts i enlighet med regleringsbrevet.

Försvarets radioanstalts yrkande

Försvarets radioanstalt hemställer att medel för verksamhetens genomförande anvisas med 363 567 000 kr. (prisläge februari 1991).

Regeringens överväganden

Verksamhetens inriktning 1992/93

Verksamheten är av sådan natur att närmare redogörelse i övrigt inte bör lämnas till regeringsprotokollet. Ytterligare upplysningar kommer att ges till riksdagens försvarsutskott.

Anslag

F 4. Försvarets radioanstalt

1990/91	Utgift	364 271 507
1991/92	Anslag	328 251 000[1]
1992/93	Förslag	354 700 000[2]

[1] Prisläge februari 1990 exkl. mervärdesskatt och ej disponibla medel
[2] Bedömt genomförandeprisläge 1992/93

Överbefälhavarens yttrande

Överbefälhavaren tillstyrker planeringen i stort och föreslår att anslaget förs upp med 342 717 000 kr. (prisläge februari 1991)

Försvarets underrättelsenämnds yttrande

Försvarets underrättelsenämnd tillstyrker anslagsframställningen inom den av överbefälhavaren givna ramen.

Regeringen

Signalspaning kommer att under överskådlig framtid ha en fortsatt viktig roll vid underrättelseinhämtning.

På grund av rådande instabilitet i vår omvärld ökar betydelsen av denna verksamhet. Inriktningen överensstämmer i sina väsentliga delar med den som försvarets radioanstalt har föreslagit i sin anslagsframställning. Regeringen beräknar medelsbehovet till 354 700 000 kr. Anslaget föreslås fortsättningsvis vara ett ramanslag.

3.5.5 Värnpliktsverket

Regeringens förslag

Verksamhetens inriktning
Värnpliktsverket skall inom sitt verksamhetsområde ge ökat stöd och service åt lokala myndigheter och krigsförbandschefer samt samverka med krigsplacerande myndigheter i bemanningsfrågor.
Resurser
F 5. Värnpliktsverket, ramanslag 204 200 000 kr.

Bakgrund till förslagen

Verksamheten 1990/91 med resultatbedömning

Värnpliktsverket har till en del utvecklat såväl organisation, kompetens som arbetsmetoder för rationellare användning av insatta resurser. Huvuduppgifterna har lösts väl och effektivitetsvinster har erhållits. Värnpliktsverkets uppgifter har fullgjorts på ett tillfredsställande sätt i enlighet med givna uppdrag.

Värnpliktsverkets yrkanden

Värnpliktsverket har i sin anslagsframställning hemställt om medel för ökade utgifter utöver pris- och löneomräkning med 27,915 miljoner kr. (prisläge februari 1991). Utgiftsökningen beror till större delen på bedömt behov av investeringar i ADB- och informationssystem.

Överbefälhavaren har tillstyrkt ett ökat medelsbehov för värnpliktsverket med totalt 11,015 miljoner kr. (prisläge februari 1991).

Regeringens överväganden

Verksamhetens inriktning 1992/93

Värnpliktsverket skall ägna följande frågor särskild uppmärksamhet. Lokala myndigheters anslutning till värnpliktsverkets informationssystem. Orsakerna till avgångar vid inskrivningen, mellan inskrivningen och grundutbildningen samt under tjänstgöringen. Behovet av förändrade rekryteringsområden i syfte att minska kostnaderna för värnpliktsresorna.

Anslag

F 5. Värnpliktsverket

1990/91	Utgift	189 257 067
1991/92	Anslag	168 299 000[1]
1992/93	Förslag	204 200 000[2]

[1] Prisläge februari 1990 exkl. mervärdesskatt och ej disponibla medel
[2] Bedömt genomförandeprisläge 1992/93

Anslaget har beräknats från i huvudsak följande utgångspunkter.

- Medel för ADB-system och säkerhetsinvesteringar.
- Utveckling av verkets informationssystem mot öppna system.
- Ökade kostnader för porto och inskrivningsskyldigas resor.
- Medel har överförts från annat anslag för fastighetsdrift (MAL-projektet).

Anslaget föreslås fortsättningsvis bli ett ramanslag.

3.5.6 Militärhögskolan

Regeringens förslag

Verksamhetens inriktning
Militärhögskolan skall bedriva utbildning av officerare för kvalificerade befattningar i krig och fred samt bedriva metodikstudier och militärhistorisk forskning.
Resurser
F 6. Militärhögskolan, ramanslag 83 600 000 kr.

Bakgrund till förslagen

Verksamheten 1990/91 med resultatbedömning

Militärhögskolans utbildningsmål har nåtts och utbildningsresultatet bedöms som gott.

Militärhögskolans yrkanden

Militärhögskolan har i sin anslagsframställning hemställt om medel för ökade utgifter utöver pris- och löneomräkning med 14,089 miljoner kr. (prisläge februari 1991).

Utgiftsökningarna hänför sig i huvudsak till datorstöd i undervisningen, utbildningskurs i telekrigföring samt ökade kostnader för fastighetsdrift m.m. (MAL-projektet).

Överbefälhavaren har tillstyrkt ett ökat medelsbehov för militärhögskolan med totalt 9,309 miljoner kr. (prisläge februari 1991).

Regeringens överväganden

Verksamhetens inriktning 1992/93

Militärhögskolan skall genomföra utbildning av yrkesofficerare vid allmänna och högre kurser samt vid reservofficerskurser. Militärhögskolan får vidare genomföra viss utbildning av tillträdande eller tillträdda myndighetschefer och chefer för högre krigsförband samt i mån av behov och tillgång på resurser övrig utbildning som faller inom ramen för uppgiften i verksamhetsförordningen. Militärhögskolan skall därvid prioritera de obligatoriska kurserna inom ramen för utbildning till och av yrkesofficerare.

Militärhögskolan skall även bedriva militärhistorisk forskning samt biträda delegationen för militärhistorisk forskning i administrativt hänseende m.m.

Anslag

F 6. Militärhögskolan

1990/91	Utgift	75 132 858
1991/92	Anslag	67 940 000[1]
1992/93	Förslag	83 600 000[2]

[1] Prisläge februari 1990 exkl. mervärdesskatt och ej disponibla medel
[2] Bedömt genomförande prisläge 1992/93

Anslaget har beräknats från i huvudsak följande utgångspunkter.

- Utveckling och anskaffning av datorstöd i undervisningen.
- Medel har överförts från annat anslag för kurs i telekrigföring.
- Medel har överförts från andra anslag för fastighetsdrift (MAL-projektet).

Av anslaget skall medel användas för grundforskning och ställas till förfogande för delegationen för militärhistorisk forskning.

Anslaget föreslås fortsättningsvis bli ett ramanslag.

3.5.7 Frivilliga försvarsorganisationer inom den militära delen av totalförsvaret m.m.

Regeringens förslag

Verksamhetens inriktning

De frivilliga försvarsorganisationerna skall bedriva försvarsupplysning, rekrytering och utbildning av frivilligpersonal.

Resurser

F 7. Frivilliga försvarsorganisationer inom den militära delen av totalförsvaret m.m., reservationsanslag 155 700 000 kr.

Bakgrund till förslagen

Verksamheten 1990/91 med resultatbedömning

Överbefälhavaren redovisar att rekryteringen av medlemmar till de frivilliga försvarsorganisationerna har minskat under senare tid. Detta innebär att målen för verksamheten inte helt har uppnåtts.

Det ekonomiska utfallet visar ett överskott av medel. Överskottet beror i huvudsak på minskat bistånd från de militära myndigheterna. De i anslagsframställningen redovisade intentionerna om att förbättra myndigheternas och organisationernas uppföljning och utvärdering av verksamheten bör genomföras.

Överbefälhavarens yrkanden

Överbefälhavaren framhåller i anslagsframställningen att det krävs ett resurstillskott om 7 miljoner kr. för att bibehålla nuvarande inriktning av de frivilliga försvarsorganisationernas verksamhet.

Överbefälhavaren begär 154 000 000 kr. (prisläge februari 1991).

Regeringens överväganden

Verksamhetens inriktning 1992/93

Den inriktning som hittills gällt för verksamheten skall gälla också fortsättningsvis.

En rationalisering av den interna administrationen bör eftersträvas i syfte att utnyttja tilldelade medel på ett effektivt sätt. En uppföljning och utvärdering av verksamheten ger en grund för planering av den fortsatta verksamheten.

Anslag

F 7. Frivilliga försvarsorganisationer inom den militära delen av totalförsvaret m.m.

1990/91	Utgift	144 774 500
1991/92	Anslag	140 000 000
1992/93	Förslag	155 700 000[1]

[1] Bedömt genomförandeprisläge 1992/93

Anslaget har beräknats från följande utgångspunkter.

Utbildningsvolymen bestäms av de långsiktiga beredskapskraven. Rekryteringen av medlemmar till de frivilliga försvarsorganisationerna främjas.

Anslaget föreslås fortsättningsvis vara ett reservationsanslag.

3.5.8 Försvarets datacenter

Regeringens förslag

Verksamhetens inriktning

Verksamheten skall inriktas mot att säkerställa en informationsteknologisk kompetens inom försvarsmakten.

Resurser m.m.

F 8 Försvarets datacenter, förslagsanslag 1 000 kr.

Bakgrund till förslagen

Uppgifter

Försvarets datacenter skall på uppdrag utföra automatisk databehandling åt främst myndigheter inom försvarsdepartementets verksamhetsområde, ge

användarstöd inom ADB-området främst till myndigheter inom försvarsdepartementets verksamhetsområde. Försvarets datacenter skall vidare medverka vid utveckling, modifiering och ADB-teknisk förvaltning av datorbaserade informationssystem främst hos myndigheter inom försvarsdepartementets verksamhetsområde. Verksamheten skall baseras på efterfrågan och bedrivas med full kostnadstäckning.

Verksamheten budgetåret 1990/91 med resultatbedömning

Den redovisade verksamheten under budgetåret visar på ett godtagbart resultat.

Antalet anställda inom försvarets datacenter har ökat från 293 personer till 308 personer.

Försvarets datacenters yrkande

Försvarets datacenter anser att verksamhet och inriktning motsvarar innevarande budgetårs verksamhet och inriktning och hemställer härför att 1 000 kr. anvisas.

Regeringens överväganden

Verksamhetens inriktning 1992/93

För budgetåret 1992/93 bör inriktningen för försvarets datacenter vara att:

- Utveckla, förvalta och stödja eller ansvara för driften av försvarsmaktens informationssystem.
- Tillgodose totalförsvarets efterfrågebehov av tjänster och produkter inom ADB-området i fred, kris och krig.
- Utveckla kompetensen inom affärsområdena.

Försvarsdata skall vidare tillföra ADB-kompetens för systemförvaltning, datordrift m.m. i krigsorganisationen.

Anslag

F 8 Försvarets datacenter

1990/91	Utgift	1 000 kr.
1991/92	Anslag	1 000 kr.
1992/93	Förslag	1 000 kr.

Överbefälhavarens yttrande

Överbefälhavaren tillstyrker planeringen och föreslår att anslaget förs upp med 1 000 kr.

Inriktning av verksamheten under budgetåret har angivits ovan. Inriktningen överensstämmer i sina väsentliga delar med den som försvarets datacenter har föreslagit i sin anslagsframställan. Regeringen beräknar medelsbehov till 1 000 kr.

3.5.9 Ersättning för kroppsskador

Regeringens förslag

Verksamhetens inriktning
Ett nytt anslag för ersättning för kroppsskador föreslås.
Resurser
F 9. Ersättning för kroppsskador, förslagsanslag 71 000 000 kr.

Bakgrund till förslagen

Försvarets civilförvaltning har i sin anslagsframställning föreslagit att ett nytt anslag inom den militära utgiftsramen inrättas avseende ersättning för kroppsskador. Dessa medel har tidigare ingått som en del i anslaget K1. Försvarets civilförvaltning. Överbefälhavaren har tillstyrkt förslaget.

Behovet för budgetåret 1992/93 har av civilförvaltningen beräknats från 1990/91 års faktiska utgift som prisomräknats.

Regeringens överväganden

Ersättning för kroppsskador bör lämpligen även fortsättningsvis anslagsfinansieras. För att undvika fortsatt blandfinansiering av anslaget K 1. Försvarets civilförvaltning bildas ett separat anslag för dessa medel. Då verksamheten är hänförlig till det militära försvaret bör anslaget ingå i den militära utgiftsramen.

Anslag

F 9. Ersättning för kroppsskador

1992/93	Förslag	71 000 000

Anslaget har beräknats utifrån en volymminskning motsvarande 1 miljon kr. till följd av faktisk utgift.

Ärendet till riksdagen

Regeringen föreslår att riksdagen

1. till *Försvarets sjukvårdsstyrelse* för budgetåretåret 1992/93 anvisar ett ramanslag på 44 700 000 kr

2. till *Fortifikationsförvaltningen* för budgetåret 1992/93 anvisar ett förslagsanslag på 1 000 kr.

3. till *Försvarets materielverk* för budgetåret 1992/93 anvisar ett ramanslag på 1 151 500 000 kr.

4. bemyndigar regeringen att medge att *Försvarets materielverk* för budgetåret 1992/93 får beställas förnödenheter för fredsutbildningen så att vid varje tillfälle uteliggande skuld inte överstiger 700 000 000 kr.

5. till *Försvarets radioanstalt* för budgetåret 1992/93 anvisar ett ramanslag på 354 700 000 kr.

6. till *Värnpliktsverket* för budgetåret 1992/93 anvisar ett ramanslag på 204 200 000 kr.

7. till *Militärhögskolan* för budgetåret 1992/93 anvisar ett ramanslag på 83 600 000 kr.

8. till *Frivilliga försvarsorganisationer inom den militära delen av totalförsvaret m.m.* för budgetåret 1992/93 anvisar ett reservationsanslag på 155 700 000 kr.

9. till *Försvarets datacenter* för budgetåret 1992/93 anvisar ett förslagsanslag på 1 000 kr.

10 till *Ersättning för kroppsskador* för budgetåret 1992/93 anvisar ett förslagsanslag på 71 000 000 kr.

3.6. Ekonomisk ram för totalförsvarets militära del

För budgetåret 1992/93 har regeringen i enlighet med vad som framgår nedan beräknat utgiftsramen för totalförsvarets militära del till 34 604,8 miljoner kr. i genomförandeprisläge 1992/93.

	miljoner kr.
Planeringsram	34 666,0
Avgår:	
Resterande utgifter för fältsjukhuset i Saudiarabien[1]	–40,0
Investeringsutgifter för byggnader och anläggningar vid övergång till lånefinansiering	–10,2
Överföring till anslaget K 16. Stiftelsen Gällöfsta kurscentrum	–11,0
Summa utgiftsram 1992/93	34 604,8

[1] Detta belopp belastar anslagen för materielanskaffning och fördelas enligt följande (miljoner kr.):

B 2. Arméförband: Anskaffning av materiel	–16
C 2. Marinförband: Anskaffning av materiel	– 8
D 2. Flygvapenförband: Anskaffning av materiel	–16

Ärendet till riksdagen

Regeringen föreslår att riksdagen

1. fastställer utgiftsramen för totalförsvarets militära del för budgetåret 1992/93 till 34 604 803 000 kr.,

2. bemyndigar regeringen att justera den militära utgiftsramen för budgetåret 1992/93 på grund av över- eller underutnyttjande av utgiftsramen för budgetåret 1991/92,

3. bemyndigar regeringen att justera lämnade beställningsbemyndiganden med nettoprisindex,

4. bemyndigar regeringen att under budgetåret 1992/93 medge överskridanden av den militära utgiftsramen och av lämnade beställningsbemyndiganden, om det behövs av beredskapsskäl.

4. Totalförsvarets civila del

4.1 Funktionen Civil ledning och samordning

Resurser	
Funktionen omfattar följande anslag.	
G 1. Överstyrelsen för civil beredskap:	
Civil ledning och samordning	
ramanslag	60 743 000 kr.
G 2. Överstyrelsen för civil beredskap:	
Tekniska åtgärder i ledningssystemet, m.m.	
reservationsanslag	91 500 000 kr.
G 3. Civilbefälhavarna: Förvaltningskostnader m.m.	
ramanslag	24 666 000 kr.
G 4. Civilbefälhavarna: Utbildnings- och övningsverksamhet	
förslagsanslag	11 800 000 kr

Överstyrelsen för civil beredskap

G 1. Överstyrelsen för civil beredskap: Civil ledning och samordning

1990/91	Utgift	60 201 921
1991/92	Anslag	52 758 000[1]
1992/93	Förslag	60 743 000

[1] Exkl. mervärdesskatt och ej disponibla medel.

Anslaget omfattar centrala myndighetskostnader samt kostnader för utbildning, utredningar m.m..

Överstyrelsens för civil beredskap yrkande

Överstyrelsen för civil beredskap, som har tillämpat rationaliseringskravet på myndigheten enligt regeringens anvisningar, framhåller i sin anslagsframställning vikten av balans mellan uppgifter och resurser.

Överstyrelsen har under september 1991 flyttat till en nyuppförd förvaltningsbyggnad.

Av resultatredovisningen framgår bl.a. att överstyrelsen har haft svårigheter att behålla och rekrytera personal. Ett särskilt utvecklingsprogram har tagits fram.

Myndigheten yrkar 60 320 000 kr. i nivå 1.

Regeringen

Det totala medelsbehovet (exkl. mervärdesskatt) beräknas till 60 743 000 kr.

Anslagskonstruktionen ändras genom att vissa uppgifter under anslaget G 2. Överstyrelsen för civil beredskap: Tekniska åtgärder i ledningssystemet m.m. överförs. Medel bör i fortsättningen tilldelas i form av ett ramanslag.

G 2. Överstyrelsen för civil beredskap: Tekniska åtgärder i ledningssystemet, m.m.

1990/91	Utgift	79 047 100[1]	Reservation 87 645 291
1991/92	Anslag	58 040 000[2]	
1992/93	Förslag	91 500 000	

[1] S:a hittillsvarande H 2. och H 3.
[2] Exkl. mervärdesskatt och ej disponibla medel.
[3] Anslag för ändamål enligt förslag för budgetåret 1992/93

Anslaget omfattar dels investeringar i teletekniska system (inkl. signalskydd) och skydd i ledningssystemet, dels ersättning till kommuner för den planläggning som kommunerna ålagts att genomföra enligt 10b§ civilförsvarslagen (1960:74) samt till kommuner, landstingskommuner och kyrkliga kommuner för den planläggning, utbildning och övning samt de andra förberedelser som de enligt länsstyrelsens förordnande enligt 6 och 7§§ lagen (1964:63) om kommunal beredskap ålagts att genomföra.

Bestämmelser om ersättning för planläggningskostnaderna finns i 90 § civilförsvarskungörelsen (1960:377, omtryckt 1986:1046).

Från anslaget betalas också stöd till kommunerna med syfte att förbättra funktionssäkerheten i krig i de kommunaltekniska försörjningssystemen.

Beställningsbemyndiganden och anslagsmedel (1 000-tal kr.)

Uppdrag m.m.	1991/92		För 1992/93 beräknar	
			Regeringen	
	Bemynd.	Anslags-medel	Bemynd.	Anslags-medel
Ledningssystemet, anskaffning och underhåll av signalskyddsmateriel	45 420 000	28 580 000	100 000 000	56 860 000
Kommunalt bidrag		14 600 000		14 640 000
Kommunalteknisk försörjning		15 240 000	18 000 000	20 000 000
Ej disponibla medel		380 000		
Bemyndigande- och medelsbehov	45 420 000	58 040 000	118 000 000	91 500 000

Överstyrelsens för civil beredskap yrkande

För förbättring av ledningssystemet för civil ledning inkl. skydd av ledningsplatser och för vidmakthållande och förnyelse av beredskapsabonnemang i televerkets nät begärs 37 020 000 kr. i anslag och 64 500 000 kr. i bemyndiganden.

För ersättning till kommunerna för att enligt 90 § civilförsvarskungörelsen (1960:377, omtryckt 1986:1046) hålla de kommunala beredskapsplanerna aktuella erfordras 14 640 000 kr.

För fortsatt förbättrad funktionssäkerhet i de kommunaltekniska försörj-

ningssystemen föreslås 18 000 000 kr. i anslag och 18 000 000 kr. i beställningsbemyndiganden.

Regeringen

Beräkningen av det totala medelsbehovet (exkl. mervärdesskatt) framgår av sammanställningen ovan.

Anslagskonstruktionen ändras genom att vissa uppgifter överförs till anslaget G 1. Överstyrelsen för civil beredskap: Civil ledning och samordning och vissa uppgifter tillförs från tidigare anslaget H 3. Överstyrelsen för civil beredskap: Signalskydd. Tidigare anslaget H 3. utgår.

Civilbefälhavarna

Medel för civilbefälhavarnas uppgifter budgeteras under anslaget G 3. Civilbefälhavarna: Förvaltningskostnader m. m. samt anslaget G 4. Civilbefälhavarna: Utbildnings- och övningsverksamhet.

G 3. Civilbefälhavarna: Förvaltningskostnader, m.m.

1990/91	Utgift	29 181 613[2]
1991/92	Anslag	22 465 000[1]
1992/93	Förslag	24 666 000

[1] Exkl. mervärdesskatt och ej disponibla medel.
[2] Anslaget H 3. Civilbefälhavarna.

Förvaltningskostnader m.m. (1000-tal kr.)

Civilbefälhavare	1991/92	För 1992/93 beräknar	
	Anslag	Myndig-heten	Regeringen
Civilbefälhavaren i Södra civilområdet	3 915	4 368	4 493
Civilbefälhavaren i Västra civilområdet	3 193	3 723	3 883
Civilbefälhavaren i Mellersta civilområdet	7 160	7 664[2]	7 947
Civilbefälhavaren i Nedre Norrlands civilområde	3 258	3 503	3 682
Civilbefälhavaren i Övre Norrlands civilområde	4 119	4 449	4 661
Till regeringens disposition	820		
Medelsbehov	22 465[1]	23 707	24 666

[1] Exkl. mervärdesskatt och ej disponibla medel.
[2] Civilbefälhavaren begär medel för ekonomiadministrativa merkostnader (+ 140 000 kr.) samt medel för hantering av signalskyddsnycklar (+ 40 000 kr.)

Civilbefälhavarnas yrkanden

Civilbefälhavarnas anslagsframställningar för budgetåret 1992/93 redovisar en ökning med 1 242 000 kr. jämfört med innevarande års anslag.

Regeringen

Anslaget G 3. föreslås fortsättningsvis bli ett ramanslag.

Med hänvisning till sammanställningen beräknar regeringen det sammanlagda medelsbehovet (exkl. mervärdesskatt) för civilbefälhavarna till 24 666 000 kr. Förslaget är pris- och löneomräknat.

G 4. Civilbefälhavarna: Utbildnings- och övningsverksamhet

1990/91	Utgift	7 515 000
1991/92	Anslag	7 475 000[1]
1992/93	Förslag	11 800 000

[1] Exkl. mervärdesskatt och ej disponibla medel.

Utbildnings- och övningsverksamhet (1000-tal kr.)

Civilbefälhavare	1991/92	För 1992/93 beräknar	
	Anslag	Myndigheten	Regeringen
Civilbefälhavaren i Södra civilområdet	1 543	2 568	2 568
Civilbefälhavaren i Västra civilområdet	1 045	1 750	1 750
Civilbefälhavaren i Mellersta civilområdet	2 386	4 040	4 040
Civilbefälhavaren i Nedre Norrlands civilområde	1 357	1 500	1 500
Civilbefälhavaren i Övre Norrlands civilområde	1 144	1 942	1 942
Medelsbehov	7 475[1]	11 800	11 800

Civilbefälhavarnas yrkanden

Civilbefälhavarnas anslagsframställningar för budgetåret 1992/93 redovisar en ökning med 4 325 000 kr. jämfört med innevarande års anslag.

Regeringen

Med hänvisning till sammanställningen beräknar regeringen det sammanlagda medelsbehovet (exkl. mervärdesskatt) för civilbefälhavarna till 11 800 000 kr. I medelsbehovet har beräknats medel för hantering av signalskyddsnycklar.

Ärendet till riksdagen

Regeringen föreslår att riksdagen

1. till *Överstyrelsen för civil beredskap: Civil ledning och samordning* för budgetåret 1992/93 anvisar ett ramanslag på 60 743 000 kr.
2. bemyndigar regeringen att medge att investeringar i tekniska ledningssystem m.m. får ske inom en kostnadsram av 118 000 000 kr.
3. till *Överstyrelsen för civil beredskap: Tekniska åtgärder i ledningssystemet m.m.* anvisar ett reservationsanslag på 91 500 000 kr.

4. till *Civilbefälhavarna: Förvaltningskostnader m.m.* för budgetåret 1992/93 anvisar ett ramanslag på 24 666 000 kr.

5. till *Civilbefälhavarna: Utbildnings- och övningsverksamhet* för budgetåret 1992/93 anvisar ett förslagsanslag på 11 800 000 kr.

4.2 Funktionen Befolkningsskydd och räddningstjänst

Resurser	
Funktionen omfattar följande anslag.	
H.1 Befolkningsskydd och räddningstjänst, ramanslag	653 417 000 kr.
H.2 Skyddsrum, m.m., förslagsanslag	487 560 000 kr.
H.3 Ersättning för verksamhet vid räddningstjänst m.m., förslagsanslag	6 000 kr.
H.4 Frivilliga försvarsorganisationer inom den civila delen av totalförsvaret m.m., reservationsanslag	77 790 000 kr.

H 1. Befolkningsskydd och räddningstjänst

1990/91	Utgift	619 493 768
1991/92	Anslag	592 327 000[1]
1992/93	Förslag	653 417 000[1]

[1] Exkl. mervärdesskatt och ej disponibla medel

Bemyndigandeskulden för anskaffning av materiel var den 30 juni 1991 355 165 000 kr. För budgetåret 1991/92 har riksdagen lämnat ett bemyndigande om 190 550 000 kr. Ett anslag har anvisats om 230 243 000 kr. (inkl. moms). Den beräknade bemyndigandeskulden den 30 juni 1992 blir därmed (355 165 000 + 190 550 000 – 230 243 000) 315 472 000 kr. (inkl. moms).

Statens räddningsverks yrkande

Räddningsverket hemställer om ett anslag om 645 000 000 kr. (exkl. moms) samt om beställningsbemyndigande för materielanskaffning om 252 650 000 kr. (inkl. moms).

Räddningsverket yrkar härutöver som tilläggsyrkande 7 750 000 kr. för engångsåtgärder i samband med förberedelser inför övergången till kommunalt ansvar för materielhanteringen samt 16 000 000 kr. för anskaffning av Radio Data Systemutrustning (RDS) m.m.

Regeringen

Regeringen har i kap. 1 under avsnittet 5.6 Mål för och inriktning av vissa funktioner inom totalförsvarets civila del redogjort för den inriktning som

verksamheten bör ha i fortsättningen. Regeringen föreslår att 653 417 000 kr. anslås för budgetåret 1992/93. Under anslaget har medel beräknats för engångsåtgärder i samband med förberedelser inför övergången till kommunalt ansvar för materielhanteringen samt medel för anskaffning av Radio Data Systemutrustning (RDS) m.m. Anslaget bör i fortsättningen vara ett ramanslag. Förslaget är pris- och löneomräknat. Regeringen bedömer att bemyndigandesystemet för materielanskaffning kan utgå.

H 2. Skyddsrum, m.m.

1990/91	Utgift	619 960 699
1991/92	Anslag	496 906 000[1]
1992/93	Förslag	487 560 000

[1] Exkl. mervärdesskatt och ej disponibla medel.

Verksamheten under anslaget (tidigare benämnt I 3.) omfattar dels utbetalning av ersättning m.m. för produktion av ledningsplatser m.m., dels utbetalning av ersättning m.m. för att anordna skydd för befolkningen.

Utöver anslaget bedöms för budgetåret 1991/92 40 miljoner kr. och för budgetåret 1992/93 40 miljoner kr. komma att behöva utnyttjas från överförda outnyttjade anslagsmedel.

Bemyndigandeskulden för produktion av ledningsplatser var den 30 juni 1991 151 000 000 kr. För budgetåret 1991/92 har riksdagen lämnat ett bemyndigande om 160,2 miljoner kr. exklusive mervärdesskatt och anvisat ett anslag på 65,8 miljoner kr. exklusive mervärdesskatt Med utnyttjande av dessa belopp blir bemyndigandeskulden den 30 juni 1992 (151 000 000 + 160 200 000 – 65 840 000) 245 360 000 kr..

Bemyndigandeskulden för skyddsrumsbyggandet var den 30 juni 1991, 1 478 036 000 kr. För budgetåret 1991/92 har riksdagen lämnat ett bemyndigande om 474,3 miljoner kr. exklusive mervärdesskatt och anvisat ett anslag på 431 miljoner kr. exklusive mervärdesskatt. Härutöver beräknas 40 miljoner kr. behöva tas i anspråk av outnyttjade anslagsmedel överförda från budgetåret 1990/91. Den beräknade bemyndigandeskulden den 30 juni 1992 blir därmed (1 478 036 000 + 474 300 000 – 471 066 000 – 40 000 000) 1 441 270 kr.

Beställningsbemyndiganden och anslagsmedel (1 000-tal kr.)

Uppdrag m.m.	1991/92	För 1992/93 beräknar				
			Statens räddningsverk[1]		Regeringen	
	Bemynd.[3]	Anslags-medel	Bemynd[3]	Anslags-medel	Bemynd.	Anslags-medel[2]
Ledningsplatser m. m.	143 000	91 740	150 000	119 300	145 700	124 661
Överplanering		–25 900		–44 300		–44 300
Prisreglering	23 800		15 900		+29 967	
Summa	166 800	65 840	165 900	75 000	175 662	80 361
Skyddsrum	400 000	471 066	400 000	430 000	359 400	447 199
Överförda outnyttjade anslagsmedel		–40 000		–40 000		–40 000
Prisreglering	118 300		107 000		+152 465	
Summa	518 300	431 066	507 000	390 000	511 865	407 199
Bemyndigande- och medelsbehov	685 100	496 906	672 900	465 000	687 527	487 560

[1] Exkl. pris- och löneomräkning.
[2] Inkl. pris- och löneomräkning.
[3] Inkl. mervärdesskatt.

Statens räddningsverks yrkande

Ledningsplatser m.m.

För att kunna producera ledningsplatser i samband med lämpligt byggande i kommunerna behövs för budgetåret 1992/93 bemyndiganden om 166 miljoner kr. och anslagsmedel till ett belopp av 75 miljoner kr.

Fördelningen på objektgrupper av de bemyndiganden som begärs för budgetåret 1992/93 framgår av följande sammanställning (genomförandepris 1991/92; 1 000-tal kr.).

Objektgrupp	Bemyndigande
Produktion av räddningscentraler	129 000
Övrigt	21 000
Tillkommer	
Prisreglering	+15 900
Summa	165 900

Skyddsrum

Bemyndiganderamen har räknats upp till genomförandeprisläget 1991/92. På grund av svårigheten att förutsäga anslagsmedelsutfallet bör möjligheten att överföra outnyttjade anslagsmedel från ett budgetår till nästa bibehållas.

För budgetåret 1992/93 behövs bemyndiganden om 507 miljoner kr. och anslagsmedel till ett belopp av 390 miljoner kr. Härutöver beräknas 40 miljoner kr. av överförda outnyttjade anslagsmedel komma att behöva utnyttjas under budgetåret.

Fördelningen på objektgrupper av de bemyndiganden som begärs för budgetåret 1991/92 framgår av följande sammanställning (genomförandepris budgetåret 1991/92; 1 000-tal kr.).

Objektgrupp	Bemyndigande
Nybehovsproduktion	270 000
Bristtäckningsproduktion	25 000
Underhållsbesiktning av skyddsrum samt tillrättande av fel och brister, m.m.	35 000
Modernisering av stora skyddsrum, utnyttjande av tunnlar och bergrum, m.m.	60 000
Planering, förberedelser för skyddade utrymmen	10 000
Tillkommer	
Prisreglering	+107 000
Summa	507 000

(I tilläggsyrkande tillkommer ytterligare 250 miljoner kr., vilket motsvarar den s.k. ÖCB-nivån.)

Regeringen

I likhet med tidigare år föreslår regeringen att anslagsbeloppet under anslaget H 2. Skyddsrum, m.m. för budgetåret 1992/93 får justeras på grund av underutnyttjande av anslagbeloppet för budgetåret 1991/92. Regeringens förslag till inriktning av verksamheten framgår av kap. 1 avsnitt 5. Förslaget är prisomräknat.

Ledningsplatser m.m.

Regeringens beräkning av bemyndigande- och medelsbehov exklusive mervärdesskatt framgår av sammanställningen över beställningsbemyndiganden och anslagsmedel.

Skyddsrum

Regeringens beräkning av bemyndigande- och medelsbehov exklusive mervärdesskatt framgår av sammanställningen över bemyndiganden och anslagsmedel. Beräkningen av bemyndiganderamen grundar sig därvid på den faktiska prisutvecklingen.

Med utnyttjande av de redovisade beloppen blir bemyndigandeskulden för ledningsplatser m.m. och för skyddsrumsbyggandet den 30 juni 1993 ca 341 miljoner kr. resp. ca 1 607 miljoner kr.

H 3. Ersättning för verksamhet vid räddningstjänst m.m.

1990/91	Utgift	18 355 428
1991/92	Anslag	5 000
1992/93	Förslag	6 000

Enligt 36 § räddningstjänstlagen (1986:1102) är en kommun berättigad till

ersättning för kommunal räddningstjänst med anledning av oljeutflöde till havs eller i vissa inre farvatten.

Kommunen har vidare enligt 37 § räddningstjänstlagen rätt till ersättning av staten om en räddningsinsats i kommunal räddningstjänst har medfört betydande kostnader.

Om en kommun haft kostnader för sanering med anledning av sådant oljeutflöde som avses i 36 § räddningstjänstlagen har kommunen rätt till ersättning enligt 65 § räddningstjänstförordningen (1986:1107).

Kustbevakningen svarar enligt 27 § räddningstjänstlagen för räddningstjänsten när olja eller andra skadliga ämnen har kommit ut i vattnet inom Sveriges sjöterritorium med undantag för vattendrag, kanaler, hamnar samt andra insjöar än Vänern, Vättern och Mälaren. Enligt 43 § räddningstjänstförordningen svarar kustbevakningen även för räddningstjänstinsats utanför Sveriges sjöterritorium i de delar av havet där uppgifter enligt internationella överenskommelser ankommer på svenska myndigheter. Från anslaget betalas kostnaderna för bekämpningsoperationerna inkl. ersättningar till utomstående, som deltar i räddningstjänsten.

Vidare betalas kostnader i samband med biståndsinsatser enligt gällande internationella överenskommelser och vid hjälpinsatser utomlands som regeringen beslutar om.

Kostnaderna för statens haverikommissions utredning av andra olyckor än luftfartsolyckor, civila sjöfartsolyckor och järnvägsolyckor skall täckas med medel från försvarsdepartementets huvudtitel. Från anslagsposten Kostnader för utredning av allvarliga olyckor betalas de rörliga kostnaderna för denna verksamhet. Anslagsposten är ny.

Förskottsmedel och annan återbetalning tas upp som uppbörd under anslaget.

Uppdrag m.m. (1 000-tal kr.)	1991/92	1992/93
		Regeringen
Ersättning enligt		
36 § räddningstjänstlagen	1	1
37 § räddningstjänstlagen	1	1
65 § räddningstjänstförordningen	1	1
Kostnader för bekämpningsoperationer till sjöss	1	1
Bistånd enl. internationella överenskommelser och hjälpinsatser utomlands	1	1
Kostnader för utredning av allvarliga olyckor		1
Medelsbehov	5	6

4.3 Frivilliga försvarsorganisationer inom den civila delen av totalförsvaret m.m.

Regeringens förslag

Verksamhetens inriktning
De frivilliga försvarsorganisationerna skall bedriva försvarsupplysning, rekrytering och utbildning av frivillig personal.
Resurser
H 4. Frivilliga försvarsorganisationer inom den civila delen av totalförsvaret m.m., reservationsanslag 77 790 000 kr.

Bakgrund till förslagen

Verksamheten 1990/91 med resultatbedömning

Statens räddningsverk redovisar att verksamheten genomförts som planerat, bl.a. har projektet "Självskydd för alla" avslutats under budgetåret. Projektet som pågått under tre år har i största delen nått uppsatta mål.

Vidare redovisar statens räddningsverk att antalet rekryterade hemskyddsombud i juni 1991 uppgick till 21 100. Målet är att det skall finnas 30 000 ombud den 30 juni 1992.

Myndigheternas yrkanden

Statens räddningsverk har i sin anslagsframställning föreslagit medel för bl.a. samövning av hemskyddsorganisationen för befolkningsskydd och räddningstjänst.

Arbetsmarknadsstyrelsen begär medel för en ökad satsning på verksamhet i övre Norrland samt repetitionsutbildning.

Regeringens överväganden

Verksamhetens inriktning budgetåret 1992/93

Den inriktning som hittills gällt för verksamheten skall gälla också fortsättningsvis.

Anslag

H 4. Frivilliga försvarsorganisationer inom den civila delen av totalförsvaret m.m.

1990/91	Utgift	64 502 015
1991/92	Anslag	72 490 000
1992/93	Förslag	77 790 000

Anslaget har beräknats från följande utgångspunkter.

- Sträva efter att integrera verksamheten i fred och krig.
- Fortsätta rekryteringen av hemskyddsombud enligt fastlagda mål samt samöva denna organisation.
- En prioritering av repetitionsutbildning av krigsplacerad personal.

Anslaget föreslås fortsättningsvis bli ett reservationsanslag.

Vapenfristyrelsen

Regeringens förslag

Verksamhetens inriktning
Vapenfristyrelsens verksamhetsinriktning för budgetåret 1992/93 skall liksom tidigare vara att pröva ärenden om tillstånd till vapenfri tjänst samt svara för uttagning till tjänstgöring, registrering och redovisning av vapenfria tjänstepliktiga.
Resurser m.m.
En uppdelning av vapenfristyrelsens anslag i två separata anslag föreslås.
H 5. Vapenfristyrelsen, ramanslag 13 101 000 kr.
H 6. Vapenfristyrelsen: Vapenfria tjänstepliktiga, förslagsanslag 141 733 000 kr.

Bakgrund till förslagen

Verksamheten budgetåret 1990/91 med resultatbedömning

Ej förutsedda resekostnadsökningar för de vapenfria medförde ett överskridande av anslaget. De vapenfrias resande styrs i hög grad av regelsystem, prisutveckling m.m., som är svårt att påverka för vapenfristyrelsen.

Vapenfristyrelsen har för budgetåret 1991/92 arbetat med att ta fram relevanta resultatmått för sina verksamhetsområden, vilket kommer att innebära förbättrade möjligheter att bedöma måluppfyllelsen.

Vapenfristyrelsens yrkanden

Vapenfristyrelsen har i sin anslagsframställning föreslagit en anslagstilldelning om 152 129 000 kr. för att grundutbilda minst 1 400 vapenfria under ca 440 000 tjänstgöringsdagar samt genomföra repetitionsutbildning under 15 000 tjänstgöringsdagar.

Vidare har vapenfristyrelsen föreslagit att den lägsta grundutbildningstiden för vapenfria förkortas till 220 dagar. Anslagsbehovet blir då mindre och det totala antalet tjänstgöringsdagar för grundutbildning beräknas till ca 416 000.

Regeringens överväganden

Anslag

H 5. Vapenfristyrelsen

1990/91	Utgift	154 701 017
1991/92	Anslag	151 005 000
1992/93	Förslag	13 101 000

[1] Exkl. mervärdesskatt och ej disponibla medel

Anslaget omfattar vapenfristyrelsens förvaltningskostnader och föreslås fortsättningsvis bli ett ramanslag.

Anslaget har beräknats från följande utgångspunkter.

Anslaget har pris- och löneomräknats. Det förenklade prövningsförfarandet för vapenfri tjänst medförde minskade kostnader för utredningsorganisationen. Anslaget har reducerats med hänsyn till detta.

H 6. Vapenfristyrelsen: Vapenfria tjänstepliktiga

1992/93	Förslag	141 733 000

Anslaget omfattar förmåns- och utbildningskostnader till vapenfria tjänstepliktiga, varför anslaget föreslås bli ett förslagsanslag.

Anslaget har beräknats från följande utgångspunkter.

- Anslaget har prisomräknats.
- Med beaktande av den föreslagna höjningen av förmånerna för de vapenfria tjänstepliktiga (jfr. avsnitt 4.2.2.).
- Ett övertagande av administration av vapenfria tillhörande kategorin sjuk- och hälsovårdspersonal från socialstyrelsen.
- Den kortaste grundutbildningstiden sänks från 270 dagar till 220 dagar enligt förslag i prop. 1991/92:101 om värnpliktsutbildning.

Ärendet till riksdagen

Regeringen föreslår att riksdagen

1. till *Befolkningsskydd och räddningstjänst* för budgetåret 1992/93 anvisar ett ramanslag på 653 417 000 kr.

2. bemyndigar regeringen att medge att ersättning utgår för produktion av ledningsplatser m.m. inom en kostnadsram på 175 662 000 kr.,

3. bemyndigar regeringen att medge att ersättning utgår för anskaffning av skyddsrum för befolkningen inom en kostnadsram på 511 865 000 kr.,

4. till *Skyddsrum m.m.* för budgetåret 1992/93 anvisar ett förslagsanslag på 487 560 000 kr.

5. till Ersättning för verksamhet vid räddningstjänst m.m. för budgetåret 1992/93 anvisar ett förslagsanslag på 6 000 kr.

6. till *Frivilliga försvarsorganisationer inom den civila delen av totalförsvaret m.m.* för budgetåret 1992/93 anvisar ett reservationsanslag på 77 790 000 kr.,

7. till *Vapenfristyrelsen* för budgetåret 1992/93 anvisar ett ramanslag på 13 101 000 kr.

8. till *Vapenfristyrelsen: Vapenfria tjänstepliktiga* för budgetåret 1992/93 anvisar ett förslagsanslag på 141 733 000 kr.

4.4 Funktionen Psykologiskt försvar

Resurser

Funktionen omfattar följande anslag.

I 1. Styrelsen för psykologiskt försvar, ramanslag 9 740 000 kr.

I 1. Styrelsen för psykologiskt försvar

1990/91	Utgift	9 193 209
1991/92	Anslag	9 340 000[1]
1992/93	Förslag	9 740 000

[1] Exkl. mervärdesskatt och ej disponibla medel.

Anslaget omfattar kostnader för styrelsens för psykologiskt försvar uppdrag att bedriva verksamheter inom beredskapsplanläggning och utbildning, forskning samt information om säkerhetspolitik och totalförsvar. Kostnaderna innefattar även intern administration.

Styrelsen för psykologiskt försvar

Under budgetåret 1992/93 avser myndigheten bl.a. att intensifiera den utbildning av myndighetens krigsorganisation som påbörjades under budgetåret 1988/89 samt att utöka informationen om säkerhetspolitik och totalförsvar.

I anslagsframställningen för budgetåret 1992/93 begär myndigheten 10 266 000 kr. vilket innebär en utökning av innevarande års anslag med 886 000 kr. för bestridande av kostnader för viss informationsberedskap.

Regeringen

Anslaget föreslås fortsättningsvis bli ett ramanslag. Regeringens beräkningar av det totala medelsbehovet (exkl. mervärdesskatt) framgår av regeringens förslag. Förslaget är pris- och löneomräknat.

Ärendet till riksdagen

Regeringen föreslår att riksdagen

till *Styrelsen för psykologiskt försvar* för budgetåret 1992/93 anvisar ett ramanslag på 9 740 000 kr.

4.5 Funktionen Försörjning med industrivaror

Resurser	
Funktionen omfattar följande anslag:	
J 1. Överstyrelsen för civil beredskap:	
Försörjning med industrivaror, ramanslag	78 464 000 kr.
J 2. Överstyrelsen för civil beredskap:	
Industriella åtgärder, reservationsanslag	11 040 000 kr.
J 3. Överstyrelsen för civil beredskap:	
Kapitalkostnader, förslagsanslag	171 600 000 kr.
J 4. Överstyrelsen för civil beredskap:	
Täckande av förluster till följd av statliga beredskapsgarantier m.m., förslagsanslag	1 000 kr.

J 1. Överstyrelsen för civil beredskap: Försörjning med industrivaror

1990/91	Utgift	202 089 470
1991/92	Anvisat	74 260 000[1]
1992/93	Förslag	78 464 000

[1] Exkl. mervärdesskatt och ej disponibla medel.

Anslaget omfattar drift- och förvaltningskostnader för beredskapslagring, exkl. inlagringskostnader och centrala myndighetskostnader.

Överstyrelsen för civil beredskap

Överstyrelsens förslag grundas på nivå 1 enligt regeringens anvisningar. Sammanlagt yrkar överstyrelsen 76 963 000 kr.

Regeringen

Anslagskonstruktionen ändras genom att vissa uppgifter överförs från anslaget J 2. Försörjning med industrivaror. Anslaget föreslås fortsättningsvis bli ett ramanslag. Regeringen föreslår ett anslag (exkl. mervärdesskatt) på 78 464 000 kr. Förslaget är pris- och löneomräknat.

J 2. Överstyrelsen för civil beredskap: Industriella åtgärder

1990/91	Utgift	31 485 671	Reservation	345 050 310
1991/92	Anslag	52 730 000[1]		
1992/93	Förslag	11 040 000		

[1] Exkl. mervärdesskatt och ej disponibla medel.

Anslaget omfattar samtliga industriella åtgärder och samtliga investeringar i varor inkl. inlagringskostnader.

Kostnader och medelsbehov 1 000-tal kr.

Uppdrag m.m.	1991/92	För 1992/93 beräknar
	Anslag	Regeringen
Industriella åtgärder	50 000	
		127 290
Övrigt	52 730	
Summa kostnader	102 730	127 290
Intäkter från utförsäljning av beredskapslager och buffertlager	50 000	
Därav från reservationer		116 250
Medelsbehov	52 730	11 040

[1] Exkl. mervärdesskatt

Överstyrelsen för civil beredskap

Det myndighetsförslag som presenteras grundar sig på nivå 1 enligt anslagsframställningen.

Överstyrelsen hemställer om bemyndigande att ingå avtal om beredskapslån med betalningsutfall under senare budgetår inom en ram av högst 100 miljoner kr.

Regeringen

Anslagskonstruktionen ändras genom att vissa uppgifter flyttas till anslaget J 1. Överstyrelsen för civil beredskap: Försörjning med industrivaror. Regeringen föreslår en höjning av anslaget J 2. *Överstyrelsen för civil beredskap: Industriella åtgärder* med 5 000 000 kr. Regeringen föreslår ett anslag (exkl. mervärdesskatt) på 11 040 000 kr.

Riksdagen har för innevarande budgetår beviljat en bemyndiganderam för beredskapslån på 200 miljoner kr. Regeringen föreslår att bemyndiganderamen för budgetåret 1992/93 utgör 100 miljoner kr.

J 3. Överstyrelsen för civil beredskap: Kapitalkostnader

1991/92	Anslag	184 500 000
1992/93	Förslag	171 600 000

Anslaget omfattar kapitalkostnader för beredskapslagringen.

Överstyrelsen för civil beredskap

Överstyrelsen har yrkat 171 600 000 kr.

Regeringen

För budgetåret 1992/93 beräknar regeringen kapitalkostnaderna till 171 600 000 kr.

J 4. Överstyrelsen för civil beredskap: Täckande av förluster till följd av statliga beredskapsgarantier m.m.

1990/91	Utgift	–
1991/92	Anslag	1 000
1992/93	Förslag	1 000

Från anslaget betalas utgifter för infriande av statlig beredskapsgaranti enligt förordningen (1982:517) om beredskapslån och beredskapsgaranti samt statlig garanti enligt brev den 15 december 1972.

Överstyrelsen för civil beredskap

Överstyrelsen hemställer att beredskapsgarantier får lämnas inom en engagemangsram om 10 miljoner kr.

Regeringen

I enlighet med riksdagens beslut (prop. 1990/91:102, bil. 6, FöU 8, rskr. 285) har för beredskapsgarantier beviljats en engagemangsram om 10 miljoner kr. att gälla för budgetåret 1991/92.

För beredskapsgarantier bör beräknas en engagemangsram på 10 miljoner kr. Anslaget bör tas upp med ett formellt belopp av 1 000 kr. Även förluster på sådana garantier som har lämnats t.o.m. budgetåret 1990/91 gällande den tidigare ramen om 73 miljoner kr. bör belasta anslaget.

Ärendet till riksdagen

Regeringen föreslår att riksdagen

1. till *Överstyrelsen för civil beredskap: Försörjning med industrivaror* för budgetåret 1992/93 anvisar ett ramanslag på 78 464 000 kr.,
2. bemyndigar regeringen att inom en kostnadsram av 100 000 000 kr. godkänna avtal om nya beredskapslån som medför utbetalningar under senare budgetår,
3. till *Överstyrelsen för civil beredskap: Industriella åtgärder* för budgetåret 1992/93 anvisar ett reservationsanslag på 11 040 000 kr.,
4. till *Överstyrelsen för civil beredskap: Kapitalkostnader* för budgetåret 1992/93 anvisar ett förslagsanslag på 171 600 000 kr.,
5. till *Överstyrelsen för civil beredskap: Täckande av förluster till följd av statliga beredskapsgarantier m.m.* för budgetåret 1992/93 anvisar ett förslagsanslag på 1 000 kr.

4.6 Ekonomisk planeringsram för totalförsvarets civila del

För budgetåret 1992/93 har regeringen i enlighet med vad som framgår nedan beräknat den ekonomiska planeringsramen för totalförsvarets civila del till 2 079,8 miljoner kr. i genomförandeprisläge 1992/93.

	miljoner kr.
Ekonomisk ram	
(genomförandeprisläge 1991/92)	1 993,4
Tillkommer/avgår:	
– Mervärdesskatteutgifter	-13,3
– Överföring av anslaget I 4. Identitetsbrickor till sjunde huvudtiteln	- 2,5
– Livsmedelsverket	- 33,4
– Sjöfartsverket	+1,2
Summa	1 945,4
– Omräkning till genomförandeprisläge 1992/93	+161,5
– Justering av lönekostnadspålägget	+7,0
– Andel av försvarets civilförvaltnings anslag	+0,7
– Besparingskrav	-1,8
– Överföring av anslag I 2. Anläggningar för räddningsskolorna m.m. till sjunde huvudtiteln	-33,0
Summa ekonomisk planeringsram 1992/93	2 079,8

Anslagsfrågor för totalförsvarets civila del avseende budgetåret 1992/93 under samtliga berörda huvudtitlar anmäls idag. Regeringen redovisar här en sammanställning av dessa anslag. För budgetåret 1992/93 beräknas ett totalt medelsbehov på ca 3 120,1 miljoner kr. för totalförsvarets civila del. I det totala medelsbehovet ingår förutom den ekonomiska planeringsramen även kapitalkostnader och övriga kostnader. Kapitalkostnader för beredskapslagring beräknas till ca 697,8 miljoner kr. Övriga kostnader beräknas till 342,5 miljoner kr. Av det totala medelsbehovet för totalförsvarets civila del beräknas 1 833,2 miljoner kr. under försvarsdepartementets huvudtitel.

Anslag budgetåret 1992/93 (1 000-tal kr.)

Departement	Littera	Anslagsrubrik	Budgeterat inom ramen	Kapital-kostnader	Övriga kostnader	Totalt
JU	B 2	Polisverksamheten rörande brott mot rikets säkerhet m.m.			400	400
UD	E 1	Kommerskollegium (del)			140	140
Fö	G 1	Överstyrelsen för civil beredskap: Civil ledning och samordning	60 743			60 743
	G 2	Överstyrelsen för civil beredskap: Tekniska åtgärder i ledningssystemet m.m.	91 500			91 500
	G 3	Civilbefälhavarna: Förvaltningskostnader, m.m.	24 666			24 666
	G 4	Civilbefälhavarna: Utbildnings och övningsverksamhet	11 800			11 800
	H 1	Befolkningsskydd och räddningstjänst	653 417			653 417
	H 2	Skyddsrum, m.m.	487 560			487 560
	H 3	Ersättning för verksamhet vid räddningstjänst m. m.			6	6
	H 4	Frivilliga försvarsorganisationer inom den civila delen av totalförsvaret m.m.	77 790			77 790
	H 5	Vapenfristyrelsen	13 101			13 101
	H 6	Vapenfristyrelsen, vapenfria tjänstepliktiga	141 733			141 733
	I 1	Styrelsen för psykologiskt försvar	9 740			9 740
	J 1	Överstyrelsen för civil beredskap: Försörjning med industrivaror	78 464			78 464
	J 2	Överstyrelsen för civil beredskap: Industriella åtgärder	11 040			11 040
	J 3	Överstyrelsen för civil beredskap: Kapitalkostnader		171 600		171 600
	J 4	Överstyrelsen för civil beredskap: Täckande av förluster till följd av statliga beredskapsgarantier m.m.			1	1
S	B 1	Riksförsäkringsverket (del)	4 238			4 238
	E 1	Socialstyrelsen (del)			8 275	8 275
	E 11	Statens bakteriologiska laboratorium: Försvarsmedicinsk verksamhet			4 938	4 938
	E 15	Beredskapslagring och utbildning m. m. för hälso- och sjukvård i krig	96 786			96 786
	E 16	Driftkostnader för beredskapslagring m. m.	71 818			71 818
K	B 8	Vägverket: Försvarsuppgifter	41 452			41 452
	D 5	Banverket: Försvarsuppgifter	39 281			39 281
	E 1	Ersättning till sjöfartsverket för vissa tjänster: Beredskap för civil sjöfart	1 240			1 240
	F 1	Luftfartsverket: Beredskap för civil luftfart	62 849			62 849
	G 4	Kollektivtrafik m.m.: Åtgärder inom den civila delen av totalförsvaret	4 776			4 776
Fi	E 1	Tullverket: Förvaltningskostnader (del)			55	55
	E 4	Försäkringsinspektionen (del)			175	175
	G 4	Statens krigsförsäkringsnämnd m.m.			175	175
Jo	H 4	Inköp av livsmedel m.m. för beredskapslagring	21 256		62 703	83 959
	H 5	Kostnader för beredskapslagring av livsmedel m.m.		233 250		233 250
A	B 1	Arbetsmarknadsverket (del)	1 800		40 000	41 800
Ku	D 1	Statens invandrarverk			900	900
N	H 1	Närings- och teknikutvecklingsverket (del)			11 100	11 100
	H 5	Drift av beredskapslager		292 992	73 896	366 888
	H 6	Beredskapslagring och industriella åtgärder	11 076			11 076

	Departement Littera	Anslagsrubrik	Budgeterat inom ramen	Kapitalkostnader	Övriga kostnader	Totalt
	H 7	Särskilda kostnader för lagring av olja, motorbensin m. m.			1	1
	H 8	Åtgärder inom delfunktionen Elkraft	61 665			61 665
C	D 1	Länsstyrelserna m.m. (del)			135 000	135 000
	F 3	Statens pris- och konkurrensverk (del)			500	500
M	E 2	Lantmäteriet: Försvarsberedskap			4 200	4 200
			2 079 791	697 842	342 465	3 120 098

Ärendet till riksdagen

Regeringen föreslår att riksdagen

1. fastställer att anslagen på statsbudgeten inom den ekonomiska ramen för totalförsvarets civila del för budgetåret 1992/93 förs upp med sammanlagt 2 079 791 000 kr.,

2. bemyndigar regeringen att för budgetåret 1992/93 justera lämnande bemyndiganden med hänsyn till prisutvecklingen enligt nettoprisindex efter juli 1991,

3. bemyndigar regeringen att merbelasta anslaget H 2. Skyddsrum,m.m. för budgetåret 1992/93 på grund av underutnyttjande av anslagsbeloppet för budgetåret 1991/92,

4. bemyndigar regeringen att under budgetåret 1992/93 medge överskridande av anslagen inom den ekonomiska ramen för totalförsvarets civila del samt av lämnade bemyndiganden om det behövs av beredskapsskäl.

5 Övrig verksamhet

5.1 Försvarets civilförvaltning

Regeringens förslag

Verksamhetens inriktning

För budgetåret 1992/93 skall verksamheten inriktas på följande.

Förutom den del som avser ersättning för kroppsskador skall den verksamhet som försvarets civilförvaltning bedriver enligt sin instruktion intäktsfinansieras. Civilförvaltningen skall på uppdrag och med full kostnadstäckning biträda myndigheter främst inom men även utanför försvarsdepartementets verksamhetsområde.

Resurser

K1.	Försvarets civilförvaltning, förslagsanslag	1 000 kr.
K15.	Försvarets civilförvaltning: Täckning av vissa kostnader, anslag	2 000 000 kr.

Bakgrund till förslagen

Verksamheten 1990/91 med resultatbedömning

Försvarets civilförvaltning har genomfört sina uppgifter i enlighet med regleringsbrevet.

Vissa fördröjningar avseende utveckling och drift av förmånssystem innebar ett underskridande av anslagsposten ledning och förbandsverksamhet. En större utgift än beräknat för skadeersättningar ledde till ett överskridande av anslagsposten vissa ersättningar m.m. Totalt överskred försvarets civilförvaltning sitt anslag budgetåret 1990/91 med 211 000 kr.

Det har inneburit vissa svårigheter att bedöma resultatet av verksamheten eftersom varje program finansieras genom såväl intäkter som anslag. Den anslags- respektive intäktsfinansierade verksamheten hålls inte helt isär i redovisningen. Riksrevisionsverket har bl.a. i revisionsrapporten Intäktsfinansierad verksamhet inom försvarsdepartementets område (Fg 1991:3) pekat på de problem som kan uppstå vid myndigheter som är blandfinansierade.

Försvarets civilförvaltning redovisar vissa produktivitetsmått såsom kostnad/ärende och kostnad/utbetalning, vilket bidrar till att en resultatbedömning kan göras. Resultatmått bör dock i framtiden anges för alla verksamhetsområden, för att måluppfyllelsen skall kunna bedömas på ett bättre sätt.

Försvarets civilförvaltnings yrkanden

Försvarets civilförvaltning har i sin anslagsframställning föreslagit att myndighetens verksamhet skall intäktsfinansieras fr.o.m. budgetåret 1992/93. För budgetåret 1992/93 anger civilförvaltningen dock ett behov om 2 miljoner kr. för reglering av trafikskador under 1992/93 hänförliga till tidigare budgetår.

Vidare föreslår civilförvaltningen att ett nytt anslag inom den militära utgiftsramen inrättas avseende Ersättning för kroppsskador.

Regeringens överväganden

Verksamhetens inriktning 1992/93

Eftersom verksamheten är av affärsmässig karaktär och i huvudsak är efterfrågestyrd bedömer regeringen att intäktsfinansiering är lämplig. Härigenom kan verksamheten dimensioneras efter behov och efterfrågan. Dessutom är det angeläget att prissätta de tjänster som utförs av försvarets civilförvaltning för att skapa ett ökat kostnadsmedvetande.

Vidare är de problem som uppstår vid redovisning och resultatbedömning av blandfinansierad verksamhet starka skäl för en renodling av finansieringsformen.

Förslaget innebär att Försvarets civilförvaltning kommer att intäktsfinansiera sin verksamhet.

Kostnader för trafikskadereglering som hänför sig till tidigare budgetår bör inte i första hand tas ut genom avgifter budgetåret 1992/93. Därför beräknas medel för detta under särskilt anslag.

Huvuddelen av civilförvaltningens nuvarande anslag hänför sig till ersättning för kroppsskador. Denna del bör lämpligen även fortsättningsvis anslagsfinansieras. För att undvika fortsatt blandfinansiering bildas ett separat anslag för dessa medel (se anslaget F 9).

Resterande del av anslaget har i förslaget fördelats och tillförts anslagen för de myndigheter inom försvarsdepartementets verksamhetsområde som utnyttjat civilförvaltningens tjänster.

Anslag

K 1. Försvarets civilförvaltning

1990/91	Utgift	134 943 184
1991/92	Anslag	117 933 000[1]
1992/93	Förslag	1 000

[1] Exkl. mervärdesskatt och ej disponibla medel.

Anslaget har beräknats från följande utgångspunkter. Verksamheten övergår helt till intäktsfinansiering fr.o.m. 1992/93.

Den av försvarets civilförvaltning beräknade omsättningen uppgår till 97 000 000 kr. under budgetåret 1992/93.

K 15. Försvarets civilförvaltning: Täckning av vissa kostnader

1992/93	Förslag	2 000 000

Medel har beräknats för skadereglering avseende trafikskador hänförliga till tidigare budgetår.

Regeringens förslag

Verksamhetens inriktning
Vissa reduceringar görs inom humanvetenskaplig forskning och forskning avseende skydd mot A-stridsmedel. Frigjorda medel används enligt försvarets forskningsanstalts förslag.

Vissa uppgifter övertas från det nedlagda försvarets rationaliseringsinstitut.

Resurser

K 2. Gemensam försvarsforskning, ramanslag	487 761 000 kr.
K 3. Försvarets forskningsanstalt: Intäktsfinansierad uppdragsverksamhet, förslagsanslag:	1 000 kr.

Bakgrund till förslagen

1991 års försvarsforskningsutredning överlämnade i november 1991 delbetänkandet Forskning och utveckling för totalförsvaret – Kartläggning och probleminventering (SOU 1991:91). Regeringen har därefter utfärdat tilläggsdirektiv. Utredningen skall slutredovisa uppdraget den 15 juni 1992. Några mera omfattande förändringar av verksamheten bör därför inte göras förrän regeringen har kunnat ta ställning till utredningens förslag.

Uppgifter

Programmet Gemensam försvarsforskning omfattar tillämpad forskning och viss grundforskning för totalförsvarsändamål främst inom de naturvetenskapliga, tekniskt-vetenskapliga, medicinska och beteendevetenskapliga forskningsgrenarna.

Försvarets forskningsanstalt har programansvar för programmet samt produktionsansvaret för huvuddelen av den forskning som bedrivs inom programmet. Fortifikationsförvaltningen har produktionsansvaret för projektområdet fortifikatoriskt skydd och försvarets materielverk har motsvarande ansvar för projektområdet skepps-, flyg- och robotteknik.

Forskningsanstalten utför också intäktsfinansierade forsknings-, utrednings- och utvecklingsuppgifter på uppdrag av myndigheterna inom totalförsvaret, myndigheter utanför totalförsvaret, forskningsråd och företag. Denna verksamhet skall vara ekonomiskt sjävbärande.

Forskningsanstalten utför också forsknings- och utredningsuppgifter rörande rustningsbegränsningar för utrikesdepartementet.

Verksamheten 1990/91 och 1991/92 med resultatbedömning

Försvarets forskningsanstalt redovisar inom Gemensam försvarsforskning tio forskningsprojekt där verksamheten har lett till värdefulla framsteg eller intressanta resultat. Som exempel kan nämnas motmassekanon, hydroakus-

tiskt informationssystem och laserradar med störfunktion. Fortsatt arbete med dessa projekt bör enligt forskningsanstalten bedrivas som utvecklingsarbete finansierat av försvarsmakten. Detta har anmälts till överbefälhavaren.

Anslaget har överskridits med 1,047 miljoner kr. Detta beror bl.a. på det garantibelopp på 5,463 miljoner kr. som forskningsanstalten betalat till QZ Universitets Data AB.

Verksamheten har i övrigt i stort sett genomförts enligt plan.

Verksamheten för budgetåret 1991/92 har lagts fast i en verksamhetsplan. Som en grund för denna plan har legat dialoger med överbefälhavaren, försvarsgrenscheferna och överstyrelsen för civil beredskap. Som ett resultat av dessa dialoger har vissa reduceringar gjorts inom humanvetenskaplig forskning och forskning avseende skydd mot A-stridsmedel. Enligt forskningsanstaltens bedömning ligger dessa reduceringar inom ramen för de av regeringen givna uppdragen.

För den intäktsfinansierade delen av verksamheten har totalförsvaret i likhet med tidigare år utgjort den största uppdragsgivaren. De största insatserna har skett inom områdena vapen och skydd samt informationsteknik. Även verksamheten inom huvudprojekten har förstärkts med s.k. sekundäruppdragsmedel. Omslutningen på anslaget var 85,585 miljoner kr.

Antalet anställda, omräknat till personår, var under budgetåret 1990/91 1053.

Prognosen för budgetåret 1991/92 tyder på att de uppställda målen kan nås.

Försvarets forskningsanstalts yrkande

Försvarets forskningsanstalt äskar för budgetåret 1992/93 473,815 miljoner kr. (prisläge februari 1991) för Gemensam försvarsforskning vilket enligt regeringens direktiv motsvarar en prolongerad ekonomisk nivå. De ovan redovisade omavvägningarna bör enligt forskningsanstalten fortsätta under budgetåret 1992/93 och kan därefter komma att gälla flera projektområden. Frigjorda resurser bör enligt forskningsanstalten användas inom områden där tekniken innebär helt nya former av hot och möjligheter, områden där det är möjligt att bygga upp forskning som kan vara viktig i internationellt samarbete samt områden där det finns särskild anledning att inom landet bedriva egen försvarsforskning.

När det gäller den intäktsfinansierade verksamheten gör forskningsanstalten en försiktig prognos för utvecklingen och räknar med att intäkterna skall uppgå till 84,6 miljoner kr. Detta är en viss minskning jämfört med budgetåret 1991/92. Detta beror främst på den allmänna ekonomiska utvecklingen och den förväntade minskade köpkraften hos kunderna.

Regeringens överväganden

Verksamhetens inriktning 1992/93

Verksamheten bör inriktas i huvudsak enligt forskningsanstaltens förslag. Ställningstagande till de reduktioner som forskningsanstalten föreslår bl.a.

inom områdena humanvetenskaplig forskning och skydd mot A-stridsmedel för tiden därefter bör anstå till regeringen har kunnat bereda de förslag som 1991 års försvarsforskningsutredning kommer att lämna senast den 15 juni 1992.

Försvarets forskningsanstalts beräkningar godtas i huvudsak. Regeringen har dock beräknat pris- och löncomräkningen något lägre än forskningsanstalten. Dessutom har anslaget räknats upp till bedömt genomförandeprisläge 1992/93. Övertagandet av viss personal från det nedlagda försvarets rationaliseringsinstitut medför att kostnaderna ökar med 6 miljoner kr.

Riksdagen bör bemyndiga regeringen att medge att beställningar av materiel för forskningsändamål får läggas ut inom en kostnadsram om 11 miljoner kr.

När det gäller den intäktsfinansierade delen av verksamheten godtar regeringen forskningsanstaltens bedömning av verksamhetens omfattning och förslag till inriktning.

Anslag

K 2. Gemensam försvarsforskning

1990/91	Utgift	477 477 115 kr.
1991/92	Anslag	443 090 000 kr.[1]
1992/93	Förslag	487 761 000 kr.[2]

[1] Prisläge februari 1990, exkl. mervärdesskatt och ej disponibla medel
[2] Bedömt genomförande prisläge 1992/93

Kostnader och medelsbehov (1 000-tal kr.)

Uppdrag m.m.	1990/91		1991/92	1992/93	
	Planerat	Utfall	Planerat	Försvarets forsknings-anstalt	Regeringen
Gemensam försvarsforskning:					
Forskning vid försvarets forskningsanstalt	382 815	451 878	420 000	449 195	462 641
Forskning vid fortifikationsförvaltningen	6 540	9 146	8 250	8 720	8 975
Forskning vid försvarets materielverk	13 825	16 453	14 850	15 900	16 145
Kostnader	403 180	477 477	443 100	473 815	487 761
Tillkommer/avgår:					
Medgiven prisreglering	+ 73 250	–	–	–	–
Ej disponibla medel	–	–	10	–	–
Medelsbehov	476 430	477 477	443 090	473 815	487 761

[1] Exkl. mervärdesskatt och ej disponibla medel.

Anslaget föreslås fortsättningsvis vara ett ramanslag.

K 3. Försvarets forskningsanstalt: Intäktsfinansierad uppdragsverksamhet

1990/91	Utgift	1 000 kr.
1991/92	Anslag	1 000 kr.
1992/93	Förslag	1 000 kr.

Kostnader och medelsbehov (1 000-tal kr.)

Uppdrag m.m.	1991/92	För 1992/93	
	Planerat	Försvarets forsknings-anstalt	Regeringen
Försvarets forskningsanstalt:			
Kostnader för forsknings- och utvecklingsarbete	87 801	84 601	84 601
Avgår:			
Intäkter av uppdragsverksamhet	87 800	84 600[1]	84 600
Medelsbehov	1	1	1

[1] Exkl. mervärdesskatt.

5.3 Kustbevakningen

Kustbevakningen är sedan den 1 juli 1988 en civil myndighet med uppgift att svara för sjöövervakning och sjöräddningstjänst enligt särskilda bestämmelser.

För övrig information om myndighetens verksamhet hänvisas till förordningen (1988:256) med instruktion för kustbevakningen.

Resurser

K 4. Kustbevakningen, ramanslag	295 698 000 kr.
K 5. Anskaffning av materiel till kustbevakningen, reservationsanslag	51 800 000 kr.
Bemyndiganden för materielbeställningar m.m.	105 000 000 kr.

Regeringens överväganden

Kustbevakningens verksamhet kommer inom ramen för tilldelade resurser att i enlighet med myndighetens långsiktiga planering inriktas på en successivt ökad närvaro till sjöss i sjöövervakningen, förbättrad beredskap för räddningstjänst och en minst bibehållen nivå beträffande övrig serviceverksamhet.

Under innevarande budgetår kommer kustbevakningen att i linje med denna inriktning påbörja genomförandet av ny lokal organisation. Detta arbete beräknas pågå under hela budgetåret 1992/93 och vara avslutat vid utgången av år 1993.

K 4. Kustbevakningen

1990/91	Utgifter	288 899 081
1991/92	Anslag	272 990 000[1]
1992/93	Förslag	295 698 000[2]

[1] Prisläge februari 1990, exkl. mervärdesskatt och ej disponibla medel.
[2] Bedömt genomförandeprisläge 1992/93.

Kustbevakningens yrkande

Kustbevakningen har hemställt att den föreslagna inriktningen av verksamheten godkänns samt att 285 140 000 kr. (prisläge februari 1991) anvisas under anslaget.

Regeringen

Regeringen förordar i allt väsentligt den inriktning av kustbevakningens verksamhet som anges i myndighetens programplan. Det är angeläget att den nya lokala organisationen snarast genomförs så att ett effektivare utnyttjande av personal och materiel kan uppnås.

Anslaget föreslås i fortsättningen vara ett ramanslag.

Kostnader och medelsbehov (1 000-tal kr.)

Uppdrag m. m.	1990/91		1991/92	1992/93	
	Planerat	Utfall	Planerat	Kustbevakningen	Regeringen
Kustbevakningen:					
Ledning, drift	242 560	288 899	272 990	285 140	295 698 000
Medelsbehov	242 560	288 899	272 990	285 140	295 698 000[1]

[1] Exkl. mervärdesskatt

K 5. Anskaffning av materiel för kustbevakningen

1990/91	Utgift	76 878 240
1991/92	Anslag	46 875 000[1]
1992/93	Förslag	51 800 000[2]

[1] Prisläge februari 1990, exkl. mervärdesskatt och ej disponibla medel.
[2] Bedömt genomförandeprisläge 1992/93

Verksamheten under anslaget omfattar bl.a. utveckling, anskaffning och vidmakthållande av bl.a. fartyg, båtar, elektronisk utrustning och annan materiel för sjöövervakning och sjöräddningstjänst.

Verksamheten inriktas genom tilldelning av bemyndiganden medan anskaffningstidpunkt och anskaffningstakt bestäms av anslagstilldelningen.

Kustbevakningens yrkande

Anslaget bör föras upp med 130 miljoner kr. (prisläge februari 1991) och ett bemyndigande om 211,1 miljoner kr. inhämtas.

Regeringens beräkning av det totala bemyndigande- och medelsbehovet under anslaget framgår av sammanställningen över bemyndiganden och anslagsmedel. Anslaget föreslås fortsättningsvis vara ett reservationsanslag.

Bemyndiganden och anslagsmedel (1 000-tal kr.)

Uppdrag m. m.	1991/92		1992/93			
	Planerat		Kustbevakningen		Regeringen	
	Bemynd.	Anslagsm.	Bemynd.	Anslagsm.	Bemynd.	Anslagsm.
Anskaffning av materiel m.m.	140 000	48 000	171 300	110 500	81 000	51 800
Kostnader	140 000	48 000	171 300	110 500	81 000	51 800
Prisreglering	+ 29 800	–	+ 39 800	–	+24 000	–
Justering p.g.a.						
– betalningsförskjutningar	–	–	–	+19 500	–	–
– ej disponibla medel	–	-1 125		–	–	–
Medelsbehov	–	46 875	–	130 000[1]	–	51 800
Bemyndigandebehov	169 800	–	211 100	–	105 000	–

[1] Exkl. mervärdesskatt och ej disponibla medel.

Bemyndigandeskulden under anslaget var den 30 juni 1991 26 724 378 kr. För budgetåret 1991/92 har riksdagen lämnat ett bemyndigande om 169,8 miljoner kr och anvisat ett anslag om 46 875 000 kr.

Den beräknade bemyndigandeskulden under anslaget den 30 juni 1992 blir därmed (26 724 378 + 169 800 000 – 46 875 000) 149 649 378 kr. Med utnyttjande av de belopp som har tagits upp i sammanställningen blir bemyndigandeskulden den 30 juni 1993 (149 649 378 + 105 000 000 – 51 800 000) 202 849 378 kr. Detta belopp bör emellertid justeras med hänsyn till den beräknade fördelningen av prisregleringsmedel för budgetåren 1991/92 och 1992/93. Den beräknade bemyndigandeskulden den 30 juni 1993 blir därmed ca 180 miljoner kr.

Liksom tidigare bör det ankomma på regeringen att ta ställning till vilka anskaffningar m.m. som bör ske inom ramen för det bemyndigande som riksdagen kan komma att lämna.

Regeringens förslag

Verksamhetens inriktning
Flygtekniska försöksanstalten skall inriktas på att stödja dels utveckling och genomförande av försvarets materielplaner dels den svenska flygindustrins förmåga att utveckla och tillverka flygplan- och robotsystem.

Medverkan i utprovningen av system JAS 39 och utvecklingen av det civila flygplan SAAB 2000 är prioriterade uppgifter.

Resurser
K 6. Flygtekniska försöksanstalten, ramanslag: 9 969 000 kr.
K 7. Flygtekniska försöksanstalten: Intäktsfinansierad uppdragsverksamhet, förslagsanslag: 1 000 kr.

Bakgrund till förslagen

Uppgifter

Flygtekniska försöksanstalten har till uppgift att främja utvecklingen av flygtekniken inom landet. Förutom den s.k. uppdragsforskningen bedriver försöksanstalten egen, främst kunskapsuppbyggande, forskning av allmän flygteknisk karaktär.

Antalet anställda, omräknat till personår, var under budgetåret 1990/91 228.

Verksamheten 1990/91 med resultatbedömning

Försöksanstaltens traditionella verksamhetsområden är aerodynamik och hållfasthet (struktur och materialteknik). Dessa har under åren kompletterats med flygsystemteknik och akustik. Verksamhet riktad mot JAS 39 har fortsatt. Forsknings- och försöksverksamhet riktad mot flygplanet Saab 2000 pågår inom flera forskningsområden. Skadetålighetsanlyser av flygplan 37 Viggen har fortsatt med inriktning mot en eventuell gångtidsförlängning. Den beräkningsmässiga delen av aerodynamiken samt optimeringen av flygplanstrukturer och komposittillämpningar inom hållfasthetsområdet har uppnått viktiga delresultat. Försöksanstalten medverkar i fyra projekt inom det europeiska programmet EG-Aeronautics i dess första fas. Medverkan i ESA's rymdflygprojekt Hermes har varit betydande. Sverige har under år 1991 blivit fullvärdig medlem i den europeiska flygforskningsorganisationen GARTEUR.

Den intäktsfinansierade uppdragsverksamheten vid försöksanstalten har, efter att under två år visat underskott, för budgetåret givit ett överskott om ca. 3 miljoner kr. I betänkandet Forskning och teknik för flyget. Granskning av verksamheten vid flygtekniska försöksanstalten, som överlämnades till regeringen i maj år 1991 anser utredningen det motiverat att stödja indu-

strins teknologiförsörjning genom statligt stöd till flygteknisk forskning vid ett särskilt institut. Inom den militära sektorn finns dessutom ett tungt motiv för en fristående flygteknisk försöksanstalt som sammanhänger med behovet av oberoende teknisk kompetens. Att den institutionella formen består hindrar dock inte att ett antal åtgärder bör genomföras för att anpassa kostnaderna till intäkterna och utveckla kompetens och former för styrning och genomförande av verksamheten vid anstalten så att de svarar mot framtida behov.

Utredningen anser vidare att finansieringsformen och styrsystemet för anstaltens verksamhet bör ses över för att, när nu försöksanstalten i större utsträckning bör inriktas mot civila kunder och internationellt samarbete, skapa enhetligare regler för finansiering av olika typer av verksamheter, ge bättre förutsättningar för styrning av verksamheten och skapa villkor vid försöksanstalten, som liknar andra forskningsproducenters.

Den nya principen borde innebära att anstalten ges ett större statligt anslag än idag för att täcka baskostnader för riktad grundforskning, för att ge möjligheter till egenfinansiering av deltagande i internationellt samarbete och för att ge visst oberoende så att anstalten bättre kan uppträda som ifrågasättande nydanare. Den industriellt orienterade och tillämpade forskningen och teknologiutvecklingen borde finansieras av ett nyskapat kollektivt forskningsprogram vars inriktning och finansiering framförhandlas mellan flygteknikens olika intressenter. För styrning och utvärdering av det kollektiva programmets forskning och teknikutveckling borde ett särskilt fristående programorgan inrättas.

Försöksanstaltens nya finansieringssituation borde enligt utredningen kunna uppnås dels genom en omfördelning av de medel, som finns inom de i dag tillgängliga finansieringskällorna, främst från den militära sidan och dels genom en ökning av långsiktiga kollektiva satsningar från industrin och staten.

Utredningen har remissbehandlats.

Utredningen utgör också underlag till den av regeringen tillsatta Försvarsforskningsutredningen som skall slutredovisa sitt uppdrag den 15 juni 1992.

Verksamheten 1991/92

Fortsatt verksamhet med inriktning mot JAS 39 och Saab 2000 prioriteras. En ny etapp av skadetålighetsanalys av flygplan 37 planeras. Under budgetåret kommer fortsatt marknadsföring att ske internationellt av den nya vindtunneln T1500 som togs i bruk under år 1990. Flygtekniskt forskningssamarbete inom den andra fasen av EG-Aeronautic påbörjas under budgetåret liksom deltagande i flera samrbetsprojekt inom GARTEUR. Forskningssamarbete inom det hypersoniska fartområdet kommer att genomföras inom ramen för det svensk-tyska samarbetet kring Sänger-projektet.

Flygtekniska försöksanstaltens yrkande

Flygtekniska försöksanstalten har i sin anslagsframställning lagt fram två alternativa förslag till finansiering enligt nedanstående tabell:

Uppdrag m.m.	Anvisat 1991/92	Altern. A	Altern. B
Allmän ledning och förbands verksamhet	2 190	2 265	2 265
Tillämpad forskning	7 281	–	7 600
Ej disponibla medel	69	–	–
Kunskapsuppbyggande forskning	–	30 000	–
Bidrag till utrustning	–	15 000	15 000
ADB- och kommunikationssystem, komp.	–	260	60
Anslag K 6	9 540	47 525	25 125
Intäktsfinansierad verksamhet			
Kostnader	126 485	80 425	102 825
Intäkter	128 235	87 475	109 875
Överskott	1 751	7 051	7 051
Anslag K 7	1	1	1

Alternativ A innebär i försöksanstaltens förslag att den kunskapsuppbyggande forskningen, som idag huvudsakligen finansieras genom uppdrag från statliga myndigheter såsom NUTEK, skall omfördelas på statsbudgeten. Alternativ B är i huvudsak anslaget 1991/92 pris- och löneomräknat samt bidrag till utrustning och kompensation för ADB- och kommunikationsutrustningar.

Regeringens överväganden

Verksamhetens inriktning

Verksamheten bör i avvaktan på vad forskningsutredningen kommer fram till i huvudsak inriktas enligt flygtekniska försöksanstaltens förslag enligt alternativ B, innebärande bl.a. att förändringsarbetet fullföljes. Anslaget föreslås fortsättningsvis vara ett ramanslag.

Anslag

K 6. Flygtekniska försöksanstalten

1990/91	Utgift	10 960 000
1991/92	Anslag	9 471 000[1]
1992/93	Förslag	9 969 000

[1] Exkl mervärdesskatt och ej disponibla medel

Kostnader och medelsbehov (1 000-tal kr.)

Uppdrag m.m.	1990/91		1991/92	1992/93	
	Planerat	Utfall	Planerat	Flygtekniska försöks-anstalten	Regeringen
Allmän ledning och förbandsverksamhet	1 990	1 990	2 190	2 265	2 369
Tillämpad forskning	7 970	7 970	7 350	7 600	7 600
Bidrag till utrustning	1 000	1 000	0	15 000	–
Bidrag till ADB- och kommunikationsutrustning	–	–	–	260	–
Ej disponibla medel	–	–	–69	–	–
Medelsbehov	10 960	10 960	9 471[1]	25 125	9 969

[1] Exkl mervärdesskatt och ej disponibla medel

I avvaktan på försvarsforskningsutredningens förslag och regeringens ställningstagande till dessa har anslaget beräknats utifrån anslaget 1991/92 pris- och löneomräknat.

K 7. Flygtekniska försöksanstalten: Intäktsfinansierad uppdragsverksamhet

1990/91	Utfall	1 000 kr.
1991/92	Anslag	1 000 kr.
1992/93	Förslag	1 000 kr.

Kostnader och medelsbehov (1 000-tal kr.)

Uppdrag m.m.	1991/92	1992/93	
	Planerat	Flygtekniska försöksanstalten	Regeringen
Flygtekniska försöksanstalten: Utvecklingsarbete (uppdragsverksamhet)			
Kostnader	126 485	102 825	102 825
Avgår: Intäkter av uppdragsverksamheten	128 235	109 875	109 875
Överskott	1 751	7 051	7 051
Medelsbehov	1	1	1

5.5 Försvarets mediecenter

Regeringens förslag

Verksamhetens inriktning
För budgetåret 1992/93 bör verksamheten liksom tidigare i huvudsak inriktas mot uppgiften att framställa publikationer och läromedel främst åt myndigheter inom försvarsdepartementets verksamhetsområde.
Resurser
K 8. Försvarets mediecenter, förslagsanslag 1 000 kr.

Bakgrund till förslagen

Verksamheten 1990/91 med resultatbedömning

Verksamheten 1990/91 har uppfyllt de ekonomiska krav som regeringen ställt på den. Full kostnadstäckning har tillämpats.

Verksamhetens omslutning har under året uppgått till 84,8 miljoner kr., vilket innebär en ökning med 8,8 miljoner kr. jämfört med föregående år. Antalet anställda, omräknat i personår, har ökat från 91 till 94 personår.

Försvarets mediecenters yrkanden

Försvarets mediecenter har i sin anslagsframställning föreslagit att verksamhetens inriktning i huvudsak skall vara oförändrad.

Regeringens överväganden

Försvarets mediecenters verksamhet bör, inom ramen för dess instruktionsmässiga verksamhetsområde, styras av kundernas efterfrågan.

Anslag

K 8. Försvarets mediecenter

1990/91	Utgift	1 000
1991/92	Anslag	1 000
1992/93	Förslag	1 000

Försvarets mediecenter är helt intäktsfinansierat, varför anslaget är ett 1 000-kronorsanslag.

Den av försvarets mediecenter planerade omsättningen 1992/93 uppgår till 90 000 000 kr.

5.6 Försvarets förvaltningshögskola

Regeringens förslag

Verksamhetens inriktning
Försvarets förvaltningshögskola får i mån av behov och tillgång på resurser förutom de instruktionsenliga uppgifterna även genomföra utbildning för övriga delar av statsförvaltningen, landstingen samt kommunerna. Sådan utbildning skall dock bedrivas med full kostnadstäckning.
Resurser
K 9. Försvarets förvaltningshögskola, förslagsanslag 16 533 000 kr.

Bakgrund till förslagen

Verksamheten 1990/91 med resultatbedömning

Försvarets förvaltningshögskola har genomfört planerad verksamhet med gott resultat. Förvaltningshögskolan har tagit fram vissa resultatmått som bidrar till att bedöma verksamheten. Bl.a. har den faktiska kostnaden för varje utbildningspass minskat sedan budgetåret 1986/87. Utvärdering av de olika kurserna har visat att utbildningsmålen uppnåtts.

Försvarets förvaltningshögskolas yrkanden

Försvarets förvaltningshögskola har i sin anslagsframställning föreslagit att myndigheten skall öka den intäktsfinansierade delen av verksamheten. Förändringen innebär i korthet enligt skolan att endast grunddimensionering och långsiktig utveckling finansieras via primäruppdrag (anslag), medan alla kostnader som är direkt hänförbara till utbildningen finansieras via olika sekundäruppdrag och uppdrag direkt från lokala och regionala myndigheter. Förslaget medför att skolans anslag kan minskas med ca 5,7 miljoner kr. Skolan anger vidare att det är nödvändigt att förstärka skolans utvecklingsavdelning till en ökad kostnad av 1,59 miljoner kr.(prisläge februari 1991). Förvaltningshögskolan hemställer att medel anvisas för verksamheten med 14,93 miljoner kr. (prisläge februari 1991).

Regeringens överväganden

Verksamhetens inriktning 1992/93

Eftersom verksamheten i huvudsak är efterfrågestyrd anser regeringen att en ökad affärsmässighet och därmed ökad grad av intäktsfinansiering är lämplig. Överbefälhavaren har tillstyrkt förslaget i denna del. En inriktning bör enligt regeringen vara att hela verksamheten bedrivs med full kostnadstäckning så snart som möjligt.

Skolan bör på sätt skolan föreslagit få öka den intäktsfinansierade delen av sin verksamhet.

Anslag,

K 9. Försvarets förvaltningshögskola

1990/91	Utgift	20 320 078
1991/92	Anslag	18 977 500[1]
1992/93	Förslag	16 533 000[2]

[1] Prisläge februari 1990, exkl. mervärdesskatt och ej disponibla medel
[2] Bedömt genomförandeprisläge 1992/93

Anslaget har beräknats från i huvudsak följande utgångspunkter.

Ökad intäktsfinansiering av verksamheten. Viss förstärkning av skolans utvecklingsresurser.

5.7 Försvarshögskolan

Regeringens förslag

Verksamhetens inriktning

För budgetåret 1992/93 bör verksamheten liksom tidigare i huvudsak inriktas på kurser för personal i ledande befattningar inom totalförsvaret. En orienterande kurs genomförs med internationellt deltagande.

Resurser

K 10. Försvarshögskolan, ramanslag 8 095 000 kr.

Bakgrund till förslagen

Verksamheten 1990/91 med resultatbedömning

Kursernas innehåll har vad gäller inriktning varit oförändrat jämfört med tidigare. Kursvärderingar, kursdeltagande m.m. visar att målen för verksamheten 1990/91 i stort sett har uppnåtts.

Försvarshögskolans yrkanden

Försvarshögskolan har begärt ett anslag om 7 711 000 kr. (prisläge februari 1991).

Försvarshögskolan föreslår att förutom kurser för personal i ledande befattningar inom totalförsvaret skall under 1992/93 anordnas en orienterande kurs med internationellt deltagande.

Regeringens överväganden

Försvarshögskolan skall under 1992/93 i huvudsak genomföra sådana kurser som ryms inom huvuduppgiften. Det är också lämpligt att genomföra en kurs med internationellt deltagande, vilket kan vara ett led i ett sådant informationsutbyte som bl.a. eftersträvas inom ESK-processens ram.

Anslag

K 10. Försvarshögskolan

1990/91	Utgift	7 431 295
1991/92	Anslag	7 049 000[1]
1992/93	Förslag	8 095 000[2]

[1] Prisläge februari 1990, exkl. mervärdesskatt och ej disponibla medel
[2] Bedömt genomförandeprisläge 1992/93

Anslaget har beräknats med utgångspunkt i att verksamheten är oförändrad till sin omfattning. Medel avseende kostnader för fastighetsdrift (MAL-projektet) och viss service har överförts till anslaget.

Anslaget föreslås fortsättningsvis bli ett ramanslag.

5.8 Krigsarkivet

Regeringens förslag

Verksamhetens inriktning

Verksamheten under budgetåret 1992/93 skall särskilt inriktas mot att säkerställa en god arkivvård i samband med den förestående omstrukturering inom försvaret.

Resurser m.m.

K 11. Krigsarkivet, ramanslag 11 664 000 kr.

Bakgrund till förslagen

Uppgifter

Krigsarkivet har inom försvarsdepartementets verksamhetsområde produktionsansvar för depåtjänsten och forskarservicen i Stockholm och för arkivservicen till myndigheterna. Krigsarkivet är arkivmyndighet enligt arkivlagen (1990:782).

Verksamheten budgetåret 1990/91 med resultatbedömning

Den redovisade verksamheten under budgetåret 1990/91 visar att denna i stort sett genomförts på ett godtagbart sätt. Verksamheten har karaktäriserats av en kraftig ökning av leveranser på grund av omstrukturering inom försvaret.

Antalet anställda inom krigsarkivet omräknat till personår, uppgick budgetåret 1990/91 till 28, därutöver 2 externt intäktsfinansierade.

Krigsarkivets yrkande

Krigsarkivet anser att verksamheten måste tillföras resurser för att även i fortsättningen kunna genomföra de uppgifter krigsarkivet ålagts. Krigsarkivet hemställer härför att 12 336 000 kr anvisas (prisläge februari 1991).

Regeringens överväganden

Verksamhetens inriktning 1992/93

För budgetåret 1992/93 bör inriktningen för krigsarkivet vara att:

Säkerställa att en god depåtjänst och forskarservice i Stockholm genomförs inom försvarsdepartementets verksamhetsområde.

Krigsarkivet skall särskilt uppmärksamma en väl fungerande myndighetsservice inom försvarsdepartementets verksamhetsområde.

Anslag

K 11. Krigsarkivet

1990/91	Utgift	11 089 409 kr
1991/92	Anslag	9 461 000 kr[1]
1992/93	Förslag	11 664 000 kr[2]

[1] Prisläge februari 1990, exkl. mervärdesskatt och ej disponibla medel
[2] Bedömt genomförandeprisläge 1992/93

Inriktningen av verksamheten under budgetåret har angivits ovan. Inriktningen överensstämmer i sina väsentliga delar med de som krigsarkivet har föreslagit i sin anslagsframställning. Regeringen beräknar medelsbehovet till 11 664 000 kr. Anslaget föreslås fortsättningsvis vara ett ramanslag.

5.9 Statens försvarshistoriska museer

Regeringens förslag

Verksamhetens inriktning

Statens försvarshistoriska museer skall verka för att kunskap om och förståelse för det svenska försvarets verksamhet sprids.

Verksamheten skall särskilt inriktas mot att säkerställa en historisk förståelse för svenskt försvar.

Resurser m.m.

K 12. Statens försvarshistoriska museer, ramanslag 24 787 000 kr

Bakgrund till förslagen

Uppgifter

Statens försvarshistoriska museer skall samla och bevara föremål av betydelse för kunskapen om det svenska försvarets verksamhet och utveckling samt bearbeta anförtrodda samlingar. Statens försvarshistoriska museer skall vidare verka för att information sprids om försvaret i äldre tider och om dess roll i samhällsutvecklingen, främja studier och forskning i ämnen som tillhör försvarsmuseernas verksamhetsområde. Statens försvarshistoriska museer skall också stödja museer och samlingar av militär eller kulturhistorisk art inom försvaret och samlingar av militär art utanför försvaret.

Verksamheten budgetåret 1990/91 med resultatbedömning

I huvudsak har verksamheten genomförts enligt regleringbrevet.

Antalet anställda inom statens försvarshistoriska museer omräknat till personår, uppgick budgetåret 1990/91 till 69,5 personår varav 20,5 lönebidragsanställda.

Statens försvarshistoriska museers yrkande

Statens försvarshistoriska museer anser att verksamheten bör förstärkas och därmed tillföras ytterligare resurser. Myndigheten hemställer härför att 30 634 000 kr anvisas (prisläge februari 1991).

Regeringens överväganden

Verksamhetens inriktning 1992/93

För budgetåret 1992/93 bör inriktningen för statens försvarshistoriska museer vara att:

Säkerställa att kunskapen om och förståelsen för det svenska försvarets verksamhet och utveckling vidmakthålls.

Bedriva en väl fungerande museiverksamhet inom de verksamhetsgrenar som statens försvarshistoriska museer idag genomför.

Genom studier och forskning i ämnen som tillhör försvarsmuseernas verksamhetsområde öka informationsspridningen om försvaret i äldre tider och om dess roll i samhällsutvecklingen.

Särskilt stödja museer och samlingar av militär eller kulturhistorisk art inom försvaret.

Anslag

K 12. Statens försvarshistoriska museer

1990/91	Utgift	22 784 190 kr
1991/92	Anslag	21 596 000 kr[1]
1992/93	Förslag	24 787 000 kr[2]

[1] Prisläge februari 1990, exkl. mervärdesskatt och ej disponibla medel
[2] Bedömt genomförandeprisläge 1992/93

Inriktningen av verksamheten under budgetåret har angivits ovan. Inriktningen överensstämmer i sina väsentliga delar med den som statens försvarshistoriska museer förslagit i sin anslagsframställan. Regeringen beräknar medelsbehovet till 24 787 000 kr. Anslaget föreslås fortsättningsvis vara ett ramanslag.

5.10 Vissa nämnder m.m. inom försvarsdepartementets område

Regeringens förslag

Verksamhetens inriktning

- Att utveckla och skapa förutsättningar för efterforskningsverksamheten mot bakgrund av förändringar i omvärlden.
- Att försvarets personalnämnd möter de behov av åtgärder som uppstår i samband med föreslagna strukturförändringar inom försvarsmakten.

Resurser

K 13. Vissa nämnder m.m. inom försvarsdepartementets område, förslagsanslag 20 389 000 kr.

Bakgrund till förslagen

Verksamheten 1990/91 med resultatbedömning

Efterforskningsdelegationens verksamhet bygger på ett från staten internationellt åtagande gällande efterforskningsverksamheten. Nuvarande rutiner för efterforskningsverksamheten är inte tillräckligt utvecklade för att målen för verksamheten skall kunna uppnås på ett effektivt sätt.

Totalförsvarets tjänstepliktsnämnd har genomfört verksamheten enligt målen och har visat godtagbar effektivitet i ärendehandläggningen.

Försvarets personalnämnd har genomfört verksamheten i enlighet med uppställda mål. Resultatmått för verksamheten behöver dock utvecklas för att effektiviteten i verksamheten skall kunna bedömas på ett tillfredsställande sätt.

Myndigheternas yrkanden

Totalförsvarets chefsnämnd, har i sin anslagsframställning redovisat behov av ytterligare medel, i huvudsak beroende på ökade hyreskostnader.

Delegationen för planläggning av efterforskningsbyråns verksamhet hävdar att en allvarligt menad satsning på efterforskningsverksamhet kräver resurstillskott. Därigenom möjliggörs bl.a. en planerad utveckling av datorstödet.

Svenska röda korset hemställer om medel utifrån det avtal som reglerar deras understöd till efterforskningsverksamheten.

Delegationen för icke-militärt motstånd förordar ett ekonomiskt tillskott för att möjliggöra inrättande av ett permanent sekretariat. Vidare redovisas behov av medel för fördyrade resekostnader.

Centralförbundet folk och försvar begär ett utökat bidrag mot bakgrund av ett ackumulerat underskott samt en oviss lokalkostnadsutveckling.

Totalförsvarets tjänstepliktsnämnd föreslår ett oförändrat anslag för kommande budgetår.

Försvarets personalnämnd begär ökade anslag mot bakgrund av väntade strukturförändringar inom försvarsmakten.

Övriga nämnder redovisar ett budgetförslag med sedvanlig uppräkning i förhållande till kostnadsutvecklingen.

Totalt begär nämnderna 21 605 000 kr. (prisläge februari 1991).

Regeringens överväganden

Anslag

K 13. Vissa nämnder m.m. inom försvarsdepartementets område

1990/91	Utgift	10 901 713	+ 8 901 211
1991/92	Anslag	12 177 000	+ 8 994 000
1992/93	Förslag	20 389 000	

Anslaget har beräknats från följande utgångspunkter.

- Upprustning av registerhanteringen för förberedelser för efterforskningsbyråns verksamhet.
- Försvarets personalnämnds uppgifter i samband med strukturförändringar inom försvarsmakten.

Kostnader och medelsbehov (1000-tal kr.)

Myndighet	1990/91	1991/92	1992/93	
	Utfall	Planerat	Nämnderna	Regeringen
Totalförsvarets tjänstepliktsnämnd	4 280	4 966	4 920	5 233
Försvarets personalnämnd	2 530	3 448	4 815	4 217
Övriga nämnder	570	580	612	617
Totalförsvarets chefsnämnd	560	660	670	709
Delegationen för efterforsknings-byråns verksamhet	100	102	240	170
Svenska röda korset	1 855	2 288	2 618	2 578
Delegationen för icke-militärt motstånd	400	500	1 400	555
Civil övningsledning	300	300	3 000	3 060
Centralförbundet Folk och försvar	2 970	3 089	3 330	3 250
Stiftelsen Gällöfsta kurscentrum	4 120	5 088	0	0
	17 685	21 021	21 605	20 389

5.11 Utredning av allvarliga olyckor

Förslag
Ett nytt anslag för statens haverikomissions fasta kostnader för utredning av andra olyckor än luftfartsolyckor, civila sjöfartsolyckor och järnvägsolyckor skapas.
Resurser
K 14. Utredning av allvarliga olyckor, förslagsanslag 910 000 kr.

Statens haverikommission

Statens haverikommission (SHK) inrättades den 1 juli 1978 med uppgift att utreda allvarliga civila och militära olyckor. Fr.o.m. den 1 juli 1990 utökades haverikommissionens uppgifter. Kommissionen fick då ansvaret att från säkerhetssynpunkt undersöka alla slags allvarliga olyckor och tillbud till olyckor, oavsett om olyckan inträffat till sjöss, i luften eller någon annanstans. Haverikommissionen skall vidare följa den nationella och internationella utvecklingen på de områden som omfattas av kommissionens verksamhet samt samarbeta med berörda säkerhetsmyndigheter i deras haveriförebyggande verksamhet. För varje utredning utses en kommission med minst två ledamöter. Till kommissionen knyts de experter som erfordras för utredningen.

Haverikommissionens kostnader delas in i fasta kostnader och kostnader för särskilda undersökningar, s.k. rörliga kostnader. Luftfartsverket, sjöfartsverket, banverket och chefen för flygvapnet betalar de fasta kostnaderna med undantag för de fasta kostnader som hänför sig till andra olyckor än luftfartsolyckor, civila sjöfartsolyckor och järnvägsolyckor som skall täckas med medel från försvarsdepartementets fjärde huvudtitel.

De rörliga kostnaderna skall bäras av de berörda.

Haverikommissionen har inte föreslagit någon driftstat men redovisar sina kostnader för föregående år vilka uppgått till 7,6 miljoner kr.

Regeringens överväganden

Regeringens beräkning av de fasta kostnaderna för andra olyckor än luftfartsolyckor, civila sjöfartsolyckor och järnvägsolyckor uppgår till 910 000 kr.

5.12 Stiftelsen Gällöfsta kurscentrum

Regeringens överväganden

I sin bidragsframställning för perioden 1992/93 – 1994/95 har Stiftelsen Gällöfsta kurscentrum anmält att inriktningen för perioden är en successiv övergång till intäktsfinansiering av verksamheten och på sikt en ombildning till bolag. Stiftelsen redovisar även behov av medel för upprustning av anläggningen.

Verksamheten vid stiftelsen Gällöfsta kurscentrum får för närvarande ett statligt bidrag. I övrigt finansieras verksamheten genom intäkter.

Regeringen förutsätter att stiftelsen fr.o.m. budgetåret 1993/94 har full kostnadstäckning för verksamheten. I syfte att avveckla den statliga bidragsgivningen får stiftelsen ett engångsbelopp på 16 miljoner kr. för investeringar och drift.

Den statliga bidragsgivningen upphör fr.o.m. budgetåret 1993/94.

Anslag

K 16. Stiftelsen Gällöfsta kurscentrum

1990/91	Utgift	4 120 000
1991/92	Bidrag	5 088 000
1992/93	Förslag	16 000 000

Anslaget har beräknats från följande utgångspunkter:

- Stiftelsen Gällöfsta kurscentrum tillförs ett engångsbelopp på 16 miljoner kr. för investeringar och drift.

Ärendet till riksdagen

Regeringen föreslår att riksdagen

1. till *Försvarets civilförvaltning* för budgetåret 1992/93 anvisar ett förslagsanslag på 1 000 kr.

2. till *Försvarets civilförvaltning: Täckning av vissa kostnader* anvisar ett anslag på 2 000 000 kr.

3. till *Gemensam försvarsforskning* för budgetåret 1992/93 anvisar ett ramanslag på 487 761 000 kr.

4. till *Försvarets forskningsanstalt: Intäktsfinansierad uppdragsverksamhet* för budgetåret 1992/93 anvisar ett förslagsanslag på 1 000 kr.

5.bemyndigar regeringen att under budgetåret 1992/93 medge att materiel för forskningsändamål under anslaget Gemensam försvarsforskning får beställas för högst 11 000 000 kr.

6. till *Kustbevakningen* för budgetåret 1992/93 anvisar ett ramanslag om 295 698 000 kr.

7. till *Anskaffning av materiel för kustbevakningen* för budgetåret 1992/93 anvisar ett reservationsanslag på 51 800 000 kr.

8. bemyndigar regeringen att medge att beställningar av materiel m.m. för kustbevakningen får läggas ut inom en kostnadsram av 105 000 000 kr.

9. till *Flygtekniska försöksanstalten* för budgetåret 1992/93 anvisar ett ramanslag på 9 969 000 kr.

10. till *Flygtekniska försöksanstalten: Intäktsfinansierad uppdragsdverksamhet* för budgetåret 1992/93 anvisar ett förslagsanslag på 1 000 kr.

11. till *Försvarets mediecenter* för budgetåret 1992/93 anvisar ett förslagsanslag på 1 000 kr.

12. till *Försvarets förvaltningshögskola* för budgetåret 1992/93 anvisar ett förslagsanslag på 16 533 000 kr.

13. till *Försvarshögskolan* för budgetåret 1992/93 anvisar ett ramanslag på 8 095 000 kr.

14. till *Krigsarkivet* för budgetåret 1992/93 anvisar ett ramanslag på 11 664 000 kr.

15. till *Statens försvarshistoriska museer* för budgetåret 1992/93 anvisar ett ramanslag på 24 787 000 kr.

16. till *Vissa nämnder m.m. inom försvarsdepartementets område* för budgetåret 1992/93 anvisar ett förslagsanslag på 20 389 000 kr.

17. till *Utredning av allvarliga olyckor* anvisar ett förslagsanslag på 910 000 kr.

18. till *Stiftelsen Gällöfsta kurscentrum* för budgetåret 1992/93 anvisar ett reservationsanslag på 16 000 000 kr.

Regeringens förslag

Verksamhetens inriktning
Verksamheten skall bedrivas så att förband ur försvarsmakten, som enligt särskilda beslut ställs till Förenta Nationernas (FN) eller annan ansvarig organisations förfogande för tjänstgöring utomlands i fredsbevarande operationer, säkert och uthålligt kan lösa de uppgifter som tilldelas dem. Förband som tjänstgör utomlands skall verka i enlighet med de instruktioner FN, eller annan ansvarig organisation, utfärdat för respektive operation.
Sverige skall uppfylla sina åtaganden enligt det s.k. Wiendokumentet från 1990 inom den Europeiska säkerhets- och samarbetskonferensen (ESK).
Resurser m.m.
L 1. Kostnader i Sverige för FN-styrkor, m.m. förslagsanslag
49 915 000 kr.
L 2. FN-styrkors verksamhet utomlands förslagsanslag
247 713 000 kr.
L 3. Sveriges delegation vid NNSC i Korea förslagsanslag
5 054 000 kr.

Bakgrund till förslagen

Insatserna utomlands sker med stöd av regeringsformens tionde kapitel, § 9. Grunderna för verksamheten anges i Lag om beredskapsstyrka för FN-tjänst, SFS 1974:614. Närmare bestämmelser framgår av Förordning om beredskapsstyrkan för FN-tjänst, SFS 1984:309.

Medel för en svensk militär styrka i FN-tjänst anvisades första gången på tilläggsstat till riksstaten för budgetåret 1956/57. Sammanlagt har för den svenska verksamheten utomlands t.o.m. budgetåret 1991/92 anvisats cirka 3,1 miljarder kr. (löpande priser).

Del av ifrågavarande kostnader avses bli ersatt av FN. Intill den 15 september 1991 har från FN återbetalats 1 017 418 622 kr. Vid den tidpunkten uppgick Sveriges återstående fordran hos FN enligt dittills framlagda krav till 304 094 342 kr. Ersättningar från FN tillgodogörs statsbudgetens inkomsttitel Återbetalning av lån för svenska FN-styrkor.

Sedan budgetåret 1953/54 har riksdagen anvisat medel för en svensk delegation vid Neutral Nations Supervisory Commission (NNSC) i Korea. Denna organisation är en del av 1953 års vapenstilleståndsavtal mellan de stridande parterna i Koreakriget. Övriga deltagande länder är Schweiz, Tjeckoslovakien och Polen. Sammanlagt har för den svenska verksamheten i Korea t.o.m. budgetåret 1991/92 anvisats cirka 73 miljoner kr. (löpande priser).

Chefen för armén är programmyndighet för de tre anslag inom vilka verksamheten budgeteras.

Kostnader i Sverige för FN-styrkor, m.m (tidigare L 3. Beredskapsstyrka för FN-tjänst)

Arméstabens FN-avdelning har rekryterat personal för FN-tjänst. Utbildningen av dem som rekryterats har huvudsakligen skett vid försvarets FN-skola i Almnäs, Södertälje.

Två kontingenter om sammanlagt ca 1 300 man har under 1990/91 utbildats för tjänstgöring i södra Libanon. Huvuddelen av kontingenterna utgörs av personal vid underhållsbataljonen. Ungefär 50 man har utbildats för tjänstgöring vid den svenska kontingenten på Cypern. 80 man har utbildats för att ingå i FN:s observatörsstyrkor. Ungefär 140 kvinnor har givits förberedande militär utbildning för att senare kunna delta i den allmänna FN-utbildningen. Två beredskapskompanier för FN-tjänst om vardera 120 man har rekryterats och utbildats. Fem man har utbildats för att ingå i Sveriges delegation vid NNSC i Korea.

Förutom den planerade verksamheten har rekrytering och utbildning genomförts för de 525 personer som ingick i det fältsjukhus som under våren 1991 tjänstgjorde i Saudiarabien. Denna insats tog betydande delar av de administrativa och personella resurserna i anspråk.

Budgetåret 1991/92 inleddes med rekrytering och utbildning av de 15 observatörer och 10 civila polismän som under sommaren avreste till Angola för deltagande i en nyupprättad FN-operation där. Under september 1991 genomfördes Nordic UN Seminar i Danmark. Till följd av hemtagningen av huvuddelen av sjukhuskompaniet i Libanon under hösten 1991 har den förberedande utbildningen för kvinnor reducerats. Anslagets utveckling är knuten till FN-styrkornas verksamhet utomlands. Förändringar inom dessa styrkors numerär påverkar den utbildnings- och förberedelseverksamhet som bedrivs i Sverige.

Den planerade verksamheten har genomförts. Till följd av händelserna i Gulfen har vissa delar av materielanskaffningen inom anslaget tidsmässigt förskjutits. Utbildningsresultaten har generellt varit goda. Vissa svårigheter att rekrytera till specialistbefattningar har konstaterats.

FN-styrkors verksamhet utomlands

Den planerade verksamheten har genomförts under 1990/91. Till följd av den akuta krisen i området kring Gulfen under perioden efter den 2 augusti 1990 har dock vissa förändringar skett i sammansättningen av de fredsbevarande operationerna.

Sverige har under 1990/91 och 1991/92 deltagit i följande militära FN-operationer:

UNTSO (United Nations Truce Supervision Organization) i Mellersta Östern med 35 observatörer (varav en är placerad som militär rådgivare i Office of the Secretary General in Afghanistan and Pakistan, OSGAP).

UNIIMOG (United Nations Iran-Iraq Military Observer Group) med inledningsvis 15 observatörer. Insatsen reducerades successivt och avvecklades helt i februari 1991.

UNMOGIP (United Nations Military Observer Group in India and Pakistan) i Kashmir med sju observatörer och en sjukvårdare.

UNIKOM (United Nations Iraq-Kuwait Observation Mission) med sju observatörer från och med april 1991. Under april och maj 1991 var ca 100 man ur den svenska kontingenten i UNIFIL överförda till UNIKOM för att bidra till uppbyggnaden av denna operation. Under perioden maj-november 1991 deltog Sverige med en 30 man stark förrådsenhet i UNIKOM.

UNFICYP (United Nations Peace-keeping Force in Cyprus) med 18 civilpoliser, tre militärpoliser, fyra militära befattningshavare i styrkans högkvarter samt en administrativ officer.

UNIFIL (United Nations Interim Force in Lebanon) med en kontingent bestående av fem kompanier i en underhållsbataljon, en militärpolisgrupp och befattningshavare i styrkans högkvarter, sammanlagt ca 650 man. Sveriges ansvar för sjukhuskompaniet i UNIFIL upphörde den 31 oktober 1991. Kontingenten reducerades därmed med inledningsvis ca 80 personer. Hemtagningen av detta kompani, som Sverige haft ansvar för sedan 1980, beror på de sedan länge betydande problemen att rekrytera läkare. De fyra övriga kompanierna i UNIFIL påverkas inte av beslutet.

ONUCA (United Nations Military Observer Group in Central America) med inledningsvis 21 observatörer vilket under 1990/91 reducerades till 10 man. I januari 1992 avvecklades operationen.

Under den sista veckan av budgetåret 1990/91 beslöt regeringen att Sverige skulle delta i United Nations Angolan Verification Mission II (UNAVEM II) i Angola med högst 15 observatörer och 10 civila polismän.

Sverige deltog i den FN-stödda koalitionen för Kuwaits befrielse med ett 525 man starkt fältsjukhus under februari – april 1991.

Sverige deltog under perioden januari – oktober 1991 med en styrka ur specialenheten för katastrofhjälp (ingående i beredskapsstyrkan för FN-tjänst) i Liberia. Insatsen kraftsamlades till ledning och drift av ett fältsjukhus som Norge ställt till förfogande. Som mest omfattade insatsen 37 personer jämte 155 lokalt anställda. Kostnaden, ca 15,3 miljoner kr., belastar anslag under statsbudgetens tredje huvudtitel.

Anslaget har överskridits med ca 20 miljoner kr. 1990/91. Överskridandet hänför sig huvudsakligen till löneutvecklingen.

Kostnaderna för deltagandet i ONUCA och UNAVEM II belastar anslag under tredje huvudtiteln. Kostnaderna för fältsjukhuset i Saudiarabien belastar inte anslaget.

Sveriges delegation vid NNSC i Korea (tidigare L 5. Övervakningskontingenten i Korea)

Spänningen mellan Nord- och Sydkorea har under 1991/92 avtagit och samtal har inletts på hög nivå mellan parterna. I december 1991 slöts ett avtal mellan Nord- och Sydkorea som ger förutsättningar för avspänning och fortsatt fredlig utveckling av förbindelserna.

Den svenska delegationen reducerades under hösten 1991 från sju till sex officerare. Verksamheten anpassas efterhand till de ändrade relationerna mellan Nord- och Sydkorea.

Regeringens överväganden

Anslag

L 1. Kostnader i Sverige för FN-styrkor m.m.

1990/91	Utgift	39 204 898[1]
1991/92	Anslag	41 922 500[1,2]
1992/93	Förslag	49 915 000

[1] L 3. Beredskapsstyrka för FN-tjänst
[2] exklusive moms och ej disponibla medel

Verksamheten under anslaget består av rekrytering, organisation och utbildning av personal till beredskapsstyrkan för för FN-tjänst.

Chefen för arméns yrkande

Chefen för armén anger att omfattningen av verksamheten inom anslaget beror på FN-styrkornas verksamhet utomlands. Om inte engagemanget utomlands förändras föreslås en i huvudsak oförändrad inrikting och omfattning av anslaget.

Enligt riksdagens beslut (prop. 1989/90:9 sid. 28–30, FöU 3, rskr. 87) skall ett FN-centrum upprättas från och med 1 juli 1992 på Svea Livgardes område i Kungsängen. Förberedelser för detta pågår. Medel för eventuella ombyggnader och flyttning budgeteras inom anslaget B 3. Arméförband: Anskaffning av anläggningar.

Regeringen

Inriktningen av verksamheten har angivits ovan.

Regeringen föreslår att medel för följande verksamhet överförs från anslaget B 1. Arméförband: Ledning och förbandsverksamhet:

- portokostnader
- utökade hyreskostnader vid försvarets FN-skola
- ökad intäktsfinansiering för försvarets civilförvaltning

Regeringen föreslår vidare att de medel som för närvarande budgeteras på anslaget E 1. Operativ ledning m. m.: Ledning och förbandsverksamhet för den militäre rådgivaren vid FN-delegationen i New York överförs till anslaget L 1. Kostnader i Sverige för FN-styrkor m.m.

Inom ramen för den europeiska säkerhetskonferensen åligger det Sverige att bl.a. mottaga och utföra inspektioner, observationer och utvärderingsbesök. Medel för detta har t.o.m. 1991/92 budgeterats på anslag inom tredje huvudtiteln. För 1992/93 beräknas 2 480 000 kr. för denna verksamhet. Medlen bör budgeteras inom anslaget L 1. Kostnader i Sverige för FN-styrkor, m.m.

Regeringens beräkning av medelsbehovet framgår av följande sammanställning.

Medelsbehov (1 000-tal kr.)

Uppdrag m.m.	1990/91		1991/92	För 1992/93 beräknar	
	Planerat	Utfall	Planerat	Chefen för armén	Regeringen
Medelsbehov	38 876	39 205	41 922	46 897	49 915 000

L 2. FN-styrkors verksamhet utomlands

1990/91	Utgift	265 216 074
1991/92	Anslag	267 610 000[1]
1992/93	Förslag	247 713 000

[1] Exklusive mervärdesskatt och ej disponibla medel

Verksamheten under anslaget utgörs av löner, traktamenten, utrustning och underhåll av den personal ur beredskapsstyrkan för FN-tjänst som enligt särskilda beslut tjänstgör utomlands. I anslaget ingår även kostnader för utbildning av den personal som omedelbart efter utbildningen vid försvarets FN-skola avreser från Sverige till tjänstgöringsområdet. I december 1991 tjänstgjorde 660 svenskar utomlands i FN:s fredsbevarande styrkor.

Chefen för arméns yrkande

Chefen för armén avser att bedriva verksamheten med hittillsvarande inriktning. Genom en rationalisering av utbildnings- och rotationssystemen för kontingenten i Libanon reduceras kostnaden under anslaget med ca 8 miljoner kr. Till följd av avvecklingen av sjukhuskompaniet i Libanon under hösten 1991 reduceras kostnaden för verksamheten med drygt 30 miljoner kr.

Regeringen

Inriktningen av verksamheten har angivits ovan. Regeringen godtar i huvudsak vad chefen för armén har anfört om verksamheten under budgetåret 1992/93. Under anslaget anvisas 75 000 kr. för försvarets sjukvårdsstyrelse för anskaffning av sjukvårdsmateriel och uttagning av medicinalpersonal.

Regeringens beräkning av medelsbehovet framgår av följande sammanställning.

Kostnader och medelsbehov (1 000-tal kr.)

Uppdrag m. m.	1990/91		1991/92	För 1992/93 beräknar	
	Planerat	Utfall	Planerat	Chefen för armén	Regeringen
Medelsbehov	244 540	265 216	267 610	238 098	247 713

L 3. Sveriges delegation vid NNSC i Korea

1990/91	Utgift	4 862 198[1]
1991/92	Anslag	5 290 000[1,2]
1992/93	Förslag	5 054 000

[1] L 5. Övervakningskontingenten i Korea
[2] Exkl mervärdesskatt

Verksamheten under anslaget består huvudsakligen av löner, traktamenten och resor för personalen i Sveriges delegation vid NNSC i Korea.

Chefen för arméns yrkande

Chefen för armén bedömer att verksamheten fortsätter i tidigare omfattning. Till följd av att kontingenten under 1991/92 minskades med en man har medelsbehovet reducerats.

Regeringen

Regeringen kan för närvarande inte bedöma konsekvenserna av den utveckling som skett i relationen mellan Nord- och Sydkorea. NNSCs och den svenska delgationens fortsatta verksamhet kan följaktligen inte heller bedömas säkert. Medel för verksamheten bör emellertid anvisas för budgetåret 1992/93.

Regeringens beräkning av medelsbehovet framgår av följande sammanställning.

Kostnader och medelsbehov (1 000-tal kr.)

Uppdrag m. m.	1990/91		1991/92	För 1992/93 beräknar	
	Planerat	Utfall	Planerat	Chefen för armén	Regeringen
Medelsbehov	4 964	4 862	5 290	4 973	5 054

Ärendet till riksdagen

Regeringen föreslår att riksdagen

1. till *Kostnader i Sverige för FN-styrkor m.m.* för budgetåret 1992/93 anvisar ett förslagsanslag på 49 915 000 kr.
2. till *FN-styrkors verksamhet utomlands* för budgetåret 1992/93 anvisar ett förslagsanslag på 247 713 000 kr.
3. till *Sveriges delegation vid NNSC i Korea* för budgetåret 1992/93 anvisar ett förslagsanslag på 5 054 000 kr.
4. anvisar anslagen under fjärde huvudtitelns Littera L vid sidan av den militära utgiftsramen.

Kapitel 3.

Justitiedepartementets verksamhetsområde

1. Funktionen Domstolsväsende m.m.

Funktionen Domstolsväsende m.m. omfattar domstolar och andra myndigheter inom domstolsverkets verksamhetsområde samt statens va-nämnd. Domstolsverket är funktionsansvarig myndighet.

Regeringen avser fastställa följande mål för funktionen.

Domstolsväsendet m.m. skall under kriser och i krig kunna fortsätta sin verksamhet även om förbindelserna mellan de lokala myndigheterna och domstolsverket bryts. Beredskap att reducera eller utöka verksamheten eller förlägga den på annan plats, beroende på utvecklingen, skall finnas.

Inriktningen skall vara att funktionen under programplaneperioden skall uppnå uppställda mål.

2. Funktionen Kriminalvård

Kriminalvårdsstyrelsen är funktionsansvarig myndighet.

Regeringen avser fastställa följande mål för funktionen.

Kriminalvården skall under kriser och i krig kunna svara för straffverkställigheten för dem som döms till fängelsestraff. För sådana situationer viktiga verksamheter skall prioriteras. Kriminalvården skall bedrivas i förminskad omfattning och koncentreras till ett mindre antal kriminalvårdsanstalter. Kriminalvårdsstyrelsen utövar direkt ledning över de anstalter som blir kvar. Huvudmannaskapet för samordnade häkten övergår till polisväsendet.

Inriktningen skall vara att funktionen under programplaneperioden skall uppnå uppställda mål.

3. Funktionen Ordning och säkerhet m.m.

Funktionen Ordning och säkerhet omfattar verksamhet som syftar till att upprätthålla allmän ordning och säkerhet. Rikspolisstyrelsen är funktionsansvarig myndighet.

Till polisorganisationen hör statens kriminaltekniska laboratorium, som också utgör en del av funktionen ordning och säkerhet.

Till funktionen ordning och säkerhet hör vidare statens invandrarverk i frågor som rör utlänningskontroll, åklagarväsendet och de bevakningsföretag som är K-företag.

Regeringen avser fastställa följande mål för funktionen.

Polisväsendet skall också under kriser och i krig upprätthålla allmän ordning och säkerhet i samhället, förebygga brott samt lämna allmänheten skydd och hjälp.

Vid angrepp som inleds med kort militär förvarning eller vid strategiskt överfall skall polisväsendet i samverkan med försvarsmakten skydda och understödja försvarsmaktens mobilisering samt förhindra eller försvåra sabotageverksamhet. Säkerhetspolisens verksamhet skall kunna utökas kraftigt. Polisen skall vidare medverka i samordnad gränsövervakning och flyktingmottagning. Beredskapspolisorganisationen skall kunna inkallas tidigt.

Den allmänna polisverksamheten bedrivs i fred på tre nivåer, centralt av rikspolisstyrelsen, regionalt av länsstyrelserna (länspolismästare/länspolischef) och lokalt av polismyndigheterna. Säkerhetspolisens verksamhet leds av rikspolisstyrelsen och utövas på såväl central nivå som på regional nivå.

Uppgifterna under kriser och i krig överensstämmer i stort med fredsuppgifterna, nämligen

- allmän polisverksamhet
- säkerhetspolisens verksamhet
- samordnad gränsövervakning
- medverkan i flyktingmottagning
- utrymning.

Därutöver tillkommer åtgärder mot sabotageverksamhet i samband med bl.a. strategiskt överfall/angrepp med kort militär förvarning.

I en sådan situation skall polisen delta i det militära förvaret i första hand innan försvarsmakten hunnit genomföra sin mobilisering. Polisväsendet utgör därvid en betydande resurs på grund av dess spridning och höga beredskap.

För att kunna lösa sina försvarsuppgifter har polisen tilldelats försvarsutrustning. Polismän genomgår försvarsutbildning med cirka tre dagar vart fjärde år.

Samverkan skall äga rum på alla ledningsnivåer bl.a. med den militära säkerhetstjänsten på resp. nivå. Samverkansbehov finns också i förhållande till funktionerna Befolkningsskydd och räddningstjänst samt Flyktingverksamhet. Beträffande kriminalvården gäller samverkansbehovet den samordning av häktesverksamheten som äger rum mellan polisväsendet och kriminalvården i krigsorganisationen.

Polisverksamheten på lokal nivå fullgörs av polismyndigheterna. Dessa kan förstärkas med beredskapspolisen. Med stöd av civilförsvarslagen (1960:74) kan beredskapspolismän inkallas till tjänstgöring då civilförsvarsberedskap råder. Under vissa förutsättningar kan beredskapspolismän också annars tas i anspråk under en begränsad tid om det är nödvändigt med hänsyn till försvarsberedskapen.

Ansvaret för beredskapspolisen ligger på de lokala polismyndigheterna. Rikspolisstyrelsen har samordnande uppgifter. Vid varje polismyndighet finns det en eller flera chefer – beredskapspolisledare – som svarar för administration och utbildning av beredskapspolismännen.

Ärendet till riksdagen

Regeringen föreslår att riksdagen

godkänner inriktningen av funktionerna inom verksamhetsområdet.

Kapitel 4.

Utrikesdepartementets verksamhetsområde

1. Oförutsedda fredsbevarande insatser

Anslagsfrågor för budgetåret 1992/93

Förslag 40 000 000

I kapitel 1 avsnitt 6.2 redovisar regeringen hur fredsbevarande operationer blivit ett allt effektivare instrument för främst Förenta Nationerna att dämpa konflikter och bereda marken för förhandlingar mellan parterna i en konflikt. Sådana operationer kan inledas när en konflikt är militärt, diplomatiskt och politiskt mogen för insatsen. Tidpunkten för detta kan inte förutses.

Som också framgår av nämnda avsnitt i kapitel 1 är Sverige en uppskattad och ofta anlitad truppbidragare i fredsbevarande operationer. Vår alliansfria utrikespolitik har givit oss särskilda möjligheter att genom praktiska insatser bidra till internationell konfliktlösning och fredligt samarbete.

Regeringen föreslår att riksdagen anslår 40 miljoner kr. såsom finansiell beredskap för att kunna möta kostnader som uppkommer om Sverige beslutar delta med militär personal i framtida fredsbevarande operationer eller i redan existerande operationer där Sverige inte tidigare deltagit. Medlen bör stå till regeringens disposition och redovisas under ett nytt anslag (littera B).

2. Funktionen Utrikeshandel

Funktionen omfattar de åtgärder som är nödvändiga för att upprätthålla den import och export som behövs under kriser och i krig.

Funktionen har uppgifter främst i de skeden då utrikeshandeln alltjämt har en betydande omfattning. Uppgifterna gäller bl.a. att samordna försörjningsmyndigheternas och näringslivets prioriteringar och att lämna förslag till regeringen om utrikeshandelns inriktning.

Kommerskollegium är funktionsansvarig myndighet och samordnar verksamheten inom funktionen. Utöver kommerskollegium har tullverket och statens jordbruksverk uppgifter inom funktionen. Riksbanken medverkar i funktionens arbete.

Regeringen avser fastställa följande mål för funktionen.

Den import och export som krävs för försvarsansträngningarna och befolkningens försörjning under kriser och i krig skall säkerställas. Administration och kontroll av utrikeshandelsregleringar skall kunna genomföras.

Verksamheten bör inriktas på de anspråk som kan komma att ställas på funktionen relativt tidigt i ett krisskede. Bl.a. gäller detta sådana åtgärder, som krävs för att styra utrikeshandeln vad gäller länder, branscher, enskilda företag eller vissa varor.

I januari 1990 presenterades betänkandet (SOU 1989:107) Svensk utrikeshandel i krislägen. I denna utredning görs en analys rörande tänkbara störningar i utrikeshandeln och beredskapen att möta dessa. De förslag som förs fram gäller bl.a. exportkreditnämndens verksamhet i krislägen, att en avgift

skall kunna tas ut vid in-eller utförsel av varor samt förslag som gäller en skärpt kontroll av godstrafiken i krislägen. När det gäller exportkreditnämndens verksamhet är avsikten att nämnden skall ingå i funktionen Utrikeshandel. I övrigt bör utredningens förslag beredas ytterligare. Bl.a. måste konsekvenserna av ett framtida EG-medlemskap beaktas.

Hösten 1991 redovisade överstyrelsen för civil beredskap en förstudie rörande konsekvenser för försörjningsberedskapen av ett svenskt medlemskap i EG. Vid samma tidpunkt redovisades också en studie angående faktorer som påverkar utrikeshandelsnivåer i kris-och krigslägen av kommerskollegium.

Regeringen har därefter uppdragit åt kommerskollegium att, med utgångspunkt i nämnda utredning och studier, fördjupa analysen av konsekvenserna för funktionen Utrikeshandel av ett EES-avtal och av ett svenskt medlemskap i EG. Uppdraget skall redovisas före sommaren 1992.

Ärendet till riksdagen

Regeringen föreslår att riksdagen

1. godkänner inriktningen av funktionen Utrikeshandel,
2. till *Oförutsedda fredsbevarande insatser* för budgetåret 1992/93 anvisar ett reservationsanslag på 40 000 000 kr. under tredje huvudtiteln.

Kapitel 5.

Socialdepartementets verksamhetsområde

1. Funktionen Hälso- och sjukvård m.m.

Funktionen Hälso- och sjukvård är en central totalförsvarsfunktion. Ansvaret för huvuddelen av den kvalificerade hälso- och sjukvården i krig ligger hos den civila hälso- och sjukvårdsorganisationen. Försvarsmaktens hälso- och sjukvård är ett komplement till den civila hälso- och sjukvården och är främst inriktad på akut omhändertagande av sjuka och skadade inom den militära organisationen.

Funktionen Hälso- och sjukvård m.m. omfattar förutom hälso- och sjukvård även socialtjänst samt miljö- och hälsoskydd. Socialstyrelsen är funktionsansvarig myndighet.

Regeringen avser fastställa följande mål för funktionen.

Hälso- och sjukvården skall verka för att varje skadad eller sjuk under kriser och i krig kan ges en medicinskt acceptabel behandling och vård. Ambitionen skall vara att hålla de medicinska behandlingsresultaten på fredstida nivå för det stora flertalet patienter, trots att den allmänna vårdstandarden inte kan vara densamma som i fred. Kapaciteten skall vara tillräcklig för att tillgodose såväl de krigsskadade patienternas behandlingsbehov som sådan fredsmässig sjukvård som inte kan anstå. En skadad skall kunna ges primärkirurgisk behandling inom sex timmar efter skadetillfället.

Socialtjänsten skall även under kriser och i krig medverka till att de grundläggande livsbetingelserna för samtliga civilpersoner som vistas inom kommunen tryggas även i situationer då kraftigt ökade krav har uppkommit på grund av krigshandlingar inom kommunen, men också på grund av åtgärder som kan bli nödvändiga, såsom tidig utskrivning av patienter, utökad barnomsorg, utrymning samt omhändertagande av flyktingar.

Miljö- och hälsoskyddet skall medverka till att sådan hygien kan upprätthållas även i krig att smittspridning och uppkomst av epidemier så långt möjligt förebyggs.

Regeringen

Allmän bedömning

Hälso- och sjukvård m.m. utgör en synnerligen betydelsefull del av totalförsvaret. En god beredskap inom området förstärker trovärdigheten av våra övriga försvarsansträngningar. Hälso- och sjukvården i krig skall ses som en sammanhängande totalförsvarsfunktion bestående av civila och militära delar. En helhetssyn skall prägla verksamheten.

Den svenska hälso- och sjukvården kommer i krig att utsättas för stora påfrestningar. Det innebär helt andra krav än dem som ställs på den fredstida hälso- och sjukvården. De förändringar i verksamheten som blir nödvändiga betingas av dels ett stort antal skadade, oftast med i fred ovanliga skadetyper, dels förändrad geografisk fördelning av sjukvårdsbelastningen med stora variationer över tiden. Förbrukningen av vissa läkemedel och förbrukningsartiklar beräknas under ett krig öka mycket kraftigt, samtidigt som möjligheterna till import, inhemsk produktion och distribution allvarligt för-

svåras. Allmänt kan konstateras att det är tillgången till läkemedel och förbrukningsmateriel som begränsar hälso- och sjukvårdens uthållighet såväl under kriser som i krig.

De förändringar i hotbilden som regeringen redovisar får återverkningar även för hälso- och sjukvårdens försörjningsberedskap. Möjligheterna till förvarning inför ett angrepp påverkar behoven av beredskapslager, särskilt vad avser produkter för vilka det inte finns en inhemsk produktionskapacitet.

Vid valet av beredskapsåtgärder bör förberedelser för inhemsk produktion föredras framför beredskapslagring av färdigvaror. Det bör också övervägas om lagringsbehoven av färdiga läkemedel och förbrukningsartiklar för krigsskadade kan reduceras i de delar där vi redan har inhemsk tillverkning i viss omfattning och där lagringen till en del kan ersättas med produktionsförberedelser. Möjligheterna till en sådan reduktion blir beroende av vilken förvarning inför ett angrepp som kan förutsättas i planeringen. Viktigare importerade läkemedel och förbrukningsartiklar som redan tidigt under en försörjningskris kan bli svåråtkomliga på den internationella marknaden, bör prioriteras vid uppbyggnaden av beredskapslagren. Så långt möjligt bör arbetet med anskaffning, lagring och omsättning samordnas mellan civila och militära myndigheter. Balans måste så långt möjligt uppnås mellan läkemedel och sjukvårdsmateriel. Sortiment och volymer måste balanseras i förhållande till olika typer av behandling och vård av ett bestämt antal patienter.

Principer för behandling och vård av krigsskadade och övriga sjuka och skadade under kriser och i krig har utarbetats av försvarets sjukvårdsstyrelse och socialstyrelsen. Behandlingsprinciperna ligger till grund för utbildning och övning. Underlaget ger också normer för förbrukning av läkemedel och sjukvårdsmateriel.

Beträffande vårdprinciper för den kvarvarande fredsmässiga sjukvården i krig bedriver socialstyrelsen ett angeläget arbete. De resultat som hittills föreligger tyder på att betydande reduktioner kan ske av vårdinsatser och resursförbrukning utan att behandlingsresultaten påtagligt försämras. Enligt rapporten (Socialstyrelsen redovisar 1986:3) Sluten kroppssjukvård i krig kan antalet vårddygn inom somatisk korttidsvård för icke opererande specialiteter minska med omkring 75 %, för opererande specialiteter med omkring 65 %. Antalet operationer kan minska med omkring 35 % under en period av några månader utan att de medicinska behandlingsresultaten försämras nämnvärt för det stora flertalet patienter. Den "fredsmässiga" verksamheten inom primärvården kan likaså minskas med omkring 60 %, medan ett patienttillskott uppkommer, bestående främst av patienter som i förtid utskrivits från sjukhus (Allmänmedicinen inom primärvården i kris och krig, SoS rapport 1990:18). Även inom andra områden som vård och omsorg om äldre och handikappade och psykiatri kan verksamheterna behöva förändras. Svåra yttre förhållanden kan t. ex. kräva tidig utrymning och övergång till kollektivt boende. Enär ingen reduktion avses ske av resurserna för omsorg om äldre, handikappade och psykiatri kan den sammantagna reduktionen av den fredstida sjukvårdens volym som bedöms möjlig i krig uppskattas till minst 15 % av vårddygnen inom sluten vård och till 55 % av läkarbesöken inom öppen vård.

Regeringen anser det angeläget att socialstyrelsens arbete med vårdprinciper för kris och krig snarast slutförs så att rekommendationer om förändrade vårdprinciper kan sammanvägas med organisatoriska anvisningar rörande såväl region- och länssjukvården som primärvården. Vårdprinciperna kan utgöra underlag för hur den medicinska verksamheten skall genomföras, men också ge möjligheter till att begränsa resursförbrukningen, bl.a. vad avser läkemedel och sjukvårdsmateriel. Det är vidare viktigt att vårdprinciperna förankras bland sjukvårdens personal och tillämpas vid beredskapsutbildning och övning. Det senare bör också kunna höja sjukvårdsberedskapen inför fredstida katastrofsituationer.

Några system för reglering och ransonering med läkemedel och förbrukningsmateriel inom sjukvården finns inte utvecklade idag. Det är angeläget att socialstyrelsen inom ramen för programplanearbetet fullföljer och högt prioriterar arbetet dels med vårdprinciper, dels med system för reglering och ransonering inom sjukvårdens försörjning. I detta ingår också att vidta författningsmässiga, organisatoriska och administrativa åtgärder inför kris- och beredskapslägen.

Genom riksdagens beslut på grundval av propositionen Ansvaret för service och vård till äldre och handikappade m.m. (prop.1990/91:14, SoU9, rskr. 97) har kommunerna fr.o.m. den 1 januari 1992 ålagts ett samlat ansvar för långvarig service och vård för äldre och handikappade. Reformen innebär bl.a. att kommunerna har övertagit ansvaret från landstingen för driften av sådana sjukhem och andra vårdinrättningar för somatisk långtidssjukvård som huvudsakligen har en kommun eller del av kommun som upptagningsområde. Kommunerna har vidare fått en skyldighet att bedriva sjukvård i särskilda boendeformer och i bostäder med särskild service. Reformen medför att kommunernas medverkan inom funktionen Hälso- och sjukvård m.m. ökar, bl.a. vad avser planläggning beträffande hälso- och sjukvårdspersonal.

Ledningen av hälso- och sjukvården i krig

Socialstyrelsens uppgifter inom beredskapsområdet har nyligen lagts fast (prop.1990/91:150, bil.2, FöU8, rskr. 285). I socialstyrelsens uppgifter på beredskapsområdet ingår övergripande planering och tillsyn i frågor av riksintresse. Socialstyrelsen har, som ett led i sitt funktionsansvar, under år 1991 utfärdat planeringsanvisningar till civilbefälhavarna om statsmakternas krav på den civila hälso- och sjukvården i krig. Frågor vid sidan av riksintresset åvilar enligt totalförsvarets ansvarsprinciper dem som har verksamhetsansvaret, dvs. kommunerna och landstingen. Dessa har också ett ansvar för att de nationella målen uppfylls. Socialstyrelsen har en viktig roll i att följa upp och utvärdera dessa verksamheter i förhållande till de av statsmakterna uppsatta målen för totalförsvaret.

Sjukvårdens försörjning under kriser och i krig

Vissa brister inom hälso- och sjukvårdens beredskap anses föreligga främst i fråga om försörjningen med läkemedel och sjukvårdsmateriel av förbrukningskaraktär där beredskapen ligger på en för låg nivå.

Som grundläggande princip bör fortfarande gälla att en ökad lagring så långt möjligt skall knyta an till den fredstida sjukvårdens behov samt till de kanaler och rutiner som gäller för läkemedelsförsörjningen i fred. Beredskapsplaneringen för produktion och distribution av läkemedel kan anses vara förhållandevis god. Det finns betydande resurser i fredssamhället i form av kommersiella läkemedelslager och inhemsk produktionskapacitet. Lösningar bör därför i första hand sökas genom en fredstida lagerhållning, som kan ske hos tillverkare, importörer och leverantörer, där befintliga resurser för lagring, transporter och administration kan utnyttjas och naturliga vägar för omsättning användas.

Beredskapsproblemen vad avser den fortsatta fredssjukvårdens försörjning under kriser och i krig utgörs främst av de svackor i lagerhållningen som tidvis uppträder för vissa viktiga importerade läkemedel. Åtgärder bör i första hand vidtas för att skapa en överblick av den fredstida lagerhållningen av läkemedel. Det bör ankomma på socialstyrelsen att se till att en sådan överblick och uppföljning av läkemedelsförsörjningen under kriser och i krig kommer till stånd.

Särskilda resurser behövs för riktade åtgärder i form av avtal med berörda företag om en minsta lagernivå för viktiga importerade läkemedel i sådana fall då den normala lagernivån är otillräcklig. Riktade åtgärder av detta slag innebär i praktiken en höjning av fredstida säkerhetslager, vilket också innebär en reducerad sårbarhet för störningar i försörjningen redan under fred.

De fredstida lagren av läkemedel täcker krigsbehovet för den kvarvarande fredsmässiga sjukvården. Behoven av läkemedel för krigsskadade är f.n. inte uppfyllda. Denna uthållighet är inte tillfredsställande, särskilt som behovet av läkemedel för krigsskadade kan bedömas kvarstå långt efter det att krigshandlingarna har upphört.

Sjukvårdsmateriel av förbrukningskaraktär

Uppbyggnaden av beredskapslagren av sjukvårdsmateriel av förbrukningskaraktär pågår. Hittills fattade beslut innebär sammantaget att ca 270 miljoner kr. av de till detta ändamål anvisade medlen är intecknade för anskaffning av sjukvårdsmateriel av förbrukningskaraktär, vilket innebär att behovet för krigsskadade för visst antal månaders krig säkerställs. De fredstida lagren av sjukvårdsmateriel täcker enligt socialstyrelsen behovet för den kvarvarande fredsmässiga sjukvården under motsvarande tid.

En vidgad statlig beredskapslagring utöver den som redan sker för det tillkommande krigsbehovet bör inte genomföras. Lämpligare är att åstadkomma en överlagring hos avnämarna, dvs. sjukvårdshuvudmännen, eller hos producenter, importörer och leverantörer. Samtliga dessa har en lagerhållning i fred som är anpassad till sjukvårdens efterfrågan. En konsumtionsnära överlagring hos sjukvårdshuvudmännen har flera uppenbara fördelar. Lagringen blir spridd och mindre sårbar om den sker hos användarna. Den kan automatiskt anpassas till fredssjukvårdens förbrukning vad gäller såväl produktval som förbrukningsvolymer. Överlagringen kan bygga på befint-

liga resurser i form av lager, transporter och administration. Ansvaret för lagringen åvilar den som har genomförandeansvaret för sjukvården i såväl fred som under kriser och i krig.

Regeringens bedömning är att den fortsatta fredssjukvårdens uthållighet under kris och i krig bör förstärkas genom att en viss överlagring av förbrukningsartiklar sker hos sjukvårdshuvudmännen för att säkerställa ett visst antal månaders krig. Vissa principer bör gälla för överlagringen. Överlagringen bör sålunda ske genom tillämpning av principen om minsta lagernivå, dvs. i form av säkerhetslager för att täcka ett preciserat antal månaders förbrukning för fredsmässig sjukvård. Behoven av överlagring för kris och krig skall vidare främst vara hänförbara till de delar av ett krissortiment som inte kan produceras inom landet. De artikelslag som behöver överlagras kan begränsas till ett krissortiment som är anpassat till vårdprinciperna i kris och i krig. Detta bör ske genom att staten med sjukvårdshuvudmännen tecknar avtal om sådan överlagring. Det ankommer på funktionsansvarig myndighet att i samråd med sjukvårdshuvudmännen ange vilka artikelslag som skall ingå i huvudmännens överlagring. Genom att ett krigssortiment har fastställts av utredningen (S 1987:05) om hälso- och sjukvårdens försörjningsberedskap finns förutsättningar för en väl avvägd produktionsplanering. Den föreslagna överlagringen bör vidare utgå från fredsjukvårdens behov. Sjukvårdshuvudmännen bör således själva få välja fabrikat etc. inom ramen för de artikelslag som skall överlagras. Vid säkerhetspolitiska kriser bör lagren kunna få tas i anspråk av sjukvårdshuvudmännen efter medgivande av regeringen. Det bör ankomma på socialstyrelsen att se till att överlagringen sker på avtalat sätt.

Försörjningen med s.k. kostnadsfria förbrukningsartiklar bör regleras enligt samma grunder som gäller för försörjningen med läkemedel och förbrukningsmateriel. Apoteken lämnar ut s.k. kostnadsfria förbrukningsartiklar till bl.a. diabetiker, stomipatienter och patienter med inkontinensbesvär till ett värde av ca 600 miljoner kr. per år. Med tillämpning av vårdprinciperna för krig bedömer socialstyrelsen att sortimentet kan begränsas till ungefär en tredjedel av fredsförbrukningen. Regeringen anser att staten bör träffa avtal med Apoteksbolaget AB om viss överlagring av viktigare, importerade s.k. kostnadsfria sjukvårdsartiklar. Även i detta avseende bör åtgärder för att möjliggöra inhemsk produktion tas till vara.

Infusionsvätskor

Behovet av infusionsvätskor i krig bedöms öka till ca 12 gånger fredsförbrukningen. Infusionsvätskor är registrerade läkemedel som i huvudsak består av destillerat vatten med tillsats av glukos eller olika salter. Det stora behovet av infusionsvätskor i krig medför både lagrings- och distributionsproblem.

Regeringen godkände den 30 januari 1992 ett avtal om produktion av infusionslösningar i krig som tecknats mellan överstyrelsen för civil beredskap (ÖCB) och Kabi Pharmacia AB. Avtalet innebär att ca 40 % av dygnsbehovet av infusionslösningar i krig blir täckt.

Det är angeläget att behovet av infusionsvätskor i krig säkerställs. Det bör ske med utgångspunkt i det utredningsarbete som genomförts av berörda

myndigheter om förenklad tillverkning i krig av infusionsvätskor. För behoven i t.ex. Övre Norrland kan man behöva planlägga en lokal produktion vid sjukhusen. En annan utgångspunkt bör vara att lagring av färdiga infusionsvätskor på kassationsbasis så långt möjligt skall minimeras.

Personalförsörjning

Hälso- och sjukvården i krig måste bygga på fredsjukvårdens resurser. Det är därför nödvändigt att samhällets samlade sjukvårdsresurser, inte minst den resurs som hälso- och sjukvårdspersonalen utgör, tas till vara och utnyttjas på effektivast möjliga sätt inom totalförsvarets hälso- och sjukvård.

De samlade personaltillgångarna inom fredssjukvården bedöms kunna räcka till även under ett konventionellt krig av stor omfattning och intensitet. Genom det av socialstyrelsen i samverkan med sjukvårdshuvudmännen utvecklade registret för personalförsörjningen, det s.k. Integer-systemet, bör emellertid nuvarande brister i personalförsörjningen vad avser registrering och krigsplacering av sjukvårdspersonal kunna avhjälpas bl.a. i de områden där det i fred inte finns tillräckligt med personal för att kunna tillgodose behoven i krig.

I tidigare försvarsbeslut har utbildningsverksamheten inom totalförsvarets hälso- och sjukvård getts hög prioritet. Det är angeläget att utbildningsverksamheten även i fortsättningen prioriteras högt. Utbildningen ger även positiva effekter för den fredstida katastrofberedskapen.

Helikoptrar för sjuktransporter

I propositionen Verksamhet och anslag inom totalförsvaret 1991/92 (prop.1990/91:102, bil.2) redovisade föredragande statsråd att en särskild förhandlingsdelegation (helikopterdelegationen) hade tillkallats i december 1989 med uppgift att träffa erforderliga avtal med sjukvårdshuvudmännen i fråga om helikoptrar för sjuktransporter enligt intentionerna i 1987 års försvarsbeslut. På grundval av förslag i propositionen genomfördes en ändring av 6 § hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) med hänsyn till att sjukvårdshuvudmännen från och med den 1 januari 1992 skulle ta över rikspolisstyrelsens ansvar för akuta luftburna sjuktransporter (FöU8, rskr. 285). Ändringen angavs innebära att sjukvårdshuvudmännen fick ett fullständigt huvudansvar för sjuktransporter inom hälso- och sjukvårdslagens bestämmelser. Sjuktransporter inom ramen för räddningstjänsten enligt räddningstjänstlagen (1986:1102) omfattades inte av lagändringen.

Genom att bl.a. sjukvårdshuvudmännen ansåg sig sakna ekonomiska förutsättningar för att medverka till en anskaffning av helikoptrar för sjuktransporter på det sätt som förutsattes i 1987 års försvarsbeslut var det inte möjligt för helikopterdelegationen att träffa avtal med den innebörd som avsågs i 1987 års beslut. Den 12 september 1991 beslöt regeringen att delegationens arbete var avslutat. Samtidigt tillsattes en interdepartemental arbetsgrupp för att bereda frågan vidare.

Det finns här anledning att understryka att en förutsättning för att hälso- och sjukvården i krig skall fungera tillfredsställande är en väl fungerande

sjuktransportorganisation, där helikoptern har en given plats. Regeringens närmare ställningstaganden i fråga om helikoptrar för sjuktransporter framgår av det föregående.

Socialtjänst

Socialtjänsten har en varierande och i vissa hänseenden alltför låg beredskap för en utökad och förändrad verksamhet i krig enligt regeringens uppfattning. Såväl planläggning som utbildning bör intensifieras och ske med realistiska förutsättningar och mål. En väsentlig uppgift är att följa upp och anpassa beredskapsplaneringen till det ändrade huvudmannaskapet för service och vård av äldre och handikappade som Ädel-reformen medför. Socialtjänstpersonalens behov av kunskaper om ändrade arbetsförhållanden under kriser och i krig inom framför allt barnomsorgen, äldreomsorgen och omsorgen om handikappade bör uppmärksammas.

Finansiering

Genom 1987 års försvarsbeslut lades vissa finansieringsprinciper fast för den civila delen av totalförsvaret som innebar att den som upprätthåller en verksamhet under kriser och i krig också skall svara för de administrativa kostnaderna, *medan staten skall svara för kostnaderna för beredskapsinvesteringar*. På hälso- och sjukvårdsområdet gällde dock att sjukvårdshuvudmännen skulle svara för kostnaderna för den fredsmässiga hälso- och sjukvårdens försörjningsuthållighet under ett förkrigsskede och under neutralitet eller i krig, medan staten svarar för i krig tillkommande behov av sjukvård till följd av krigsskador.

De allmänna principerna för finansieringen av beredskapsförberedelser inom funktionen Hälso- och sjukvård m.m. enligt 1987 års försvarsbeslut bör ligga fast. Finansieringen av överlagringen hos sjukvårdshuvudmännen för den kvarvarande fredsmässiga sjukvården bör ske enligt principen delat kostnadsansvar. Staten bör därvid svara för de kapitalkostnader som en utökning av lagren medför, medan sjukvårdshuvudmännen bör ha kostnadsansvaret för drift inklusive lokaler och administration.

De under tidigare avsnitt redovisade förslagen om sjukvårdshuvudmännens överlagring av viktigare importberoende sjukvårdsartiklar medför, med tillämpning av nämnda finansieringsprinciper, att staten ger riktade bidrag till sjukvårdshuvudmännen, motsvarande kapitalkostnaderna för investeringen i utökade lagervolymer, medan sjukvårdshuvudmännen skall svara för drift och administration. Frågan om ett särskilt statligt bidrag för drift- och administrationskostnader under en övergångsperiod, som redovisats i propositionen (1990/91:102 bilaga 2) Verksamhet och anslag inom totalförsvaret 1991/92, avser regeringen att pröva i samband med att ställning tas till kommunalekonomiska kommitténs förslag (SOU 1991:98).

Kostnaderna för att skapa en rimlig försörjningsuthållighet för den kvarvarande fredsmässiga sjukvården under kriser och i krig kan begränsas. Kapitalkostnaderna för överlagringsåtgärder för läkemedel och förbrukningsmateriel har beräknats till ca 10 miljoner kr. årligen för varje månads uthål-

lighet fördelade med ca hälften på vardera läkemedel och förbrukningsmateriel. Kostnader för lagring av importerade insatsvaror tillkommer.

2. Funktionen Socialförsäkring m.m.

Riksförsäkringsverket är funktionsansvarig myndighet.

Regeringen avser fastställa följande mål för funktionen.

De ekonomiska trygghetssystemen skall fungera under störda förhållanden och i ett datorlöst tillstånd. Enskilda människor skall även då kunna få den ersättning de är berättigade till. Socialförsäkringens och övriga förmåners effekter skall svara mot statsmakternas intentioner och anpassas till ändrade behov och förhållanden.

Regeringen delar den av riksförsäkringsverket framförda uppfattningen att beredskapsförberedelserna inom funktionen i princip är goda. För att säkerställa datorstödet vid ett eventuellt avbrott i elförsörjningen eller vid andra störningar i driften fordras dock vissa insatser.

3. Anslagsfrågor för budgetåret 1992/93

Regeringen har i prop. 1991/92:100 (bil.6) vid anmälan av förslagsanslaget B 1. Riksförsäkringsverket uttalat (s.33) att eventuella medel för beredskapsåtgärder kommer att beräknas i särskild proposition om anslag inom försvarets område.

I prop. 1991/92:100 (bil.6) har regeringen föreslagit riksdagen att, i avvaktan på särskild proposition i ämnet, för budgetåret 1992/93 under reservationsanslaget E 15. Beredskapslagring och utbildning m.m. för hälso- och sjukvård i krig beräkna 55 190 000 kr. och under förslagsanslaget E 16. Driftkostnader för beredskapslagring m.m. beräkna 69 470 000 kr.

B 1. Riksförsäkringsverket

Med hänvisning till vad föredraganden anfört i prop. 1991/92:100, bil.6 om att återkomma om medel för beredskapsåtgärder inom riksförsäkringsverkets verksamhetsområde, avseende bl.a. anskaffning av reservkraftsaggregat, beräknar regeringen medelsbehovet härför (exkl. mervärdesskatt) till 4 238 000 kr.

E 15. Beredskapslagring och utbildning m.m. för hälso- och sjukvård i krig

1990/91	Utgift	85 959 000	Reservation	398 022 000
1991/92	Anslag	5 190 000		
1992/93	Förslag	96 786 000		

Från anslaget bekostas utgifter för investeringar i beredskapslager m.m. för

den civila hälso- och sjukvården i krig samt för utbildning av personal som skall tjänstgöra inom den civila hälso- och sjukvårdens krigsorganisation. Anslaget ingår tillsammans med anslaget E 16. i planeringsramen för totalförsvarsfunktionen Hälso- och sjukvård m.m.

Socialstyrelsen

Anslagsframställningen följer de intentioner som framlagts i programplan 1992/93 – 1996/97 för funktionen hälso- och sjukvård, socialtjänst och miljö- och hälsoskydd. Målet är i första hand att tillförsäkra kapacitet och uthållighet för ett kort stormaktskrig vari Sverige blir indraget.

Socialstyrelsen föreslår bl.a. att följande åtgärder vidtas nämligen,

1. färdigutrusta operationsannex i Övre Norrlands civilområde och på Gotland med utnyttjande av reserverade medel. Vidare anskaffa läkemedel inkl. infusionsvätskor för tillkommande krigsskadade samt anskaffa sjukvårdsmateriel för tillkommande krigsskadade och för fredssjukvårdens behov (127 miljoner kr.)

2. genomföra utbildning m.m. av personal för den civila hälso- och sjukvården, socialtjänsten och hälsoskyddet inför katastrofer och krig (14 miljoner kr.)

3. genomföra analyser och bevilja statsbidrag till sjukvårdshuvudmännen i syfte att förbättra den tekniska försörjningen (60 miljoner kr.). Beställningsbemyndiganden för ifrågavarande ändamål erfordras enligt styrelsen med 15 miljoner kr. Vidare bör påbörjas anskaffning av ABC-skyddsmateriel till hälso- och sjukvårdens krigsorganisation (20 miljoner kr.).

4. fullfölja en uppbyggnad av sjukvårdsenhet 86 (12 miljoner kr.)

5. bevilja bidrag till sjukvårdshuvudmännen för att förbättra sambandssystemen i krig (12 miljoner kr.). Beställningsbemyndigande erfordras enligt styrelsen med 10 miljoner kr.

	Anslag 1991/92	Förslag 1992/93 Regeringen
Utgifter		
1. Beredskapslagring av förnödenheter för hälso- och sjukvård i krig	18 100 000	42 786 000
2. Utbildning av personal för den civila hälso- och sjukvårdens krigsorganisation	7 350 000	10 000 000
3. Hälso- och sjukvårdens säkerhet inkl. ABC-skydd	14 600 000	20 000 000
4. Sjukvårdsenheter	11 040 000	12 000 000
5. Samband	9 100 000	12 000 000
Summa Utgifter	**60 190 000**	**96 786 000**
Inkomster		
6. ÖCB	5 000 000	-----
Nettoutgift	**55 190 000**	**96 786 000**

Regeringen

Prioriterade områden inom funktionen Hälso- och sjukvård m.m. är i första hand att förbättra försörjningberedskapen vad avser läkemedel inkl. infusionsvätskor och sjukvårdsmateriel av förbrukningskaraktär. Under Anslagsposten 1. Beredskapslagring av förnödenheter för hälso- och sjukvård i krig har även beräknats investeringsbidrag m.m. till sjukvårdshuvudmännen, i huvudsak motsvarande kapitalkostnaderna för investering i utökade lagervolymer för den kvarvarande fredsmässiga sjukvården.

Som framgår av kapitel 1, avsnitt 6.3 föreslår regeringen att 87 miljoner kr. av reserverade medel under ifrågavarande anslag skall få disponeras av chefen för armén för inköp av helikoptrar för sjuktransporter.

Under anslagsposten 3. har medel beräknats för sjukvårdens skydd i krig bl.a. vad avser Södersjukhuset, Stockholm.

Beställningsbemyndiganden erfordras för hälso-och sjukvårdens säkerhet och för att förbättra hälso- och sjukvårdens sambandssystem.

Med hänvisning till sammanställningen beräknas anslaget till 96 786 000 kr.

E 16. Driftkostnader för beredskapslagring m.m.

1990/91	Utgift	65 940 000
1991/92	Anslag	69 470 000
1992/93	Förslag	71 818 000

Från anslaget bekostas förvaring och underhåll av beredskapsutrustning samt drift av beredskapslager av läkemedel m.m. för den civila hälso- och sjukvårdens krigsorganisation.

Socialstyrelsen

Socialstyrelsen föreslår i sin framställning bl.a. följande:

1. Drift och underhåll av beredskapslager bör innefatta bl.a. läkemedel, varaktig sjukvårdsutrustning och sjukvårdsmateriel av förbrukningskaraktär. Kostnaderna härför beräknas till 37,2 miljoner kr.

2. Ersättning till sjukvårdshuvudmännen bör utgå för s.k. administrativa kostnader (28 miljoner kr.)

3. För systemförvaltning av styrelsens personalförsörjningsregister för hälso- och sjukvårdspersonal i krig (Integer) bör anvisas medel (2 miljoner kr.)

4. Utbetalning bör ske av statsbidrag enligt kungörelsen (1970:301) om frivillig försvarsverksamhet inom styrelsens verksamhetsområde (10 miljoner kr.)

	Anslag 1991/92	Förslag 1992/93 Regeringen
1. Drift och underhåll av beredskapslager m.m.	30 900 000	32 560 000
2. Ersättning till sjukvårdshuvudmännen	28 000 000	29 000 000
3. Personalförsörjning	1 800 000	2 000 000
4. Vapenfria tjänstepliktiga	1 000 000	------
5. Statsbidrag till frivilligorganisationer	7 100 000	7 600 000
6. Viss utredningsverksamhet	670 000	658 000
Summa	**69 470 000**	**71 818 000**

Regeringen

Driftkostnaderna för den civila hälso- och sjukvårdens försörjningsberedskap är beroende av de investeringar som görs under det föregående reservationsanslaget E 15. och har beräknats i enlighet med vad regeringen i övrigt har uttalat om inriktningen av hälso- och sjukvården i krig.

Kommunalekonomiska kommittén (dir. 1990:20) har föreslagit att del av anslagsposten 2. Ersättning till sjukvårdshuvdmännen skall inordnas i ett nytt generellt statsbidragssystem (SOU 1991:98). Kommitténs förslag remissbehandlas för närvarande. En proposition avses lämnas till riksdagen under våren 1992.

Socialstyrelsens uppgift att placera vapenfria tjänstepliktiga inom hälso- och sjukvård övertas fr.om. budgetåret 1992/93 av Vapenfristyrelsen (prop. 1990/91:150, bil.II:4.1, FiU37, rskr.390) varför några medel för detta ändamålet inte har beräknats under anslaget.

Med hänvisning till sammanställningen beräknas anslaget till 71 818 000 kr.

Ärendet till riksdagen

Regeringen föreslår att riksdagen

1. godkänner inriktningen av funktionerna inom verksamhetsområdet,

2. till *Riksförsäkringsverket* för budgetåret 1992/93 anvisar 4 238 000 kr. utöver vad som föreslagits i prop.1991/92:100 bil.6,

3. bemyndigar regeringen att medge att åtgärder för sjukvårdens säkerhet och ABC-skydd får vidtas inom en kostnadsram på 15 000 000 kr,

4. bemyndigar regeringen att medge att åtgärder för sjukvårdens samband får vidtas inom en kostnadsram på 10 000 000 kr,

5. till *Beredskapslagring och utbildning m.m. för hälso- och sjukvård i krig* för budgetåret 1992/93 anvisar ett reservationsanslag på 96 786 000 kr,

6. till *Driftkostnader för beredskapslagring m.m.* för budgetåret 1992/93 anvisar ett förslagsanslag på 71 818 000 kr.

Kapitel 6.

Kommunikationsdepartementets verksamhetsområde

1. Funktionen Telekommunikationer

Regeringen

Funktionen Telekommunikationer omfattar för totalförsvaret gemensamma telekommunikationer som tillhandahålls genom det allmänna telenätet. Televerket har i dag funktionsansvaret för funktionen.

I verkets försvarsförberedelser ingår att planera verksamheten och vidta åtgärder så att skilda totalförsvarsgrenars oundgängliga behov av telekommunikationer under kriser och i krig kan tillgodoses.

Regeringen avser föreslå följande mål för funktionen.

På telekommunikationsområdet skall så långt som möjligt tillhandahållas de tjänster som finns i fred. Vissa system som är särskilt angelägna för totalförsvaret skall redan i fred ges en ökad robusthet. Vid krigsutbrott skall totalförsvarsviktiga kunders teletrafik kunna ges prioritet inom ett dygn. Dessa kunders teleanordningar skall kunna underhållas och repareras omedelbart. Om inte annat överenskommits gäller detta teleanordningar för vilka televerket har motsvarande fredsåtagande. Telekommunikationer för ledning och operativ verksamhet skall säkerställas så att angelägen trafik kan återupptas senast åtta timmar efter totalavbrott. Ljudradiosändningar skall kunna nå större delen av befolkningen i berört täckningsområde kort tid efter skada.

Grunden till den uthållighet i telenätet som behövs för att motsvara kraven både under kriser och i krig läggs vid den utbyggnad av nätet som föranletts av kundernas krav på säkerhet och tillgänglighet i fred. Flexibiliteten i telesystemet är god. Då kraven på telefunktionen under kriser och i krig är högt ställda måste, trots hittills gjorda beredskaps- och säkerhetsinsatser, fortsatta och konsekventa åtgärder för såväl driftsäkerhet som krigsuthållighet vidtas för att säkerställa de för totalförsvaret särskilt angelägna tjänsterna.

Televerkets programplan har inriktats mot en förstärkning av driftsäkerhet och krigsuthållighet vid verkets anläggningar. Regeringen godtar i huvudsak televerkets förslag till inriktning av åtgärderna under programplaneperioden. Regeringen anser att beredskapsåtgärder för funktionen under perioden 1992–1996 bör vidtas som motsvarar grundalternativet i programplanen så länge televerket har funktionsansvaret. Regeringen förordar således en investeringsnivå på i storleksordningen 102 miljoner kr. årligen i 1992 års prisnivå, med tillhörande driftskostnader i storleksordningen 119 miljoner kr.

Enligt 1987 års försvarsbeslut skall televerket svara för finansiering av samtliga sina beredskapsåtgärder.

I regeringens proposition 1990/91:87 om näringspolitik för tillväxt föreslås att då staten ställer särskilda krav på televerket som inte kan rymmas inom normala affärsmässiga hänsyn skall staten som beställare av en tjänst kompensera verket ekonomiskt för detta. Det gäller bl.a. televerkets kostnader för beredskapsåtgärder. Kompensationen kommer fr.o.m. verksamhetsåret

1991 att ske genom att televerkets utdelning till staten justeras för televerkets kostnader för beredskapsåtgärderna. Riksdagen har ställt sig bakom förslaget (TU28, rskr. 369).

Mot bakgrund av att konkurrensen ökar snabbt och påtagligt på telekommunikationsmarknaden har regeringen i budgetpropositionen 1991/92:100, bil.7 aviserat ett genomgripande översynsarbete av telekommunikationsområdet. En av utgångspunkterna för översynen är att televerket kommer att ombildas till aktiebolag den 1 januari 1993. För att säkerställa att telekommunikationerna är funktionella och för att fördelarna med konkurrens skall kunna utnyttjas i full utsträckning har en särskild utredare tillkallats för att utarbeta förslag till den lagstiftning och den ändrade reglering i övrigt som behövs på telekommunikationsmarknaden (Dir. 1991:34). Utgångspunkten för uppdraget är att televerkets återstående myndighetsutövning skall överföras till någon annan myndighet. I detta sammanhang skall de uppgifter av myndighetskaraktär som televerket har inom totalförsvaret tas upp för särskild översyn.

Vad gäller definitionen av det framtida ansvaret för funktionen Telekommunikationer samt var ansvaret skall ligga och hur detta skall finansieras avser regeringen att återkomma till riksdagen. Först när dessa frågor utretts finns möjlighet att ta ställning till framtida investerings- och driftnivåer. Utredningsarbetet planeras vara slutfört under år 1992.

Underlag för en analys av hur totalförsvarets behov av tillförlitliga telekommunikationer skall kunna tillgodoses har lämnats av överbefälhavaren och överstyrelsen för civil beredskap i en gemensam skrivelse till regeringen den 26 augusti 1991.

Bakgrund

I televerkets komplettering av programplanen för perioden 1992–1996 som lämnades till regeringen i september 1991 konstaterar verket att programplanen för perioden från augusti 1990 i allt väsentligt fortfarande gäller. Televerket påpekar i kompletteringen till programplanen att den förändrade säkerhetspolitiska situationen i vår omvärld inte föranleder verket att ompröva behovet av fortsatta beredskapsåtgärder. Däremot accentueras behovet av en ökad integration av dessa åtgärder för säkerhet i fred och katastrof.

Vidare pekar verket på att kvarvarande skillnader mellan transmission och kopplingsteknik, radio och kabellösningar, lokalnät och riksnät samt tal och datakommunikation kommer att minska kraftigt redan under den närmaste programplaneperioden. Gemensam digital teknik i grunden, integrerade telesystem och generella drift- och underhållssystem verkar för detta. Detta medför att konsekvenser av enstaka förändringar i integrerade telesystem i allt högre utsträckning kan fortplanta sig långt bort både geografiskt och funktionellt.

Enligt verket förbättras telenätets driftsäkerhet genom introduktion av en ny och säkrare teknik samt tåligare nätkonfigurationer. Belastningen ökar dock kontinuerligt genom trafikvolymens tillväxt och genom att de nya tjänsterna i telenätet har ett radikalt annorlunda trafikmönster än den traditionella telefonin. Massanrop och upprepade anrop är nya fenomen, som te-

lenätet inte från början var specificerat och dimensionerat för, och som kräver nya teletekniska lösningar för att undvika trafikspärrning. Under kriser och i krig kommer introduktionen av nya funktioner och utbyggnader inte att genomföras.

Televerket understryker att telenätets ökade programvaruberoende och snabba föränderlighet innebär att telekommunikationssystem som avses användas under kriser och i krig bör vara inkopplade och kontinuerligt provade redan i fred.

Televerket behandlar i kompletteringen till programplanen finansieringen av verkets beredskapsåtgärder. Verket menar att metoden som innebär att verket skall kompenseras för beredskapsåtgärder måste kompletteras med att statens krav på vilken försvarsverksamhet som skall bedrivas preciseras och klargörs i samråd med televerket samt att uppföljning sker. Principen bör enligt verkets mening vara att verksamhet som är av egenintresse från ekonomisk, teknisk och marknadsmässig synpunkt för televerket också finansieras av verket. Rena försvarsförberedelser torde i vissa fall vara motiverade av marknadsmässiga skäl medan andra inte är det. Här finns med andra ord en gråzon som måste klarläggas. Verket utvecklar detta resonemang med ett förslag på hur kostnader för skadeförebyggande och skadebegränsande åtgärder, som utgör väsentliga inslag i televerkets risk och skadehantering, kan betalas.

2. Funktionen Postbefordran

Regeringen

Funktionen Postbefordran omfattar för totalförsvaret gemensamma postkommunikationer som tillhandahålls genom postverkets försorg.

Postverket har funktionsansvaret för funktionen. Postverket har dessutom uppgifter inom funktionen Betalningsväsende.

Regeringen avser fastställa följande mål för funktionen.

Samhällets behov av postal kommunikation skall kunna tillgodoses även under kriser och i krig. Organisationen skall kunna anpassa verksamheten till förändrade förutsättningar. Vissa totalförsvarsviktiga försändelser och betalningar skall kunna ges särskild prioritet. En särskild sorteringsorganisation för fältpostadresserad post skall kunna skapas.

Totalförsvarets behov av att alla skall nå alla samt att säkerställa betalningsförmedlingen bl.a. genom postgirot bygger i stor utsträckning på postverkets resurser. I postverkets funktionsansvar ingår att planera verksamheten och vidta åtgärder så att samhällets oundgängliga behov av postala tjänster kan tillgodoses även under kriser och i krig. Detta innebär att det åligger postverket att i såväl fred som krig för totalförsvaret säkerställa postal drift och i nödvändig omfattning upprätthålla driften vid sina anläggningar. Vidare skall postverket arbeta för att omställningen från fredsförhållanden till beredskaps- och krigstillstånd skall kunna genomföras snabbt och att uppgif-

terna i största möjliga utsträckning skall kunna lösas även under omställningstiden.

Enligt 1987 års försvarsbeslut skall postverket svara för finansiering av samtliga sina beredskapsåtgärder.

Mot bakgrund av att konkurrensen ökat påtagligt på postmarknaden aviserade den förra regeringen (prop. 1990/91:87) en översyn av förutsättningarna och formerna för postverkets verksamhet. I årets budgetproposition (prop. 1991/92:100, bil. 7) redovisas delar av resultatet av översynen. Ett av förslagen är att postverket skall bolagiseras. För att säkerställa fungerande postservice även fortsättningsvis och för att fördelarna med konkurrens skall kunna utnyttjas i full utsträckning avser regeringen att tillkalla en utredning med uppgift att föreslå dels den lagreglering som behövs i en ny konkurrenssituation, dels hur postverkets nuvarande myndighetsuppgifter bör hanteras vid en avreglering. I detta sammanhang skall de uppgifter av myndighetskaraktär som postverket har inom totalförsvaret tas upp för särskild översyn.

Planeringen av den postala verksamheten som föranletts av kundernas krav på säkerhet och tillgänglighet i fred utgör grunden till den uthållighet som behövs för att motsvara kraven under kriser och i krig. Flexibiliteten i den planerade verksamheten är god. Kraven på postbefordran, betalningsförmedling och penningmedelsförsörjning är högt ställda. Därför måste, trots hittills gjorda beredskapsinsatser, fortsatta och konsekventa åtgärder för att garantera att erforderlig funktionssäkerhet som krävs vidtas för att säkerställa de för totalförsvaret särskilt angelägna tjänsterna.

Staten bör som beställare kompensera postverket ekonomiskt för den uthållighet och säkerhet i postbefordran som krävs av verket och som inte kan anses rymmas inom normala affärsmässiga hänsyn. Detta gäller bl.a. postverkets kostnader för beredskapsåtgärder. I departementspromemorian (Ds 1991:44) Postens konkurrensförutsättningar har postverkets kostnader för beredskapsplanering fastställts till 23 miljoner kr. i 1992 års prisnivå. Regeringen anser att postverket inom ramen för sociala uppgifter vidtar beredskapsåtgärder för funktionen under år 1992 som motsvarar 23 miljoner kr. för investerings- och driftkostnader.

Mot bakgrund av att flera aktörer uppträder på postbefordrings- och betalningsmarknaden måste formerna för hur totalförsvarets behov av tillförlitlig postbefordran och betalningsförmedling skall kunna tillgodoses analyseras. Vad gäller definitionen av det framtida ansvaret för funktionen Postbefordran samt var ansvaret skall ligga och hur detta skall finansieras avser regeringen att återkomma till riksdagen. Först när dessa frågor utretts finns möjlighet att ta ställning till framtida investerings- och driftnivåer. Utredningsarbetet planeras vara slutfört under år 1992.

3. Funktionen Transporter

Regeringen

Funktionen Transporter har som uppgift att tillgodose totalförsvarets behov av transporter under kriser och i krig. Funktionen delas in i delfunktionerna

väghållning, järnvägstransporter, banhållning, sjötransporter, flygtransporter, landsvägstransporter och transportsamordning. Ansvaret för funktionen Transporter och för delfunktionerna transportsamordning och landsvägstransporter överfördes den 1 september 1991 från transportrådet (TPR) till överstyrelsen för civil beredskap. Vägverket, statens järnvägar, banverket, sjöfartsverket och luftfartsverket svarar för de övriga delfunktionerna. Dessutom ingår statens räddningsverk i funktionen Transporter.

En programplan har utarbetats av TPR för funktionen Transporter i samråd med trafikverken. Den gäller för åren 1992/93–1996/97. I denna anges mål, beredskapsläge och inriktning för funktionen.

Regeringen avser fastställa följande mål för funktionen.

För totalförsvaret nödvändiga transporter skall kunna genomföras under kriser och i krig och landets civila transportresurser i sådana situationer kunna utnyttjas på ett för totalförsvaret effektivt sätt.

Ett fungerande transportsystem är av mycket stor betydelse för totalförsvaret. Särskilt viktigt är att klara transporter under inledningen av ett krig i samband med mobilisering. Det civila transportväsendet måste snabbt och flexibelt kunna utnyttjas vid försvarsmaktens beredskapshöjningar, mobilisering, koncentrering och uppmarsch. Omfördelning av transporter mellan trafiksätten skall kunna ske snabbt. Det är också angeläget att resurser som finns i reserv snabbt kan börja utnyttjas. Det ställer bl.a. krav på en effektiv ledningsorganisation.

Landsvägstransporter och flygtransporter prioriteras före järnvägstransporter på grund av järnvägens sårbarhet i krig.

Överstyrelsen för civil beredskap skall dels samordna verksamheten inom funktionen Transporter, dels samordna denna verksamhet med verksamheten vid andra berörda myndigheter inom totalförsvaret. Under kriser och i krig skall överstyrelsen verka för att landets civila transportresurser utnyttjas så att de transporter som är nödvändiga för totalförsvaret genomförs. Transporterna skall samordnas i samverkan med försvarsmakten.

Delfunktionen Väghållning

Verksamheten inom delfunktionen skall tillgodose totalförsvarets krav på väghållning vid krigsfara och i krig och den planläggning i fred som behövs för detta. Vägverket är ansvarigt för beredskapsplaneringen inom delfunktionen. Vägverket skall planlägga krigsorganisation, genomföra försvarsutbildning av i krigsorganisationen ingående personal samt organisera och utbilda driftvärnet. En särskild utbildning av beredskapsplanläggare vid verkets regionala enheter genomförs.

Reservbromateriel med full bärighet skall av vägverket tillsammans med försvarsmakten finnas anskaffad för att vid en koncentrerad förbindelsebekämpning kunna ersätta utslagna, permanenta broar en gång på fyra nord-syd-gående vägar i Norrland samt på ett minsta huvudvägnät i landet i övrigt. Denna målsättning kan enligt regeringens bedömning inte uppnås förrän under nästkommande femårsperiod.

Behovet av investeringar inom delfunktionen Väghållning avser främst reservbromateriel och vissa reservdelar för vägverkets färjor, fordon och maskiner.

Vid nybyggnation av broar inom bedömda riskområden bör konstruktionen för vissa broar göras extra motståndskraftig. Särskilda underhållsåtgärder kommer att vidtas avseende befintlig reservbromateriel.

Regeringen anser att planeringen inom delfunktionen i stort kan inriktas mot vad som förordas i TPR:s programplan.

Delfunktionerna Järnvägstransporter och Banhållning

Banverket är ansvarigt för beredskapsplaneringen inom delfunktionen Banhållning och statens järnvägar för beredskapsplaneringen inom delfunktionen Järnvägstransporter. Inryckningsresor på järnväg är av väsentlig betydelse för försvarsmaktens mobilisering. Härutöver utnyttjas järnvägen så långt det är möjligt för förbandstransporter, förnödenhetstransporter och sjuktransporter.

Inriktningen för planeringen är att järnvägstransporterna i ett krisskede i princip skall fungera som under normala förhållanden. Kapaciteten skall under ostörda förhållanden vara densamma som i fred. Under ett mobiliseringsskede skall ett något större kapacitetsuttag vara möjligt. Det skall också vara möjligt att inom en tidsrymd av ett till två dygn avbryta pågående transporter för att på så vis frigöra kapacitet för prioriterade transporter.

Även under störda förhållanden skall viss trafik vara möjlig. Detta innebär att ej elberoende dragkraft skall kunna användas vid störningar i eltillförseln samt att reservelverk för drift av växlar och signalsystem skall finnas tillgängliga. Banverket skall vidare kunna ersätta vissa broar. För att öka uthålligheten i elförsörjningen till växlar, signaler, verkstäder m.m. bör anskaffningen av reservelverk fortsätta. Vidare bör anskaffning av reservdelar samt av utrustning som delvis kan ersätta utslagna fjärrblockeringscentraler genomföras. För vissa typer av anläggningar bör ett ökat fortifikatoriskt skydd anordnas. För att klara elförsörjningen av sjuktransporttåg vid elavbrott och vid trafik på icke elektrificerade banor bör särskilda reservelverk anskaffas.

Under det gångna året har teleanordningar installerats på några krigsuppehållsplatser. Vidare har reservelverk och ABCskydd anskaffats och beredskapsförråd byggts.

Regeringen anser att planeringen inom delfunktionen i stort kan inriktas mot vad som förordas i TPR:s programplan.

Delfunktionen Sjötransporter

Sjötransporterna är av väsentlig betydelse för den civila beredskapen inför kris och krig. I programplanen föreslås att målet för delfunktionen Sjötransporter skall vara att det under ett krisskede skall finnas svenska och utländska fartyg tillgängliga i sådan omfattning att 100 % av det sjötransportarbete som normalt produceras i utrikeshandeln kan produceras. Utrikeshandel antas vara av normal omfattning under större delen av ett krisskede.

I ett skede då krig förs i vår omvärld men där Sverige inte är indraget är målet att 60 % av det totala sjötransportarbetet i samband med vår utrikeshandel kan produceras. Under krig där Sverige är indraget är motsvarande mål 20 %.

Vidare innebär målet att reservplatser för lastning och lossning skall finnas förberedda i tillräckligt antal för att möjliggöra export och import om ordinarie hamnar inte kan utnyttjas.

TPR konstaterar i programplanen att målen för delfunktionen Sjötransporter inte uppnåtts. Kapaciteten hos den svenskflaggade handelsflottan är inte tillräcklig. Sverige är för sin utrikeshandel beroende av att också kunna disponera utländska handelsfartyg.

Regeringen har i proposition (1991/92:38) om inriktningen av den ekonomiska politiken aviserat nya sjöfartspolitiska åtgärder med sikte på att ge den svenska sjöfartsnäringen fortsatta utvecklingsmöjligheter. Svenska redare har dessutom stora beställningar av nya fartyg. Regeringen gör därför bedömningen att beredskapsläget i framtiden kommer att förbättras.

Regeringen anser att planeringen inom delfunktionen i stort kan inriktas mot vad som förordas i TPR:s programplan.

Övriga trafikverk tilldelas medel för beredskapsinvesteringarna från den gemensamma ekonomiska planeringsramen för den civila delen av totalförsvaret. I likhet med dem bör även sjöfartsverkets beredskapsåtgärder finansieras utanför verkets ordinarie anslag. Sjöfartsverkets beredskapsåtgärder bör därför fr.o.m. budgetåret 1992/93 finansieras med medel från den gemensamma ekonomiska planeringsramen för den civila delen av totalförsvaret.

I budgetpropositionen 1992/93:100, bil.7 föreslogs att sjöfartsverkets beredskapsåtgärder fr.o.m. budgetåret 1992/93 skulle finansieras med medel från den gemensamma ekonomiska planeringsramen för den civila delen av totalförsvaret. I avvaktan på försvarspropositionen avsattes medel för detta ändamål under anslag E1. Föredraganden, chefen för kommunikationsdepartementet, avsåg att i försvarsbeslutspropositionen återkomma till regeringen i frågan.

Delfunktionen Flygtransporter

Luftfartsverket är ansvarigt för beredskapsplaneringen inom delfunktionen.

Flygtransporterna är av central betydelse för den civila beredskapen under kriser och i krig. Flygtransporterna tillhör de prioriterade delarna inom funktionen Transporter.

I ett krisskede bör flygtransporter kunna transportera lika mycket av vår utrikeshandel som normalt (för närvarande ca 80 000 ton per år), samt att upprätthålla 20 % av normal utrikes persontrafik. Inrikes person- och godstransporter med flyg skall under ett krisskede kunna utföras i en omfattning som motsvarar 65 % av transporterna under normala förhållanden. Krisskedet antas här vara ett år. Under neutralitet och krig skall enligt målet för delfunktionen möjlighet finnas att flygtransportera 20 % av den utrikeshandel som normalt flygtransporteras, samt att upprätthålla 45 % av normal inrikes person- och godstrafik med flyg.

AB Aerotransports (ABA) och Linjeflyg AB:s flygplansflottor skall kunna utnyttjas för att tillgodose behovet av inryckningsoch koncentreringstransporter. Särskilt viktigt är också att kunna tillgodose behovet av fjärrsjuktransporter, även under störda förhållanden. På sikt bör ca 30 flygplatser vara möjliga att trafikera med tungt jetflyg och vara utbyggda med uppställningsplatser för flygplanen.

Regeringen delar TPR:s syn på att flygtransporterna är centrala för den civila beredskapen inför kris och krig, och har ingen synpunkt på de mål och prioriteringar som föreslagits inom funktionen.

Delfunktionerna Transportsamordning och Landsvägstransporter

Överstyrelsen för civil beredskap är ansvarig för beredskapsplaneringen inom delfunktionerna. Överstyrelsen för civil beredskap skall verka för att landets civila transportresurser samordas och prioriteras inom funktionen Transporter så att de uppfyller de mål som ställs på funktionen. Landsvägstransporter är en prioriterad del inom funktionen Transporter.

Planeringen inom totalförsvaret inriktas mot att Sverige utsätts för ett angrepp med kort militär förvarning. Det ställer stora krav på flexibilitet och samordning inom transportsektorn. Vid en mobilisering krävs stora insatser på kort tid. För att kunna leda transporterna i Sverige under krig och i krissituationer på ett ändamålsenligt sätt bör en väl förberedd organisation finnas.

För att förbättra samordningen genomförs utbildning och information till beredskapshandläggare och krigsplacerad personal vid berörda myndigheter. Vidare underhålls radioutrustning som tidigare anskaffats till länsstyrelserna.

Regeringen anser att planeringen inom delfunktionerna i stort kan inriktas mot vad som förordas i TPR:s programplan.

4. Anslagsfrågor för budgetåret 1992/93

B. Vägväsende m.m.

B 8. Vägverket: Försvarsuppgifter

1990/91	Utgift	52 398 445	Reservation	20 959 324
1991/92	Anslag	49 190 000		
1992/93	Förslag	41 452 000		

Från anslaget betalas vägverkets kostnader för planering m.m. samt investeringar vad gäller försörjningsberedskapen inom totalförsvarets civila del.

Vägverket bör genom ett lämpligt avvägt beställningsbemyndigande ges möjlighet att anskaffa reservbromateriel så ekonomiskt som möjligt. Regeringen anser därför att ett lämpligt beställningsbemyndigande för reservbromateriel för år 1993 avseende år 1994 är 10 miljoner kr.

I prop. 1991/92:100, bil.7 har regeringen föreslagit att, i avvaktan på särskild proposition i ämnet, till Vägverket, Försvarsuppgifter beräkna ett oför-

ändrat reservationsanslag på 49 190 000 kr. Regeringen återkommer nu i denna fråga.

Regeringen beräknar medelsbehovet för budgetåret 1992/93 till 41 452 000 kr.

D. Järnvägstrafik

D 5. Banverket: Försvarsuppgifter

1990/91	Utgift	49 071 000	Reservation	23 758 781
1991/92	Anslag	33 950 000		
1992/93	Förslag	39 281 000		

Från anslaget betalas vissa kostnader inom järnvägssektorn för utförandet av uppgifter enligt programplanen för den civila delen av totalförsvaret. Banverket disponerar anslaget och fördelar medel till SJ.

I prop. 1991/92:100, bil.7 har regeringen föreslagit att, i avvaktan på särskild proposition i ämnet, till Banverket: Försvarsuppgifter beräkna ett oförändrat reservationsanslag på 33 950 000 kr. Regeringen återkommer nu i denna fråga.

Regeringen beräknar medelsbehovet för budgetåret 1992/93 till 39 281 000 kr.

E. Sjöfart

E 1. Ersättning till sjöfartsverket för vissa tjänster: Beredskap för civil sjöfart.
1992/93 Förslag 1 240 000 kr.

Sjöfartsverket

Sjöfartsverket har till regeringen redovisat tre anslagsnivåer i enlighet med programplanen för sjötransporter på 5, 95, 16,5 resp. 32,5 miljoner kr. avseende perioden 1992–97.

Regeringen

I prop. 1991/92:100, bil.7 har regeringen föreslagit att, i avvaktan på särskild proposition i ämnet, till Sjöfartsverket: Ersättning till sjöfartsverket för vissa tjänster, delposten Beredskap för civil sjöfart anslå 1 200 000 kr. Regeringen återkommer nu till denna fråga.

Regeringen beräknar medelsbehovet för budgetåret 1992/93 till 1 240 000 kr.

F. Luftfart

F 1. Beredskap för civil luftfart

1990/91	Utgift	49 096 421	Reservation	180 315
1991/92	Anslag	56 080 000		
1992/93	Förslag	62 849 000		

Från anslaget betalas drift och investeringar för att möjliggöra flygtransporter i kris- och krigsskeden. Verksamheten omfattar bl.a. anskaffning av reservdelar till den civila flygplansflottan, samt planläggning och förberedelser för flygtransportledning, flygplatsdrift och flygtransportverksamhet under sådana skeden.

Luftfartsverket

Uppbyggnaden av beredskapslager för flygbolagen ABA och Linjeflyg avses fortsätta under programplaneperioden. Inköp av reservdelar för regionalflygplan och till viss del för helikoptrar påbörjas. Utbyggnaden av framför allt marksystemet och ledningsfunktioner integreras med flygvapnets utbyggnader. Förskjutningar mellan de olika budgetåren kan därför förekomma. Totalsumman under programplaneperioden 1992/93–1996/97 är den styrande faktorn för inriktning av verksamheten och planerade investeringar.

Regeringen

I prop. 1991/92:100, bil.7 har regeringen föreslagit att, i avvaktan på särskild proposition i ämnet, till Luftfartsverket: Beredskap för civil luftfart beräkna ett oförändrat reservationsanslag på 56 080 000 kr. Regeringen återkommer nu till denna fråga.

Regeringen beräknar medelsbehovet för budgetåret 1992/93 till 62 849 000 kr.

G. Kollektivtrafik m.m.

G4. Åtgärder inom den civila delen av totalförsvaret

1991/92	Anslag	4 780 000
1992/93	Förslag	4 776 000

Från anslaget ges medel till den civila delen av totalförsvaret varav merparten avser anskaffning av skyddsmateriel för landsvägstransporter, information och utbildning av ansvariga planerare och krigsplacerad personal vid länsstyrelser och civilbefälhavarkanslier.

Överstyrelsen för civil beredskap

Överstyrelsen för civil beredskap planerar att anskaffa skyddsutrustning för ABC-stridsmedel. Dessutom kommer informationsdagar och funktionsut-

bildning för beredskapshandläggare resp. krigsplacerad personal vid länsstyrelser och civilbefälhavarnas kanslier att genomföras. Vidare kommer de åtgärder som anses nödvändiga för att upprätthålla en tillfredsställande handlingsberedskap att genomföras tillsammans med länsstyrelser och övriga berörda myndigheter.

Regeringen

I prop. 1991/92:100, bil.7 har regeringen föreslagit att, i avvaktan på särskild proposition i ämnet, till Överstyrelsen för civil beredskap: Åtgärder inom den civila delen av totalförsvaret beräkna ett oförändrat reservationsanslag på 4 780 000 kr. Regeringen återkommer nu till denna fråga.

Regeringen beräknar medelsbehovet för budgetåret 1992/93 till 4 776 000 kr.

Ärendet till riksdagen

Regeringen föreslår att riksdagen

1. godkänner inriktningen av funktionerna inom verksamhetsområdet,
2. till *Sjöfartsverket* fr.o.m. budgetåret 1992/93 tilldelas medel för beredskapsåtgärder från den gemensamma ekonomiska planeringsramen för totalförsvarets civila del,
3. till *Vägverket: Försvarsuppgifter* för budgetåret 1992/93 anvisar ett reservationsanslag på 41 452 000 kr.,
4. regeringen medges lämna vägverket det beställningsbemyndigande som regeringen förordat i det föregående,
5. till *Banverket: Försvarsuppgifter* för budgetåret 1992/93 anvisar ett reservationsanslag på 39 281 000 kr.,
6. till *Sjöfartsverket: Ersättning till sjöfartsverket för vissa tjänster, delposten Beredskap för civil sjöfart* för budgetåret 1992/93 anvisar ett förslagsanslag på 1 240 000 kr.,
7. till *Luftfartsverket: Beredskap för civil luftfart* för budgetåret 1992/93 anvisar ett reservationsanslag på 62 849 000 kr.,
8. till *Överstyrelsen för civil beredskap: Åtgärder inom den civila delen av totalförsvaret* för budgetåret 1992/93 anvisar ett reservationsanslag på 4 776 000 kr.

Kapitel 7.

Finansdepartementets verksamhetsområde

1. Funktionen Enskild försäkring m.m.

Funktionen omfattar förutom det enskilda försäkringsväsendet även statlig krigsförsäkring och statlig krigsskadeersättning. Finansinspektionen är ansvarig myndighet för beredskapsplaneringen inom funktionen. Övriga myndigheter med uppgifter inom funktionen är statens krigsförsäkringsnämnd och statens krigsskadenämnd. Försäkringsbranschens branschorgan och ca 70 krigsviktiga företag ingår också i funktionen.

Regeringen avser fastställa följande mål för funktionen.

Försäkringsväsendet skall under kriser och i krig så långt möjligt svara för gjorda åtaganden i försäkringsavtal m.m. Statens krigsförsäkringsnämnd skall kunna krigsorganiseras och inleda sin verksamhet med kort varsel.

För att efter krig kunna reglera krigsskadefall – statlig krigsskadeersättning – skall sådana skador kunna registreras och värderas när de inträffar. En organisation för denna verksamhet skall vara förberedd.

I anslutning till de olika delmålen bör i fråga om beredskapsåtgärder i fred för respektive delmål gälla följande.

Delmålet att försäkringsväsendet under kriser och i krig så långt det är möjligt skall kunna svara för gjorda åtaganden förutsätter att försäkringsbolagen i fred har förberett sig genom olika planläggningsåtgärder. Försäkringsbranschen har år 1990 i samråd med dåvarande försäkringsinspektionen utarbetat riktlinjer för planläggningen. Finansinspektionen bör fortlöpande vaka över att bolagen fullgör sin beredskapsplanläggning i enlighet med riktlinjerna.

Beträffande krigsförsäkringsnämnden krävs att nämnden har förberett de åtgärder som behövs för att den skall kunna krigsorganiseras med kort varsel. I förberedelserna ingår också att nämnden fortlöpande ser över behovet av krigsutbrottsavtal och andra överenskommelser m.m. för att nämndens verksamhet snabbt skall kunna komma igång i ett krisläge.

Det sista delmålet avser krigsskadenämndens verksamhet. Den fredstida planläggningen måste här avse att nämnden i samarbete med försäkringsbranschen förbereder en organisation, som kan svara för registrering och värdering av inträffade krigsskador.

Det är självfallet viktigt att de beredskapsåtgärder vidtas som behövs för att målen för kris- och krigsförhållanden skall kunna uppfyllas. Det bör emellertid i sammanhanget påpekas att den pågående översynen av krigsförsäkringslagstiftningen i vissa avseenden kan leda till ändrade förutsättningar för det fredstida planläggningsarbetet. Det får ankomma på finansinspektionen att i samråd med försäkringsbranschens beredskapskommitté avgöra i vad mån den nu aktuella planläggningen kan påverkas av den pågående översynen av lagstiftningen.

Finansinspektionens roll i totalförsvaret innebär bl.a. ett ansvar för samordning av beredskapsåtgärder inom funktionen, samordning med andra funktioner och myndigheter samt viss utbildning av personal med uppgifter under kris och krig. Kostnaderna för beredskapsförberedelserna inom funk-

tionen kan beräknas till 350 000 kr. per år. Kostnaderna bestrids utanför den civila ekonomiska planeringsramen.

Lagstiftningen om försäkringsväsendet i krig, statlig krigsförsäkring och statlig krigsskadeersättning, är föråldrad och behöver anpassas till övrig lagstiftning och utveckling inom försäkringsväsendet och andra områden i samhället. Regeringen beslutade den 21 februari 1991 att tillsätta en utredning, krigsförsäkringsutredningen, med uppdrag att se över den aktuella lagstiftningen (Dir. 1991:12).

2. Funktionen Skatte- och uppbördsväsende

Funktionen omfattar den verksamhet som bedrivs inom skatteförvaltningen och exekutionsväsendet, dvs. främst beskattning och folkbokföring samt verkställighet enligt utsökningsbalken eller annan författning. Riksskatteverket svarar för den centrala ledningen av skatteförvaltningen och exekutionsväsendet. Under riksskatteverket finns i varje län en skattemyndighet och en kronofogdemyndighet. Riksskatteverket har vidare uppgifter som central förvaltningsmyndighet för frågor om allmänna val.

Riksskatteverket ansvarar för beredskapsförberedelser inom funktionen.

Regeringen avser fastställa följande mål för funktionen.

De skatter, tullar och arbetsgivaravgifter som riksdag och regering beslutar att ta ut skall i största möjliga utsträckning betalas på rätt sätt samt folkbokföringssystemets vitala delar kunna upprätthållas.

Två författningar reglerar beskattningsförfarandet m.m. under krig, nämligen dels lagen (1957:686) om taxeringsväsendet under krigsförhållanden m.m., dels kungörelsen (1958:388) med vissa bestämmelser rörande taxering, uppbörd och folkbokföring under krigsförhållanden.

Sedan dessa författningars tillkomst har verksamhetens innehåll samt arbetsformer och organisation m.m. förändrats i så hög grad att författningarna inte kan tillämpas under dagens förhållanden.

I departementspromemorian (Ds B 1978:12) Beskattning och uppbörd under krigsförhållanden lämnades ett principförslag till författningsändringar samt riktlinjer för berörda myndigheters verksamhets- och organisationsplanering inför beredskaps- och krigsförhållanden. Den 15 april 1982 uppdrog regeringen åt riksskatteverket att utarbeta en detaljplan för det fortsatta utvecklingsarbetet i enlighet med förslagen i promemorian. Riksskatteverket redovisade uppdraget den 22 juni 1983 i form av en projektplan.

Den 15 december 1988 uppdrog regeringen åt riksskatteverket att utreda dels hur beskattningssystemet bör vara utformat under kriser och i krig, dels hur skatteförvaltningen och exekutionsväsendet bör vara organiserade under sådana förhållanden. I beslutet sägs vidare att verket bör lämna förslag till de författningsändringar som kan behövas.

I enlighet med uppdraget har riksskatteverket nyligen till regeringen överlämnat en rapport med dels förslag till organisation för skatteförvaltningen

och kronofogdemyndigheterna under kriser och i krig, dels principförslag till utformning av beskattningssystemet under sådana förhållanden. Vidare har riksskatteverket anmält att verkets egen försvarsplanläggning i huvudsak färdigställts under år 1991 och att verket föranstaltat om sådan planläggning hos skattemyndigheterna och kronofogdemyndigheterna. De handböcker som har upprättats under detta arbete har överlämnats till regeringen.

Enligt uppdraget bör riksskatteverket också lämna förslag till de författningsändringar som kan behövas. Ett sådant förslag kommer enligt verket att redovisas under första halvåret 1992.

Regeringen avser att i ett senare sammanhang återkomma till riksdagen med förslag i frågor som aktualiseras genom det utredningsarbete som nu håller på att slutföras av riksskatteverket.

3. Ekonomisk politik under kriser och i krig

Finansdepartementet har det övergripande ansvaret för Sveriges ekonomiska politik. Under en säkerhetspolitisk kris ökar påfrestningarna för landets ekonomi och därmed också kraven för regeringens agerande för att säkerställa landets försörjning och ekonomisk stabilitet. I detta arbete har också riksbanken väsentliga uppgifter.

För närvarande saknas en övergripande beredskapsplanering för den ekonomiska politiken. Detta skapar oklarhet beträffande ansvarsfördelningen vad avser beredskapsplanering av samhällsekonomin. Mot denna bakgrund tillkallade chefen för finansdepartementet år 1989 en arbetsgrupp med uppgift att analysera utformningen av ekonomisk politik under kriser och i krig.

Enligt direktiven bör arbetsgruppen ta fram underlag för i första hand regeringens och riksbankens ekonomiska politik i olika krislägen. Utgångspunkten bör vara de antaganden om krisers och krigs karaktär och varaktighet som fastställts av regeringen som planeringsförutsättningar för totalförsvarets militära och civila delar. Utifrån dessa planeringsförutsättningar bör olika scenarier läggas upp omfattande perioden från förkrigsskedets början (med ökad oro och begynnande störningar i utrikeshandeln) till neutralitetsskedets slut (med krig i vår omvärld, total mobilisering i Sverige och utrikeshandelns sammanbrott).

Gruppen skall bedöma hur olika delar av vår ekonomi kan väntas reagera på de störningar av samhällsekonomin som förutsätts inträffa i olika krislägen och med vilka medel de icke önskvärda effekterna lämpligen kan motverkas. För samtliga studerade skeden bör genomgången koncentreras till de viktigaste delområdena av samhällsekonomin såsom produktion, sysselsättning, utrikeshandel, finans- och valutamarknader, konsumtion, priser, inkomstfördelning och statsfinanser.

Arbetsgruppen väntas lägga fram sitt betänkande under våren 1992. I sitt arbete har gruppen också kommit att pröva behovet av att ge beredskapsplaneringen på den ekonomiska politikens område en fast organisation. Denna fråga har tidigare aktualiserats bl.a. i den ledningsstudie som överstyrelsen för civil beredskap genomförde under åren 1988 och 1989. Därvid konstaterades att det inte finns någon central myndighet på vilken kan läggas ett

funktionsansvar för ett så brett område som "samhällsekonomi" eller "ekonomisk-politiska åtgärder". Åtgärder inom detta fält ligger naturligen nära regeringskansliet varför organisatoriska beredskapslösningar borde återspegla detta förhållande. Därför ansågs det lämpligt att knyta en beredskapsdelegation till finansdepartementet med uppgift att samordna beredskapsförberedelserna på detta område.

Behovet av en beredskapsdelegation för den ekonomiska politiken sammanhänger med de förslag som arbetsgruppen kommer att lägga fram avseende inriktningen av den ekonomiska politiken under kriser och i krig. Efter betänkandets publicering kommer regeringen att att ta ställning till inriktningen och de organisatoriska formerna för en beredskapsplanering på den ekonomiska politikens område.

Ärendet till riksdagen

Regeringen föreslår att riksdagen

godkänner inriktningen av funktionerna inom verksamhetsområdet.

Kapitel 8.

Jordbruksdepartementets verksamhetsområde

1. Funktionen Livsmedelsförsörjning m.m.

Funktionen Livsmedelsförsörjning m.m. omfattar försörjningen med livsmedel inkl. vatten, reglerings- och ransoneringsåtgärder avseende livsmedel, livsmedelshygien och civil veterinärverksamhet. Med livsmedelsförsörjning avses härvid all verksamhet från producent till konsument.

Statens jordbruksverk är funktionsansvarig myndighet. Vidare har statens livsmedelsverk och statens naturvårdsverk uppgifter inom funktionen.

Regeringen

Regeringen avser fastställa följande mål för funktionen.

Livsmedelsförsörjningen grundas på de fredstida resurserna inom livsmedelssektorn och dess förmåga till anpassning under kriser och i krig. Produktion och distribution skall bedrivas på i stort sett samma sätt under kriser och i krig som under normala förhållanden, dock med beaktande av att inriktningen inom jordbruket på olika grödor och animalieprodukter kan förändras beroende på bl.a. tillgången på olika importerade insatsvaror.

Målet för livsmedelsfunktionens verksamhet är att alla även under kriser och i krig skall kunna konsumera tillräckligt med livsmedel med hänsyn till energiinnehåll m.m.

Nuvarande genomsnittliga energitillförsel (2900 kcal per person och dygn) bör kunna upprätthållas. En mindre varierad kost måste accepteras, och för en kortare period kan en reducering accepteras för en stor del av befolkningen. Avbrott i tillförseln till detaljhandeln på upp till en vecka kan accepteras. Tre till fem liter dricksvatten per person och dygn (överlevnadsbehov) skall disponeras.

Livsmedelsransonering skall kunna införas senast fyra veckor efter beslut.

De väsentligaste delarna av den enskilda djursjukvården skall kunna upprätthållas i normal omfattning. En angripares möjlighet att genom sabotage sprida främst biologiska organismer via dricksvatten och mjölk skall försvåras.

Beredskapsåtgärder inom funktionen

Livsmedelsberedskapen bygger i första hand på det jordbruk och fiske samt den livsmedelsindustri och distribution m.m. som finns i fredstid. Målet är att produktion, förädling och distribution skall bedrivas på i stort sett samma sätt som under normala förhållanden.

I andra hand vidtas olika beredskapsåtgärder. Dessa åtgärder består av beredskapslagring och andra särskilda beredskapsåtgärder.

Andra beredskapsåtgärder än lagring består av planläggningsåtgärder inom olika områden för att ge en bättre anpassningsförmåga i en situation av kris/krig. Arbetet med planläggning består av förberedelser för att resurser skall kunna:

- utnyttjas på bästa sätt, t.ex. genom omställning av jordbruket (ändrad produktionsinriktning) som bl.a. minskar behovet av olika insatsvaror,

- fördelas optimalt, t.ex. genom uppskov för jordbrukare, begränsning av uttagning av traktorer, regleringssystem för insatsvaror, ransoneringssystem för dagligvaror samt planläggning av s.k. K-företag,
- bevaras och om möjligt skapas, t.ex. genom skydd (undanförsel),
- lokaliseras utifrån behoven, t.ex. genom förberedelser för en lageruppbyggnad i Norrland under ett krisskede och för krigsleveranser.

Beredskapslagringen är den dyraste åtgärden inom funktionen. Lagring sker dels i form av insatsvaror för jordbruket för att kunna klara en situation med minskad import, dels i form av färdiga livsmedel och livsmedelsråvaror för att klara ett angrepp mot landet.

Det är vidare väsentligt att olika åtgärder utformas som ger större möjligheter till anpassning vid en kris så att handlingsfriheten och funktionssäkerheten blir hög. Förutom nyligen nämnda åtgärder åstadkoms anpassning också bl.a. genom administrativ beredskap (författningsberedskap och organisationsberedskap) och utbildning.

Riksdagens beslut om ny livsmedelspolitik

Sedan en tid tillbaka är livsmedelspolitiken föremål för ett omfattande reformarbete. Riksdagen fattade våren 1990 beslut om en ny livsmedelspolitik (prop.1989/90:146, JoU25, rskr. 327). Vidare kommer såväl ett EES-avtal, GATT-förhandlingarna samt ett svenskt medlemskap i EG att påverka svensk livsmedelssektor.

En utgångspunkt för den framtida livsmedelspolitiken skall enligt riksdagsbeslutet vara att jordbruket i princip skall vara underkastat samma villkor som andra näringar. Jordbruket skall marknadsanpassas och successivt avregleras. Producenterna skall endast ersättas för efterfrågade varor och tjänster. I de fall efterfrågan gäller kollektiva varor och nyttigheter är offentliga ingripanden befogade. Dessa varor och tjänster skall då betalas med offentliga medel.

Livsmedelspolitikens mål vad gäller beredskapen skall enligt riksdagsbeslutet vara att trygga landets livsmedelsförsörjning under kriser och i krig. Beredskapen skall grundas på de fredstida resurserna inom livsmedelssektorn och dess förmåga till omställning, kompletterad med särskilda beredskapsåtgärder.

Åkerarealen kan enligt riksdagsbeslutet sjunka till en betydligt lägre nivå än den vid tidpunkten för beslutet utan att försörjningssäkerheten äventyras, förutsatt att särskilda riktade åtgärder vidtas i form av ökad lagring. Antalet mjölkkor kan också sjunka till en lägre nivå än den vid tidpunkten för beslutet utan att det finns anledning till åtgärder föranledda av beredskapsskäl. Statens jordbruksnämnd (numera statens jordbruksverk) skall enligt riksdagsbeslutet såväl vad gäller storleken på den brukade arealen som antalet mjölkkor noga övervaka utvecklingen.

Förhållandena i övre Norrland kräver enligt riksdagsbeslutet speciella åtgärder för att en fullgod beredskap skall kunna upprätthållas. Som en av åtgärderna för att uppnå detta skall enligt beslutet det särskilda prisstödet till norra Sverige, som utbetalas i form av ett belopp per producerad enhet, bi-

behållas. Beredskapsåtgärder i form av beredskapslagring skall utgöra komplement.

I 1985 års livsmedelspolitiska beslut översattes beredskapsmålet till ett antal produktionsmål för olika produktionsgrenar. Enligt det livsmedelspolitiska beslutet om livsmedelspolitiken är det emellertid olämpligt att relatera beredskapsmål till fredstida produktion. Hänsyn måste nämligen bl.a. tas till ändrat konsumtionsmönster och ändrad produktionsinriktning under kriser och i krig. Exempelvis kan produktionen mätt i kalorier effektiviseras i krig. Det är också möjligt att genom en variation av kriskosten och en större lagring än tidigare av såväl insatsvaror som livsmedel uppfylla beredskapsmålet.

Från beredskapssynpunkt kan således enligt det livsmedelspolitiska beslutet minskade resurser i jordbruket accepteras. För livsmedelsberedskapen är det enligt beslutet samhällsekonomiskt fördelaktigt att i stället öka beredskapslagringen. I enlighet härmed har därför 100 miljoner kr. investerats i uppbyggnad av lagren av livsmedel och insatsvaror redan under budgetåret 1990/91. Under budgetåret 1991/92 har ytterligare 43 miljoner kr. investerats i lageruppbyggnad.

Effekterna av det livsmedelspolitiska beslutet från beredskapssynpunkt skall följas upp noga. Reformen innebär förändringar för hur fullgod försörjningsberedskap skall kunna garanteras. Det är därför av stor vikt att korrekta avvägningar görs mellan beredskapslagring och resurser inom livsmedelssektorn avseende t.ex. storleken på den brukade arealen, antalet mjölkkor samt den geografiska spridningen av jordbruksproduktionen och förädlingsindustrin. Jordbruksnämnden (numera statens jordbruksverk) har genom regeringsbeslut den 20 december 1990 fått i uppdrag att noga följa utvecklingen i detta avseende. Vad gäller kriskosten måste beaktas dels att denna måste anpassas till resursförändringen inom jordbruket, dels att denna får återverkningar på livsmedelsproduktionen och konsumtionen i fredstid. I uppdraget till jordbruksverket ingår också att noga följa produktionsutvecklingen mot bakgrund härav. Om verket finner att det är risk för att beredskapsmålet inte går att uppfylla, skall verket föreslå regeringen åtgärder för att motverka en oönskad utveckling.

Inriktning under programplaneperioden 1992/93–1996/97

I riksdagsbeslutet om en ny livsmedelspolitik våren 1990 förutsattes omställningen av jordbruket ske snabbt med minskade resurser i jordbruket som följd. En snabb och kraftig lageruppbyggnad av insatsvaror och livsmedel bedömdes därför som nödvändig för att kompensera resursminskningen i jordbruket.

Lagring av livsmedel syftar i första hand till att klara försörjningen under ett krig medan lagring av insatsvaror är nödvändig för en sammanhängande kris- och krigsperiod.

Riksdagen beslutade våren 1991 att uppbyggnaden av lagren av livsmedel och insatsvaror skall ske under en längre tidsperiod än vad det livsmedelspolitiska beslutet förutsatte (prop. 1990/91:102 bil. 4, FöU8, rskr.285). Bakgrunden till detta beslut var att det var oklart hur snabbt omställningen av

jordbruket skulle ske och därmed i vilken takt resurserna i jordbruket skulle förändras. I avvaktan på att konsekvenserna av 1990 års livsmedelspolitiska beslut skulle framträda tydligare beslutade riksdagen därför om en långsammare lageruppbyggnad. Denna långsammare lageruppbyggnad innebar en besparing med 100 miljoner kr. i förhållande till den lageruppbyggnadsplan som det livsmedelspolitiska beslutet förutsatte.

Riksdagens beslut våren 1991 innebar att 43 miljoner kr. tilldelades livsmedelsfunktionen för lageruppbyggnad under budgetåret 1991/92.

Den livsmedelspolitiska reformen kommer att leda till att resurserna i jordbruket minskar. Effekterna av avregleringen, som påbörjades den 1 juli 1991, är emellertid till stor del av långsiktig karaktär. Omställningen av jordbruket till följd av den livsmedelspolitiska reformen har hittills, så långt det i dagsläget går att bedöma, gått i avsedd riktning. På animaliesidan har i stort sett balans uppnåtts. På vegetabiliesidan är dock överskotten mycket stora trots att fler jordbrukare har anmält sig till omställningsåtgärderna jämfört med det tidigare omställningsprogrammet Omställning -90.

Som komplement till programplanen har jordbruksverket redovisat konsekvenserna av en långsammare lageruppbyggnad under förutsättning av en ökning av den totala medelstilldelningen till funktionen om 30 miljoner kr. per år under perioden 1992/93–1996/97 med utgångspunkt i de resurser som ställts till funktionens förfogande budgetåret 1991/92, vilka uppgår till totalt 266 miljoner kr. Vid en sådan medelstilldelning bör enligt jordbruksverket en prioritering av investeringarna göras genom att i första hand investeringar i livsmedel för lageruppbyggnad i Norrland tillgodoses.

Enligt det alternativ till medelsförbrukning som jordbruksverket härvid redovisat blir den totala medelstilldelningen således lägre än det förslag som jordbruksverket förordar i programplanen och som vi återkommer till i det följande.

Det är enligt vår mening svårt att i dagsläget bedöma hur snabbt omställningen av jordbruket kommer att ske och därmed i vilken takt resurserna i jordbruket kommer att minska. Härtill är det vidare oklart vilka konsekvenser EES-avtalet, GATTförhandlingarna samt ett svenskt medlemskap i EG kommer att få på svensk livsmedelssektor. Regeringens bedömning är därför att lageruppbyggnaden av insatsvaror och livsmedel, i enlighet med riksdagsbeslutet våren 1991, bör ske under en längre tidsperiod. Lageruppbyggnaden bör härvid givetvis inte avstanna utan fortgå, fast i långsammare takt. I det här sammanhanget vill vi understryka nödvändigheten av en väl avvägd balans – såväl av beredskapspolitiska som ekonomiska skäl – mellan beredskapslagring och olika resurser inom livsmedelssektorn. Jordbruksverket har, som vi tidigare redovisat, fått i uppdrag att noga följa utvecklingen i bl.a. detta avseende.

Överstyrelsen för civil beredskap

I den gemensamma programplanen för totalförsvarets civila del lämnar överstyrelsen för civil beredskap, i samråd med bl.a. jordbruksverket, förslag till årlig fördelning av de ekonomiska planeringsramarna under perioden 1992/93–1996/97. Livsmedelsfunktionen tilldelas därvid i samtliga ekono-

miska ramar totalt 75 miljoner kr. under perioden. 20 miljoner kr. föreslås tilldelas funktionen vardera budgetåren 1992/93– 1994/95 och 15 miljoner kr. budgetåret 1995/96. De 75 miljoner kr. som föreslås av överstyrelsen avser endast nytillkomna uppgifter utöver de som föranleds av den livsmedelspolitiska reformen.

Medlen föreslås utnyttjas för läkemedelsförsörjning m.m. inom den civila veterinärverksamheten (15 miljoner kr.), anskaffning av kemikalier för att säkerställa hygieniska krav inom vattenförsörjningen i en kris- och krigssituation (56 miljoner kr.) samt vissa begränsade åtgärder för ABC-skydd (4 miljoner kr.).

Beredskapsåtgärder föranledda av det livsmedelspolitiska beslutet ligger utanför den ekonomiska planeringsramen för totalförsvarets civila del och behandlas i jordbruksverkets programplan.

Överstyrelsen föreslår i sin programplan att samtliga beredskapsåtgärder inom livsmedelsfunktionen lyfts in i den ekonomiska planeringsramen.

Statens jordbruksverk

Livsmedelsförsörjningen är enligt jordbruksverket en central del i den livsnödvändiga försörjningen. Livsmedelsförsörjningen under kriser/krig måste därför kunna klaras med hög säkerhet.

Utgångspunkterna för jordbruksverkets förslag i programplanen är regeringens planeringsanvisningar om krisers och krigs varaktighet samt de politiska beslut, och konsekvenserna därav, som fattas inom livsmedelspolitikens område, i första hand det livsmedelspolitiska beslutet om en ny livsmedelspolitik våren 1990. En annan utgångspunkt är målet att varje individ under kriser och i krig liksom i fred bör kunna få ca 2 900 kcal per dygn mätt i detaljhandelsledet.

Genom 1990 års livsmedelspolitiska beslut kommer jordbrukets omfattning att minska till följd av att överskottsproduktionen faller bort. De produktionsgrenar som är särskilt viktiga från beredskapssynpunkt och som kan komma att uppvisa större minskningar utgörs av odlingen av brödsäd samt mjölkproduktionen. Även oljeväxtodlingen är viktig från beredskapssynpunkt. Förutom att produktionen i jordbruket totalt sett kommer att minska, kommer enligt jordbruksverket en tyngdpunktsförskjutning av produktionen att ske söderut.

Minskningen av jordbruksproduktionen och förskjutningen söderut kommer att medföra motsvarande utveckling inom livsmedelsindustrin. Den överkapacitet som funnits väntas försvinna och koncentrationen till färre enheter väntas fortsätta.

I programplanen har jordbruksverket bedömt utvecklingen fram till mitten av 1990-talet. Den livsmedelspolitiska reformen väntas som nämnts minska jordbruksproduktionen. För att klara försörjningen under en kris måste en omställning ske av jordbruksproduktionen. Syftet med omställningen är att åstadkomma en sammansättning av kosten som är resurssnålare i den meningen att förbrukningen av importerade insatsvaror i jordbruket blir mindre. Genom att öka andelen vegetabilier i kosten på bekostnad av animalier uppnås detta syfte. Omställningen av jordbruket under en kris

innebär att odlingen av brödsäd, oljeväxter och potatis måste öka medan produktionen av kött, fläsk och ägg kan minska.

Den skisserade omställningen leder till ett behov av brödsädsodling om ca 300 000 ha och oljeväxtodling om ca 185 000 ha. Genom att jordbrukets omfattning kommer att minska till följd av avregleringen, kan den ökning som kommer att krävas i en kris bli stor.

Mot bakgrund av de bedömningar om jordbrukets omfattning i mitten av 1990-talet som jordbruksverket har gjort kan det enligt verket bli nödvändigt att vidta åtgärder för att upprätthålla produktionen på en så hög nivå att det skall bli möjligt att från ett år till ett annat öka produktionen tillräckligt mycket. Områden där sådana åtgärder kan komma att bli aktuella är brödsäds- och oljeväxtodlingen samt mjölkproduktionen. Vad gäller produktionen av övriga animalier bedömer jordbruksverket att denna bör kunna minska utan att det från beredskapssynpunkt behöver uppstå några problem. Inte heller bedöms några problem från beredskapssynpunkt uppstå genom den minskning av den totala åkerarealen som kan förutses under de närmaste åren.

För perioden 1992/93–1996/97 behövs enligt jordbruksverket totalt 2240,9 miljoner kr. för livsmedelsfunktionens beredskapsverksamhet, inkl. de 75 miljoner kr. inom den ekonomiska ramen för totalförsvarets civila del som avser nya uppgifter för funktionen. Av det totala medelsbehovet avser 690,7 miljoner kr. investeringar i beredskapslager och 649,9 miljoner kr. driftskostnader för denna lagring. Andra beredskapsåtgärder än lagring som tidigare beskrivits står för 28,8 miljoner kr. Räntekostnaderna för investerat statskapital uppgår till 796,5 miljoner kr. vid 12,25 % ränta.

Beredskapslagringen är den dyraste åtgärden inom funktionen. Den svarar för 98 % av medelsbehovet. Lagringen sker dels i form av s.k. insatsvaror till jordbruket (kvävegödselmedel, proteinfodermedel, bekämpningsmedel och köksväxtfröer) för att klara en situation med minskad import, dels i form av livsmedel och livsmedelsråvaror för att klara ett angrepp mot landet som bl.a. kan innebära att mindre områden av landet blir isolerade, att den militära handlingsfriheten blir begränsad eller att transporter till Norrland omöjliggörs.

Jordbruksverket föreslår större investeringar av insatsvaror under de tre första åren under programperioden med motiveringen att det är angeläget att så snart som möjligt nå lagringsmålet för proteinfodermedel. Större investeringar budgetåret 1992/93 föreslås också avseende livsmedel med motiveringen att det är angeläget att snabbt komma vidare med den redan påbörjade lageruppbyggnaden i Norrland.

Vad gäller beredskapslagringen av livsmedel föreslår jordbruksverket att den omstrukturering av lagringen som inleddes budgetåret 1990/91 fortsätter. Skälen till denna omstrukturering är dels att lagringen bör bli kostnadseffektivare, dels att trygga försörjningen i Norrland. Successivt kommer lagringen av brödsäd att öka och även nya produkter att införas i sortimentet (vegetabiliskt fett, gröna linser och bruna bönor). Å andra sidan kommer lagringen av bl.a. köttkonserver och mjölkpulver att minska. Lagringen av råkaffe och margarinråvaror kommer att upphöra.

Genom medlen om 75 miljoner kr. från den ekonomiska planeringsramen

kan en angelägen lagring av veterinära läkemedel och kemikalier för vattenverkens dricksvattenberedning påbörjas. Lagring av veterinära läkemedel är angelägen för att kunna upprätthålla livsmedelsproduktionen med så lite störningar av sjukdomar som möjligt. Målet vad gäller vattenförsörjningen är främst att vid ett angrepp mot Sverige kunna säkerställa tillgången på dricksvatten för konsumenternas överlevnadsbehov och minimibehovet för andra prioriterade förbrukare såsom sjukvård och livsmedelsindustri. Den mikrobiologiska kvaliteten hos dricksvattnet skall därvid kunna upprätthållas.

Genom nämnda medel från den ekonomiska ramen föreslås vidare åtgärder inom ABC-området. Målet under programplaneperioden rörande skydd mot ABC- stridsmedel är främst att bygga upp förmåga att undvika nedsmittning, förmåga att upptäcka nedsmittning, förmåga att trygga livsmedelsförsörjningen trots insatser av ABC-stridsmedel samt förmåga att värna djuren. Kunskaperna om problemen inom livsmedelsförsörjningen vid radioaktivt nedfall och insatser med biologiska och kemiska stridsmedel är bristfälliga. Under programplaneperioden skall kunskaperna inom dessa områden byggas upp.

Vad gäller livsmedelsverkets arbete under programplaneperioden kommer verket bl.a. att påbörja studier av hur livsmedelskontrollen kan anpassas till utrikeshandelsstörningar och till ett angrepp mot Sverige. Vid dessa studier skall bl.a. behovet av livsmedels- och vattenlaboratorier utredas. Vidare kommer möjligheterna att analysera sådana kemikalier eller mikroorganismer som kan tänkas få användning som stridsmedel t.ex. vid sabotage att utredas.

2. Anslagsfrågor för budgetåret 1992/93

H 4. Inköp av livsmedel m.m. för beredskapslagring

1990/91	Utgift	47 333 572	Reservation	58 841 282
1991/92	Anslag	42 876 000		
1992/93	Förslag	83 959 000		

Under anslaget anvisas medel för bruttoinvesteringar i beredskapslager av insatsvaror i jordbruket och livsmedel. Medel som erhålls vid utförsäljning av lager tas däremot upp som inkomst under anslaget Kostnader för beredskapslagring av livsmedel m.m.

Under anslaget anvisas medel för produktionsförberedelser, ABC-skydd och ransoneringsförberedelser.

Statens jordbruksverk

För beredskapslagring av insatsvaror har jordbruksverket beräknat ett medelsbehov om 88,7 miljoner kr. under budgetåret 1992/93. Utgångspunkten för jordbruksverkets förslag är en bedömning av utvecklingen av jordbruksproduktionen fram till mitten av 1990-talet med beaktande av konsekven-

serna av de beslut som fattats inom livsmedelspolitikens område, i första hand det livsmedelspolitiska beslutet år 1990. Minskningen av jordbrukets omfattning till följd av detta beslut medför att beredskapslagringen av handelsgödselkväve och foderprotein bör ökas.

För beredskapslagring av kemikalier till vattenverkens dricksvattenberedning föreslår jordbruksverket investeringar motsvarande 19 miljoner kr. och för ABC-skydd 1 miljon kr.

För att klara livsmedelsförsörjningen under ett angrepp mot Sverige som bl.a. kan innebära att mindre områden av landet blir isolerade, att den militära handlingsfriheten blir begränsad, att transporter till Norrland omöjliggörs måste beredskapslager av livsmedel finnas tillgängliga. För beredskapslagring av livsmedel har jordbruksverket beräknat ett medelsbehov om totalt 68,7 miljoner kr. under budgetåret 1992/93. Jordbruksverkets förslag avseende livsmedel innebär dels en kraftig omstrukturering av beredskapslagringen för att göra den kostnadseffektivare, dels en utbyggnad för att trygga försörjningen i Norrland. Omstruktureringen av lagren påbörjades redan under budgetåret 1990/91.

Totalt beräknar jordbruksverket kostnaderna för Inköp av livsmedel m.m. för beredskapslagring till 174 400 000 kr.

Vid ingången av budgetåret 1991/92 fanns en reservation under anslaget om 58 841 282 kr. Denna reservation beror dels på att medel för ransoneringsförberedelser finns kvar från budgetåret 1990/91 eftersom det gamla systemet med person- och beredskapskort visat sig kunna bibehållas t.o.m. år 1993 trots att folkbokföringen fr.o.m. juli 1991 handhas av skattemyndigheterna i stället för av pastorsämbetena.

Vidare har investeringsmedel avsedda för lagring av kalkammonsalpeter inte kunnat utnyttjas under budgetåret 1990/91. Det reserverade beloppet uppgår till ca 55 miljoner kr. Skälet till att reservationen har gjorts är att den lagringsform (omsättningslager) som utnyttjats inte längre visar sig vara möjlig att utnyttja av kostnadsskäl. Under våren 1991 har dåvarande jordbruksnämnden förberett en långtidslagring av kalkammonsalpeter till lägre kostnader. Leveranser av kalkammonsalpeter för beredskapslagring har påbörjats under november 1991. Vid utgången av budgetåret 1991/92 beräknas ingen reservation på anslaget föreligga.

Regeringen

I enlighet med vad vi tidigare anfört bör uppbyggnaden av beredskapslagren till följd av det livsmedelspolitiska beslutet ske under en längre tidsperiod än vad jordbruksverket föreslår i sin programplan. Enligt vår mening bör vidare huvuddelen av anvisade medel under anslaget under budgetåret 1992/93 utnyttjas för en fortsatt lageruppbyggnad av livsmedel i Norrland. För detta ändamål har vi beräknat 62 703 000 kr.

Härutöver bör 21 256 000 kr. ur den ekonomiska planeringsramen för totalförsvarets civila del tilldelas jordbruksverket. Av detta belopp bör 20 256 000 kr. investeras i lageruppbyggnad av kemikalier till vattenverkens dricksvattenberedning och 1 000 000 kr. bör utnyttjas för ABC-skydd.

Under budgetåret 1992/93 tilldelas således inga medel för ökad bered-

skapslagring av insatsvaror. Regeringen vill i det här sammanhanget erinra om att en omfattande uppbyggnad av lagren av insatsvaror har skett under budgetåren 1990/91 och 1991/92, vilket innebär att inneliggande lager av insatsvaror i dagsläget har ett återanskaffningsvärde i storleksordningen 490 miljoner kr.

Vad gäller ransoneringsförberedelser m.m. får jordbruksverket använda de av verket reserverade medlen om 2 726 000 kr. för detta ändamål.

Anslaget bör sammanlagt föras upp med 83 959 000 kr.

H 5. Kostnader för beredskapslagring av livsmedel m.m.

1990/92	Utgift	199 774 357
1991/92	Anslag	223 007 000
1992/93	Förslag	233 250 000

Från anslaget betalas driftskostnaderna för beredskapslagring av livsmedel m.m. samt kostnader för andra beredskapsåtgärder än lagring i form av planering m.m. Under anslaget Statens jordbruksverk anvisas medel för lönekostnader m.m. för viss personal.

Statens jordbruksverk

Till följd av redan gjorda investeringar i beredskapslager samt de ökningar som verket föreslår under budgetåret 1992/93 har jordbruksverket beräknat kostnaderna för beredskapslagring till 245 144 000 kr.,varav 134 015 000 kr. utgör räntekostnader. För planeringsåtgärder har verket beräknat medelsbehovet till 3 746 000 kr. Sammanlagt bör anslaget enligt jordbruksverket föras upp med 248 890 000 kr.

Regeringen

Med anledning av regeringens förslag om ökade investeringar beräknas kostnaderna för beredskapslagring till 229 354 000 kr. För övergripande planering beräknas kostnaderna till 3 746 000 kr. Därutöver beräknar regeringen 150 000 kr. till statens livsmedelsverk för de deluppgifter inom funktionen som verket fullgör.

Anslaget bör föras upp med sammanlagt 233 250 000 kr.

Ärendet till riksdagen

Regeringen föreslår att riksdagen

1. godkänner inriktningen av funktionen Livsmedelsförsörjning m.m.,
2. till *Inköp av livsmedel m.m. för beredskapslagring* för budgetåret 1992/93 anvisar ett reservationsanslag på 83 959 000 kr.,
3. till *Kostnader för beredskapslagring av livsmedel m.m.* för budgetåret 1992/93 anvisar ett förslagsanslag på 233 250 000 kr.

Kapitel 9.

Arbetsmarknadsdepartementets verksamhetsområde

Funktionen Arbetskraft

Funktionen omfattar arbetskraftsförsörjning, arbetsmarknadsutbildning, vapenfriutbildning, arbetarskydd och arbetsmarknadstvister.

Arbetsmarknadsstyrelsen är funktionsansvarig myndighet för funktionen Arbetskraft. Arbetsmarknadsstyrelsens uppgift är att i fred planera för den krigsviktiga sektorn så att behovet av personal under kriser och i krig säkerställs. Arbetsmarknadsstyrelsen beräknar behovet av medel för planläggnings- och övningsverksamhet för arbetsmarknadsverkets del till 1,9 miljoner kr. under budgetåret 1992/93.

Arbetsmarknadsstyrelsens förberedelser för att underlätta arbetsmarknadens anpassning till de varierande förutsättningarna under kris och i krig fortskrider och arbetsmarknadsstyrelsen bedömer att satta mål kommer att kunna uppnås under försvarsbeslutsperioden.

Regeringen avser fastställa följande mål för funktionen

En till följd av kriser och krig kraftigt ökad rörlighet på arbetsmarknaden skall kunna hanteras så att för totalförsvaret viktiga verksamheter kan upprätthållas.

Ett antal pågående utredningar kommer att innebära förslag som påverkar de personella resursernas utnyttjande inom totalförsvaret. Det gäller såväl olika pliktlagar och författningsstöd för ianspråkstagande som former för uttagning, utbildning och personalredovisning. Främst avses utredningen om totalförsvarets personalförsörjning genom pliktsystem (Dir 1991:40), utredningen om frivillig medverkan i totalförsvaret (Fö 1990:02), utredningen om lednings- och myndighetsorganisationen för försvaret (LEMO) samt arbetsmarknadsstyrelsens utredning om totalförsvarsverksamheten inom arbetsmarknadsverket. Inriktningen av arbetskraftsfunktionen kommer också att påverkas av dessa pågående utredningar. Med stöd av olika ställningstaganden med anledning av dessa utredningar, och om så erfordras, torde en förordning om totalförsvarets personalförsörjning senare kunna utarbetas.

Den s.k. CFL-utredningens förslag till en lag om civilt försvar (SOU 1989:42) innefattar bestämmelser som berör nuvarande regler om civilförsvarsplikt. Förslaget bereds för närvarande.

Inriktningen av funktionen bör vara att för det krigsomställda samhällets personalförsörjning var och en bör utföra den verksamhet som han eller hon är bäst skickad för genom sin fredstida utbildning och yrkeserfarenhet. Med hänsyn till krigssamhällets krav och behov av arbetskraft måste personalförsörjningen dock förstärkas genom pliktlagar samt aktiv arbetsförmedling och rörlighetsstimulerande åtgärder.

De personer som genom pliktlag eller frivilligavtal blir uttagna, utbildade och krigsplacerade för krigsuppgifter samt anställda i krigsviktig verksamhet är medvetna om sina uppgifter i totalförsvaret men i det krigsomställda samhället kommer att verka män och kvinnor, som i fred inte vet om att de kan få viktiga uppgifter i totalförsvaret. Dessa måste genom lämplig information och eventuell viss övningsverksamhet bli medvetna om sina totalförsvars-

uppgifter. Tanken om totalförsvaret som hela folkets angelägenhet skulle då få ordentligt genomslag.

Då det i det krigsomställda samhället kan uppstå konkurrens om arbetskraft, speciellt nyckelpersoner, måste det klarläggas vem som har rätt att ta ut, utbilda och krigsplacera dessa olika personer. F.n. ses detta över av en särskild utredning (Fö 1991:02) om totalförsvarets personalförsörjning genom pliktsystem (dir 1991:40).

I prop. 1991/92:100 bil. 12 har regeringen föreslagit riksdagen att till arbetsmarknadsverkets förvaltningskostnader för budgetåret 1992/93 anvisa ett ramanslag på 2 810 242 000 kr. Härav beräknas 1 800 000 kr. exkl. mervärdesskatt över den ekonomiska planeringsramen för den civila delen av totalförsvaret för plan- och övningsverksamhet.

Ärendet till riksdagen

Regeringen föreslår att riksdagen

godkänner inriktningen av funktionen Arbetskraft.

Kapitel 10.

Kulturdepartementets verksamhetsområde

Funktionen Flyktingverksamhet

Flyktingverksamhet som en funktion inom totalförsvarets civila del omfattar dels uppgifter som motsvarar det mottagande av flyktingar och asylsökande som reguljärt förekommer i fredstid, dels de uppgifter som tillkommer i fråga om mottagande och omhändertagande av flyktingar och andra utlänningar som under kriser och i krig kan komma att söka en fristad i Sverige.

Statens invandrarverk har ansvaret för funktionen. Verket har i fredstid en organisation för flyktingmottagandet med betydande kapacitet och flexibilitet. Verket fick en regional organisation år 1989. En överarbetning av beredskapsplanerna pågår med anledning av den nya organisationen. Bl.a. är det angeläget att klarlägga vissa gränsdragningsproblem i fråga om länsstyrelsernas och invandrarverkets ansvar på regional nivå.

Regeringen avser fastställa följande mål för funktionen.

Under kriser och i krig skall så långt som möjligt med hänsyn till bl.a. inströmningen av skyddssökande tillämpas i fredstid gällande principer för mottagande och omhändertagande av flyktingar och asylsökande. Dessa skall beredas nödvändig samhällsservice med beaktande av kris- och krigsmiljöns särskilda krav. De flyktingar som behövs och som passar härför skall utnyttjas på arbetsmarknaden.

Huvuddelen av landets kommuner har byggt upp kunskap om och erfarenhet av flyktingmottagande. Detta är värdefullt i en kris- eller krigssituation eftersom det är kommunerna som svarar för det praktiska flyktingmottagandet.

Invandrarverket har utrett frågan om den framtida utformningen av beredskapen för mottagande och omhändertagande av flyktingar under kriser och i krig och lämnat sina förslag till regeringen i maj 1987. Utredningen har remissbehandlats. En del av förslagen har redan genomförts. Andra tas upp i beredningen av CFL-utredningens betänkande (SOU 1989:42) Det civila försvaret. Därefter avser regeringen ta ställning till om ytterligare författningsändringar bör initieras.

Med stöd av 12 kap. 4 § utlänningslagen (1989:529) har regeringen bemyndigats att redan i fredstid utarbeta och ge offentlighet åt de regler som skall gälla i krig, vid krigsfara eller sådana utomordentliga förhållanden som är föranledda av krig eller krigsfara som Sverige har befunnit sig i och som rör utlänningar. Bemyndigandet omfattar alltså även befogenheter att meddela föreskrifter som rör flyktingar som redan tagits emot i Sverige och flyktingar eller andra utlänningar som söker fristad i Sverige.

Ärendet till riksdagen

Regeringen föreslår att riksdagen

godkänner inriktningen av funktionen Flyktingverksamhet.

Kapitel 11.

Näringsdepartementets verksamhetsområde

1. Funktionen Energiförsörjning

Verksamheten inom funktionen Energiförsörjning syftar till att tillgodose samhällets behov av energi under kriser och i krig. Närings- och teknikutvecklingsverket (NUTEK) är funktionsansvarig myndighet. Inom funktionen har också statens kärnkraftinspektion uppgifter. Bränsle- och elförsörjningsnämnderna träder i funktion efter särskilda regeringsbeslut.

1. Mål

Regeringen avser fastställa följande mål för funktionen.

Energiberedskapen skall inriktas på att under kriser och i krig med hög säkerhet trygga en tillräcklig energitillförsel för individens överlevnad och samhällets fortbestånd. Beredskapsplaneringen skall utgå ifrån att Sverige i händelse av en internationell försörjningskris eller en annan kris- eller krigssituation helt eller delvis kan bli beroende av inhemska försörjningsresurser. I det fredstida arbetet skall tillräcklig hänsyn tas till beredskapsaspekterna. Planeringen på beredskapsområdet skall vara flexibel för att kunna trygga försörjningen under olika kris- eller krigssituationer. Ransoneringar och regleringar skall kunna genomföras.

Det är av stor betydelse att samhällets behov av energi kan tillgodoses under kriser och i krig. Beroendet av importerad olja är fortfarande ett av de största problemen från beredskapssynpunkt. Även i fredstid kan störningar i tillförseln allvarligt påverka levnadsstandard, sysselsättning och utrikeshandel. Redan under normala förhållanden måste därför åtgärder vidtas för att det skall bli möjligt att i krissituationer utnyttja tillgängliga resurser på bästa sätt och därmed minska störningarnas effekter.

Statsmakterna angav i 1987 års försvarsbeslut mål och inriktning för försörjningsberedskapen inom energiområdet inför kriser och krig (prop. 1986/87:95, FöU11, rskr. 310). Våren 1991 beslöt riksdagen (prop. 1990/91:102, FöU8, rskr. 285) att denna inriktning av försörjnings- beredskapen i huvudsak skulle gälla även för verksamheten under budgetåret 1991/92.

Regeringen uppdrog i juni 1991 åt NUTEK att i samverkan med överstyrelsen för civil beredskap och andra berörda myndigheter, branschorganisationer, m.fl. klarlägga hur försörjningsberedskapen under programperioden 1992/93 – 1996/97 skall säkras inom bränsle- och drivmedelsområdet.

I samband med programplanearbetet har NUTEK under hösten 1991 utarbetat ett underlag för beslut om funktionens inriktning och resursåtgång inför perioden 1992/93 – 1996/97. Underlaget i form av en delrapport inlämnades till regeringen i september 1991. I november år 1991 slutredovisades uppdraget.

2. Försörjningsberedskapen på olje- och kolområdet

Sedan flera decennier har en av huvuduppgifterna för energipolitiken varit att minska oljeberoendet. En rad åtgärder har vidtagits från statsmakternas

sida för att minska användningen av energi och ersätta olja med andra energislag. Därvid har styrmedel av ekonomisk, administrativ och informativ karaktär utnyttjats.

Minskningen av Sveriges oljeberoende har gått mycket snabbt. Oljans andel av energiförsörjningen, som fortfarande vid 1970-talets slut låg på närmare 70 %, har i dag minskat till drygt 40 %.

Hushållnings- och effektiviseringsinsatser har spelat en stor roll för det minskade oljeberoendet. Som ett exempel kan nämnas att nettoenergiförbrukningen per byggnadsytenhet har minskat med mer än 25 % sedan år 1973. Industrins energianvändning har minskat, trots en ökad produktion.

Oljan har även ersatts av andra energislag som el, fasta bränslen och spillvärme. Oljeersättningen är speciellt tydlig inom fjärrvärmen. Under 1970-talet svarade oljan för över 90 % av den totala energitillförseln vid fjärrvärmeproduktion. Oljans andel i fjärrvärmen har successivt minskat till omkring 10 % år 1990. Samtidigt har kolanvändningen ökat från en mycket låg nivå till i dag drygt 20 % av energitillförseln. Naturgasens andel är mindre än 5 %. Sammantaget svarar de importerade fossila bränslena för omkring 35 % av energitillförseln vid fjärrvärmeproduktionen.

Oljeberoendet inom transportsektorn är dock fortfarande stort. Över hälften av oljeprodukterna används inom transportsektorn.

Det sammantaget kraftigt reducerade oljeberoendet under 1970- och 1980-talen innebär att behovet av beredskapslagring har minskat, speciellt vad gäller lagring av olja för uppvärmning.

2.1 Beredskapslagring av olja för kriser och krig

Regeringens förslag och bedömning: Staten skall även fortsättningsvis svara för beredskapslagringen av olja för krigssituationer. Mot bakgrund av bl.a. de antaganden om krisers och krigs karaktär som gäller för planeringen inom totalförsvaret kan dock beredskapslagret minskas.

Ett minskat antal statliga basanläggningar för lagring av olja kombinerat med statlig inlagring i oljehandelns depå- och detaljlager samt etablering av slutanvändarlager bör kunna ersätta dagens system med lagring i huvudsak i enbart statliga anläggningar. Frågan bör dock närmare övervägas.

NUTEK: Överensstämmer i princip med regeringens förslag.

Skälen för regeringens förslag: 1987 års försvarsbeslut innebär att staten har det samlade ansvaret för de delar av oljelagren som är avsedda för neutralitets- och krigsskedena. Beslutet innebär också att staten skall svara för den samlade beredskapslagringen av flygdrivmedel.

NUTEK och överstyrelsen för civil beredskap har i programplanearbetet analyserat frågor om beredskapslagrens storlek, uppbyggnad och organisation under programperioden. Enligt NUTEK:s och överstyrelsens bedöm-

ningar kan dessa lager minskas utan att försörjningsberedskapen för kris- och krigssituationer äventyras.

Den statliga lagringen sker till övervägande del i anläggningar som ägs och drivs av staten. Många av dessa anläggningar är gamla och svarar enligt NUTEK inte mot dagens krav från miljö-, säkerhets- och tillgänglighetssynpunkt. Det finns således ett stort upprustningsbehov för de statliga beredskapslagren. Utöver detta behov finns också ett ökat framtida underhållsbehov. NUTEK föreslår att antalet statliga lagringsanläggningar minskas samtidigt som lagringen flyttas närmare marknaden genom anslutning till oljehandelns depå- och detaljlager och genom etablering av slutanvändarlager på bensinstationer och flygplatser m.m.

Mot bakgrund av de antaganden om krisers och krigs karaktär som har redovisats i det föregående bedömer regeringen att beredskapslagren kan minskas. De medel som kan komma att frigöras vid en utförsäljning av delar av de statliga beredskapslagren bör användas för investeringar i lagringsanläggningar. Influtna medel bör också kunna användas för att finansiera uppbyggnaden av ett statligt fredskrislager (se avsnitt 2.2) och för att stärka andra funktioner inom den civila delen av totalförsvaret. En försäljning av de kvantiteter det här är fråga om kommer att behöva utsträckas över en förhållandevis lång period. Osäkerheten är dessutom stor om de inkomster som kan erhållas vid en utförsäljning av olja under perioden.

Den av NUTEK föreslagna lagringsstrategin skulle innebära bl.a. en förbättrad tillgänglighet i och med att lagringen kommer att ske närmare marknaden. Därigenom underlättas en ökad omsättning i lagren vilket medför att bl.a. kapitalkostnaderna kan minskas genom att risken för inkurans elimineras. Genom åtgärder på anläggningssidan kan på sikt ökade driftkostnader undvikas.

Regeringen avser att uppdra åt NUTEK att genomföra en utförsäljning av delar av beredskapslagren till en lägre säkerhetspolitiskt motiverad lagringsnivå. Regeringen avser vidare att uppdra åt NUTEK att lämna förslag till en plan för omläggning till en förändrad lagringsstrategi enligt de här redovisade riktlinjerna. Kostnader för investeringar m.m. i beredskapslagren bör kunna finansieras med medel från utförsäljningen av statlig olja.

2.2 Fredskrislagring av olja

Regeringens förslag: Ett statligt buffertlager av olja läggs upp för fredskrissituationer. Lageruppbyggnaden bör finansieras med de medel som frigörs vid en utförsäljning av olja som blir tillgänglig vid en minskad lagervolym för krigssituationer. Totalt bedömer regeringen att ca 200 000 – 300 000 m^3 olja, i första hand flygbränsle och dieselbrännolja, bör inlagras i den statliga fredskrisbufferten.

NUTEK: Överensstämmer med regeringens förslag.

Skälen för regeringens förslag: Avbrott och störningar i importen av bränslen och drivmedel kan vid en internationell oljekris få allvarliga konsekven-

ser på vår försörjningsförmåga. Redan under normala förhållanden måste därför åtgärder vidtas för att begränsa störningarnas effekter i sådana krissituationer.

Trots en minskad andel olja i vår energiförsörjning är Sverige fortfarande till stor del beroende av importerade bränslen. Beroendet av importerad olja kommer att även fortsättningsvis vara ett av de största problemen från försörjningssynpunkt.

Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling, OECD, beslöt år 1974 att upprätta ett internationellt energiorgan, International Energy Agency (IEA), med uppgift att genomföra ett energiprogram, International Energy Program (IEP). Programmet behandlar åtgärder vid krissituationer, information om oljemarknaden, långsiktigt energisamarbete samt förhållandet till producentländer och andra konsumentländer.

Avsikten med IEP-avtalet är bl.a. att främja en säker oljeförsörjning i medlemsländerna på rättvisa villkor liksom ett på samarbete grundat förhållande till oljeproducent- och andra konsumentländer. Medlemsländerna har vidare i bl.a. IEA:s styrelse kommit överens om en ambition att aktivt vidta åtgärder för att möta oljeförsörjningskriser. I avtalet har också uttalats en beslutsamhet att minska oljeberoendet genom långsiktigt energisamarbete, bl.a. genom en påskyndad utveckling av alternativa energikällor samt forskning och utveckling.

År 1975 beslöt riksdagen (prop. 1975:42, NU29, rskr. 180) att Sverige skulle ansluta sig till detta program i enlighet med det s.k. IEP-avtalet och att en fredskrisreserv av olja skulle byggas upp. Denna fredskrisreserv skall motsvara 90 dagars nettoimport av olja.

1987 års försvarsbeslut innebar bl.a. att oljebranschen ålades att beredskapslagra olja för fredskriser. Avsikten är att oljebranschen i det längsta skall fungera på normala företagsekonomiska villkor med så små krav som möjligt på direkt statligt agerande inom raffinering, distribution, osv.

I lagen (1984:1049) om beredskapslagring av olja och kol och i förordningen (1984:1050) om beredskapslagring av olja och kol finns föreskrifter som reglerar bl.a. skyldigheten att beredskapslagra olja och kol. Lagringsskyldiga är bl.a. större säljare och förbrukare av olja.

De svenska fredskrislagren disponeras av företagen. Staten hade under oljekrisen år 1990 och 1991 i praktiken inga möjligheter att utnyttja dessa oljelager eller de kommersiella lager över 90-dagarsnivån som branschen håller. Sverige skulle därför ha haft svårigheter att fullt ut delta i de samordnade insatser som förbereddes inom IEA bl.a. där lageravtappning spelade en central roll för att stabilisera oljemarknaden.

Vid bl.a. IEA:s ministermöte sommaren 1991 rekomenderades medlemsländerna att hålla större lager än de stipulerade 90 dagarna. IEA:s styrelse har uttryckt att den statliga kontrollen över lagren bör stärkas och att beredskapslagren bör ägas av staten. Syftet med IEA:s rekommendationer är att länderna i första hand skall kunna utnyttja lager vid en tillförselstörning av mindre omfattning och i andra hand sätta in förbrukningsdämpande åtgärder. Vid ett bortfall av olja inom IEA-området över 7% inträder IEA:s s.k. fördelningssystem.

Den nuvarande ordningen att oljebranschen svarar för landets fredskris-

lagring bör behållas. Branschens lagring för fredskrissituationer bör dock kompletteras med statlig lagring för fredskriser. Erfarenheter från händelseutvecklingen i samband med kriget vid Persiska viken vintern 1991 talar för en statlig lagring på 200 000 – 300 000 m^3 olja vilket motsvarar ungefär 7% av nuvarande fredskrislager.

I det föregående avsnittet redovisades förslaget att minska de strategiska lagren. En sådan minskning skapar utrymme att inom de nuvarande ekonomiska ramarna bygga upp en statlig oljereserv för fredskrissituationer.

Regeringen avser att efter riksdagens godkännande uppdra åt NUTEK att genomföra en uppbyggnad av en statlig fredskrisreserv på det sätt som här har föreslagits.

2.3 Beredskapslagring av kol och gasol

Enligt regeringens bedömning bör nuvarande ordning beträffande beredskapslagring av kol respektive gasol bibehållas. Fredskrislagring av kol behöver inte införas.

Eftersom kol importeras från olika länder med skilda politiska och ekonomiska system är risken för leveransstörningar små. Tillfälliga störningar kan visserligen förekomma – så har också skett i fråga om import från f.d. Sovjetunionen det senaste året – men marknaden klarar normalt att balansera sådana situationer.

Vid eventuella tillfälliga svårigheter att importera kol finns en flexibilitet hos användarna. Det går att i betydande utsträckning snabbt ersätta kol med olja och i viss omfattning också med inhemska bränslen. Kolet förväntas inte få någon större andel i den svenska energibalansen.

Föreskrifterna i lagen (1984:1049) om beredskapslagring av olja och kol tillgodoser väl beredskapsbehovet för gasol.

3. Försörjningsberedskapen på naturgasområdet

I lagen (1984:635) om försörjningsberedskap på naturgasområdet föreskrivs bl.a. att storförbrukare, säljare och distributörer av naturgas skall vidta beredskapsåtgärder. Dessa föreskrifter skall enligt riksdagens riktlinjer för beredskapsåtgärder på naturgasområdet (prop. 1986/87:95, FöU11, rskr.310) gälla tills beredskapsfrågan har fått en permanent lösning. Detta förutsätts kunna ske tidigast år 1995.

Storförbrukare av naturgas med en årsförbrukning över 5 miljoner m3 och säljare av naturgas är enligt lagen skyldiga att vidta nödvändiga beredskapsåtgärder.

För storförbrukare av naturgas innebär detta ett lagringsåläggande att hålla lämpligt ersättningsbränsle för naturgas samt att ha sådan utrustning tillgänglig som behövs för att ersättningsbränslet skall kunna användas.

För säljare eller distributörer av naturgas gäller att beredskapsåtgärder skall vidtas som gör det möjligt att, om tillförseln av naturgas avbryts eller försvåras, värma upp bostadsområden som annars uppvärms med naturgas.

Med utgångspunkt i landets behov av beredskapslager bestämmer regeringen för varje slag av ersättningsbränsle hur stora mängder som skall beredskapslagras under lagringsåret.

Regeringen uppdrog i december 1989 åt dåvarande statens energiverk att utreda vissa frågor och lämna förslag avseende försörjningsberedskapen på naturgasområdet. Energiverket redovisade resultatet av sitt uppdrag för regeringen den 15 juni 1990. Ärendet har remissbehandlats.

NUTEK föreslår bl.a. att, som ett komplement till naturgaslagring, ett system bör införas som innebär att gasol lagras på ett antal platser som förses med utrustning för luftinblandning. Denna gasol/luft-blandning kan sedan vid behov matas in i naturgasnäten.

Inom branschen pågår arbete med att finna permanenta lösningar på beredskapsfrågan. Det gäller att bl.a. utveckla tekniskt och ekonomiskt godtagbara metoder att lagra naturgas.

Naturgasintroduktionen har pågått under ett antal år utan att frågan om försörjningsberedskapen har fått en permanent och godtagbar lösning. Omfattande utredningar har visat att alternativet gasol/luft-stationer har flera fördelar framför alternativet med stora naturgaslager, inte minst kostnadsmässigt. Regeringen anser därför att mycket talar för alternativet med gasol-/luft-anläggningar. Det finns fördelar genom en geografisk spridning av lager och inmatningsstationer intill naturgasnäten. Lösningen har dock vissa driftsmässiga nackdelar och det kan ta viss tid att få igång krisförsörjningen.

Under de senaste åren har förutsättningarna för naturgasintroduktionen förändrats. Osäkerheten är f.n. stor när det gäller naturgasens roll i det svenska energisystemet. Från branschen har framförts farhågor att man bl.a. kan tvingas ta på sig kostnader för beredskapsåtgärder som vid ett svenskt medlemskap i EG kan komma att missgynna de svenska företagen gentemot europeiska gasföretag på den svenska gasmarknaden. Detta skulle kunna leda till en relativ merkostnad och konkurrensnackdel för de nuvarande företagen.

Frågan om försörjningsberedskapen på naturgasområdet bör mot den här redovisade bakgrunden övervägas ytterligare. Regeringen avser att återkomma med förslag i denna fråga när en förnyad bedömning kunnat ske.

4. Beredskapsåtgärder på elkraftsområdet

Målet för beredskapsverksamheten inom elkraftsområdet är att trygga samhällets behov av el under kriser och i krig. Kraftföretagen, kommunerna och eldistributörerna skall stimuleras till en ökad beredskapshänsyn i sin fredstida planering.

Riksdagen beslutade våren 1991 att verksamheten vid statens vattenfallsverk skulle bedrivas i aktiebolagsform (prop. 1990/91:87, NU38, rskr.318). Regeringen har i samband därmed under hösten 1991 i proposition (prop. 1991/92:49, NU10, rskr.92) informerat riksdagen om vissa organisatoriska förändringar på elkraftsområdet med anledning av bolagiseringen. Statens vattenfallsverks ansvar för de myndighetsanknutna frågorna överfördes den 1 januari 1992 till NUTEK. Regeringen framhöll i propositionen att den branschanknutna operativa beredskapsplaneringen bör kunna hanteras av det av elbranschen organiserade och finansierade planeringskansliet vid Kraftsam. Affärsverket Svenska kraftnät som från den 1 januari 1992 har ansvaret för storkraftnätet inklusive de statligt ägda utlandsförbindelserna

svarar på motsvarande sätt för beredskapsuppgiften på storkraftnätet. Nuvarande uppgifter på statens kärnkraftinspektion ligger kvar oförändrade.

Elförsörjningen är enligt regeringens uppfattning ett område som måste ges hög prioritet i beredskapsarbetet. Resurser bör därför ställas till NUTEK:s förfogande för att stimulera Svenska kraftnät, kraftföretag, eldistributörer m.fl. att i sin löpande verksamhet ytterligare stärka beredskapen genom bl.a. installationer av reservanordningar, särskilda åtgärder i distributionsnäten och insatser som möjliggör start och drift av separata system. Regeringen föreslår under anslagsposten H8. att medel för sådana riktade insatser anvisas.

5. Fastbränslelagen

Fastbränslelagen (1981:599) trädde i kraft den 1 januari 1982 som en del i programmet för att ersätta olja (prop. 1980/81:90, NU60, rskr.381). Enligt lagen skall en eldningsanläggning som inte är tillfällig uppföras eller installeras så att den kan eldas med fast bränsle och därefter bibehållas i ett sådant utförande så länge den är i bruk. År 1984 infördes i fastbränslelagen en energipolitisk prövning av nytillkommande koleldade anläggningar (prop. 1983/84:158, NU44, JoU28, rskr. 390). Prövningen avsågs bl.a. leda till att koleldade anläggningar endast uppförs när det inte är tekniskt och ekonomiskt rimligt att använda inhemska bränslen. Föreskrifter för tillämpningen av lagen har meddelats i fastbränsleförordningen (1981:972).

Fastbränslelagen infördes som en del av det oljeersättningsprogram som riksdagen beslutade om år 1981. Totalt bedömdes de då beslutade åtgärderna ge en oljeersättning om ca 9 miljoner ton (ca 10 miljoner m^3) olja år 1990. Detta mål har uppnåtts. Oljeanvändningen, som år 1980 uppgick till ca 26 miljoner m^3, hade år 1990 sjunkit till ca 16 miljoner m^3.

Dåvarande statens energiverk överlämnade den 18 juni 1991 till regeringen en utvärdering av fastbränslelagstiftningen. Utredningen har remissbehandlats.

Statens energiverk ansåg bl.a. att de delar av fastbränslelagen som syftar till oljeersättning har spelat ut sin roll och kan ersättas. Däremot framhöll verket att de delar av fastbränslelagen som omfattar beredskap mot bränslekriser bör ses över och kompletteras så att de blir lättare att förstå och tillämpa och så att efterlevnaden av lagens regler bättre kan följas upp än vad som nu är fallet.

Flertalet remissinstanser instämmer i stort i energiverkets slutsatser och tillstyrker den föreslagna översynen av reglerna gällande beredskap mot bränslekriser.

Det finns skäl att nu överväga det fortsatta behovet av en lagstiftning vars främsta syfte är en ökad oljeersättning. Regeringen är dock inte beredd att på grundval av befintligt underlag föreslå ändringar i fastbränslelagstiftningen. Ytterligare överväganden behöver göras. Härvid bör särskilt uppmärksammas behovet av beredskap mot bränslekriser.

2. Funktionen Prisreglering

Funktionen Prisreglering omfattar administration av prisreglering samt prisövervakning under kriser och i krig i syfte att upprätthålla prisstabilitet som ett medel för att uppnå en rättvis fördelning av knappa resurser.

Statens pris- och konkurrensverk (SPK) är inom ramen för den civila delen av totalförsvaret funktionsansvarig myndighet för funktionen.

Regeringen avser fastställa följande mål för funktionen.

Under kriser och i krig skall prisreglering kunna administreras samt prisövervakning i syfte att upprätthålla prisstabilitet som ett medel för att uppnå en rättvis fördelning av knappa resurser kunna genomföras.

När det gäller myndighetsansvaret för funktionen vill regeringen erinra om vad som uttalas i prop. 1991/92: 100 bil. 13. Där föreslås att en ny myndighet för konkurrensfrågor inrättas fr.o.m. den 1 juli 1992 samt att näringsfrihetsombudsmannen (NO) och SPK samtidigt avvecklas. Regeringen har tillsatt en särskild utredare (N 1991:06) med uppgift att förbereda inrättandet av konkurrensmyndigheten. Utredaren skall bl.a. lämna förslag när det gäller myndighetsansvaret för funktionen.

3. Anslagsfrågor för budgetåret 1992/93

I proposition 1991/92:100 (bil. 13) har regeringen föreslagit riksdagen att i avvaktan på särskild proposition i ämnet föra upp anslagen H5. – H8. med oförändrade belopp. Regeringen återkommer nu i denna fråga.

H 5. Drift av beredskapslager

1990/91	Utgift	407 251 000
1991/92	Anslag	398 316 000
1992/93	Förslag	366 888 000[1]

[1] Exkl. mervärdesskatt

Anslaget innehåller drifts- och förvaltningskostnader för beredskapslagring av bränslen och drivmedel. Anslaget omfattar även kapitalkostnader för produkter och anläggningar.

	1991/92	Beräknad ändring 1992/93
Personalkostnader	12 139 000	+ 1 243 000
Driftkostnader	61 095 000	– 581
Kapitalkostnader	325 082 000	– 32 090 000
Summa	398 316 000	– 31 428 000

NUTEK

Driftkostnaderna har för året 1992/93 beräknats till 73 234 000. Kostnaderna för drift av anläggningar har av verket beräknats till 37 799 000. Kostnaderna

för hyror och omsättning av varulager har av verket uppskattats till 35 435 000.

Kapitalkostnaderna för verkets anläggningar uppgår till totalt 292 992 000. Kostnaderna har minskat sedan föregående budgetår. Detta beror bl.a. på att lagringsvolymen har minskat och anläggningar har avvecklats i enlighet med riksdagens beslut år 1987 (prop. 1986/87:95, FöU11, rskr. 310). Kostnader för avskrivningar och ränteutgifter för anläggningar ingår i de totala kapitalkostnaderna.

Regeringen

Regeringen beräknar anslaget, exkl. mervärdesskatt för nästa budgetår till 366 888 000 kr. Samtliga personalkostnader för den regionala organisationen inkl. deltids- och extrapersonal, beredskapsersättning m.m. har beräknats under rubriken personalkostnader.

H 6. Beredskapslagring och industriella åtgärder

1990/91	Utgift	7 270 000	Reservation	144 323 157
1991/92	Anslag	7 636 000		
1992/93	Förslag	11 076 000		

Exkl. mervärdesskatt

Anslaget är avsett för investeringar i produkter och anläggningar, industriella åtgärder och för att vidmakthålla och utveckla handlingsberedskapen.

NUTEK

Något behov av medel för investeringar i produkter och anläggningar framförs inte i verkets anslagsframställning. En ökad handlingsberedskap skall kompensera de minskade beredskapslagren. Inriktningen bör omfatta förberedda konsumtionsreglerande åtgärder och efterfrågestyrning till alternativa bränslen och drivmedel.

Tillkommande arbetsuppgifter under budgetåret 1992/93 är drivmedelsransonering. Verket begär 2 000 000 kr. och 400 000 kr. för att upprätta nya ransoneringsbevis och för att utveckla och ajourhålla ransoneringssystemet.

En översyn av ransoneringssystemen har inletts och kommer under innevarande budgetår att slutföras. Arbetet med kris- och krigsorganisationen kommer att fullföljas. En effektivare kontroll av näringslivets beredskapslagring genomförs sedan en tid tillbaka.

Regeringen

Begärda medel stämmer i princip överens med programplanen för det civila försvaret 1992 – 1997.

Regeringen har i denna proposition föreslagit bl.a. en uppbyggnad av en statlig reserv för fredskrissituationer. En sådan lageruppbyggnad bedöms inte belasta anslaget under budgetåret.

Ransoneringssystemen bör utvecklas och förbättras. Bl.a. bör kommunikationssäkerheten vid hanteringen av ransoneringsbevisen ökas. Frågorna handläggs av trafiksäkerhetsverket men finansieras över anslaget H6.

Handlingsberedskap och industriella åtgärder är exempel på åtgärder som vid sidan av beredskapslagring och insatser på elkraftsområdet bör ges hög prioritet i NUTEK:s arbete inom energiberedskapsområdet. Handlingsberedskap innebär bl.a. att system upprättas för reglering och styrning av energi i krissituationer och att kris- och krigsorganisationen utbildas och övas. Industriella åtgärder omfattar bl.a. rutiner och system för att ersätta importerade energiråvaror med inhemska alternativ.

Det är en uppgift för NUTEK att efter samråd med berörda ansvariga myndigheter utarbeta ett handlingsprogram för hur energikriser skall bemötas under kommande programperiod. NUTEK bör vidare påskynda arbetet med att skapa och bemanna en kris- och krigsorganisation. Denna organisation bör därefter snarast ges tillfälle att utbildas och övas.

För budgetåret 1992/93 beräknar regeringen kostnaderna för handlingsberedskap och industriella åtgärder – inkl. civilt prisindex och exkl. mervärdesskatt – till sammanlagt 11 076 000 kr.

H 7. Särskilda kostnader för lagring av olja, motorbensin m.m.

1990/91	Utgift	55 236 000
1991/92	Anslag	1 000
1992/93	Förslag	1 000

Anslaget som är ett förslagsanslag skall användas för oförutsedda kostnader under reservationsanslaget H6. Anslaget står till regeringens disposition för att täcka oförutsedda kostnader för beredskapslagring och industriella åtgärder i samband med lagring av olja.

Anslaget skall också användas för oförutsedda kostnader i samband med den omstrukturering av beredskapslagren som riksdagen beslutade om år 1987.

NUTEK

NUTEK föreslår att oförändrat 1000 kr. anvisas under anslaget.

Regeringen

Den omfattande omstruktureringen av de statliga oljelagren, vilken innefattar både utförsäljning av råolja och inköp av produkter, beräknas bli slutförd under år 1992.

Regeringen förordar att anslaget för nästa budgetår förs upp med oförändrat belopp.

H 8. Åtgärder inom delfunktionen Elkraft

1990/91	Utgift	21 930 000	Reservation	40 580 000
1991/92	Anslag	32 360 000		
1992/93	Förslag	61 665 000		

Exkl. mervärdesskatt

Medlen på detta reservationsanslag disponeras av NUTEK.

NUTEK

Anslaget skall användas för att stimulera kraftföretag att vidta beredskapsåtgärder i den fredstida verksamheten. I de fall som fredsnyttan inte är tillräckligt stor kan mellanskillnaden mellan investeringskostnad och fredsnytta täckas av detta anslag. Till en för statsmakten begränsad kostnad kan därmed betydande beredskapseffekter uppnås.

Planeringen av anslagets användning måste ske i samklang med de enskilda kraftföretagens ordinarie investeringsplanering.

För att anslaget skall kunna användas rationellt bör NUTEK från den 1 juli 1992 kunna besluta om långsiktiga åtgärder motsvarande hela anslagsbeloppet för budgetåren 1992/93 – 1994/95 samt med halva anslagsbeloppet för budgetåren 1995/96 – 1996/97.

Vattenfall har planerat för en väsentligt ökad ambitionsnivå. Åtgärderna skall syfta till att konsekvenserna av skador på elsystemet minskas. NUTEK bör fullfölja denna ambitionsnivå.

Regeringen

Medlen skall användas för att stimulera Affärsverket svenska kraftnät, kraftföretag, eldistributörer m.fl. att i sin löpande verksamhet stärka beredskapen inom elkraftsområdet.

Statens vattenfallsverk har finansierat beredskapsmotiverade investeringar inom ramen för affärsverkets verksamhet. Som en följd av bolagiseringen av statens vattenfallsverk vid årsskiftet 1991/92 behövs medel från anslaget för bidrag till sådana investeringar hos Vattenfall AB.

Riksdagen har tidigare år medgivit att regeringen får bemyndiga statens vattenfallsverk att ikläda staten förpliktelser för flera budgetår. År 1991 avsåg medgivandet budgetåren 1990/91 – 1993/94 inom de ramar som angavs för detta ändamål i programplanen för det civila försvaret. För att en långsiktig stabilitet skall uppnås på området är det angeläget att sådana stimulansåtgärder för beredskapsinsatser inom kraftindustrin ytterligare förstärks.

NUTEK bör därför få bemyndigande att besluta om långsiktiga stimulansåtgärder motsvarande hela beloppet för budgetåren 1992/93 – 1994/95 samt halva anslagsbeloppet för budgetåren 1995/96 – 1996/97.

För budgetåret 1992/93 beräknar regeringen kostnaderna för åtgärder inom delfunktionen Elkraft – exkl. mervärdesskatt – till sammanlagt 61 665 000 kr.

Ärendet till riksdagen

Regeringen föreslår att riksdagen

1. godkänner inriktningen av funktionerna inom verksamhetsområdet,
2. bemyndigar regeringen att få utförsälja olja från krigslagren och få disponera influtna medel på det sätt som har redovisats i det föregående,
3. godkänner de riktlinjer som regeringen förordat för beredskapslagring av olja för kriser och krig (avsnitt 2.1),

4. godkänner de riktlinjer som regeringen förordat för fredskrislagring av olja (avsnitt 2.2),

5. till *Drift av beredskapslager* för budgetåret 1992/93 anvisar ett förslagsanslag på 366 888 000 kr.,

6. till *Beredskapslagring och industriella åtgärder* för budgetåret 1992/93 anvisar ett reservationsanslag på 11 076 000 kr.,

7. till *Särskilda kostnader för lagring av olja, motorbensin m.m.* för budgetåret 1992/93 anvisar ett förslagsanslag på 1 000 kr.,

8. till *Åtgärder inom delfunktionen Elkraft* för budgetåret 1992/93 anvisar ett reservationsanslag på 61 665 000 kr.

Kapitel 12.

Miljö- och naturresursdepartementets verksamhetsområde

Funktionen Landskaps- och fastighetsinformation

Funktionen skall tillgodose totalförsvarets behov av landskapsinformation i form av bl.a. kartor, sjökort, flygbilder och databaser samt geodetiska och fotogrammetriska data. Funktionen skall vidare tillgodose totalförsvarets behov av uppgifter om fastighetsförhållandena samt fastighetsjuridisk och fastighetsekonomisk rådgivning. Funktionen omfattar också säkerhetsskydd, bl.a. sekretessgranskning av kartor och flygbilder.

Statens lantmäteriverk är funktionsansvarig myndighet. Andra myndigheter med uppgifter inom funktionen är de övriga statliga lantmäterimyndigheterna, sjöfarsverket, Sveriges geologiska undersökning och centralnämnden för fastighetsdata.

Regeringen avser fastställa följande mål för funktionen.

Under kriser och i krig skall totalförsvaret tillhandahållas landskapsinformation, hydrografisk information, geologisk information och fastighetsinformation av erforderligt slag och i tillräcklig omfattning samt stöd lämnas till totalförsvaret beträffande övriga produkter och tjänster inom funktionens ansvarsområde.

En särskild beredskapsåtgärd skall vara att leda och utöva tillsyn över krigstryckningsorganisationen.

Ärendet till riksdagen

Regeringen föreslår att riksdagen

godkänner inriktningen av funktionen Landskaps- och fastighetsinformation.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 13 februari 1992

Närvarande: statsministern Bildt, ordförande, och statsråden B. Westerberg, Friggebo, Johansson, Laurén, Hörnlund, Olsson, Svensson, af Ugglas, Dinkelspiel, Thurdin, Hellsvik, Wibble, Björck, Davidson, Könberg, Odell, Unckel, P. Westerberg, Ask

---

Statsministern anmäler de allmänna utgångspunkterna för *säkerhetspolitiken och totalförsvaret* inför den förestående propositionen om totalförsvarets fortsatta utveckling. Därefter anmäler statsråden Björck, Hellsvik, af Ugglas, Dinkelspiel, Könberg, Odell, Wibble, Olsson, Hörnlund, Friggebo, P. Westerberg och Thurdin frågor om *totalförsvarets utveckling till och med budgetåret 1996/97 samt anslag för budgetåret 1992/93.*

Regeringen beslutar att genom proposition lämna förslag till riksdagen om totalförsvarets utveckling till och med budgetåret 1996/97 samt anslag för budgetåret 1992/93 i enlighet med bilagan till detta protokoll.

De olika kapitlen i propositionen har utarbetats inom regeringskansliet enligt följande.

Inledning Statsrådsberedningen

Kapitel 1 och 2 Försvarsdepartementet

Kapitel 3 Justitiedepartementet

Kapitel 4 Utrikesdepartementet

Kapitel 5 Socialdepartementet

Kapitel 6 Kommunikationsdepartementet

Kapitel 7 Finansdepartementet

Kapitel 8 Jordbruksdepartementet

Kapitel 9 Arbetsmarknadsdepartementet

Kapitel 10 Kulturdepartementet

Kapitel 11 Näringsdepartementet

Kapitel 12 Miljö- och naturresursdepartementet

Ur protokollet:

Maud Melin

Innehållsförteckning

Propositionens huvudsakliga innehåll 4
Statsministerns inledning 8
Kapitel 1 Utvecklingen inom försvarsdepartementets verksamhetsområde till och med budgetåret 1996/97
1 Säkerhetspolitiska överväganden 13
1.1 Stora förändringar i den internationella miljön 13
1.2 Den framtida europeiska och nordatlantiska miljön 14
1.3 Den europeiska säkerhetskonferensen (ESK) 24
1.4 Sveriges nordeuropeiska närområde 26
1.5 Sveriges säkerhetspolitik 34
1.6 Sveriges utrikespolitik 34
1.7 Försvarspolitikens utgångspunkter och inriktning 36
1.8 Mål för totalförsvaret 38
Ärendet till riksdagen 41
2 Totalförsvarets militära del 42
2.1 Försvarsmaktens ledningsorganisation 42
2.2 Läget inom försvarsmakten 53
2.3 Stridskrafternas fortsatta utveckling 57
2.4 Redovisning av JAS 39-projektet 63
2.5 Grundorganisationen 69
Ärendet till riksdagen 76
3 Försvarsindustrin 77
3.1 Svensk försvarsindustri 77
3.2 Internationella utvecklingstendenser inom försvarsindustrin 78
3.3 Behov av inhemsk försvarsindustri 78
3.4 Regeringens syn på behovet av kompetens inom olika delområden 79
3.5 Försvarsindustrins villkor 83
4 Personal 86
4.1 Anställda 86
4.2 Värnpliktiga 89
5 Totalförsvarets civila del 92
5.1 Närmare innebörd av uppgifterna för totalförsvarets civila del 92
5.2 Det militära försvarets beroende av totalförsvarets civila del 93
5.3 Grundsyn för regionala mål- och riskanalyser 96
5.4 Mål. Beredskapsläge i stort 97
5.5 Allmän inriktning och prioriteringar 99
5.6 Mål för inriktning av vissa funktioner inom totalförsvarets civila del, m.m. 101
5.7 Konsekvenser för totalförsvarets civila del av ett svenskt medlemskap i den Europeiska gemenskapen (EG) och en anslutning till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) 110

5.8 Ledningsfrågorna ... 111
5.9 Kommunal beredskap ... 113
5.10 Finansiering av totalförsvarets civila del ... 116
Ärendet till riksdagen ... 117
6 Gemensamma frågor m.m. ... 118
6.1 Mark, anläggningar och lokaler ... 118
6.2 Militära insatser i Förenta Nationernas och Europeiska säkerhetskonferensens regi ... 121
6.3 Helikoptrar i totalförsvaret ... 123
6.4 Kustbevakningen ... 125
6.5 Underrättelse- och säkerhetstjänst ... 126
6.6 Skydd mot kärnvapen, biologiska stridsmedel och kemiska hot ... 127
Ärendet till riksdagen ... 130
7 Utvecklingsfrågor och utvecklingsinsatser av totalförsvaret i ett längre perspektiv ... 131
7.1 Fortsatt utvecklingsarbete ... 131
7.2 Pågående utredningar ... 133
8 Den finansiella styrningen av totalförsvaret ... 136
8.1 Inledning ... 136
8.2 Priskompensationssystemet ... 136
8.3 Genomförandeprisbudgetering ... 138
8.4 Ramanslag ... 140
8.5 Kapitalkostnader inom den militära utgiftsramen ... 140
8.6 Övrigt ... 140
8.7 Ekonomiska ramar ... 141
Ärendet till riksdagen ... 143
Kapitel 2 Försvarsdepartementets verksamhetsområde under budgetåret 1992/93
1 Ekonomiska frågor ... 147
1.1 Anslagsstrukturen och försvarsmaktsbegreppet ... 147
1.2 Revisionen av verksamheten budgetåret 1990/91 ... 149
1.3 Ekonomiskt utfall för budgetåret 1990/91 ... 150
1.4 Ekonomisk sammanfattning ... 151
2 Försvarsdepartementet m.m. ... 155
Anslaget A 1: Försvarsdepartementet ... 155
Anslaget A 2: Utredningar m.m. ... 155
Ärendet till riksdagen ... 155
3 Totalförsvarets militära del ... 156
3.1 Arméförband ... 156
Anslaget B 1: Ledning och förbandsverksamhet ... 157
Anslaget B 2: Anskaffning av materiel ... 158
Anslaget B 3: Anskaffning av anläggningar ... 161
Ärendet till riksdagen ... 162
3.2 Marinförband ... 162
Anslaget C 1: Ledning och förbandsverksamhet ... 164
Anslaget C 2: Anskaffning av materiel ... 164
Anslaget C 3: Anskaffning av anläggningar ... 166

Ärendet till riksdagen ... 166
3.3 Flygvapenförband ... 168
Anslaget D 1: Ledning och förbandsverksamhet ... 170
Anslaget D 2: Anskaffning av materiel ... 171
Anslaget D 3: Anskaffning av anläggningar ... 172
Anslaget D 4: SAS-systemet, betalningsförskjutningar ... 173
Ärendet till riksdagen ... 173
3.4 Operativ ledning m.m. ... 174
Anslaget E 1: Ledning och förbandsverksamhet ... 176
Anslaget E 2: Anskaffning av materiel ... 176
Anslaget E 3: Anskaffning av anläggningar ... 178
Anslaget E 4: Forskning och utveckling ... 178
Ärendet till riksdagen ... 179
3.5 Gemensamma myndigheter ... 180
Anslaget F 1: Försvarets sjukvårdsstyrelse ... 180
Anslaget F 2: Fortifikationsförvaltningen ... 182
Anslaget F 3: Försvarets materielverk ... 183
Anslaget F 4: Försvarets radioanstalt ... 186
Anslaget F 5: Värnpliktsverket ... 188
Anslaget F 6: Militärhögskolan ... 189
Anslaget F 7: Frivilliga försvarsorganisationer inom den militära delen av totalförsvaret m.m. ... 190
Anslaget F 8: Försvarets datacenter ... 191
Anslaget F 9: Ersättning för kroppsskador ... 193
Ärendet till riksdagen ... 193
3.6 Ekonomisk ram för totalförsvarets militära del ... 194
Ärendet till riksdagen ... 195
4 Totalförsvarets civila del ... 196
4.1 Funktionen Civil ledning och samordning ... 196
Anslaget G 1: Överstyrelsen för civil beredskap: Civil ledning och samordning ... 196
Anslaget G 2: Överstyrelsen för civil beredskap: Tekniska åtgärder i ledningssystemet m.m. m.m. ... 197
Anslaget G 3: Civilbefälhavarna: Förvaltningskostnader m.m. 198
Anslaget G 4: Civilbefälhavarna: Utbildnings- och övningsverksamhet ... 199
Ärendet till riksdagen ... 199
4.2 Funktionen Befolkningsskydd och räddningstjänst ... 200
Anslaget H 1: Befolkningsskydd och räddningstjänst ... 200
Anslaget H 2: Skyddsrum, m.m. ... 201
Anslaget H 3: Ersättning för verksamhet vid räddningstjänst m.m. ... 203
4.3 Anslaget H 4: Frivilliga försvarsorganisationer inom den civila delen av totalförsvaret m.m. ... 205
Anslaget H 5: Vapenfristyrelsen ... 206
Anslaget H 6: Vapenfristyrelsen: vapenfria tjänstepliktiga ... 207
Ärendet till riksdagen ... 207
4.4 Funktionen Psykologiskt försvar ... 208

Anslaget I 1: Styrelsen för psykologiskt försvar 208
Ärendet till riksdagen 208
4.5 Funktionen Försörjning med industrivaror 209
Anslaget J 1: Överstyrelsen för civil beredskap: Försörjning med industrivaror 209
Anslaget J 2: Överstyrelsen för civil beredskap: Industriella åtgärder 209
Anslaget J 3: Överstyrelsen för civil beredskap: Kapitalkostnader 210
Anslaget J 4: Överstyrelsen för civil beredskap: Täckande av förluster till följd av statliga beredskapsgarantier m.m. 211
Ärendet till riksdagen 211
4.6 Ekonomisk planeringsram för totalförsvarets civila del. . 211
Ärendet till riksdagen 214
5 Övrig verksamhet 215
5.1 Anslaget K 1. Försvarets civilförvaltning 215
Anslaget K 15. Försvarets civilförvaltning: Täckning av vissa kostnader 216
5.2 Försvarets forskningsanstalt 217
Anslaget K 2. Gemensam försvarsforskning 219
Anslaget K 3. Intäktsfinansierad uppdragsverksamhet 220
5.3 Kustbevakningen 220
Anslaget K 4. Kustbevakningen 221
Anslaget K 5. Anskaffning av materiel för kustbevakningen. 221
5.4 Flygtekniska försöksanstalten 223
Anslaget K 6. Flygtekniska försöksanstalten 225
Anslaget K 7. Flygtekniska försöksanstalten: Intäktsfinansierad uppdragsverksamhet 226
5.5 Anslaget K 8. Försvarets mediecenter 227
5.6 Anslaget K 9. Försvarets förvaltningshögskola 228
5.7 Anslaget K 10. Försvarshögskolan 229
5.8 Anslaget K 11. Krigsarkivet 230
5.9 Anslaget K 12. Statens försvarshistoriska museer 231
5.10 Anslaget K 13. Vissa nämnder m.m. inom försvarsdepartementets område 233
5.11 Anslaget K 14. Utredning av allvarliga olyckor 235
5.12 Anslaget K 16. Stiftelsen Gällöfsta kurscentrum 236
Ärendet till riksdagen 236
5.13 FN-styrkor, m.m. 238
Anslaget L 1. Kostnader i Sverige för FN-styrkor m.m. 241
Anslaget L 2. FN-styrkors verksamhet utomlands 242
Anslaget L 3. Sveriges delegation vid NNSC i Korea 243
Ärendet till riksdagen 243
Kapitel 3 Justitiedepartementets verksamhetsområde
1 Funktionen Domstolsväsende m.m. 247
2 Funktionen Kriminalvård 247
3 Funktionen Ordning och säkerhet m.m. 247
Ärendet till riksdagen 249

Kapitel 4 Utrikesdepartementets verksamhetsområde
1 Oförutsedda fredsbevarande insatser 253
2 Funktionen Utrikeshandel 253
Ärendet till riksdagen 254
Kapitel 5 Socialdepartementets verksamhetsområde
1 Funktionen Hälso- och sjukvård m.m. 257
2 Funktionen Socialförsäkring m.m. 264
2 Anslagsfrågor för budgetåret 1992/93 264
Ärendet till riksdagen 267
Kapitel 6 Kommunikationsdepartementets verksamhetsområde
1 Funktionen Telekommunikationer 271
2 Funktionen Postbefordran 273
3 Funktionen Transporter 274
4 Anslagsfrågor för budgetåret 1992/93 278
Ärendet till riksdagen 281
Kapitel 7 Finansdepartementets verksamhetsområde.
1 Funktionen Enskild försäkring m.m. 285
2 Funktionen Skatte- och uppbördsväsende 286
3 Ekonomisk politik under kriser och i krig 287
Ärendet till riksdagen 288
Kapitel 8 Jordbruksdepartementets verksamhetområde
1 Funktionen Livsmedelförsörjning m.m. 291
2 Anslagsfrågor för budgetåret 1992/93 297
Ärendet till riksdagen 299
Kapitel 9 Arbetsmarknadsdepartementets verksamhetsområde
Funktionen Arbetskraft 303
Ärendet till riksdagen 304
Kapitel 10 Kulturdepartementets verksamhetsområde
Funktionen Flyktingverksamhet 307
Ärendet till riksdagen 307
Kapitel 11 Näringsdepartementets verksamhetsområde
1 Funktionen Energiförsörjning 311
2 Funktionen Prisreglering 318
3 Anslagsfrågor för budgetåret 1992/93 318
Ärendet till riksdagen 321
Kapitel 12 Miljö- och naturresursdepartementets verksamhetsområde
Funktionen Landskaps- och fastighetsinformation 325
Ärendet till riksdagen 325

gotab 40574, Stockholm 1992