

## Nr 26

**Försvarsutskottets betänkande med anledning av motion om gemensam förrådsorganisation för det militära försvaret, civilförsvaret och det ekonomiska försvaret.**

I motionen 1974:280 av herr Wååg m. fl. (s) har hemställts att riksdagen uppdrar åt Kungl. Maj:t att i möjlig omfattning genomföra en gemensam förrådshållning för det militära försvaret, civilförsvaret m. fl.

Yttranden över motionen har efter remiss inkommit från överbefälhavaren, försvarets materielverk (gemensamt med överbefälhavaren), civilförsvarsstyrelsen och överstyrelsen för ekonomiskt försvar.

**Nuläge**

Förrådsorganisationen inom det militära försvaret, civilförsvaret och det ekonomiska försvaret är upplagd efter helt olika mönster. Till en del beror detta på att verksamheten i stort bedrivs från olika utgångspunkter. En naturlig förklaring är också att materiel och varusortiment varierar inom och mellan olika sektorer av totalförsvaret.

*Det militära försvaret*

Förrådshållningen inom det militära försvaret omfattar all i fred anskaffad materiel som behövs för att sätta upp krigsförbanden. Försvarsmaterielen kan i stort indelas i tygmateriel (inkl. fartygsmateriel och flygmateriel), intendenturmateriel, fortifikatorisk materiel och sjukvårdsmateriel (inkl. läkemedel). Tyg- och intendenturmaterielen dominerar. Till tygmateriel hänförs vapen, vapenbärare, ammunition och annan materiel som behövs för krigsuppgiften. Med intendenturmateriel avses förnödenheter som krävs för förbandens försörjning, t. ex. kläder, livsmedel och drivmedel.

Den centrala förrådsledningen utövas av försvarets materielverk (tyg- och intendenturmateriel), fortifikationsförvaltningen (fortifikatorisk materiel) och försvarets sjukvårdsstyrelse (sjukvårdsmateriel). Regionalt utövas verksamheten under varje militärbefälhavare av militärområdets tyg- och intendenturförvaltningar. På lägre regional och lokal nivå har försvarsrådesbefälhavare och övriga lägre regionala chefer resp. förbandschefer (mot-svarande) ledningsansvaret.

Den förrådsställda materielen avser dels krigsförbandens utrustningsbehov, dels krigsförbandens i fred anskaffade ersättningsbehov. Utrustningsbehovet omfattar den mängd förnödenheter som behövs för att utrusta för-

banden vid mobilisering och för verksamheten närmast därefter. Ersättningsbehovet avser förnödenheter som fordras för att ersätta krigsförbrukning och krigsavgång.

Materiel för förbandens utrustningsbehov förvaras huvudsakligen i mobiliseringsförråd som administreras av mobiliseringsmyndigheterna (arméförband, örlogsbaser, kustartilleriförsvaret och flygflottiljer). Ammunition förvaras av säkerhetsskäl i särskilda förråd. Sammanlagt finns ca 1 500 mobiliseringsförråd i landet. De är lokaliserade främst till krigsförbandens mobiliseringsområden eller till närheten av fasta anläggningar.

Materiel för ersättningsbehovet förvaras när det gäller armémateriel och försvarsgrensoberoende materiel i regel i förråd som administreras av militärområdenas tyg- eller intendenturförvaltningar. Förråden är inriktade på en viss materielgrupp, exempelvis intendenturmateriel. Mindre mängder finns som buffertlager vid verkstäder.

Viss specialmateriel för marin- och flygstridskrafter förvaras i förråd som administreras av örlogsbaser, kustartilleriförsvaret och flygflottiljer. Materiel för befästningsutbyggnad i krig förvaras i särskilda krigsförråd som administreras av försvarsområdesstaberna. När det gäller sjukvårdsmateriel förvaras ersättningsbehovet f. n. i centrala förråd som administreras av försvarets sjukvårdsstyrelse.

Materiel som behövs för fredsutbildningen vid förband och utbildningsanstalter lånas i stor utsträckning från krigsförbandens mobiliseringsförråd. Sådan materiel måste tas om hand, förvaras och vårdas i anslutning till utbildningsplatserna innan den återställs till mobiliseringsförråden. Utformningen och omfattningen av förråd för detta ändamål styrs främst av fredsrationella hänsyn. Så är också fallet med lokalförråd för kasernunderhåll m. m.

Som ett led i försvarets rationaliseringssträvanden är förrådsorganisationen föremål för en successiv omvandling i syfte att samordna verksamheten på olika nivåer. I fråga om förrådsledningen är samordningen i det närmaste slutförd. När det gäller förrådsdriften är strävan att med utnyttjande av stordriftens fördelar föra samman verksamheten till färre jämförelsevis stora och rationellt anordnade förråd. Denna strävan kan dock inte drivas längre än vad som betingas av kraven på mobiliseringssäkerhet.

### *Civilt försvaret*

Civilt försvaret förrådshåller materiel som, när det gäller tyg- och intendenturmateriel, i många fall är likartad med det militära försvarets materiel. Övrig civilt försvarsmateriel är till huvudsaklig del gängse handelsvara. Bland undantagen kan nämnas folkskyddsmasken.

Civilt försvarsstyrelsen är central förvaltningsmyndighet och har som sådan det överordnade ansvaret för förrådsverksamheten. Styrelsen har ett centralförråd som ombesörjer varumottagning, hantering, distribution m. m.

av civilförsvarsmateriel till länen samt underhåll av främst alarmeringsutrustning. För övrigt underhåll har styrelsen endast i mindre omfattning egna verkstadsanläggningar och utnyttjar i stället i huvudsak militära, andra statliga eller enskilda verkstäder.

På regional nivå är det länsstyrelserna som ansvarar för genomförandet av förrådsverksamheten. Länsstyrelsen upprättar – på grundval av civilförsvarsstyrelsens anvisningar och direktiv – förslag till krigsorganisationsplan, som sedan fastställs av civilförsvarsstyrelsen. På grundval av denna plan upprättar länsstyrelsen förslag till lämpliga förrådsplatser. Bestämmande för lokaliseringen blir främst de taktiska kraven. Platserna fastställs efter samråd med civilförsvarsstyrelsen.

Även vid centrala och regionala civilförsvarsskolor förekommer viss förrådsverksamhet.

Riksdagen har nyligen beslutat om en ny fredsorganisation för utbildnings-, övnings- och förrådsverksamheten inom civilförsvaret (prop. 1974:75, FöU 1974:20, rskr 1974:191). Omorganisationen innebär att sådan verksamhet skall föras samman till fem särskilt inrättade anläggningar i Rosersberg, Revingeby, Katrinholm-Malmby och Sandö samt en i Göteborgsområdet. Anläggningarna skall bl. a. vara huvudförråd för resp. område, som således kommer att omfatta flera län. Vid centralanläggningarna avses ca 5 % av materielstocken vara placerad, huvudsakligen för användning i utbildnings- och övningsverksamheten. Övrig materiel kommer att vara utlagd i mobiliseringsförråd.

För verksamheten inom vissa glesbefolkade områden med stora avstånd, t. ex. övre Norrland, har civilförsvarsstyrelsen för avsikt att pröva köp av förrådstjänster från försvarsmakten. Även materielunderhåll kommer att läggas ut på entreprenad.

Den nya organisationen skall successivt genomföras under budgetåren 1974/75–1976/77 och beräknas medföra en minskning av civilförsvarets personal för förrådstjänst från 216 till 134 personer.

### *Det ekonomiska försvaret*

De förnödenheter som överstyrelsen för ekonomiskt försvar lagrar är av en helt annan karaktär än de som försvarsmakten och civilförsvaret håller i förråd. Överstyrelsen lagrar huvudsakligen råvaror och halvfabrikat och en stor del av dessa varor är att betrakta såsom massgods. Som exempel kan nämnas gödselmedel, fasta och flytande bränslen, vissa kemikalier och malmer. Sådana varor lagras alla i bulk, dvs. i lös vikt utan emballage. Med hänsyn till transportkostnaderna lagras varorna antingen i anslutning till förbrukande industrier eller centralt inom förbrukningsområden. Huvuddelen av övriga varor levereras och lagras i sina normala handelsförpackningar, fat, säckar, kartonger etc. Numera är dessa i regel stuvade tillsammans på pallar avsedda för maskinell av- och pålastning.

För lagerhållning disponerar överstyrelsen 90 egna specialförråd och ca 380 förhyrda förråd. Överstyrelsen har vidare en särskild läkemedelscentral och tre förrådsbyar där även läkemedelsråvaror lagras. Härtill kommer ett stort antal specialbyggda förråd för bulkvaror såsom kalisalt, koksalt, råfosfat m. m. Sådana förråd är demonterbara och är endast att betrakta som ett emballage för stora varupartier.

Viss lagring sker hos statliga myndigheter och andra statliga organ. Så är exempelvis fallet med vägtjära som lagras av militära myndigheter i anslutning till flygfält. Material för film lagras vid CEA-verken, alkohol vid Systembolaget etc.

I ett 70-tal fall lagrar överstyrelsen sina varor direkt hos industrier eller handelsföretag.

Den helt övervägande delen av beredskapslagringen av oljor inom landet är reglerad i förordningen (1957:343) om oljelagring m. m. För denna lagring är överstyrelsen tillsynsmyndighet. Överstyrelsens lagring i egna anläggningar avser i huvudsak sådana oljor som inte omfattas av förordningen om oljelagring. Driften och underhållet vid överstyrelsens oljelagringsanläggningar har rationaliserats under senare år. I samband därmed har skett en centralisering av förrådsorganisationen till regional nivå.

Övriga statliga myndigheters – däribland försvarsmaktens – lagring av oljor har väsentligen tillkommit av försörjnings- och driftsskäl. Driften vid dessa oljelagringsanläggningar ombesörjs – med något undantag – helt av vederbörande myndighet. Försvarsmaktens oljelagring är betingad av hänsyn till beredskapslagringsbehoven för ett krigsfall och oljedistributionen till de mobiliserade förbanden. Förrådsorganisationen för dessa anläggningar utgör en integrerad del av försvarsmaktens verksamhet såväl i fred som i krig.

## Motionen

Enligt motionen 1974:280 bör betydande rationaliseringsvinster kunna uppnås genom en gemensam förrådsorganisation för det militära försvaret, civilförsvaret och det ekonomiska försvaret – det senare i varje fall i viss omfattning. Motionärerna finner det naturligt att det militära försvaret, som bedöms få en minskad förrådshållning, på entreprenad utför förrådshållningen åt övriga genom friställd kapacitet.

## Remissyttrandena

Remissinstanserna är eniga om att den förrådsverksamhet som överstyrelsen för ekonomiskt försvar bedriver i alla avseenden är helt väsensskild från motsvarande verksamhet inom det militära försvaret och civilförsvaret. *Överbefälhavaren* och *försvarets materielverk*, som framför sina synpunkter i ett gemensamt yttrande, kan inte spåra några rationaliseringsvinster vid en sammanslagning av överstyrelsens förrådsorganisation med det militära

försvarets. Enligt *civilförsvarsstyrelsen* är det inte heller något att vinna på en integrering av det ekonomiska försvarets och civilförsvarets förrådsorganisation.

*Överstyrelsen för ekonomiskt försvar* konstaterar att samarbete med främst det militära försvaret har pågått under lång tid och att visst utbyte av lagringstjänster skett där rationaliseringsvinster kunnat göras. Överstyrelsen anför vidare:

Överstyrelsens verksamhet är emellertid till sin huvuddel så artskild från övrig statlig verksamhet och så nära besläktad med verksamhet inom svensk industri och handel att det huvudsakliga samarbetet har blivit inriktat åt detta senare håll. Förrådsverksamheten är mycket ofta beroende av att köpa tillfälliga tjänster i fria marknaden speciellt för de många obemannade förråden, en inriktning som numera även synes bli aktuell inom krigsmaktens och civilförsvarets organisationer. Härigenom är överstyrelsens förrådsorganisation nedbantad till ett absolut minimum.

Överstyrelsen, som är positiv till samarbete med övriga myndigheter i förrådsfrågor, avstyrker bestämt en gemensam förrådsorganisation för försvarsmakten, civilförsvaret och det ekonomiska försvaret.

En gemensam förrådsorganisation för det militära försvaret och civilförsvaret anses inte heller vara lämplig. En sådan lösning avstyrks av såväl överbefälhavaren och försvarets materielverk som civilförsvarsstyrelsen.

*Överbefälhavaren och försvarets materielverk* erinrar om att det militära försvarets och civilförsvarets förrådsorganisationer var för sig är under omorganisation i syfte att åstadkomma personalbesparingar. Vad det militära försvaret beträffar har – framhåller de båda remissinstanserna – förrådsorganisationen inom såväl mobiliserings- som utbildningsserviceområdet genom pågående och beslutade organisatoriska förändringar personalmässigt pressats så hårt att vissa uppgifter måste utgå. Några marginaler för att med bibehållen personalorganisation ålägga försvarsmakten ytterligare uppgifter finns följaktligen inte.

Överbefälhavaren och försvarets materielverk framhåller vidare att civilförsvarsstyrelsens nya centralanläggningar i mycket har karaktär av utbildningsserviceförråd och måste vara lokaliserade i direkt anslutning till styrelsens utbildningsplatser. Som ett ytterligare skäl emot en organisatorisk samordning pekar de på den principiella skillnaden mellan det militära försvarets och civilförsvarets förrådsorganisationer. Det militära försvarets förråd innehåller krigsmateriel medan civilförsvarets innehåller enbart materiel för humanitärt bistånd. En blandning av dessa båda materielslag inom samma förrådsorganisation anses olämplig från folkrättsliga synpunkter.

Även *civilförsvarsstyrelsen* anser ett samgående mindre lämpligt från folkrättslig synpunkt, framför allt om det förs så långt som till gemensamma förrådsenheter. Enligt civilförsvarsstyrelsen skulle ett samgående också leda till att nuvarande integrering av förrådstjänst och utbildningsservice går förlorad. De fördelar som kan vinnas genom att man effektivare utnyttjar

det militära försvarets personal uppväger enligt civilförsvarsstyrelsen inte de fördyringar som blir följden.

### Utskottet

Det militära försvaret, civilförsvaret och det ekonomiska försvaret behöver var för sig stora förråd för sin verksamhet. Förrådshållningen gäller till övervägande del behovet vid krig eller andra krissituationer. Viss materiel och vissa varor måste dock utnyttjas redan i fred eller omsättas därför att de är begränsat lagringsdugliga. För hanteringen av materiel och varor krävs en effektiv förrådsorganisation.

Förrådshållningen inom de olika delarna av totalförsvaret är organiserad på olika sätt. Olikheterna hänför sig inte till den centrala ledningen, där man inom varje sektor har gått in för en långt driven samordning. Det är på regional och lokal nivå, där den egentliga förrådsverksamheten bedrivs, som olikheterna i organisationen kommer till synes.

Antalet förråd inom det militära försvaret måste, när man eftersträvar en effektiv och skyddad mobilisering och försörjning i krig, vara mycket stort. Lokaliseringen av förråden styrs i huvudsak av operativa skäl. Detta gäller framför allt förråden med s. k. ersättningsmateriel. Vad gäller civilförsvaret är förrådsverksamheten i den nya organisation som har beslutats för civilförsvaret (prop. 1974:75, FöU 1974:20, rskr 1974:191) anpassad till civilförvarsutbildningen och i viss mån centraliserad till fem huvudförråd. Inom det ekonomiska försvaret bygger förrådsverksamheten på ett nära samarbete mellan olika ansvariga myndigheter och enskilda företag.

Motionen 1974:280 går närmast ut på att riksdagen skall uppdra åt Kungl. Maj:t att i möjlig omfattning genomföra en gemensam förrådshållning för det militära försvaret, civilförsvaret m. fl. Någon fullständig integrering av förrådsverksamheten är det uppenbarligen inte fråga om. Motionärerna menar att man med en gemensam förrådsorganisation för det militära försvaret, civilförsvaret och det ekonomiska försvaret – det senare i varje fall i viss omfattning – skulle kunna uppnå betydande rationaliseringsvinster.

Remissinstanserna har i sina yttranden till utskottet avvisat tanken på en totalintegrering av förrådsverksamheten. En gemensam förrådsorganisation för det militära försvaret och civilförsvaret anses inte kunna komma i fråga. När det gäller det ekonomiska försvaret anses en totalförvarsintegrerad förrådsverksamhet inte medföra några fördelar över huvud taget.

Utskottet anser i likhet med remissinstanserna att det inte finns förutsättningar för en långt driven integrering av förrådsverksamheten inom totalförsvaret. Som överbefälhavaren och försvarets materielverk påpekar är det dessutom så att det militära försvarets och civilförsvarets förrådsorganisationer var för sig är under omorganisation i syfte att åstadkomma personalbesparingar. De rationaliseringsvinster som kunde uppnås vid en integrering minskar därmed i omfattning. Möjligheterna för det militära försvaret, som bedöms få en minskad förrådshållning, att på entreprenad

utföra förrådshållningen åt övriga genom friställd kapacitet reduceras också.

Mot en organisatorisk samordning talar även den principiella skillnad som föreligger mellan det militära försvarets och civilförsvarets förrådshållning. I motsats till de militära förråden innehåller civilförsvarets förråd nämligen i huvudsak enbart materiel för civilbefolkningens behov. Man hävdar från civilförsvarets sida att materielen av denna anledning bör åtnjuta skydd enligt 1949 års Genèvekonvention. Möjligheterna att vinna gehör för denna uppfattning skulle, menar man, försvinna om materielen förvarades i samma förråd som den militära materielen.

Det finns anledning understryka att det redan förekommer ett samarbete på förrådsområdet av det slag som motionen ytterst syftar till. Såväl civilförsvaret som det ekonomiska försvaret utnyttjar det militära försvarets resurser genom köp av tjänster. Av remissvaren framgår att man på ansvarigt håll strävar efter att öka detta samarbete. Man är inom civilförsvaret beredd att – där så är möjligt – lokalisera nya anläggningar i närheten av militära förband för att kunna utnyttja försvarsmaktens resurser i fråga om underhåll m. m.

Man har också etablerat ett mera organiserat samarbete på förrådsområdet genom försvarets materielhanteringsdelegation som är forum för ett kontinuerligt utbyte av erfarenheter på förrådsområdet. Delegationen tar även upp aktuella problem. Som exempel kan nämnas att man inom delegationen har träffat överenskommelse om gemensamma bestämmelser för förhyrning av förrådslokaler i syfte att undvika en olämplig konkurrens vid lokalan-skaffning för försvarets behov.

Sammanfattningsvis konstaterar utskottet att det ankommer på resp. ansvarig myndighet att på förrådsområdet – liksom i andra sammanhang – se till att verksamheten bedrivs så rationellt som möjligt. Det finns enligt utskottets uppfattning grundad anledning anta att myndigheterna fortlopande bevakar förrådsdriften och tar vara på alla möjligheter att förbilliga denna. Motionen bör därför inte bifallas.

Med hänvisning till vad utskottet har anfört i det föregående hemställer utskottet

att riksdagen avslår motionen 1974:280.

Stockholm den 29 oktober 1974

På försvarsutskottets vägnar

PER PETERSSON

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

