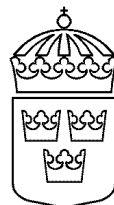


Försvarsutskottets yttrande

1997/98:FöU2y

Tilläggsbudget för 1997



1997/98
FöU2y

Till finansutskottet

Regeringen

Regeringen föreslår i proposition 1997/98:1 att ramanslaget B 3 *Funktionen befolkningsskydd och räddningstjänst* inom utgiftsområde 6 Totalförsvaret ökas med 50 miljoner kronor för budgetåret 1997. För att finansiera ökningen inom utgiftsområdets ram föreslår regeringen att ramanslaget A 1 *Försvarsmakten* minskas med motsvarande belopp.

Under förra budgetåret kom det under fjärde huvudtiteln uppförda förslagsanslaget D 2 *Skyddsrum m.m.* – som totalt uppgick till drygt 681 miljoner kronor – att underförbrukas med ca 130 miljoner kronor. Skälet härtill var att skyddsrum byggandet i kommunerna inte påbörjats i den utsträckning som planerats, varför betalningsutfallet kommer att ske under innevarande och kommande budgetår.

Eftersom anslaget D 2 *Skyddsrum m.m.* var uppfört som ett förslagsanslag har underförbrukningen inte kunnat föras över till innevarande års ramanslag B 3 *Befolkningsskydd och räddningstjänst*. Därför bör, enligt regeringens mening, årets ramanslag B 3 *Befolkningsskydd och räddningstjänst* ökas med 50 miljoner kronor. För budgetåret 1998 föreslår regeringen att ytterligare 30 miljoner kronor tillförs samma anslag och för budgetåret 1999 ytterligare 40 miljoner kronor för ändamålet.

Motionen

I *partimotion FiU220, yrkande 21*, anser Vänsterpartiet att byggandet av skyddsrum bör minska. Någon anledning att anslå ytterligare medel finns inte. Även i år torde skyddsrum byggandet i kommunerna, liksom tidigare, inte ha påbörjats i den utsträckning som planerats. Detta bekräftas av att prognosen för budgetåret 1997 visar på ett anslagssparande om ca 82 miljoner kronor för skyddsrum byggandet. Årets anslag behöver därför enligt Vänsterpartiet helt enkelt inte ökas.

Utskottet har under de tre senaste riksmötena uttalat sig om behovet av ändrade principer för skyddsrumbyggandet och hur detta skall finansieras. Ett tydligare hänsynstagande till det lokala behovet av skyddsrum – eller andra former av skyddade utrymmen – har varit utskottets strävan för att utformningen av det fysiska skyddet inom befolkningsskyddet skall kunna göras effektivare och billigare i fred. Utskottet har genomgående strävat efter att på sikt kunna sänka utgifterna för skyddsrumbyggandet för att inom planeringsramen för civilt försvar kunna föra över medel till andra mer angelägna ändamål. Detta framstår i dag som rimliga åtgärder med hänsyn till den säkerhetspolitiska situationen som motiverat sänkta utgifter för totalförsvaret.

Genom ett tillkännagivande i försvarsbeslutets första etapp hösten 1995 (1995/96:FöU1) efterfrågade riksdagen sålunda – bl.a. efter förslag av Riksdagens revisorer – en översyn av de riktlinjer som ligger till grund för skyddsrumbyggandet, liksom av principerna för finansieringen.

I samband med 1996 års försvarsbeslut redovisade regeringen i proposition 1996/97:4 *Totalförvar i förnyelse – etapp 2* ett stort antal åtgärder som vidtagits i olika avseenden för att koncentrera skyddsrumbyggandet till de mest utsatta områdena, begränsa behovet i övrigt samt för att förbilliga utgifterna. Regeringen framhöll emellertid att den inte kommit till någon lösning med de olägenheter som påtalats av Riksdagens revisorer vad avser bemyndigandesystemet. Regeringen ansåg också att nuvarande finansieringssystem borde ersättas med ett annat. Investeringslån i Riksgäldskontoret hade övervägts men visat sig inte vara en framkomlig väg. Regeringen anmälde att den avsåg att vidare studera möjligheterna att utveckla ett finansieringssystem som medför att statens kostnader för skyddsrumbyggande blir jämnare fördelade över tiden och mindre känsliga för förändringar i byggkonjunkturen än vad som är fallet med nuvarande system.

Vid behandlingen av innevarande års budget (1996/97:FöU1 s. 177) för ramanslaget *B 3 Befolkningsskydd och räddningstjänst* erfor utskottet att resurserna för skyddsrumbyggandet beräknades till 232 miljoner kronor och för ledningsplatser till 110 miljoner kronor.

Den bemyndiganderam om 400 miljoner kronor som regeringen begärde – och riksdagen beviljade – för 1997 skulle enligt vad utskottet inhämtat från Försvarsdepartementet och Statens räddningsverk motsvara ett framtida anslagsbehov om ca 240 miljoner kronor för skyddsrum och ca 110 miljoner kronor för ledningsplatser.

Riksdagen har för innevarande budgetår sålunda anvisat knappt 1 142 miljoner kronor totalt för funktionen Befolkningsskydd och räddningstjänst. Som en del av ramanslaget för detta ändamål har *regeringen* i regleringsbrev till Statens räddningsverk i december 1996 anvisat drygt 232 miljoner kronor för skyddsrum.

I tilläggsbudgetförslaget för 1997 anmäler regeringen att behovet av medel för att betala byggherrarna kostnaderna för skyddsrum bedöms komma att uppgå till ca 280 miljoner kronor, dvs. 50 miljoner kronor mer än beräknat.

För budgetåren 1999 och 2000 beräknar regeringen att utgifterna för ändamålet ökat med 30 respektive 40 miljoner kronor mer än ursprungligen planerat.

Utskottet konstaterar ånyo bristerna i systemet med att styra skyddsrumbyggandet och svårigheterna att budgetera statens kostnader så att dessa kommer i samklang med de anslag som riksdagen anvisar. De problem i sammanhanget som regeringen, Riksdagens revisorer samt utskottet pekat på kvarstår uppenbarligen. Det regelverk som gällde för det tidigare tillämpade förslagsanslaget medgav att stora fluktuationer i statens betalningar kunde hanteras av regeringen och Statens räddningsverk.

Skyddsrumsutgifterna har numera inordnats i ett *gemensamt* ramanslag för funktionen Befolkningsskydd och räddningstjänst. Genom den nya budgetlagens tillkomst måste ett eventuellt överskridande underställas riksdagens prövning.

Enligt utskottets mening väcker det nu aktuella fallet även den principiella frågan huruvida utgiftsförändringar (underskridanden och överskridanden) för olika verksamheter inom ramanslag under ett genomförandeår skall hanteras av regeringen eller myndigheten, i detta fallet Statens räddningsverk, *inom funktionens* samlade ram, eller om ett överskridande skall finansieras genom omfördelning *inom hela utgiftsområde 6 Totalförvar*. En hantering inom ramanslaget skulle t.ex. kunna ske genom om disposition av uppgifter och resurser, utnyttjandet av anslagssparande och anslagskrediter m.m.

Det är utskottets principiella uppfattning att verksamheterna måste inriktas, styras och följas upp av regeringen, och enligt dess uppdrag av myndigheterna, utgående från de anslagsmedel som riksdagen anvisar. Såvitt utskottet kan bedöma, har det nuvarande systemet för styrning, budgetering och finansiering av skyddsrumbyggandet inte den precision som de nya principerna och bestämmelserna för budgetering och anslagstilldelning ställer krav på. Arbetet med att utarbeta ett nytt och bättre fungerande system måste sålunda drivas vidare med stor skyndsamhet.

Enligt vad utskottet särskilt inhämtat saknas i praktiken förutsättningar att nu om disponera medel och omplanera verksamheten inom anslaget B 3 Befolkningsskydd och räddningstjänst så att ett anslagsöverskridande kan undvikas. Riksdagens beslut om avslag skulle komma för sent för att kunna åtgärdas. Konsekvenserna för övriga verksamheter inom funktionen skulle vid en sådan åtgärd bli för omfattande. Utskottet föreslår därför att riksdagen beviljar den begärda höjningen av anslaget och att detta finansieras genom en motsvarande minskning av ramanslaget *A 1 Försvarsmakten*.

Om riksdagen beslutar i enlighet med vad utskottet nu förordat, avser utskottet att vid sin behandling av budgeten för år 1998 föreslå att anslaget A 1 Försvarsmakten tillförs 50 miljoner kronor som finansieras genom en motsvarande minskning av anslaget B 3 Funktionen Befolkningsskydd och räddningstjänst. Därmed blir finansieringen neutral mellan de bägge anslagen – och berörda myndigheter – under de två budgetåren 1997 och 1998. Motion Fi220, yrkande 21, bör därför inte bifallas av riksdagen.

Behovet av en fortsatt intensifierad översyn av riktlinjerna för skyddsrumbyggandet och dess finansiering framstår som uppenbart. Vad utskottet

nu har anförts om en översyn bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

1997/98:FöU2y

Stockholm den 23 oktober 1997

På försvarsutskottets vägnar

Arne Andersson

I beslutet har deltagit: Arne Andersson (m), Sven Lundberg (s), Iréne Vestlund (s), Christer Skoog (s), Henrik Landerholm (m), Karin Wegestål (s), Ola Rask (s), My Persson (m), Lennart Rohdin (fp), Birgitta Gidblom (s), Jan Jennehag (v), Olle Lindström (m), Annika Nordgren (mp), Åke Carnerö (kd), Jörgen Persson (s), Ulf Kero (s) och Erik Arthur Egervärn (c).

Avvikande mening

Arne Andersson (m), Henrik Landerholm (m), My Persson (m), Lennart Rohdin (fp), Jan Jennehag (v), Olle Lindström (m), Annika Nordgren (mp) och Åke Carnerö (kd) anför:

Vi konstaterar i likhet med utskottet att regeringen, trots utskottets upprepade och mycket tydliga uttalanden om principer för och omfattning av skydds-rumsbyggande, anser sig för myndigheten Statens räddningsverk kunna redovisa ett budgetöverskridande för 1997 i storleksordningen 50 miljoner kronor. Detta är ett oacceptabelt åsidosättande av utskottets och riksdagens uttalanden.

Det är givet att berörda byggherrar måste ersättas för uppkomna kostnader. Detta får ske inom ramanslaget genom omdisposition av uppgifter och resurser, utnyttjande av anslagssparande eller anslagskrediter m.m. Det anförda bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna. Regeringens förslag till tilläggsbudget bör således avvisas.