Regeringens proposition
1981/82: 102

om säkerhets- och försvarspolitiken samt totalförsvarets fortsatta utveckling;

beslutad den 24 februari 1982.

Regeringen förelägger riksdagen vad som upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll för den åtgärd eller det ändamål som framgår av föredragandenas hemställan.

På regeringens vägnar

THORBJÖRN FÄLLDIN

TORSTEN GUSTAFSSON

Propositionens huvudsakliga innehåll

På grundval av bl. a. 1978 års försvarskommittés betänkanden Vår säkerhetspolitik, Säkerhetspolitiken och totalförsvaret samt Totalförsvaret 1982/1987 läggs i propositionen fram förslag om vår säkerhets- och försvarspolitik samt om totalförsvarets fortsatta utveckling.

Inriktningen av säkerhetspolitiken beskrivs mot bakgrund av de internationella förhållandena och förändringarna i dessa. Säkerhetspolitiken har samma inriktning som hittills. Det av statsmakterna år 1968 fastlagda målet för vår säkerhetspolitik gäller fortfarande.

Riktlinjer för totalförsvarets fortsatta utveckling anges. Det mål för totalförsvaret som statsmakterna satte upp åren 1972 och 1977 förtydligas.

De olika totalförsvarsgrenarnas fortsatta utveckling behandlas i särskilda bilagor.

Det militära försvaret utvecklas på den allmänna värnpliktens grund. Försvaret skall alltjämt kunna föras över hela vårt territorium och så att stridskrafterna kan utnyttjas med tyngdpunkt i kust- och gränsområdena. Ett förberett försvar skall finnas i särskilt betydelsefulla områden.

De kvalificerade förbandens rörlighet och eldkraft ökas. Vår beredskap samt vår förmåga att i fredstid upptäcka och tillbakavisa kränkningar av vårt territorium förbättras.

Ett nytt flygplanssystem anskaffas som ersättning för Viggen på 1990-talet. Omfattande rationaliseringar och besparingar genomförs i försvarsmaktens fredsorganisation.

För perioden 1982/83 – 1986/87 utgör planeringsramen för det militära försvaret 83 050 milj. kr. Priskompensationssystemet ändras. För budgetåret 1982/83 är utgiftsramen 16 610 milj. kr.

Huvudinriktningen för civilförsvaret är att ge befolkningen skydd mot verkningarna av konventionella stridsmedel men ökad uppmärksamhet skall ägnas åt skyddet mot kärnvapen och kemiska stridsmedel. Förmågan att möta verkningarna av ett överraskande angrepp skall ökas. Ansvaret för ledningen på den lokala nivån av civilförsvarsverksamheten i krig förs över till kommunerna. En hemskyddsorganisation införs och skyddsplaner upprättas för alla kommuner.

För perioden 1982/83 – 1986/87 utgör planeringsramen 1 780 milj. kr. för verksamhet som inte avser skyddsrum. För budgetåret 1982/83 är utgiftsramen 312,5 milj. kr. för detta ändamål. För skyddsrum är beställningsbemyndigandet 392 milj. kr. och utgiftsramen 270,5 milj. kr. för budgetåret 1982/83.

Det ekonomiska försvaret skall säkerställa den för individens överlevnad och samhällets funktion viktigaste försörjningen genom att komplettera det fredstida samhällets resurser. Förberedelser för en omställning av näringslivet till krisproduktion och åtgärder som syftar till att förbättra handlingsberedskapen får ökad vikt.

Oljelagringsfonden avskaffas den 1 juli 1982. Oljelagringen finansieras i stället över statsbudgeten.

För budgetåret 1982/83 begärs anslag för det ekonomiska försvaret om ca 2 250 milj. kr. Av beloppet avser ca 1 390 milj. kr. sådana utgifter som f. n. finansieras över oljelagringsfonden och ca 435 milj. kr. räntekostnader för beredskapslagringen.

Psykologiskt försvars vikt betonas på grund av dess avgörande betydelse för vår motståndsförmåga och försvarsvilja. Forskningen inom psykologiskt försvar intensifieras. Den tekniska utvecklingen på massmediaområdet uppmärksammas, liksom vikten av att beredskapsplanläggning och lagring av viktiga förnödenheter fullföljs.

Övrigt totalförsvar utvecklas efter samma grunder som det militära försvaret, civilförsvaret och det ekonomiska försvaret. Hälso- och sjukvården i krig förbättras genom att det otillfredsställande beredskapsläget inom sjukvårdssektorn avhjälps.

Slutliga förslag läggs fram beträffande anslag som har tagits upp med beräknade belopp i budgetpropositionen.

FÖRSVARSDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1982-02-24

Närvarande: statsministern Fälldin, ordförande, och statsråden Ullsten, Wikström, Friggebo, Dahlgren, Åsling, Söder, Johansson, Wirtén, Andersson, Boo, Petri, Eliasson, Gustafsson, Elmstedt, Tillander, Ahrland, Molin

Föredragande: statsministern, statsråden Gustafsson, Molin, Petri, Ahrland, Elmstedt, Wikström, Dahlgren, Eliasson, Friggebo, Boo

Proposition om säkerhets- och försvarspolitiken samt totalförsvarets fortsatta utveckling

---

Statsministern anför

Säkerhetspolitiken och totalförsvaret

Sedan föregående försvarsbeslut har det internationella klimatet präglats av tilltagande spänning och osäkerhet. Avspänningsprocessen mellan supermakterna har avstannat. Kapprustningen mellan maktblocken fortsätter i uppdriven takt. Den ekonomiska krisen i hela den industrialiserade världen har fördjupats och följts av stagnerande ekonomi, hög inflation och ökande arbetslöshet. Många utvecklingsländer har drabbats allt hårdare av höjda energipriser och andra ekonomiska svårigheter.

De politiska och ekonomiska problemen har också påverkat människors uppfattning om framtiden. Osäkerhet, pessimism och tvivel om en fredlig utveckling har vuxit fram hos många. Medan slutsatsen för några del blir krav på ökade rustningar, samlas andra åter kring nedrustningsparoller i protest mot krigets vanvett.

Mot denna bakgrund har 1978 års försvarskommitté haft den svåra och viktiga uppgiften att nå en bred samling kring inriktningen av vårt lands säkerhetspolitik och totalförsvarets fortsatta utveckling under perioden 1982/83–1986/87. Den internationella utvecklingen gör det inte möjligt att sänka kraven på vår samlade försvarsförmåga. Samtidigt sätter de samhällsekonomiska förutsättningarna och kravet på återhållsamhet inom den offentliga sektorn gränser för de resurser som kan tilldelas försvaret.

Det är därför tillfredsställande att en bred politisk enighet har kunnat uppnås i försvarskommittén i de grundläggande frågorna.

Målet för säkerhetspolitiken formulerades i 1968 års försvarsbeslut och har därefter bekräftats i de följande försvarsbesluten: "Sveriges säkerhetspolitik, liksom andra länders, syftar till att bevara landets oberoende. Vårt säkerhetspolitiska mål bör därför vara att i alla lägen och i former som vi själva väljer trygga en nationell handlingsfrihet för att inom våra gränser bevara och utveckla vårt samhälle i politiskt, ekonomiskt, socialt, kulturellt och varje annat hänseende efter våra egna värderingar samt i samband därmed utåt verka för internationell avspänning och en fredlig utveckling."

I en orolig tid är det särskilt angeläget att framhäva fastheten och kontinuiteten samt den breda folkliga förankringen i den svenska säkerhets- och försvarspolitiken. Säkerhetspolitiken syftar till att hindra att Sverige dras in i internationella konflikter och till att värna våra demokratiska friheter och rättigheter i en oberoende stat. Den syftar till att lindra verkningarna i vårt land av kriser och krig i andra delar av världen. Säkerhetspolitiken har också det långsiktiga målet att i samarbete med andra länder bidra till en fredlig utveckling i världen, till minskade rustningar, till utjämning av motsättningar och till större förståelse och mer jämlika förhållanden. Den skall vidare verka för internationell solidaritet och för en värld, där även små stater kan hävda sina intressen.

I dessa syften bör vår säkerhetspolitik alltjämt formas genom samverkan mellan utrikespolitiken, försvarspolitiken, vår politik i internationella nedrustningsfrågor, handelspolitiken och biståndspolitiken. Säkerhetspolitiken arbetar således med olika medel och i olika tidsperspektiv. Dess olika delar måste anpassas till varandra i ett samspel. Vilken tonvikt som läggs vid skilda säkerhetspolitiska medel är därför inte en gång för alla givet utan måste bestämmas med hänsyn till rådande förhållanden.

Vårt lands möjligheter att stå utanför krig och allvarligare konflikter med bibehållen frihet och självständighet bedöms även i framtiden bäst främjas genom ett fasthållande vid den alliansfria politiken syftande till neutralitet i händelse av krig i omvärlden. Denna politik har sedan lång tid en fast förankring hos det svenska folket.

Vår alliansfria politik ger oss samtidigt särskilda möjligheter att i olika internationella sammanhang främja en fredlig utveckling i världen. Sverige eftersträvar ökad respekt för varje nations frihet, folkens självbestämmanderätt och mänskliga rättigheter. Vi verkar även för social och ekonomisk rättvisa, politisk avspänning, militär nedrustning samt omfattande och förtroendefullt samarbete över gränserna. Det är även naturligt att vi på alla sätt söker stärka FN:s möjligheter att förebygga och lösa konflikter. Medverkan i och stöd för FN:s arbete bör alltjämt vara en hörnsten i den svenska utrikespolitiken.

Fred samt balans och stabilitet i Europa främjar vår egen säkerhet. Det är därför naturligt att Sverige medverkar i regionala förhandlingar om Europas säkerhet.

Sveriges alliansfria politik stödd på ett efter våra förhållanden starkt totalförsvar utgör en viktig del av det nordiska säkerhetspolitiska mönstret. Detta har medverkat till att läget i Norden sedan lång tid tillbaka kännetecknas av hög stabilitet och fredlig utveckling. Det ligger även i omvärldens intresse att denna Sveriges alliansfria politik fullföljs.

Utrikespolitiken måste bedrivas så att den inte leder till vare sig misstro eller förväntningar hos någon av stormakterna. Allra minst får den ge stormakterna någon grund för misstankar att svenskt territorium kan ställas till en annan makts förfogande och bilda utgångsbas för angrepp. Internationella bindningar, vilka gör det omöjligt för oss att iaktta neutralitet, kan inte godtas. Politiken måste stödjas av ett allsidigt uppbyggt och inriktat totalförsvar tillsammans med andra säkerhetspolitiska medel.

Förberedelser och överläggningar som syftar till militär samverkan med främmande länder i krig är uteslutna. Försvaret måste vara så utformat att dess uteslutande defensiva syfte – försvar av det egna landet – klart framgår. Det kan därigenom inte av någon uppfattas som ett hot.

Totalförsvaret måste inge respekt och förtroende såväl i omvärlden som hos det svenska folket. Omvärlden måste vara övertygad om att Sverige i händelse av krig är berett att fullfölja den deklarerade politiken. Totalförsvaret bör utformas så att det är i vid mening fredsbevarande. Det fordrar att försvaret har sådan styrka, sammansättning och beredskap att det avhåller från angrepp eller hot om angrepp. Det bör också vara så utformat att det kan motstå angrepp i skilda former från skilda riktningar samt kan verka i olika militärpolitiska lägen.

För att det svenska territoriets integritet skall bli respekterad i fred och under neutralitet krävs att vi har förmåga att upptäcka och avvisa kränkningar. Om dylika inträffar, måste vi med fasthet hävda våra rättigheter som suverän stat. Ett flertal grava kränkningar från främmande ubåtar visar nödvändigheten av att vi avsätter ökade resurser för att förhindra och ingripa mot sådana överträdelser. I samband härmed skall reglerna för att hävda territoriets integritet ses över.

Framtida krig och kriser kommer att på olika sätt beröra hela samhället och hela befolkningen. Vi använder begreppet totalförsvar som en sammanfattning av alla de åtgärder som är nödvändiga för att förbereda landets försvar mot yttre hot och ställa om samhället till kris- och krigsförhållanden. I sådana situationer omfattar totalförsvaret strängt taget hela det omställda samhället.

Totalförsvaret måste därför vara så uppbyggt och organiserat att det är en hela folkets angelägenhet. Av största betydelse är att varje medborgare allt efter sin förmåga bereds tillfälle att bidra till landets försvar. Detta tillgodoses bäst om vårt totalförsvar även i fortsättningen bygger på pliktiänstgöring såsom den allmänna värnplikten, civilförsvarsplikten och andra former för tjänstgöringsskyldighet. Därtill bör framhållas de viktiga insatser som görs i de frivilliga försvarsorganisationerna. Folkrörelserna är

av stor betydelse när det gäller att förankra totalförsvarsidén i samhället. Genom offentlig debatt om säkerhets- och försvarspolitiken får denna en bred förankring hos svenska folket.

De militära maktblocken i Europa, deras resurser och inbördes relationer, är av avgörande betydelse för den närmare utformningen av vårt militära försvar. I händelse av krig i Europa kan Sverige ha intresse framför allt som genomgångsområde till lands, till sjöss eller i luften. Den balans som råder mellan de båda militära blocken leder till att den styrka en angripare kan vara beredd att använda mot oss begränsas av att huvuddelen av resurserna måste avdelas mot det andra blocket. Det är därmed möjligt för oss att upprätthålla ett verkningsfullt försvar.

Den militära styrkeutvecklingen i omvärlden innebär att angrepp kan sättas in med kortare varsel än vad som tidigare har bedömts möjligt. Därmed ställs ökande krav på vår beredskap och förmåga att snabbt öka vår styrka.

Bedömningar av vilken karaktär ett eventuellt krig i Europa kan få är alltid förknippade med stor osäkerhet. Troligen kommer det åtminstone inledningsvis att föras med konventionella stridsmedel. Skulle en upptrappning till kärnvapenkrig ske minskas vårt lands strategiska betydelse. Ett konventionellt försvar som kan hålla oss utanför ett krig i dess konventionella fas bidrar därmed väsentligt till att minska riskerna för att vi blir utsatta för direkta anfall med kärnvapen. Trots detta kan vi utsättas för deras verkningar och måste därför ägna ökad uppmärksamhet åt skyddet av befolkningen.

Det nordiska områdets strategiska betydelse har ökat under den senaste tioårsperioden. Ett av tecknen på detta är att spanings- och övningsverksamheten från båda maktblockens sida tilltagit i vårt närområde. Denna verksamhet bör framförallt ses som ett led i stormakternas strävan att bevaka sina globala intressen och bevara den strategiska maktbalansen. Men utvecklingen har också direkta återverkningar för Nordens del. Den ställer krav på vår egen förmåga att upprätthålla respekten för vårt lands integritet. Denna respekt beror både på våra försvarsresurser och på vår förmåga att utnyttja dem.

För att inom rimliga ekonomiska ramar för det militära försvaret få tillräckligt utrymme för materielanskaffning och utbildning för krigsorganisationen måste kostnaderna för den fredstida driften skäras ned. Det fordras omfattande rationaliseringar och förbandsindragningar. Dessa kommer i vissa fall att få stora konsekvenser för personalen och berörda kommuner.

Det största militära materielprojektet gäller ersättning för flygplanet Viggen, när det i början av 1990-talet successivt börjar att utgå ur krigsorganisationen. Enighet uppnåddes i försvarskommittén om behovet av ett nytt flygplanssystem och att detta borde utformas så att det kan lösa jakt-, attack- och spaningsuppgifter (JAS). En svensk JAS kommer att ha stor

betydelse både för vår säkerhetspolitiska trovärdighet och för försvarsmaktens effektivitet. Tillverkning inom landet kommer också att ge viktiga bidrag till sysselsättning och teknisk utveckling.

Civilförsvarsverksamheten skall ges ökad vikt och främst inriktas på att ge befolkningen skydd mot verkningarna av konventionella stridsmedel insatta mot militära mål och mot verkningarna av markstrider. Ökad uppmärksamhet måste dock ägnas åt skyddet mot kärnvapen och kemiska stridsmedel. Förmågan att möta verkningarna av överraskande anfall måste förbättras, vilket får konsekvenser inom civilförsvarets alla verksamhetsområden. Bl. a. är det önskvärt att föryngra personalen i krigsorganisationen och förbättra utbildningen. Kommunerna föreslås få ett ökat ansvar för befolkningens skydd i krig.

Det ekonomiska försvaret skall trygga nödvändig försörjning under krigsförhållanden och i situationer när krig eller konflikter utanför Sverige hotar vårt oberoende och stör försörjningen. Den fredstida standarden måste då sänkas avsevärt. Stora uppoffringar blir nödvändiga för den enskilda människan, men sådana varor och tjänster som är nödvändiga för individens överlevnad och samhällets funktion måste finnas tillgängliga. Även om ett krig skulle få kort varaktighet kan man räkna med att det leder till en så omfattande förstörelse att det tar lång tid innan produktion och handel åter fungerar. För att uppnå önskvärd uthållighet blir det för oss mera nödvändigt än hittills att lita till näringslivets och olika samhällsorgans förmåga till omställning och anpassning till de krav en kris ställer.

Påtagliga risker finns för att motsättningar inom och mellan råvaruproducerande utvecklingsländer ger upphov till krig och konflikter som kan leda till allvarliga störningar i vår import av försörjningsviktiga varor. Konsekvenserna av sådana fredskriser måste på olika sätt begränsas.

Vår försvarsvilja och motståndskraft mot främmande propaganda har avgörande betydelse för omvärldens tilltro till vår vilja och förmåga att fullfölja neutralitetspolitiken även i situationer med ett hårt yttre tryck. Denna vilja och motståndskraft måste grundläggas redan i fred. Detta sker inte genom någon särskild organisation med en sådan uppgift. Vi litar i stället på vår demokratis inneboende styrka med fri åsiktsbildning, yttrandefrihet och tryckfrihet i förening med fria massmedier.

Hälso- och sjukvården kommer i krig att utsättas för en avsevärt ökad och förändrad belastning. I huvudsak måste den bygga på fredssamhällets resurser. Lagerhållningen är emellertid liten och utlandsberoendet omfattande. Åtgärder för att förbättra beredskapen är därför angelägna.

Totalt föreslås ökade resurser för de civila delarna av totalförsvaret för att därigenom åstadkomma en bättre balans inom ramen för våra samlade försvarsansträngningar mot olika typer av hot.

För att bygga upp och vidmakthålla ett totalförsvar som stöd för vår säkerhetspolitik krävs kontinuitet och långsiktighet i inriktningen. Våra fleråriga försvarsbeslut är ett uttryck för vår beslutsamhet att värna vårt

oberoende och vår fred. Vare sig spänning eller avspänning för tillfället sätter sin prägel på situationen i Europa måste vi konsekvent fullfölja vår försvarspolitik. Detta utesluter inte en successiv anpassning till förändringar i den internationella situationen.

Statsrådet Gustafsson utvecklar senare de närmare riktlinjerna för säkerhetspolitiken och för totalförsvarets fortsatta utveckling. Han och statsråden Molin, Petri, Ahrland, Elmstedt, Wikström, Dahlgren, Eliasson, Friggebo och Boo redovisar de särskilda förslag inom resp. försvars-, handels-, justitie-, social-, kommunikations-, utbildnings-, jordbruks-, arbetsmarknads-, bostads- och kommundepartementens verksamhetsområden som föranleds av dessa riktlinjer. Statsrådens anföranden och förslag redovisas i underprotokollen för resp. departement.

Statsministern avslutar.

Med hänvisning till vad jag och övriga statsråd har anfört hemställer jag att regeringen i en proposition

dels bereder riksdagen tillfälle att ta del av vad jag nu har anfört om säkerhetspolitiken och totalförsvaret,

dels förelägger riksdagen vad övriga föredraganden har anfört för de åtgärder eller ändamål de har hemställt om.

Regeringen ansluter sig till föredragandenas överväganden och beslutar att genom proposition förelägga riksdagen vad som har anförts för de åtgärder eller ändamål som föredragandena har hemställt om.

Regeringen beslutar att de anföranden och förslag som redovisas i underprotokollen skall bifogas propositionen som bilagorna 1–11.

Norstedts Tryckeri, Stockholm 1982

FÖRSVARSDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1982-02-24

Föredragande: statsrådet Gustafsson

Anmälan till proposition om säkerhets- och försvarspolitiken samt totalförsvarets fortsatta utveckling såvitt avser säkerhetspolitiken och riktlinjer för totalförsvarets fortsatta utveckling, m. m.

---

1 Grunder

1.1 Planeringssystem

Genom beslut av riksdagen (prop. 1970: 96, SU 203, rskr 420) infördes ett nytt planerings- och budgeteringsssystem för det militära försvaret och civilförsvaret budgetåret 1972/73. I samband med att riksdagen behandlade systemets införande begärde den att Kungl. Maj:t skulle låta utreda riksdagens roll i det nya systemet. Denna utredning utfördes av 1970 års försvarsutredning. Utredningen föreslog att riksdagens utrikes- och försvarsutskott fortlöpande skulle informeras om studie- och planeringsarbetets inriktning och resultat. Förslaget låg till grund för Kungl. Maj:ts redovisning till riksdagen (prop. 1972: 103). Riksdagen (FöU 1972: 23, rskr 309) hade inte något att erinra mot vad som därvid anfördes.

Planeringssystemets huvudkomponenter utgörs av säkerhetspolitiska studier—varmed avses studier av utvecklingen internationellt och i det svenska samhället—perspektivplanering, programplanering, systemplanering och programbudgetering.

Genom beslut av riksdagen (prop. 1977/78: 100 bil. 14, FöU 20, rskr 241) infördes ett planeringssystem för det ekonomiska försvaret. Detta omfattar bl. a. perspektivstudier och programplanering enligt i huvudsak samma principer som tillämpas för perspektivplanering och programplanering inom det militära försvaret och civilförsvaret. Chefen för handelsdepartementet förordar vid sin anmälan till denna proposition såvitt avser handelsdepartementets verksamhetsområde vissa förenklingar i denna process.

Planeringssystemen har utformats för att tillgodose såväl statsmakternas som myndigheternas behov av underlag för beslut. De skall sålunda bl. a. medverka till att statsmakterna får underlag för att bedöma totalförsvarets behov av resurser och att ställa detta i relation till de säkerhetspolitiska ambitionerna.

Riktlinjer för försvarsplaneringen utfärdas av regeringen i form av anvisningar för perspektivplanering, programplanering och programbudgetering.

I det följande beskrivs principerna för hur planeringen genomförs inom det militära försvaret och civilförsvaret. I tillämpliga delar genomförs planeringen på ett likartat sätt inom övriga delar av totalförsvaret.

Nuvarande metoder för perspektivplaneringen innebär att arbetet genomförs i två faser. Fas 1 är planeringens idéskapande del. Under denna fas skall man utveckla och pröva nya idéer till försvarets utformning och sammansättning för att möta olika framtida konfliktsituationer. Man skall vidare ta fram alternativ i fråga om viktiga funktioners uppgifter, inbördes samband och innehåll i stort. Tidsperspektivet är härvid 15 à 20 år. En viss sådan sammansättning av försvaret och dess sätt att verka kallas struktur. Perspektivplaneringens fas 1 skall ge statsmakterna underlag att välja ett antal försvarsstrukturer för fortsatt analys.

Under fas 2 i perspektivplaneringen skall man med utgångspunkt i den befintliga organisationen ta fram alternativa handlingsvägar i ett tidsperspektiv på 10 år. Detta skall ske främst mot bakgrund av skilda ekonomiska förutsättningar, varvid möjligheterna att nå de olika strukturerna i perspektivet och konsekvenserna av detta kartläggs. Genom att alternativa handlingsvägar utformas och analyseras säkerställs att statsmakterna får underlag för att inrikta programplaneringen.

För handlandet på kort sikt upprättas konkreta handlingsprogram i form av femåriga programplaner, som rullas varje år. Programplanerna utarbetas mot bakgrund av den befintliga krigsorganisationens styrka och svagheter. I planerna konkretiseras avvägningen mellan resurser för att upprätthålla resp. totalförsvarsgrens styrka under de närmaste åren och resurser för att nå styrka på längre sikt. I arbetet med programplanerna ingår att klarlägga den verksamhet i form av bl. a. utbildning, byggnadsverksamhet, forskning, studier, utveckling samt anskaffning av materiel som behöver genomföras under programplaneperioden.

Systemplaner kan utarbetas som underlag för regeringens ställningstaganden till exempelvis särskilt resurskrävande vapensystem. De behandlar systemet under hela dess användningstid.

Programbudgeteringen är ett viktigt hjälpmedel när inriktningen av den konkreta verksamheten på kort sikt skall anges. Systemet medger en hög grad av decentralisering. Målen för verksamheten inom olika delar av försvarsorganisationen måste därför kunna anges noga. I systemet ingår även en redovisning av prestationer och kostnader som underlag för kontroll och analyser.

1.2 1977 års försvarsbeslut

I 1977 års försvarsbeslut (prop. 1976/77: 74, FöU 13, rskr 311) lades för första gången fast gemensamma grunder för hela totalförsvarets fortsatta utveckling. Beslut fattades om att den år 1972 fastställda målsättningen alltjämt skulle gälla. Riktlinjer för de olika totalförsvarsgrenarnas utveckling lämnades.

Riksdagen uttalade som sin mening att det finns starka skäl som talar för att en parlamentarisk granskning bör ske tidigt i det förestående arbetet med att skapa underlag för nästkommande försvarsbeslut. Granskningen borde ske i de former och med de resurser som tillkommer en statlig kommitté. Det säkerhetspolitiska underlagets relevans, de planerande myndigheternas sätt att utnyttja underlaget och möjligheterna att presentera problemen var frågor som borde kunna behandlas. Genom att dela upp arbetet i etapper och genom ett remissförfarande borde möjligheter till allmän debatt kunna skapas. Företrädare för de försvarsanställdas organisationer borde i någon form kunna delta i en kommande försvarsutredning.

Riksdagen gav regeringen till känna att en ny parlamentarisk försvarsutredning borde tillkallas tidigt.

1.3 Förberedelser för 1982 års försvarsbeslut

Regeringen gav i november 1977 anvisningar för perspektivplanering avseende det militära försvarets och civilförsvarets utveckling efter år 1982. Där angavs förutsättningar och riktlinjer för myndigheternas arbete under perspektivplaneringens fas 1 samt vissa riktlinjer för perspektivplaneringens fas 2.

För perspektivstudier avseende det ekonomiska försvarets utveckling efter år 1982 lämnade regeringen anvisningar i februari 1978.

Inom verksamhetsområdet Övrigt totaltförsvar bedrevs inte perspektivplanering under fas 1 på samma sätt som för de tidigare nämnda totalförsvarsgrenarna. De anvisningar som regeringen i mars 1978 gav till socialstyrelsen innebar i huvudsak att styrelsen i erforderlig omfattning skulle medverka i övriga totalförsvarsmyndigheters perspektivplanering och genomföra vissa underlagsstudier.

I anvisningarna för myndigheternas perspektivplanering (motsvarande) lämnades säkerhetspolitiska utgångspunkter samt en översikt över tänkbara framtida konflikter som skulle beaktas i perspektivplaneringen. Försvarsdepartementets sekretariat för säkerhetspolitik och långsiktsplanering inom totalförsvaret (SSLP) utarbetade vissa konkreta exemplifieringar i form av angreppsfall och krisfall m. m. Dessa ställdes till myndigheternas förfogande under hösten 1977.

I mars 1978 tillkallade regeringen en parlamentarisk kommitté för att

överväga och lämna förslag om säkerhetspolitikens inriktning och totalförsvarets fortsatta utveckling m. m. efter år 1982. Kommittén antog namnet 1978 års försvarskommitté (FK 78).

Direktiven för utredningsarbetet (regeringsbeslut den 30 april 1978, Dir. 1978: 30) angav, mot bakgrund av syftet med vår säkerhetspolitik att bevara landets frihet och oberoende, följande huvuduppgifter för kommittén.

- Att analysera utvecklingen i omvärlden och de hot mot vår frihet och vårt oberoende som kan uppkomma i framtiden.
- Att analysera den svenska samhällsutvecklingen från sårbarhets- och resurssynpunkt.
- Att studera samspelet mellan de säkerhetspolitiska medlen och särskilt överväga försvarspolitikens roll inom säkerhetspolitiken.
- Att lämna förslag till säkerhetpolitikens inriktning.
- Att överväga de olika totalförsvarsgrenarnas roll inom försvarspolitiken.
- Att lämna förslag till försvarspolitikens inriktning och totalförsvarsgrenarnas uppgifter i stort inom ramen för denna.

Vidare anfördes att kommittén borde identifiera sådana problemområden inom totalförsvaret som kan behöva utredas i särskild ordning. Slutligen anförde departementschefen att kommittén borde arbeta under så stor öppenhet som möjligt och stimulera debatten i frågor som var föremål för utredning.

Regeringen gav i april 1980 tilläggsdirektiv (Dir. 1980: 27) till försvarskommittén. De angav i huvudsak följande uppgifter för det fortsatta arbetet.

- Att analysera utvecklingen (i omvärlden) och överväga behovet av ändringar i eller kompletteringar till tidigare bedömningar.
- Att överväga olika framtida strukturer för totalförsvaret och därvid särskilt bedöma möjligheterna att på lång sikt genomföra kommitténs förslag.
- Att ägna särskild uppmärksamhet åt hur kraven om förbättrad beredskap och ökad mobiliseringssäkerhet skall tillgodoses inom ramen för ett värnpliktsförsvar samt hur kraven att kunna avvisa kränkningar av vårt territorium skall mötas.
- Att analysera den militärtekniska utvecklingen och dess inflytande på vårt (luft) försvar.
- Att studera sammansättningen av försvarsmakten med hänsyn till förmågan att verka i olika delar av landet och under olika faser av ett angrepp.
- Att överväga fredsorganisationens struktur för såväl det militära försvaret som civilförsvaret, med beaktande av det samhällsekonomiska läget.
- Att särskilt överväga det ekonomiska försvarets möjligheter att trygga befolkningens överlevnad i krig samt att klara fredskrissituationer.

Kommittén redovisade i sitt första delbetänkande (SOU 1979: 42) Vår säkerhetspolitik sin syn dels på den internationella utvecklingen och de

konflikter och krig denna kan leda till, dels på det svenska samhället och dess utveckling. Mot denna bakgrund lämnade kommittén förslag beträffande säkerhets- och försvarspolitikens inriktning och totalförsvarsgrenarnas uppgifter i stort. Betänkandet remitterades till ett stort antal myndigheter och organisationer.

Regeringens anvisningar för fas 2 av myndigheternas perspektivplanering grundade sig bl. a. på detta betänkande.

På grundval av en rapport från en särskild expertgrupp inom försvarskommittén, som har haft i uppdrag att förbereda kommitténs ställningstaganden i informationsfrågor, utarbetades delbetänkandet (Ds Fö 1980: 2) Vidgad säkerhetspolitisk debatt, som överlämnades till regeringen i juni 1980.

Kommittén har i skrivelse till statsrådet och chefen för försvarsdepartementet föreslagit att en särskild utredning tillkallas för att studera frågor om civilmotstånd m. m. En sådan utredning har sedermera tillkallats.

I ett tredje delbetänkande (Ds Fö 1981: 1) Säkerhetspolitiken och totalförsvaret redovisade kommittén, med utgångspunkt i myndigheternas perspektivplaner (motsvarande), remissynpunkter på det första betänkandet och den internationella utvecklingen fram till januari 1981, sin syn på vissa för totalförsvaret gemensamma frågor och på den grundläggande inriktningen av de olika totalförsvarsgrenarna. Även detta betänkande har remitterats till ett stort antal myndigheter och organisationer. Betänkandet har givit underlag för regeringens anvisningar för myndigheternas programplanering för perioden 1982/83–1986/87.

I sitt slutbetänkande (Ds Fö 1981: 14) Totalförsvaret 1982/1987 har försvarskommittén lämnat sina överväganden och förslag avseende planeringen för totalförsvarets olika delar under femårsperioden 1982/83–1986/87. Kommittén har tagit del av totalförsvarsmyndigheternas programplaner, överbefälhavarens förslag i flygplansfrågan och kompletterande underlag i olika frågor. Genom ett särskilt arbetsutskott har kommittén fått frågor belysta om det militära försvarets och civilförsvarets fredsorganisation, medan expertgrupper har lämnat kommittén underlag i fråga om samordningen mellan civilförsvar och kommuner samt prisregleringssystemet för det militära försvaret och civilförsvaret.

Utskottets och de nämnda expertgruppernas rapporter har utgivits i form av departementsstencilerna (Ds Fö 1981: 13) Utvecklingen av försvarets fredsorganisation under 1980-talet, (Ds Fö 1980: 4 och 1981: 10) Civilförsvaret och kommunerna samt (Ds Fö 1981: 12) Priskompensation för det militära försvaret och civilförsvaret.

2 Den svenska säkerhetspolitiken

2.1 Försvarskommittén

Som bakgrund till sitt förslag beträffande inriktningen av svensk säkerhetspolitik lämnar 1978 års försvarskommitté i sina betänkanden en redogörelse för den internationella politiska och ekonomiska utvecklingen och dess säkerhetspolitiska konsekvenser. Särskild uppmärksamhet ägnas dels nord-sydproblemen och nedrustningssträvandena, dels supermaktsrelationerna och deras betydelse för det nordeuropeiska området.

I sina analyser av utvecklingen i omvärlden och i det svenska samhället har kommittén framför allt sökt uppmärksamma sådana förändringar som kan få konsekvenser för vår säkerhetspolitik och vårt totalförsvar. Kommittén påpekar att den tid under vilken arbetet bedrivits har karaktäriserats av en stigande spänning och av osäkerhet och kriser på både det politiska och ekonomiska området. Inför ett framtidsperspektiv där förhållandet mellan stormakterna i högre grad än tidigare kan komma att präglas av växlingar mellan skeden av ökad spänning och samarbetsförsök, framstår det därför, uttalar kommittén, som särskilt angeläget att Sverige fortsätter att föra en konsekvent och långsiktig säkerhetspolitik.

I sin sammanfattning av den internationella politiska och ekonomiska utvecklingen framhåller kommittén de problem och latenta konfliktanledningar som den tekniska och ekonomiska utvecklingen har fört med sig i form av miljöskador, sociala problem, risker för råvarubrist samt inte minst de ökande klyftorna mellan fattiga och rika länder. Kraven på en rättvisare ekonomisk ordning, som utvecklingsländerna gemensamt har framfört under en lång rad år, har endast lett till smärre framsteg. Samtidigt har en betydande grupp fattigare länder drabbats både av drastiskt höjda energikostnader och stagnerande eller minskande exportinkomster och som resultat härav en alltmer tyngande skuldbörda. Om inte denna utveckling kan brytas, torde den nästan oundvikliga följden bli stigande missnöje och bitterhet bland utvecklingsländerna och växande spänningar nord-syd, vilka också kommer att inverka på relationerna öst-väst.

Kommittén konstaterar att vi trots de många genomgripande förändringar som ägt rum i världens politiska struktur under de senaste årtiondena säkerhetspolitiskt fortfarande lever i en huvudsakligen bipolär värld, som på ett avgörande sätt präglas av förhållandet mellan Förenta staterna och Sovjetunionen. Framväxten av nya politiska kraftcentra bidrar emellertid till att supermakternas förmåga att omsätta sina maktresurser i faktiskt inflytande på utvecklingen i olika delar av världen numera framstår som mera begränsad än för ett tiotal år sedan.

Den internationella politiska strukturen har också förändrats genom tillkomsten av en rad mellanstatliga organisationer. Bland dessa intar

Förenta Nationerna (FN) en särställning både genom sin universalitet och genom sin uppgift att trygga fred och säkerhet. Även om FN inte har kunnat utvecklas till det effektiva instrument för kollektiv säkerhet som ursprungligen avsetts, är det angeläget att betona de unika möjligheter till konstruktivt meningsutbyte och fredsfrämjande arbete som ryms inom FN:s ram. Inte minst har FN kunnat användas för olika fredsbevarande aktioner. Kommittén anser att FN:s roll som internationellt forum och konfliktdämpare kommer att vara minst lika viktig i framtiden.

De senaste årens försämrade internationella klimat har tagit sig uttryck i och i sin tur påverkats av den ökande kapprustningen. Vid sidan av kapprustningen mellan supermakterna sker en lika oroande kraftig upprustning av många länder i Tredje världen.

Samtidigt konstaterar kommittén att praktiskt taget inga betydande framsteg har kunnat noteras i centrala rustningskontroll- och nedrustningsfrågor. Supermakternas förhandlingar om begränsning av de strategiska kärnvapenstyrkorna, de s.k. SALT-förhandlingarna, har, konstaterar kommittén vidare, mött stora svårigheter på grund av det försämrade internationella klimatet under 70-talets sista år.

Även om nedrustningsarbetet hittills således har karaktäriserats av uteblivna framgångar på de områden som är av central betydelse, bör man, framhåller försvarskommittén, dock inte underskatta vikten av det förhandlingsmaskineri som har byggts upp och som medför att rustningsfrågorna är utsatta för en ständig och intensiv bevakning.

Med utgångspunkt i bedömningen att världen från säkerhetspolitisk synpunkt under avsevärd tid kommer att domineras av de två supermakterna och deras allierade konstaterar försvarskommittén att utvecklingen av de inbördes relationerna mellan stormaktsblocken i Europa också fortsättningsvis kommer att ha en avgörande betydelse för Sveriges säkerhetssituation. De båda militära organisationerna NATO och Warszawapakten utgör hörnstenarna i de säkerhetsstrukturer som stormakterna har byggt upp mot varandra efter andra världskriget. NATO är en frivillig sammanslutning av länder, och inrikespolitiska förändringar i medlemsstater eller konflikter mellan dem kan, förklarar kommittén, därför inverka på deras samarbete inom organisationen. NATO har dock under åren visat sin förmåga att övervinna motsättningar, och majoriteten av medlemmarna torde också i framtiden anse att deras intressen bäst tjänas av att de stannar kvar i organisationen.

Warszawapakten ses av försvarskommittén främst som ett sovjetiskt instrument för att trygga inflytandet och kontrollen över den buffertzon av stater som Sovjetunionen i andra världskrigets spår kunde etablera vid sin västgräns. De återkommande kraven på politisk och ekonomisk liberalisering i olika östeuropeiska länder har, säger kommittén, lett till att Sovjetunionen, när det sett sina väsentliga intressen hotade, i sista hand har varit berett att betala det politiska pris som användandet av militära maktmedel

innebär. Trycket i riktning mot liberalisering i Östeuropa kvarstår emellertid och kan leda till svåra spänningar inom östblocket i framtiden.

Försvarskommittén urskiljer två delvis motstridande huvudövervägande som alltjämt synes diktera de båda supermakternas säkerhetspolitik: å ena sidan önskan att undvika att hamna i en väpnad konflikt direkt med varandra, å andra sidan beslutsamheten att förhindra att den strategiska balansen mellan dem på ett avgörande sätt rubbas till den egna sidans nackdel. Den första strävan låg enligt kommittén till stor del bakom avspänningspolitiken under första hälften av 1970-talet. Det andra övervägandet, rädslan för att hamna i ett strategiskt underläge, ligger bakom inte bara kapprustningarna utan också parternas ömsesidiga försök att manövrera mot varandra och skaffa sig fördelar över hela den världspolitiska scenen på den andras bekostnad. Trots de allvarliga bakslag som avspänningspolitiken har utsatts för under senare år gör försvarskommittén bedömningen att den senaste tidens utveckling inte har inneburit en återgång till en konfrontationspolitik som liknar det kalla kriget under den första efterkrigsperioden. Ett visst samarbete torde enligt kommittén på lång sikt komma att fortsätta på grund av supermakternas eget intresse härav.

Försvarskommittén redovisar skälen till att nya spänningar och svårigheter uppkommit i förhållandet mellan supermakterna efter perioden av aktiv avspänningspolitik under 1970-talets förra del. Långtgående förhoppningar i väst om vilka resultat som skulle kunna uppnås med denna politik ersattes under denna tid på många håll av betydande osäkerhet och allvarliga tvivel om avspänningens möjligheter. Samtidigt som den gamla misstänksamheten och rivaliteten mellan supermakterna sålunda började ta sig nya uttryck, har båda sidor i ökande takt fortsatt sina rustningsansträngningar.

Sovjetunionens invasion av Afghanistan vid årsskiftet 1979–1980 ledde, konstaterar kommittén, till en allvarlig kris mellan supermakterna med vittgående internationella verkningar. Sovjetunionens fortsatta närvaro i Afghanistan har också i hög grad bidragit till svårigheterna att föra olika nedrustningsförhandlingar framåt. Försvarskommittén framhåller att den olösta Mellanösternkonflikten, utvecklingen i Iran samt det mer än årsgamla kriget mellan Iran och Irak liksom även ett ökande engagemang från de båda supermakternas sida ytterligare har understrukit att Sydvästasien och Gulfen för närvarande utgör ett av världens mest spänningsfyllda områden.

Kommittén diskuterar rustningssituationen i världen och konstaterar vidare att rädslan för att hamna i strategiskt underläge gentemot den andre har lett till att Förenta staterna och Sovjetunionen var för sig har ansett sig tvingade att fortsätta att driva sina rustningar i höjden. Härtill har också bidragit oförmågan att kontrollera den tekniska utvecklingen liksom den psykologiska benägenheten att tolka allt som sker hos motsidan i så negativt ljus som möjligt.

Försvarskommittén beskriver den grundläggande s. k. terrorbalans som alltjämt råder mellan supermakterna. Båda parter behåller förmågan att, efter att ha blivit utsatta för ett första överraskande angrepp med kärnvapen, tilldela angriparen ett förödande andra slag. Det icke ratificerade SALT II-avtalet bedömdes vid sin tillkomst formalisera den grova paritet som ansågs råda mellan supermakternas strategiska kärnvapen. SALT II-förhandlingarna har som bekant inte omfattat kärnvapnen i Europa, vare sig de brittiska eller franska kärnvapnen och inte heller supermakternas medeldistansrobotar eller taktiska kärnvapen.

Det är, noterar försvarskommittén, särskilt supermakternas medeldistansvapen som kommit i fokus i den nya europeiska kärnvapendebatten. Sovjetunionens ökande styrka på detta område, särskilt genom det s. k. SS 20-systemet, har kommit att bli en källa till oro i de västeuropeiska NATO-staterna. NATO beslöt i december 1979 att anskaffa nya medeldistansrobotar för stationering i Västeuropa i syfte att uppväga vad man såg som en hotande sovjetisk överlägsenhet. Sovjetunionen har förklarat att man för sin del däremot uppfattar beslutet som ett försök att i västlig favör åter ändra en med stora sovjetiska ansträngningar etablerad militär balans i Europa.

Centraleuropa uppvisar emellertid också, konstaterar kommittén, den största koncentration av konventionella militära resurser som någonsin har förekommit i fredstid. Sovjetunionen och dess allierade har en betydande övervikt ifråga om insatsberedda förband, offensiv eldkraft, geografiskt lätt tillgängliga förband etc. Andra faktorer som överlägsenhet i taktiska kärnvapen, teknologiskt försprång, stabilare alliansuppbyggnad och fördelaktigare basstruktur anses gynna NATO-sidan.

Försvarskommittén beskriver hur Sovjetunionen under 1960- och 1970-talen har genomfört en långsiktig uppbyggnad av sina marina stridskrafter och nu har en allsidig flottstyrka med förmåga att verka på samtliga världshav. De få hemmabaserna och det ringa antalet utländska baser begränsar emellertid Sovjetunionens operationsmöjligheter i jämförelse med NATO-ländernas sjöstridskrafter, vilka också har en markant övervikt i Atlantområdet och Medelhavet. I lokala områden som Barents hav, Östersjön och Svarta Havet har dock WP en betydande överlägsenhet. Den uppbyggnad som har skett i Barents hav och Östersjön har inte minst påverkat situationen i det nordiska området.

Försvarskommittén ställer också supermakternas rustningar i relation till deras ekonomiska och teknologiska styrka. Sovjetunionen har, förklarar kommitten, snävare ekonomiska marginaler för att upprätthålla sin ställning som supermakt än vad Förenta staterna har. Ehuru Sovjetunionen torde vara jämbördig med Förenta staterna i militärt avseende, kommer enligt kommitténs bedömning den sovjetiska ledningen under 1980-talet att ställas inför svåra avvägningsproblem, bl. a. för att tillfredsställa krav på högre levnadsstandard. Upprätthållandet av militära styrkor av

supermaktsformat kan komma att bli en ännu mer tyngande börda än f. n. för Sovjetunionen.

Försvarskommittén konstaterar att läget i Norden under de senaste 30 åren, oavsett växlingen i klimatet mellan de båda stormaktsblocken, genomgående har kännetecknats av hög stabilitet och fredlig utveckling. En avgörande roll spelar härvidlag den säkerhetspolitik som de nordiska länderna fört sedan slutet av 1940-talet. Det säkerhetspolitiska mönster som har utbildats i Norden innebär att delar av området visserligen har kommit att ingå i supermakternas säkerhetssystem i Europa, men att Norden inte desto mindre har kommit att bli ett lågspänningsområde mellan dem.

Detta mönster kan enligt kommittén sägas bestå av tre huvudelement: Danmarks och Norges medlemskap i NATO med restriktioner i fråga om bl. a. bas- och kärnvapenpolitik i fredstid, Finlands neutralitetspolitik i förening med vänskaps-, samarbets- och biståndspakten (VSB-pakten) med Sovjetunionen samt Sveriges neutralitetspolitik stödd på ett efter våra förhållanden starkt försvar. Till detta mönster hör också Islands medlemskap i NATO. Den låga spänningen i det nordiska området främjas av att Norge och Danmark infört ett antal begränsningar i sin samverkan med sina allierade för att markera det defensiva syftet med sin allianspolitik. Sammantaget utgör dessa restriktioner ett viktigt inslag i det säkerhetspolitiska mönstret i norra Europa.

Försvarskommittén slår fast att Sveriges alliansfria utrikespolitik, syftande till neutralitet i krig och stödd på ett efter våra förhållanden starkt totalförsvar, utgör en viktig del av det nordiska säkerhetspolitiska mönstret. Den innebär att vårt eget lands och hela Nordens säkerhet bäst gagnas av att Sverige för en politik som bidrar till största möjliga uttunning av stormakternas inflytande i det nordiska området.

En rad faktorer har, förklarar kommittén, under det senaste decenniet bidragit till att öka det nordiska områdets strategiska betydelse för supermakterna. Hit hör den omfattande utbyggnad som den sovjetiska marinen har genomgått sedan 1960-talet. Den på Kolahalvön baserade Sovjetiska Norra Marinen är den största av Sovjetunionens fyra flottor och omfattar bland annat huvuddelen av Sovjetunionens strategiska ubåtsvapen. Den påtvungna geografiska koncentrationen av kärnvapenubåtarna till ett så begränsat område innebär en hög grad av sårbarhet och ger Sovjetunionen ett starkt intresse att tillgodose skyddet av Murmanskbasen och farvattnen där omkring. Det sovjetiska mönstret för marinövningar har förskjutits västerut mot Norska Havet och Nordatlanten.

Utvecklingen har också lett till att NATO har kommit att fästa ökad vikt vid nordområdena. Norska stortinget beslöt år 1981 att tillåta förhandslagring av viss tyngre utrustning i mellersta Norge avsedd för amerikanska marinkårsförband. Inför sovjetisk kritik har man på norskt håll bestämt förklarat att förhandslagringen endast utgör en anpassning till ändrade

strategiska förhållanden utan att därmed innebära någon ändring av de grundläggande principerna för den norska säkerhetspolitiken.

De militära dispositioner och den ökande militära aktivitet från båda supermakternas sida som på detta sätt kan iakttas i vårt närområde bör enligt försvarskommittén framför allt ses som ett led i deras fortsatta strävan att bevaka sina globala intressen och bevara den strategiska maktbalansen dem emellan. Men utvecklingen har också direkta återverkningar för Nordens del. Därmed ställs stora krav på vår egen förmåga att även i fortsättningen upprätthålla respekten för vårt lands integritet och säkerhetspolitiska linje.

Vid sidan av Norska havet bedömer försvarskommittén att Östersjön också fortsättningsvis kommer att ha stor strategisk betydelse, främst som övnings- och basområde för de sovjetiska sjöstridskrafterna. Två tredjedelar av den sovjetiska skeppsbyggnadsindustrin är förlagd till Östersjökusten. I en krigssituation kommer det på båda sidor att vara av stor vikt att behålla resp. skaffa sig kontroll över Östersjöutloppen. Ett uttryck för den vikt maktblocken tillmäter Östersjöområdet är den övervaknings- och övningsaktivitet som kontinuerligt äger rum där och som ofta leder till kränkningar av svenskt område.

Den nya vapenteknologiska utvecklingen kan enligt kommitténs mening öka riskerna för att nya kärnvapenbärare uppträder i det nordiska området. Den utveckling av kryssningsrobotar som äger rum ger härvidlag anledning till oro. Den beslutade baseringen av kryssningsrobotar ombord på flygplan och sannolikt även ombord på ubåtar innebär en särskild risk, då kryssningsrobotar som flyger på låg höjd skulle kunna medföra kränkningar av vårt territorium och därmed skapa allvarliga problem. Samtidigt med denna utveckling utrustas de sovjetiska ubåtarna med raketer med allt längre räckvidd, vilket innebär att de i framtiden kan nå mål på den amerikanska kontinenten från sina hemmafarvatten, där de kan komma att utgöra mål för NATO:s förbättrade ubåtsbekämpningsmetoder. Riskerna kan därmed öka för att Norden kommer att beröras av supermakternas kärnvapenstrategi.

Till de övriga faktorer som ökat det nordiska områdets betydelse från strategisk synpunkt hör också planerna på resurs- och råvaruutvinning i Nordsjön och framför allt norr om 62:a breddgraden. I första hand är det fråga om oljeutvinningen, som inte bara i sig är strategiskt viktig utan som också kan medföra ökad västlig aktivitet i farvatten som man från sovjetisk sida önskar se så ostörda som möjligt. En faktor som komplicerar dessa frågor är problemet beträffande gränsdragningen mellan Norge och Sovjetunionen i Barents hav och tvisten om resursutvinningen kring Svalbard.

Mot bakgrund av den redovisade internationella utvecklingen diskuterar försvarskommittén tänkbara konflikter och hot mot Sveriges säkerhet. Kommittén konstaterar att den successiva utvecklingen mot en militär styrkebalans mellan maktblocken och det gemensamma intresset

att undvika varje utveckling som skulle kunna leda till en militär konfrontation dem emellan har lett till att läget i Europa stabiliserats. Samtidigt har uppmärksamheten i ökande grad inriktats mot Tredje världen och dess labila förhållanden, snabba politiska växlingar och återkommande konflikter och krig, vilka ofta har drag av supermaktsinblandning, och vilka på olika sätt kan spridas till Europa. De stora stående militära styrkorna är i sådana situationer både en garanti för och ett latent hot mot freden i Europa.

Utvecklingsländernas roll som leverantörer av nödvändiga råvaror har rest frågan om förutsättningarna för effektiva bojkotter som påtryckningsmedel mot industriländerna. I fråga om oljan, den ekonomiskt viktigaste råvaran med stor koncentration till ett fåtal exportörer, torde dock en rad faktorer tala för att producentländerna under den närmaste framtiden söker undvika att genomföra en omfattande bojkott. Hot härom kan däremot tänkas som påtryckningsmedel. För andra strategiska råvaror ter sig möjligheterna till effektiva karteller eller omfattande bojkottaktioner än mindre sannolika. Störningar i balansen mellan utbud och efterfrågan kan dock uppstå indirekt genom konflikter och krig. Förekomsten av viktiga råvaror ses i sig som ett motiv för supermakternas agerande på olika håll i världen, och många områden med lokala motsättningar i t.ex. Sydvästasien och södra Afrika omfattar viktiga råvaruländer.

Oavsett orsakerna till lokala konflikter kan man, menar kommittén, inte bortse från riskerna att sådana konflikter leder till öppen konfrontation mellan supermakterna. Särskilt gäller detta när vitala intressen står på spel, möjligheterna till kontroll är begränsade och då en snabb händelseutveckling skapar risker för felbedömningar och överreaktioner. Om endera parten får svårt att göra sig gällande i det ursprungliga konfliktområdet och hamnar i akut underläge, kan någon demonstrativ åtgärd i något annat område företas för att pressa fram förhandlingar om vapenstillestånd. På ett sådant eller på andra sätt skulle utvecklingen kunna leda till spridning av ett utomeuropeiskt krig till Europa.

Ett krig i Europa bedöms också kunna uppstå direkt ur en lokal konflikt till exempel till följd av sådana förändringar inom maktblocken som skulle kunna hota vad supermakterna uppfattar som sina centrala säkerhetspolitiska intressen. Hittills har emellertid dylika händelser inom ett block inte lett till ingripande från det andra blockets sida, vilket torde vittna om respekt för varandras intressesfärer i Europa. En annan orsak till ökade krigsrisker skulle kunna vara en påtaglig maktförskjutning mellan blocken, genom vilken den mäktigare successivt utnyttjar sitt övertag till eftergifter, tills den punkt nås då den svagare i desperation ser sig nödsakad till en kraftig motreaktion.

Sammantaget bedömer dock försvarskommittén ett medvetet igångsatt krig mellan blocken som föga sannolikt. Härtill kommer dock att man inte kan utesluta risken att ett krig kan uppstå genom felbedömningar och

överreaktioner i snabba och komplicerade händelseförlopp. Bedömningar av ett eventuellt krigs karaktär och förlopp är förenat med stora osäkerheter, delvis till följd av att maktblocken byggt in en osäkerhet i sina strategiska doktriner, bl. a. i syfte att öka avskräckningseffekten. Kommittén bedömer att parterna åtminstone inledningsvis skulle söka föra kriget på konventionell nivå, och att risken för upptrappning till kärnvapennivå skulle medföra återhållsamhet och i första hand begränsade geografiska framstötar i Centraleuropa eller troligare i flankområdena i syfte att pressa fram eftergifter och förhandlingar. Skulle en upptrappning till kärnvapennivå ske pekar kommittén på alternativet att också en första kärnvapeninsats kan bli starkt begränsad och ha syftet att få stopp på krigshandlingarna och bli inledning till förhandlingar. Risken för fortsatt snabb upptrappning på grund av kaos och sammanbrott i ledningsfunktionen är dock påtaglig. Intresset att i ett sådant läge erövra ytterligare territorier skulle förmodligen snabbt avta.

För svensk del måste planeringen lägga stor vikt vid det förhållandet att en kapplöpning om strategiska positioner vid haven i norr och sannolikt i anslutning till Östersjöutloppen torde aktualiseras redan i inledningen av ett krig i Europa. Nordiskt område såväl i norr som i söder riskerar således att tidigt bli indraget i krigshandlingarna. Genom att uppfylla förutsättningarna för sin traditionella neutralitetspolitik har dock Sverige möjligheter att stå utanför kriget.

Vad slutligen gäller risken för angrepp med kärnvapen mot Sverige bedömer försvarskommittén att ett kärnvapenkrig i Europa sannolikt kommer att få ett mycket snabbt förlopp till följd av successivt allt större vapeninsatser och de oerhörda skadeverkningar dessa leder till. Militära operationer i ett sekundärt område som Sverige måste då rimligen förlora i betydelse. Om Sverige lyckats hålla sig utanför kriget i dess konventionella fas, är det mindre troligt att landet blir angripet sedan kriget har trappats upp. En slutsats av detta är att ett svenskt försvar, som kan avhålla från konventionellt angrepp, bidrar till att minska riskerna för att Sverige blir angripet med kärnvapen.

Försvarskommittén behandlar den svenska säkerhetspolitikens inriktning och slår åter fast det grundläggande mål för säkerhetspolitiken som godkändes av 1968 års riksdag och som bekräftats av 1972 och 1977 års riksmöten.

"Sveriges säkerhetspolitik, liksom andra länders, syftar till att bevara landets oberoende. Vårt säkerhetspolitiska mål bör därför vara att i alla lägen och i former som vi själva väljer trygga en nationell handlingsfrihet för att inom våra gränser bevara och utveckla vårt samhälle i politiskt, ekonomiskt, socialt, kulturellt och varje annat hänseende efter våra egna värderingar, och i samband därmed utåt verka för internationell avspänning och en fredlig utveckling."

I detta syfte utformas säkerhetspolitiken genom en samverkan mellan utrikespolitiken, försvarspolitiken, vår politik i internationella nedrustningsfrågor, handelspolitiken samt biståndspolitiken. Säkerhetspolitiken arbetar med olika medel och med olika tidsperspektiv och tar sig uttryck i åtgärder på följande områden.

I syfte att främja en fredlig utveckling i världen för Sverige en aktiv, långsiktig politik för att trygga alla nationers självbestämmanderätt och jämlikhet, för att öka resursflödet till fattiga länders ekonomiska och sociala utveckling och för att begränsa rustningarna, hindra kärnvapenspridning och minska riskerna för kärnvapenkrig. Till att främja freden i Europa och Norden bidrar i hög grad Sveriges alliansfria utrikespolitik, fast och konsekvent tillämpad, och en försvarspolitik som främjar låg supermaktsnärvaro i norra Europa. Sverige har spelat en aktiv roll vid den europeiska säkerhetskonferensen (ESK) och dess två uppföljningsmöten med särskild inriktning på förtroendeskapande åtgärder.

Av stor betydelse är också de åtgärder som kontinuerligt i fred skapar förtroende för den svenska alliansfria politiken. En väsentlig förutsättning för den svenska utrikespolitiska linjen, som inte är internationellt garanterad eller traktatbunden, är att omvärlden har förtroende och respekt för vår förmåga att omvandla vår alliansfrihet i fred till neutralitet i krig. Vår politik måste därför föras med konsekvens och fasthet och får inte skapa vare sig misstro eller förväntningar hos någon av stormakterna.

Den svenska säkerhetspolitiken utformas vidare i syfte att förhindra eller begränsa konsekvenserna av fredskriser och för att avhålla från ekonomisk och annan aggression. En rad åtgärder vidtas för att i fredstid minska samhällets sårbarhet för störningar i vår försörjning från utlandet med viktiga råvaror och insatsvaror. Andra åtgärder inriktas på att begränsa konsekvenserna av krig i vårt närområde. Hit hör åtgärder för att klara en avspärrning, förmåga att avvisa kränkningar av svenskt territorium och skydd mot användning av ABC-stridsmedel i vårt närområde.

Av central betydelse för säkerhetspolitiken är slutligen åtgärder som avhåller från militär aggression och möter hot om militär aggression. Vårt totalförsvar bör därför även fortsättningsvis utformas så att det vid kriser och krig i Europa mellan stormaktsblocken har en sådan styrka, sammansättning och beredskap att hot, påtryckningar eller angrepp mot Sverige inte kan bedömas lönsamt för någon. Om Sverige trots alla ansträngningar att stå utanför ändå blir indraget i ett krig, skall alla tillgängliga resurser koncentreras på ett kraftfullt försvar och på en politik som bevarar landets frihet, även om det kommer att innebära svåra påfrestningar och umbäranden för hela befolkningen.

2.2 Föredraganden

1978 års försvarskommitté har ingående redovisat sina bedömningar av den internationella utvecklingen. I anslutning därtill har uppmärksammats sådana tendenser som skulle kunna leda till framtida hot mot Sveriges säkerhet. Utredningen har vidare lämnat förslag till riktlinjer för den svenska säkerhetspolitiken och för totalförsvarets fortsatta utveckling.

Efter samråd med chefen för utrikesdepartementet redovisar jag i det följande min bedömning av den internationella utvecklingen och ger förslag till inriktning av säkerhetspolitiken.

2.2.1 Den internationella utvecklingen

De senaste årens internationella utveckling har präglats av kriser och osäkerhet och en tilltagande spänning mellan de båda supermakterna. De skärpta motsättningarna dem emellan har medfört att öst-västperspektivet dominerar bedömningen av läget i världen.

Supermakternas begränsade möjligheter att trots omfattande engagemang kontrollera lokala händelseförlopp illustreras väl av den senaste tidens utvecklingar i Mellanöstern och området kring Gulfen. Autonomiförhandlingarna kan komma att hota den vidare Camp David-processen. Det israeliska beslutet att annektera Golanområdet har ytterligare minskat utsikterna till en omfattande fredsuppgörelse i området. Mordet på president Sadat visar hur oberäknelig situationen kan bli genom våldsdåd från en underjordisk opposition. Något slut på det mer än årsgamla kriget mellan Iran och Irak kan ännu inte skönjas. Samtidigt fortsätter revolutionen i Iran i brutala former som får en återgång till lugn och fredlig uppbyggnad att te sig avlägsen. I Afghanistan bedriver sedan två år en sovjetisk invasionsstyrka krig mot befolkningen i syfte att säkra landet åt den regering man med vapenmakt har installerat. Världens f. n. största flyktingström har blivit en av följderna. I bakgrunden till dessa akuta konflikter pågår en amerikansk militär uppbyggnad i området kring Gulfen. Syftet är att bygga upp en motvikt till de genom afghanistaninvasionen framflyttade sovjetiska positionerna samt att fylla det maktpolitiska tomrum som ur amerikansk synvinkel har uppstått efter regimskiftet i Teheran och därmed säkra västländernas vitala oljeförsörjning från Gulfen.

Vid sidan av motsättningarna mellan supermakterna bör även andra viktiga säkerhetspolitiska frågor uppmärksammas. Jag delar försvarskommitténs långsiktiga syn på exempelvis nord-sydfrågornas, nedrustningsarbetets och Förenta Nationernas betydelse. Jag vill särskilt peka på den farliga tendens som nu gör sig gällande hos supermakterna att betrakta de talrika lokala motsättningarna och konflikterna i Tredje världen främst i ljuset av sin egen rivalitet. Ehuru supermakternas globala intressen måhända påverkas av flertalet lokala konflikter i världen, kan dessa intres-

sen–eller öst-västperspektivet som sådant–varken erbjuda tillräckliga förklaringar eller acceptabla lösningar på konflikter och svårigheter i Tredje världen.

I Sydostasien, Södra Afrika och Centralamerika visar utvecklingen hur stormakternas engagemang på grund av strategiska intressen fördjupar lokala konflikter och förhindrar lösningar som innebär att berörda folk bereds tillfälle att utnyttja sin självbestämmanderätt.

I Europa tilldrar sig utvecklingen i Polen den allra största uppmärksamhet. Militärens beslut att med vapenmakt avbryta demokratiserings- och liberaliseringsprocessen har skärpt den polska krisen. Användandet av öppet våld kan inte bidra till en lösning av spänningarna i det polska samhället. Militärens maktövertagande innebär ett bakslag för strävandena att vidmakthålla avspänningens resultat i Europa.

Supermakternas vapenarsenaler fortsätter att utvecklas på ömse håll. Det gäller såväl de konventionella vapnen, vilka förbrukar den helt dominerande delen av stormaktsblockens samlade vapenanslag, som kärnvapenstyrkorna. Träffsäkerheten hos supermakternas strategiska kärnvapensystem har ökat. Detta gäller även för de tunga sovjetiska landbaserade interkontinentala robotarna, som har utrustats med ett större antal individuella kärnstridsspetsar. På amerikansk sida fattades hösten 1981 beslut om nya strategiska robot- och flygvapensystem. I västra Sovjetunionen har under senare år utplacerats det nya robotsystemet SS 20. NATO har bl. a. mot denna bakgrund beslutat att utplacera nya eurostrategiska kärnvapen, inkl. kryssningsrobotar, ifall de förhandlingar som ingick i beslutet inte ger resultat. Förhandlingarna inleddes senhösten 1981. Trots ömsesidiga deklarationer om god vilja att nå resultat, tycks dock parterna stå långt ifrån varandra även i den centrala frågan om vilka vapensystem förhandlingarna skall gälla. Inte heller vid nedrustningssamtalen i Genève har några resultat kunnat nås om ett fullständigt provstoppsavtal, om kemiska vapen eller några andra frågor på dagordningen.

Starka motsättningar har präglat uppföljningen i Madrid av den europeiska säkerhets- och samarbetskonferensen (ESK). Sannolikt får mötet utan konkreta resultat ajourneras till hösten 1982. Därvid får ytterligare diskuteras om förutsättningar föreligger att sammankalla en europeisk nedrustningskonferens. Sverige har erbjudit sig att stå som värd för en sådan konferens.

Någon tidpunkt för nya förhandlingar om de sovjetiska och amerikanska strategiska kärnvapensystemen har ännu inte utsatts, men sådana förhandlingar kan bli aktuella under år 1982. På amerikanskt håll har sagts att dessa borde syfta till betydande reduktioner av de nuvarande styrkorna.

Utvecklingen mot väsentligt förbättrad träffsäkerhet samt säkrare och mer osårbara ledningssystem har lett till en debatt i väst om de teoretiska möjligheterna för supermakterna att bekämpa varandra genom att utväxla kärnvapenslag. De tekniska förutsättningarna anses ha ökat för att kärn-

vapnen skulle kunna användas inte blott i avskräckningssyfte genom hot om garanterad förstörelse utan också för att faktiskt utkämpa ett kärnvapenkrig. Ehuru det främst är i Förenta staterna som oron inför denna teoretiska sårbarhet hos de egna interkontinentala kärnvapnen har kommit till uttryck, torde den även gälla för de sovjetiska landbaserade systemen, vilka dessutom spelar en relativt sett större roll i den totala sovjetiska strategiska kärnvapenstyrkan. Hur teoretisk och orealistisk tanken på att de interkontinentala kärnvapnen kan slås ut än må framstå, har blotta möjligheten haft ett betydande inflytande på den strategiska diskussionen om kärnvapnens funktion.

De nya sovjetiska medeldistansvapnen och NATO-beslutet om nya medeldistansvapen har bidragit till att utlösa en ny debatt om kärnvapnens roll i Europa. I några europeiska länder har uppstått en rörelse för ett kärnvapenfritt Europa, som bl. a. grundas på allt fler människors reaktion inför kärnvapnens ofattbara förstörelseförmåga och supermakternas oförmåga att kontrollera rustningsspiralen. Det är bl. a. mot den bakgrunden som diskussionen har förts i Norden om en nordisk kärnvapenfri zon.

Den spänning och den osäkerhet som präglar det internationella klimatet f. n. är således ett resultat både av olösta politiska och ekonomiska konflikter runt om i världen och speciella utvecklingar inom vapenteknologin, som driver på kapprustningen och hotar att undergräva det sätt på vilket avskräckningsbalansen hittills fungerat.

Den militära utvecklingen har också medfört konsekvenser för den säkerhetspolitiska situationen i Norden. Jag delar försvarskommitténs bedömning beträffande det nordiska områdets ökande strategiska betydelse för supermakterna. En orsak härtill är den företagna utbyggnaden av den sovjetiska marinen och av de marina baserna på Kolahalvön liksom den geografiska koncentrationen dit av strategiska kärnvapenubåtar. Mönstret för sovjetiska marinövningar har förskjutits västerut mot Norska havet och Nordatlanten. På NATO-sidan har man bl. a. svarat med att på norsk begäran i Norge förhandslagra tung utrustning för amerikanska marinkårsförband i syfte att underlätta överföring av förstärkningar till Norge i händelse av krig.

Också Östersjön har stor strategisk betydelse, bl. a. som övnings- och basområde för de sovjetiska sjöstridskrafterna. Ett uttryck för den vikt maktblocken tillmäter Östersjöområdet är den övervaknings- och övningsverksamhet som kontinuerligt äger rum där, och som ofta leder till kränkningar av svenskt område. Jag delar kommitténs åsikt att supermakternas ökande militära aktivitet i det nordiska området bör ses som ett led i deras bevakande av sina globala intressen och som en del av den strategiska maktbalansen dem emellan och därför inte kan uppfattas som primärt riktad mot Sverige. Utvecklingen kan dock inte undgå att på olika sätt få återverkningar också för Nordens del. Därmed ställs stora krav på vår egen förmåga att även i fortsättningen upprätthålla respekten för vårt lands

territoriella integritet och säkerhetspolitiska linje. Den grova kränkning av svenskt territorialvatten och svenskt militärt skyddsområde som en sovjetisk ubåt för kort tid sedan gjorde sig skyldig till utgör en allvarlig påminnelse härom.

Jag delar försvarskommitténs uppfattning att de bakslag som avspänningspolitiken råkat ut för inte har inneburit en återgång till förhållanden som liknar det kalla kriget under den första efterkrigsperioden. Supermakternas gemensamma intresse att undvika en öppen konfrontation med varandra är så starkt att strävan att begränsa spänningen dem emellan torde komma att även fortsättningsvis utgöra ett viktigt inslag i supermaktsrelationerna. Däremot kan jag inte förutse något återvändande till de höga förväntningar som under 1970-talets första hälft åtminstone på västsidan omgav avspänningsprocessen. Jag delar också helt kommitténs bedömning att förhållandet mellan öst och väst på grund av antalet osäkerhetsfaktorer i framtiden kan komma att mer än tidigare präglas av återkommande växlingar mellan skeden av ökade spänningar och samarbetsförsök.

2.2.2 Inriktning av säkerhetspolitiken

Försvarskommittén har övervägt och lämnat förslag till inriktning av säkerhetspolitiken. Jag ansluter mig till vad kommittén anför i dessa avseenden.

Den svenska säkerhetspolitiken präglas sedan länge av stor kontinuitet, bred politisk enighet och starkt stöd bland landets medborgare. Enigheten om säkerhetspolitikens grunder är en styrka och en ovärderlig tillgång när det gäller att säkra dess trovärdighet i utsatta lägen. Det mål som riksdagen godkände år 1968 och som har bekräftats av 1972 och 1977 års riksmöten bör oförändrat utgöra grunden för vår säkerhetspolitik.

"Sveriges säkerhetspolitik, liksom andra länders, syftar till att bevara landets oberoende. Vårt säkerhetspolitiska mål bör därför vara att i alla lägen och i former som vi själva väljer trygga en nationell handlingsfrihet för att inom våra gränser bevara och utveckla vårt samhälle i politiskt, ekonomiskt, socialt, kulturellt och varje annat hänseende efter våra egna värderingar samt i samband därmed utåt verka för internationell avspänning och en fredlig utveckling."

Den svenska säkerhetspolitiken skall bidra till en fredlig utveckling, till utjämning av motsättningar och till större förståelse och mer jämlika förhållanden i världen. Den skall vidare verka för internationell solidaritet och en värld där även små stater kan hävda sina intressen. Den syftar till att minska risken för att Sverige dras in i eventuella konflikter och till att värna våra demokratiska friheter och rättigheter i en oberoende stat. Den skall slutligen lindra verkningarna av fredskriser i vårt land.

I detta syfte bör vår säkerhetspolitik alltjämt formas genom en samver-

kan mellan utrikespolitiken, försvarspolitiken, vår politik i internationella nedrustningsfrågor, handelspolitiken och biståndspolitiken. Säkerhetspolitiken arbetar således med olika medel och i olika tidsperspektiv. Dess olika delar måste anpassas till varandra i ett samspel. Hur tonvikten läggs vid de skilda säkerhetspolitiska medlen är därför inte en gång för alla givet utan måste bestämmas med hänsyn till rådande förhållanden.

Vårt lands möjligheter att stå utanför krig och allvarligare konflikter med bibehållen frihet och självständighet bedöms även i framtiden bäst främjas av ett fasthållande vid den alliansfria politiken syftande till neutralitet i krig.

Den samlade styrkan av de säkerhetspolitiska åtgärderna skall inge omvärlden respekt för Sveriges vilja att försvara sitt oberoende. Vår förmåga att stå emot påtryckningar och andra aggressiva handlingar skall inte heller kunna ifrågasättas. De långsiktiga totalförsvarsbesluten är ett uttryck för vår målmedvetenhet att värna vår frihet och vårt oberoende. Den valda politiken ger oss samtidigt möjlighet att aktivt arbeta för en fredlig värld.

En värld i varaktig fred förutsätter respekt för varje nations självbestämmanderätt, social och ekonomisk rättvisa, politisk avspänning och militär nedrustning samt internationellt samarbete. Sveriges alliansfria politik ger oss särskilda möjligheter att genom en aktiv politik i dessa avseenden *främja en fredlig utveckling i* världen. Hit hör att verka för internationell solidaritet och en värld i vilken även små stater kan hävda sina intressen. Sverige bör fortsätta att verka härför genom ett omfattande utvecklingsbistånd och stöd för strävandena att upprätta en rättvisare ekonomisk världsordning. Genom inriktningen av vårt bistånd kan vi ge ett positivt bidrag till inre reformer i utvecklingsländerna och därmed på sikt bidra till ökad stabilitet. Vår aktiva politik för att främja rustningsbegränsningar och nedrustning i världen syftar till att minska spänningen direkt genom lägre rustningsnivåer men också indirekt genom att frigöra resurser för fredlig utveckling. Kravet på reell nedrustning måste i första hand riktas mot de båda stormakterna även om alla länder har ett ansvar. Från svensk sida har vid skilda tillfällen förklarats att vårt land självfallet skulle delta i en allmänt överenskommen nedrustning, men att vi inte isolerat kan företa en nedrustning av vårt försvar. Detta bör även i framtiden vara vår inställning. En grundläggande förutsättning för nedrustning är att ingen parts säkerhet sätts i fara. Sverige kan bidra med konstruktiva förslag och ställa resurser till förfogande t. ex. för kontrollåtgärder av olika slag.

De oerhörda kärnvapenarsenalerna och deras snabba både kvantitativa och kvalitativa ökning utgör ett av de allvarligaste hoten mot mänskligheten. Vårt land fattade för länge sedan sitt beslut att avstå från kärnvapen. Ett grundläggande krav som med all kraft måste drivas från svenskt håll är att alla kärnvapenprov stoppas och att nya förstörelsevapen inte får utvecklas, tillverkas eller utplaceras på förband. Strävandena att förhindra

en ytterligare spridning av kärnvapen måste fortsätta och stormakterna måste härvidlag aktivt medverka. Sverige bör därför fortsätta att skapa opinion mot utvecklingen av kärnvapensystem och doktriner som kan leda till risk för användning av kärnvapen. Regeringen undersöker i nära kontakt med övriga nordiska regeringar om det finns en gemensam grund i våra länder för att skapa en kärnvapenfri zon i Norden som ett led i arbetet på ett kärnvapenfritt Europa.

Till åtgärderna för att främja en fredligare värld hör Sveriges medlemskap i Förenta Nationerna. FN är det främsta uttrycket för strävandena att uppnå kollektiv säkerhet genom ett frivilligt upprättat internationellt system, och medverkan och stöd för FN:s arbete bör alltjämt vara en hörnsten i den svenska utrikespolitiken. Genom vår alliansfria politik har vi också särskilda förutsättningar att delta i FN:s fredsbevarande operationer.

Utvecklingen i vårt närområde har ett direkt inflytande på Sveriges säkerhet. Det är därför naturligt att vi på olika sätt söker påverka denna utveckling för att främja fred i Europa och Norden. Sverige har spelat en aktiv roll vid konferensen om säkerhet och samarbete i Europa (ESK). Under den andra uppföljningskonferensen i Madrid, som präglats av de skärpta motsättningarna mellan supermakterna, har Sverige jämte övriga neutrala och alliansfria stater framlagt förslag om ytterligare förtroendeskapande åtgärder på grundval av Helsingforsdokumentet. Sverige verkar även för att Madridkonferensen skall besluta om en europeisk nedrustningskonferens och har erbjudit sig utöva värdskapet för en sådan konferens, om enighet härom kan uppnås bland de deltagande länderna.

Det nordiska området har som försvarskommittén redovisat fått ökad strategisk betydelse. Sveriges alliansfria utrikespolitik stödd på ett för våra förhållanden starkt försvar spelar en viktig roll för att vidmakthålla lugn och stabilitet i det nordiska området. Härtill bidrar också de begränsningar som Norge och Danmark själva ålagt sig i sin samverkan med sina allierade för att markera det defensiva syftet med sin allianspolitik. För Finlands del har den s. k. vänskaps- och biståndspakten med Sovjetunionen väl kunnat förenas med en neutralitetspolitik med självständig profil, vars värde erkänts både av öst och väst. Vårt eget lands och hela Nordens säkerhet gagnas bäst genom att Sverige för en politik som bidrar till största möjliga uttunning av stormakternas inflytande i det nordiska området.

Det måste framstå klart för omvärlden att vår aktiva utrikespolitiska linje är ett uttryck för en fast och konsekvent svensk säkerhetspolitik. Den har en långsiktig inriktning. Samtidigt måste vi realistiskt utgå från världen sådan den i dag ser ut. En förutsättning för att Sverige skall kunna verka för en bättre värld är att landets oberoende vidmakthålls och att ingen kan betvivla självständigheten i våra ställningstaganden. Sveriges engagemang i det internationella fredsarbetet är därför väl förenligt med att vi stöder vår alliansfria utrikespolitik på ett efter våra förhållanden starkt och allsidigt totalförsvar.

En väsentlig förutsättning för den svenska säkerhetspolitiska linjen—alliansfrihet i fred syftande till neutralitet i krig—är att den möts med respekt och förtroende i omvärlden. Vår neutralitetspolitik är inte internationellt garanterad eller traktatbunden. Vi har själva valt den och bestämmer själva dess innehåll. Det är samtidigt av största vikt att omvärlden har förtroende för vår vilja och respekt för vår förmåga att orubbligt hålla fast vid den valda utrikespolitiska linjen. För att denna avsikt skall bli klart förstådd och respekterad krävs att politiken inte görs beroende av tillfälliga faktorer utan förs med konsekvens och fasthet. Tilltron till denna vår vilja och förmåga att i krig och vid andra allvarliga konflikter fullfölja den deklarerade politiken grundläggs redan i fred och påverkas av statsmakternas agerande och ställningstaganden. Det är därför väsentligt att vi redan i fredstid kan upprätthålla respekten för vår territoriella integritet genom förmåga att upptäcka och avvisa utländska kränkningar.

Vår politik får inte skapa vare sig misstro eller förväntningar hos någon av stormakterna. Allra minst får den ge stormakterna någon grund för misstanken att svenskt territorium kan ställas till en annan makts förfogande och utgöra utgångspunkt för angrepp.

Internationella bindningar, vilka gör det omöjligt för oss att iaktta neutralitet, kan inte accepteras. Detta innebär att vi inte kan delta i ett förpliktande utrikespolitiskt samarbete inom en grupp stater med syfte att utforma gemensamma ståndpunkter. Gränser sätts också för våra möjligheter att gå med på en överflyttning av beslutanderätten från nationella till internationella organ. Vi räknar även i fortsättningen med ett nära och omfattande ekonomiskt samarbete över gränserna. Åtgärder kan dock behöva vidtas för att hindra att Sverige i alltför hög grad blir beroende av andra stater för försörjningen med viktiga varor eller tjänster. Ett alltför starkt beroendeförhållande kan utnyttjas för att kräva politiska eller militära favörer.

Förberedelser och överläggningar syftande till militär samverkan med andra stater i krig är helt uteslutna. Det militära försvaret måste vidare vara så utformat att dess uteslutande defensiva syfte—försvar av det egna landet—klart framgår. Det kan därigenom inte av någon uppfattas som ett hot.

Anskaffningen av för försvaret väsentlig materiel får inte ske så att Sverige kommer i en beroendeställning till andra länder av sådan art att den kan utnyttjas för påtryckningar eller så att vi i en krissituation står utan viktig materiel.

Den svenska säkerhetspolitiken blir trovärdig och realistisk endast när den byggs upp och genomförs med stöd av ett allsidigt uppbyggt och inriktat totalförsvar. Vår försvarsförmåga kan inte bara mätas i ekonomiska eller andra materiella termer. Den är i hög grad beroende av i vilken utsträckning människorna känner gemenskap med samhället och av att det förs en rättfärdig social och ekonomisk politik, som främjar framtidstron, tryggheten och solidariteten i det svenska samhället.

Industriländerna framför allt i Västeuropa är beroende av ett kontinuerligt flöde av varor från andra kontinenter. Påtagliga risker finns för att motsättningar inom och mellan råvaruproducerande utvecklingsländer ger upphov till krig och konflikter som kan lamslå produktion, skada anläggningar eller hota viktiga transportleder. Även om det är fred i Europa, kan sådana s.k. fredskriser leda till allvarliga störningar i vår import av försörjningsviktiga varor. På lång sikt bör riskerna för fredskriser kunna minskas genom en ekonomisk och social utveckling i utvecklingsländerna. I ett kortare perspektiv är det nödvändigt att minska konsekvenserna av störningar genom åtgärder på nationell nivå och i samarbete mellan konsumentländer. Vår planering bör syfta till att så långt möjligt upprätthålla produktion, export och sysselsättning i normal omfattning samt till att störningar i viktiga samhällsfunktioner undviks.

Den fortsatta internationaliseringen av den svenska ekonomin innebär i princip ökade möjligheter för främmande makter att utnyttja ekonomiska maktmedel mot Sverige, t. ex. genom vägran att ta befattning med svenska varor eller avbrott i utvecklings- och produktionssamarbete och stopp för eller inskränkning av leveranserna av vissa varor. Sådana former av ekonomisk krigföring torde under normala förhållanden vara föga effektiva som metod att utöva ett säkerhetspolitiskt inflytande. Supermakterna kan dock i framtiden tänkas i ökad omfattning söka utnyttja politiska och ekonomiska medel, inkl. ekonomiska hot och påtryckningar, för att främja sina intressen. I en mera spänd situation i Europa, kanske på gränsen till krig, kan också starkare intresse uppkomma att påverka Sveriges utrikespolitiska orientering. Åtgärder inom handelspolitiken, näringspolitiken och det ekonomiska försvaret måste därför i samverkan bidra till att avhålla från ekonomisk aggression.

För att kunna hävda neutraliteten vid krig i vårt närområde måste vår försvarsmakt, samtidigt som beredskap att försvara landet upprätthålls, ha förmåga att avvisa kränkningar av svenskt territorium. Vidare måste åtgärder vidtas för att vi utan tillförsel utifrån skall kunna trygga vår försörjning. För den senare uppgiften aktualiseras väsentligen samma typer av åtgärder som i händelse av ekonomisk krigföring. Vår befolkning måste också skyddas för konsekvenserna av eventuell användning av ABC-stridsmedel i vårt närområde.

Ett självklart centralt mål för säkerhetspolitiken är att avhålla från militär aggression och möta hot om militär aggression. Om stater eller områden i vår närhet dras in i en väpnad konflikt behöver detta inte oundvikligen leda till att även Sverige angrips. Om någotdera maktblocket väljer att angripa Sverige eller inte beror på hur dess politiska ledning väger fördelarna med att få tillgång till svenskt område mot de med ett angrepp förenade uppoffringarna. Vi utgår från att en ungefärlig maktbalans fortsätter att råda mellan stormaktsblocken, vilket bland annat bidrar till att stormakternas styrkor vid ett eventuellt krig i allt väsentligt binds

mot varandra. De resurser som kan disponeras för anfallsföretag mot sekundära mål utan omedelbart strategiskt intresse – som Sverige – är följaktligen begränsade i förhållande till supermakternas övergripande säkerhetspolitiska mål och deras resurser. Om Sverige trots alla ansträngningar att stå utanför ändå blir indraget i ett krig skall alla tillgängliga resurser koncentreras på ett kraftfullt försvar och på en politik som bevarar landets frihet, även om det kommer att innebära svåra påfrestningar och umbäranden för hela befolkningen.

Vad gäller risken för kärnvapenangrepp delar jag försvarskommitténs bedömning att ett kärnvapenkrig i Europa sannolikt kommer att få ett mycket snabbt förlopp till följd av successivt allt större vapeninsatser och de oerhörda skadeverkningar dessa leder till. Militära operationer i ett sekundärt område som Sverige måste då rimligen förlora i betydelse. Om Sverige lyckats hålla sig utanför kriget i dess konventionella fas är det mindre troligt att landet blir angripet sedan kriget har trappats upp. En slutsats av detta är att ett svenskt försvar, som kan avhålla från konventionellt angrepp, bidrar till att minska riskerna för att Sverige blir angripet med kärnvapen.

Vårt totalförsvar bör därför även i fortsättningen utformas så att det vid kriser och konflikter i Europa mellan stormaktsblocken har en sådan styrka, sammansättning och beredskap att hot, påtryckningar eller angrepp mot Sverige inte kan bedömas lönsamt för någon. Totalförsvaret har i så fall den önskade fredsbevarande förmågan.

2.3 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen bereder riksdagen tillfälle

att ta del av vad jag har anfört om säkerhetspolitiken.

3 Riktlinjer för totalförsvarets fortsatta utveckling

3.1 Försvarskommittén

Försvarskommittén har i sina betänkanden behandlat de olika hot som vårt land kan komma att utsättas för och de uppgifter som totalförsvaret därvid skall kunna lösa. Totalförsvaret bör enligt kommittén utformas med hänsyn till de förutsättningar vårt samhälle, befolkningen samt de geografiska och ekonomiska förhållandena skapar. Mot denna bakgrund har kommittén gett sin samlade syn på totalförsvarets grundläggande inriktning.

Vårt försvar inför yttre hot mot vår frihet är enligt försvarskommittén en angelägenhet för hela befolkningen. De nödvändiga förberedelserna för att vi skall kunna försvara oss är också en angelägenhet som berör alla delar av samhället.

Försvarskommittén påpekar att begreppet totalförsvar inte avser någon särskild organisation. Det är i stället ett samlingsbegrepp för alla de åtgärder som är nödvändiga för att förbereda landets försvar inför yttre hot och att ställa om samhället för kris- och krigsförhållanden. I sådana situationer omfattar totalförsvaret strängt taget hela samhället.

I den svåra situation när samhället skall ställas om för kris eller krig måste ändringar i ledningsförhållanden, organisation och arbetssätt undvikas så långt möjligt. Grundläggande för försvarsplaneringen bör därför, anser kommittén, vara att ansvaret i fred för en samhällsfunktion, som skall upprätthållas under kriser och i krig, skall behållas i sådana situationer och vara förenat med ett ansvar för att erforderliga beredskapsåtgärder vidtas.

Ett militärt angrepp mot Sverige utgör enligt försvarskommittén det största hotet mot vår nationella säkerhet. Totalförsvarets planering bör därför utgå från de krav på uppoffringar, snabb omställning m.m. som ställs på samhället vid ett militärt angrepp. Även de krav som en avspärrnings- och neutralitetssituation ställer måste beaktas i hög grad.

Kommittén bedömer att totalförsvaret fyller sin fredsbevarande uppgift främst genom förmågan att avhålla från militärt angrepp. Det militära försvaret är för detta ändamål den viktigaste komponenten i totalförsvaret.

Av största betydelse är att varje medborgare efter sin förmåga bereds tillfälle att bidra till landets försvar. Enligt försvarskommittén tillgodoses detta bäst om totalförsvaret även i fortsättningen bygger på plikttjänstgöring såsom den allmänna värnplikten, civilförsvarsplikten och andra former av tjänstgöringsskyldighet. Därtill bör framhållas de viktiga insatser som görs inom frivilligorganisationerna.

Kommittén anser att det militära försvaret måste kunna verka i olika militärpolitiska lägen och kunna omdisponeras vid ändringar i dessa. För-

svar skall kunna tas upp i varje del av landet mot angrepp varifrån det än kommer. Detta kräver att militärt försvar av någon styrka kan verka snabbt vid för försvaret viktiga punkter och områden i alla delar av landet. Härutöver krävs förmåga till koncentrerade insatser.

Stridskrafterna skall enligt försvarskommittén kunna utnyttjas med tyngdpunkt i kust- och gränsområdena. Det går emellertid inte att bortse från risken att en angripare lyckas tränga djupt in i vårt land. Därför måste ett effektivt och uthålligt motstånd kunna föras i organiserade former i varje del av landet, även inom sådana delar som angriparen har tagit.

I fred måste beredskap för insats mot kränkningar av vårt territorium och luftrum kontinuerligt upprätthållas. Kommittén framhåller att den ökade risken för överraskande angrepp leder till att högre krav än tidigare måste ställas på att det militära försvaret inledningsvis skall kunna ta upp strid med fredsorganisationens resurser på ett sådant sätt att mobiliseringen kan genomföras. Det militära försvaret och övriga totalförsvarsgrenar måste därvid kunna slutföra sin krigsorganisering under pågående stridshandlingar mot svenskt territorium.

Det militära försvaret måste enligt kommittén vara så utformat och övat att det i sina huvuddelar är stridsdugligt omedelbart efter en snabbt genomförd mobilisering. I särskilt utsatta delar av landet, som t. ex. övre Norrland och Gotland, måste utbildningen redan i fred anpassas till beredskapskravet.

Vid ett militärt angrepp mot Sverige är civilförsvarets uppgift att skydda befolkning och egendom mot skador samt rädda överlevande. Kommittén bedömer att vetskapen om att de civila förlusterna kan begränsas ökar viljan till motstånd. Den anser att begreppet civilförsvar bör beteckna en verksamhet och inte en organisation. I begreppet sammanfattas all civilförsvarsverksamhet, oberoende av vem som utför den. Ett väl utvecklat civilförsvar bidrar därmed till befolkningens motståndsförmåga och omvärldens tilltro till vår vilja att motstå angrepp och påtryckningar och bidrar på detta sätt till totalförsvarets fredsbevarande funktion.

Civilförsvaret löser sina uppgifter genom dels skadeförebyggande åtgärder i form av alarmering, skydd och utrymning, dels skadeavhjälpande åtgärder i form av undsättning.

Stridshandlingar kan beröra stora delar av landet, vilket ställer krav på de civila totalförsvarsfunktionerna. Dessa skall skydda och bistå befolkningen i syfte att lindra krigets verkningar, tillgodose befolkningens mest livsnödvändiga behov av varor och tjänster samt understödja den militära försvarsansträngningen. Även nödvändiga funktioner i övrigt i samhället skall upprätthållas.

Inom civilförsvaret måste skyddstillgångarna snabbt kunna tas i anspråk och viktigare enheter, bland dem ledningsorganen, snabbt kunna mobilisera och träda i funktion utan ytterligare utbildning och övning.

För landets förmåga till försvar är det enligt försvarskommittén nödvän-

digt att näringslivet och samhället kan tillhandahålla de förnödenheter och tjänster som fordras för att dels skydda befolkningen och tillgodose dess försörjning och andra väsentliga behov, dels stödja det militära försvaret. Ett av syftena med våra beredskapsåtgärder—vid sidan av uppbyggandet och vidmakthållandet av ett militärt försvar och ett befolkningsskydd—är att skapa förutsättningar för att nödvändiga samhällsfunktioner skall kunna upprätthållas under kriser och i krig.

Ekonomiskt försvar är ett samlingsbegrepp för alla de åtgärder som behövs för att vårt näringsliv och vår försörjning skall kunna anpassas till de ändrade förhållanden som kriser och krig innebär. Det ekonomiska försvaret bygger i allt väsentligt på det fredstida samhällets resurser. Planläggning och övriga beredskapsåtgärder i fred inriktas på att göra det möjligt att vid krig, avspärrning eller annan kris tillhandahålla de varor och tjänster som behövs för landets försörjning och försvar. Det ekonomiska försvaret innefattar alla de personal- och materielresurser samt all den verksamhet i övrigt som erfordras för att uppnå en tillfredsställande försörjningsberedskap. Sålunda ingår beredskapsåtgärder som berör råvaruförsörjning, industriell förädling, handel, försörjning med energi och arbetskraft, transportverksamhet, väghållning, post- och bankväsende, försäkringsverksamhet m. m.

I många fall innebär beredskapsåtgärderna marginella kompletteringar av samhällets fredsresurser, men de har trots detta stor betydelse.

Många myndigheter, organisationer och företag blir berörda av beredskapsplaneringen. Detta ställer enligt försvarskommittén krav på en god samordning så att beredskapsåtgärderna blir balanserade inom och mellan olika sektorer.

Målet är f. n. att huvuddelen av det ekonomiska försvaret skall kunna klara de påfrestningar på vår försörjning som en ca ettårig avspärrnings- eller krigssituation kan medföra.

I planeringen bör enligt kommittén förutsättas en försörjningsstandard som för resp. försörjningsområde har anpassats till vad som i olika situationer är rimligt och möjligt.

I situationer som innebär hot, påtryckningar, krig i vår närhet eller olika former av ekonomisk aggression mot vårt land är det, anser kommittén, av avgörande betydelse att genom en snabb, saklig och effektiv information sprida kännedom om händelseutvecklingen och dess risker liksom om våra försvarsåtgärder. Detta ingår i uppgifterna för psykologiskt försvar.

Kommittén bedömer att försvarsviljan och motståndskraften mot främmande propaganda är av avgörande betydelse i krig.

Genom en öppen nyhetsförmedling och genom att befolkningen är förvissad om samhällets omsorger, även under dessa svåra förhållanden, bevaras försvarsviljan. Enligt försvarskommittén är det också angeläget att effektivt motverka försök från angriparens sida att genom propaganda undergräva vår motståndsanda.

Viljan och motståndskraften måste grundläggas redan i fred. Detta åstadkoms dock inte genom någon särskild organisation med en sådan uppgift. Vi litar i stället på vår demokratis inneboende styrka med fri åsiktsbildning, yttrandefrihet och tryckfrihet i förening med fria massmedier.

Försvarskommittén har understrukit vikten av att sådana förberedelser och åtgärder vidtas att informations- och upplysningsverksamheten snabbt kan fungera i olika hotsituationer. Kommittén har vidare betonat den stora betydelsen av att övergången från freds- till krigsorganisation kan ske smidigt.

Kommittén framhåller också att forskningsverksamhet kring dessa frågor har betydelse för att skapa kännedom om dels vilka former av psykologisk krigföring som kan komma att sättas in mot oss, dels hur befolkningen kan väntas reagera i kris- eller krigssituationer. Det senare är inte minst viktigt för att anpassade informationsåtgärder skall kunna förberedas i syfte att dels motverka onödig oro och ryktesspridning, dels ge befolkningen underlag för ett med hänsyn till rådande läge lämpligt handlande. Försvarskommittén anser att starka skäl talar för att denna forskning intensifieras och ges något ökade resurser.

Med "övrigt totalförsvar" har traditionellt avsetts de delar av totalförsvaret som inte har inordnats under det militära försvaret, civilförsvaret eller det ekonomiska försvaret. Övrigt totalförsvar är således inte någon enhetlig totalförsvarsgren utan utgör ett samlande begrepp för den försvarsverksamhet som bedrivs av berörda myndigheter. Så gott som alla grenar av samhället är engagerade i totalförsvaret.

Verksamheten inom dessa delar av totalförsvaret skall i krig bidra till att nödvändiga samhällsfunktioner kan hållas i gång och understödja de övriga totalförsvarsgrenarna. Kommittén har understrukit betydelsen av en effektiv samordningsverksamhet i fred så att konsekvens uppnås vid alla beredskapsåtgärder.

Kommittén har särskilt pekat på betydelsen av frivilligorganisationernas verksamhet. Av stor betydelse är också de insatser som utan gottgörelse av statsmedel görs av det svenska näringslivet.

Hälso- och sjukvården har stor betydelse för civilbefolkningens liksom för de militära förbandens motståndsvilja samt samhällets funktionsförmåga i krig och vid andra konflikttyper.

De flesta allvarligt skadade i ett krig – både militära och civila– kommer att kräva en kvalificerad vård inom den civila sjukvården. Målet är att varje människa skall få den vård som hennes tillstånd kräver. Det är därför nödvändigt att samordna sjukvårdsresurserna inom de olika totalförsvarsgrenarna. Försvarsmaktens sjukvårdsorganisation och civilförsvarets undsättningsorganisation kompletterar den civila sjukvården.

Hälso- och sjukvården måste kunna anpassas till de skilda förhållanden och förutsättningar i vilka de olika totalförsvarsgrenarna verkar. Kommit-

tén anger att vårdstandarden måste kunna sänkas jämfört med fredstida förhållanden.

Vid sin granskning av de olika totalförsvarsgrenarnas planering har kommittén funnit att det föreligger eftersläpningar inom vissa områden, som har stor betydelse för samhällets funktion under kriser och i krig. Dit hör t. ex. frågan om utrustning, förbrukningsmateriel och läkemedel inom sjukvården. Kommittén har därför särskilt behandlat dessa områden och föreslagit åtgärder.

Genom sin uppgift att upprätthålla allmän ordning och säkerhet har polisen en betydelsefull roll inom totalförsvaret. Kommittén har också understrukit polisens viktiga roll i kuppförsvaret. Av ökad betydelse är den särskilda verksamheten för att hindra och uppdaga brott mot rikets säkerhet.

För verksamheten inom totalförsvaret vid krigsfara och i krig är enligt kommittén telekommunikationer inom landet och med utlandet av central betydelse. Omställningen till krigsuppgifter skall kunna genomföras snabbt.

Försvarskommittén betonar lantmäteriverkets viktiga roll som huvudsaklig producent av kartmateriel och ansvarig för krigstryckningsorganisationen.

Försvarskommittén har förutom totalförsvarsgrenarna och övrigt totalförsvar även tagit upp vissa frågor som har bedömts vara särskilt viktiga och grundläggande. Det gäller bl. a. ledningen och samordningen av totalförsvarets civila delar, den administrativa beredskapen, utnyttjande av de lokala personaltillgångarna, informationen om säkerhetspolitiken och totalförsvaret, skyddet mot verkningar av kärnvapen, biologiska och kemiska stridsmedel, försvarsforskningen samt sårbarheten i samhället.

3.2 Föredraganden

Jag vill inledningsvis anföra att jag i allt väsentligt ansluter mig till de förslag till riktlinjer för totalförsvarets fortsatta utveckling som försvarskommittén har lämnat. För att den svenska säkerhetspolitiken skall vara trovärdig och realistisk måste den som statsministern redan har berört – vid sidan av andra säkerhetspolitiska medel – stödjas av ett tillräckligt starkt totalförsvar.

Totalförsvaret bör vara så uppbyggt och organiserat att det är en hela folkets angelägenhet. Framtida krig och kriser kommer på olika sätt att beröra hela samhället och hela befolkningen.

Jag delar kommitténs uppfattning att totalförsvar är alla de åtgärder som krävs för att förbereda landets försvar inför yttre hot och för att ställa om samhället till kris- och krigsförhållanden. Totalförsvaret och dess olika grenar måste behandlas som delar av samhället och en ökad samordning mellan totalförsvarets olika funktioner i samhället bör eftersträvas.

Av största betydelse är att varje medborgare allt efter sin förmåga bereds tillfälle att bidra till landets försvar. Detta tillgodoses bäst om vårt totalförsvar även i fortsättningen bygger på plikttjänstgöring såsom den allmänna värnplikten, civilförsvarsplikten, tjänsteplikten för sjukvårdsanställda och andra former av tjänstgöringsskyldighet. För att ytterligare förankra totalförsvarsidén i samhället är de olika folkrörelserna av stor betydelse. Inte minst bör framhållas de insatser som frivilligorganisationerna bidrar med.

Det svenska samhällets struktur och kapacitet är av stor säkerhetspolitisk och försvarspolitisk betydelse.

Totalförsvaret bör därför, med beaktande av de olika hot som kan riktas mot oss, utformas med hänsyn till de förutsättningar vårt samhälle, befolkningen samt geografiska och ekonomiska förhållanden skapar.

Grundläggande för försvarsplaneringen måste i huvudsak vara att ett ansvar i fred behålls även i krig. Då samhället skall ställas om för kris eller krig måste ändringar i ledningsförhållanden, organisation och arbetssätt undvikas i så stor utsträckning som möjligt.

Den svenska samhällsutvecklingen styrs framför allt av fredstida önskemål och behov. En sådan utveckling kan emellertid, beroende på hur den sker, öka samhällets sårbarhet under kriser och i krig. Vårt totalförsvar måste anpassas till denna utveckling. Jag anser liksom försvarskommittén att det är väsentligt att det tas hänsyn även till totalförsvarets intressen i den fredstida samhällsplaneringen.

När totalförsvaret byggs upp bör enligt min mening inte skapas särskilda resurser för sådana behov som kan tillgodoses genom fredssamhället. Omvänt bör de särskilda resurser som finns inom totalförsvaret i möjlig utsträckning användas för att bistå fredssamhället. Genom dessa åtgärder kan en bättre effekt erhållas till oförändrade eller lägre totala kostnader för samhället.

Vi har en industriell kapacitet med stor bredd för att inom landet utveckla, tillverka och underhålla försvarsmateriel. Detta har betydelse både för vår säkerhetspolitiks trovärdighet och för försvarsmaktens utformning och utnyttjande. Inhemsk utveckling gör det möjligt att utforma förband och system med särskild hänsyn till våra speciella försvarsbetingelser såsom vårt värnpliktssystem, militärgeografi, klimat och försvarsstrategi. Den ger också möjlighet att välja en svensk försvarsprofil som minskar effekten av de stridsmedel och motmedel som maktblocken utvecklar mot varandra. Inhemsk tillverkning ger oss möjligheter att fullfölja och i vissa fall intensifiera materielanskaffningen i sådana situationer när vi kan räkna med störningar i importen. Jag anser att vår försvarsindustri bör ges en sådan inriktning att beroendeförhållanden undviks som i krissituationer skulle kunna utnyttjas för påtryckningar.

Ett militärt angrepp mot Sverige är det största hotet mot vår nationella säkerhet. Totalförsvarets planering bör därför utgå från de krav på uppoff-

ringar som ställs på samhället vid ett militärt angrepp. Även de krav som en avspärrnings- och neutralitetssituation ställer måste beaktas i hög grad.

För att försvarsförberedelserna skall vara meningsfulla fordras att totalförsvaret vid hot om angrepp snabbt kan ställas om för att möta detta hot. De militärtekniska förutsättningarna för ett överraskande angrepp ökar. Detta ställer ökade krav på att totalförsvaret snabbt skall kunna mobiliseras och krigsorganiseras. Vi bör dock kunna utgå från att ett hot om angrepp mot Sverige föregås av politiska och militära förändringar i vår omvärld. För att dessa skall uppfattas i tid och åtgärder hinna vidtas behövs en effektiv politisk och militär underrättelsetjänst, en hög mobiliserings- och krigsorganiseringsberedskap samt ett administrativt system som möjliggör beslut om väl avpassade beredskapshöjningar inom totalförsvaret.

Det militära försvarets fortsatta utveckling bör inriktas på att det skall vara så uppbyggt, att en operation mot oss kan väntas medföra så stora uppoffringar i tid och så stora förluster för en angripare att det avhåller från angrepp.

Det militära försvaret måste kunna verka i olika militärpolitiska lägen och kunna omdisponeras vid ändringar i dessa.

Ett militärt angrepp måste kunna mötas och försvar kunna tas upp varifrån angreppet än kommer. Min uppfattning är densamma som försvarskommitténs, nämligen att detta kräver att ett tillräckligt starkt militärt försvar snabbt kan verka vid för försvaret viktiga punkter och områden i alla delar av landet. Försvaret skall dessutom ha förmåga att koncentrera sina styrkor.

Våra stridskrafter skall kunna utnyttjas med tyngdpunkt i kust- och gränsområdena. Man kan emellertid inte bortse från risken att en angripare lyckas tränga djupt in i vårt land. Därför måste enligt min mening ett effektivt och uthålligt motstånd kunna föras i organiserade former i varje del av landet, även inom sådana områden som angriparen har tagit.

Jag delar kommitténs uppfattning att den ökade risken för överraskande angrepp leder till att i vissa avseenden större krav än tidigare måste ställas på det militära försvarets förmåga att möta ett sådant angrepp. I ett krigs inledningsskede måste striden kunna tas upp med fredsorganisationens resurser så att mobiliseringen kan genomföras. Det militära försvaret och övriga totalförsvarsgrenar måste kunna slutföra sin krigsorganisering under pågående stridshandlingar mot svenskt territorium.

Det militära försvaret måste också vara så utformat och övat att det i sina huvuddelar är stridsdugligt omedelbart efter en snabbt genomförd mobilisering. I t. ex. övre Norrland och på Gotland som är särskilt utsatta delar av landet måste utbildningen redan i fred anpassas till beredskapskravet.

För att det svenska territoriets integritet skall bli respekterad i fred och under neutralitet krävs att vi har förmåga att upptäcka och avvisa kränk-

ningar. Om dylika inträffar, måste vi med fasthet hävda våra rättigheter som fri och oberoende nation. Ett flertal grava kränkningar från främmande ubåtar visar nödvändigheten av att vi avsätter ökade resurser för att förhindra och ingripa mot sådana överträdelser. I samband härmed skall reglerna för att hävda territoriets integritet ses över. Jag återkommer till denna fråga vid min anmälan till denna proposition såvitt avser försvarsdepartementets verksamhetsområde.

Jag återkommer mer utförligt till min syn på det militära försvaret vid min anmälan till denna proposition såvitt avser försvarsdepartementets verksamhetsområde.

Civilförsvarets uppgift är att skydda befolkning och egendom mot skador samt rädda överlevande. Jag delar försvarskommitténs uppfattning att ett välutvecklat civilförsvar bidrar till befolkningens motståndsförmåga och omvärldens tilltro till vår vilja att motstå angrepp och påtryckningar. Jag delar också uppfattningen att civilförsvarsverksamheten främst bör inriktas mot att ge skydd mot verkningarna av konventionella stridsmedel insatta mot militära mål och mot verkningarna av markstrider. Ökad uppmärksamhet måste dock ägnas åt skyddet mot verkningarna av kärnvapen och kemiska stridsmedel. Härvid är t. ex den föreslagna anskaffningen av skyddsmasker för hela befolkningen av stor betydelse.

Förmågan att möta verkningarna av ett överraskande angrepp måste förbättras. Skyddstillgångarna måste snabbt kunna tas i anspråk och viktigare enheter snabbt kunna mobiliseras och fungera utan ytterligare utbildning och övning.

Civilförsvarets planering påverkas i hög grad av fredssamhällets utformning och utveckling. Det gäller därför att knyta an till samhällsutvecklingen och i möjligaste mån utnyttja samhällets resurser. Skyddsplaner bör snarast utarbetas. Skyddsrum bör i första hand byggas i samband med nyproduktion av byggnader och anläggningar.

Civilförsvarets skadeavhjälpande åtgärder uppvisar betydande likheter med de åtgärder som vidtas i fredstid för att lindra skador till följd av stora olyckshändelser. Detta samband bör i ökad grad beaktas i civilförsvarets planering så att bl. a. organisatoriska förändringar i möjligaste mån undviks vid mobilisering och krigsorganisering. De resurser som anskaffas för skadeavhjälpande ändamål bör i ökad utsträckning kunna användas i såväl fred som krig.

Kommittén har föreslagit att kommunerna skall ges ansvaret för ledningen på den lokala nivån av civilförsvarsverksamheten i krig och därav föranledd planering i fred. Förslaget ligger väl i linje med principen om att ett ansvar i fred bör följas av samma ansvar i krig. Jag förordar därför denna omfördelning av ansvar. Enligt kommitténs förslag bör en hemskyddsorganisation byggas upp. Jag instämmer i detta. De förordade förändringarna bör samordnas.

Jag återkommer mer utförligt till min syn på civilförsvaret vid min

anmälan till denna proposition såvitt avser försvarsdepartementets verksamhetsområde.

Det ekonomiska försvaret skall trygga nödvändig försörjning under krigsförhållanden och i situationer då krig eller konflikter utanför Sverige hotar vårt oberoende och stör försörjningen. Vidare skall åtgärder vidtas för att minska verkningarna av s. k. fredskriser.

För landets förmåga till försvar är det nödvändigt att näringsliv och samhälle kan tillhandahålla de förnödenheter och tjänster som fordras för att dels skydda befolkningen och tillgodose dess försörjning och andra väsentliga behov, dels stödja det militära försvaret. Ett av syftena med våra beredskapsåtgärder—vid sidan av uppbyggandet och vidmakthållandet av ett militärt försvar och ett befolkningsskydd—är att skapa förutsättningar för att nödvändiga samhällsfunktioner skall kunna upprätthållas under kriser och i krig.

För att kunna fullfölja vår utrikespolitiska linje under avspärrning är det av stor betydelse att vi inom landet har sådana tillgångar av förnödenheter och produktionskapacitet att nödvändig försörjning kan upprätthållas.

Planeringen inför s. k. fredskriser måste utgå från att dessa har annan karaktär än sådana kriser som utgör ett direkt hot mot vår frihet och vårt oberoende. I fredskriser är samhällets mål att i största möjliga utsträckning upprätthålla normal sysselsättning, konsumtion, produktion och export.

Det ekonomiska försvarets planering bör inriktas mot de mest oundgängliga behoven, de s. k. överlevnadsbehoven. Dessa behov skall kunna tryggas, även om försörjningskrisen blir långvarig. Planeringen bör fastställa vilka krav som i första hand måste tillgodoses samt vilka beredskapsåtgärder som måste prioriteras.

Jag delar kommitténs uppfattning att näringslivet är basen för det ekonomiska försvaret. Vid kriser och i krig bör genomgripande förändringar i näringslivets struktur så långt som möjligt undvikas. Däremot bör omställningar av produktionen förberedas. Inhemska råvaror bör i möjligaste mån utnyttjas.

Möjligheter att finna alternativ till den allt dyrbarare beredskapslagringen bör prövas.

Mot bakgrund av vad jag nyss har anfört instämmer jag i kommitténs förslag till en något förändrad inriktning av det ekonomiska försvaret. Jag anser att det är särskilt viktigt att handlingsberedskapen ökas. Chefen för handelsdepartementet kommer att mer utförligt redovisa det ekonomiska försvarets fortsatta utveckling vid sin anmälan till denna proposition såvitt avser handelsdepartementets verksamhetsområde.

Försvarskommittén har framhållit det psykologiska försvarets betydelse. Jag återkommer mer utförligt till detta vid min anmälan till denna proposition såvitt avser försvarsdepartementets verksamhetsområde och vill därför nu endast ta upp vissa generella riktlinjer.

Genom psykologiskt försvar skall vår försvarsvilja och motståndskraft

mot främmande propaganda vid krigsfara och i krig byggas upp och vidmakthållas. I fred åstadkoms detta genom den inneboende styrkan i vår demokrati med fri åsiktsbildning, yttrandefrihet och tryckfrihet i förening med fria massmedier. Befolkningens känsla av solidaritet med samhället har avgörande betydelse för försvarsviljan och viljan att satsa resurser för samhällets försvar.

I situationer som innebär hot, påtryckningar, krig i vår närhet eller då vi är i krig, är det viktigt att genom en snabb, saklig och effektiv information sprida kännedom om händelseutvecklingen och dess risker liksom om våra beredskapsåtgärder utan andra begränsningar än sådana som är en följd av hänsynen till rikets säkerhet och enskild person.

Jag delar försvarskommitténs uppfattning att viljan och motståndskraften måste grundläggas redan i fred.

Den tekniska utvecklingen på massmediaområdet har medfört stora förändringar som har gjort branschen mer sårbar. Liksom kommittén anser jag att det är viktigt att detta särskilt uppmärksammas.

Införandet av lokalradio har decentraliserat programproduktionen och en påbörjad anskaffning av mobil utrustning ger lokalradion ökad rörlighet. Den tekniska utveckling och decentralisering som pågår inom ljudradioområdet innebär att sårbarheten inom detta område minskar.

Kommittén framhåller särskilt den stora betydelse som verksamheten inom Sveriges Radios ansvarsområde har för psykologiskt försvar, inte minst vid ett överraskande angrepp. Studier och planläggning bör därför enligt kommittén inriktas på att ge godtagbar effekt och uthållighet även i sådana lägen. Jag delar denna uppfattning.

Försvarskommittén anser att starka skäl talar för att forskningen inom psykologiskt försvar intensifieras. Jag delar kommitténs uppfattning att det är viktigt att söka klarlägga vilken effekt på försvarsviljan och motståndskraften i kris- och krigssituationer som bl. a. samhällsutvecklingen och den snabba utvecklingen på vapenområdet kan ha.

Förutom psykologiskt försvar har med övrigt totalförsvar traditionellt avsetts de delar av totalförsvaret som inte har inordnats under det militära försvaret, civilförsvaret eller det ekonomiska försvaret. Jag har tidigare i prop. 1981/82: 100 (bil. 7 s. 85) anfört att det är oklart vad som skall hänföras till de olika totalförsvarsgrenarna resp. övrigt totalförsvar. Jag avser att snarast se över denna indelning. I dag redovisas följande myndigheter och anslag under övrigt totalförsvar.

Departement	Anslag	Myndighet/verksamhet
Justitiedepartementet	B 2	Polisväsendet: Särskild polisverksamhet för hindrande och uppdagande av brott mot rikets säkerhet m. m.
Försvarsdepartementet	H 1	Beredskapsnämnden för psykologiskt försvar
	H 3	Anläggningar m. m. för vissa militära ändamål
	H 5	Signalskydd
	H 6	Vissa teleanordningar
	H 7	Vissa skyddsrumsanläggningar
	H 8	Identitetsbrickor
Socialdepartementet	E 1	Socialstyrelsen (del av anslaget)
	E 8	Statens bakteriologiska laboratorium: Försvarsmedicinsk verksamhet
	H 4	Beredskapslagring för hälso- och sjukvården m. m.
	H 5	Driftkostnader för beredskapslagring m. m.
	H 6	Utbildning av personal för hälso- och sjukvård i krig m. m.
Kommunikationsdepartementet	H 1	Teleanläggningar m. m. (del av anslaget)
Bostadsdepartementet	D 4	Lantmäteriet: Försvarsberedskap
Kommundepartementet	B 1	Länsstyrelserna (del av anslaget)
	B 4	Civilbefälhavarna

Resp. statsråd kommer senare i sina föredragningar att närmare beröra olika aktuella frågor inom sina områden.

Verksamheten inom övrigt totalförsvar skall i krig bidra till att nödvändiga samhällsfunktioner kan hållas i gång och vara ett stöd för de övriga totalförsvarsgrenarna. Kommittén har understrukit betydelsen av en effektiv samordningsverksamhet i fred så att konsekvens uppnås i alla beredskapsåtgärder. Kommittén har dessutom framhållit betydelsen av frivilligorganisationernas verksamhet liksom av de insatser som utan gottgörelse av statsmedel görs av det svenska näringslivet. Jag instämmer i detta.

Hälso- och sjukvården samt socialtjänsten har stor betydelse för civilbefolkningens liksom för de militära förbandens motståndsvilja samt samhällets funktionsförmåga i krig och vid andra konflikttyper.

De flesta allvarligt skadade i ett krig—både militära och civila— kommer att kräva en kvalificerad vård inom den civila sjukvården. Jag instämmer i kommitténs uppfattning att målet måste vara att varje människa skall få den vård som hennes tillstånd kräver.

Behovet av resurser för sjukvården i krig är beräknat för ett konventionellt krig. Jag vill dock liksom kommittén framhålla att en utgångspunkt måste vara att vårdstandarden sänks jämfört med fredstida förhållanden. De speciella krav på sjukvårdsinsatser, som verkan av kärnvapen samt biologiska och kemiska stridsmedel kan innebära, måste uppmärksammas, eftersom de kräver särskilda åtgärder.

Försvarskommittén anser att det är synnerligen angeläget att förbättra

försörjningsberedskapen i fråga om sjukvårdsmateriel av förbrukningskaraktär. Behovet av läkemedel där försörjningsberedskapen ännu inte är tillgodosedd bör täckas. Jag instämmer helt i denna uppfattning.

Målet bör vara att med godtagbar säkerhet kunna tillgodose individens samt hälso- och sjukvårdens oundgängliga behov av varor och tjänster även under en långvarig försörjningskris. Inledningsvis skall krigsbehovet prioriteras. Försörjningen skall så långt som möjligt bygga på inhemsk produktion.

Sjukvårdshuvudmännen har sedan juli 1981 fått ansvar för ledningen av sjukvården i krig inom sina områden. Sjukvårdshuvudmännen bör enligt min mening se sjukvården i krig som en naturlig uppgift i direkt anslutning till sitt ansvar och sin verksamhet i fred. Detta bör bl. a. leda till att sjukvårdshuvudmännen själva svarar för förberedelser och erforderlig lagring inför en fredskris.

De nu genomförda förändringarna rörande ledningen av sjukvården i krig aktualiserar också frågan om utbildning och övning. Jag anser i likhet med kommittén att det är viktigt att den utbildning som nu bedrivs fortsätter och förstärks.

Kommittén har också behandlat polisens viktiga roll i kuppförsvaret. Den militära fredsorganisationens minskning ökar vikten av att polisens resurser tas till vara, särskilt med hänsyn till att polisen har god täckning över hela landet och hög beredskap. Jag delar kommitténs uppfattning att polisen även fortsättningsvis bör delta i kuppförsvaret.

För att polisen skall kunna sköta sina uppgifter i kuppförsvaret på ett effektivt och ändamålsenligt sätt måste försvarsutbildning ingå som en del i den ordinarie utbildningen.

Riksdagen beslutade i maj 1980 att vissa ordnings- och bevakningsuppgifter skall överföras från civilförsvaret till polisen (ordningsuppgifterna) och försvarsmakten (bevakningsuppgifterna). Regeringen har i december 1981 beslutat att planeringen skall inriktas mot att dessa uppgifter skall föras över den 1 juli 1984.

Kommittén har påpekat att sårbarheten hos flertalet samhällsfunktioner har ökat. Detta gäller även telefunktionen där tekniken har blivit mer komplicerad och koncentrerad. Jag anser det angeläget att de krigsskyddsåtgärder som redan tidigare har vidtagits i telenätet fullföljs även i den moderniserade digitala miljön. Det är även angeläget att de nya stationerna ges en sådan utrustning att telefonalarmering kan utföras i skyddsrumsorter.

Försvarskommittén betonar lantmäteriverkets viktiga roll som huvudsaklig producent av kartmateriel och ansvarig för krigstryckningsorganisationen. Kommittén tar bl. a. upp problemen med att omfattningen av sekretessgranskningen har ökat och att detta har fått till följd att resurserna för krigsplanläggningen och underhållet av krigstryckningsorganisationen har minskat för mycket. Jag anser liksom kommittén att åtgärder bör vidtas så att förhållandena förbättras.

Totalförsvaret måste vara allsidigt sammansatt. De olika totalförsvarsgrenarna är beroende av och kompletterar varandra. Genom en noggrann avvägning mellan och inom totalförsvarets olika delar skall en balanserad sammansättning uppnås inom de för totalförsvaret disponibla resurserna.

I enlighet med förslag från 1970 års försvarsutredning fastställde statsmakterna år 1972 en ny målsättning för totalförsvaret. Den bekräftades i 1977 års försvarsbeslut. Försvarskommittén har ansett att målsättningen från 1972 i huvudsak alltjämt bör gälla som en politisk manifestation. Den är inte knuten till någon bestämd ekonomisk ram för eller utformning av de olika totalförsvarsgrenarna. Kommittén anser dock att den mening som tidigare inledde fjärde momentet om att "invasionsförsvar skall vara försvarsmaktens viktigaste uppgift" bör uteslutas.

Även jag anser att den av kommittén föreslagna nya målsättningen bör gälla. Som kommittén har påpekat innebär detta inte några förändringar i sak av målsättningen för försvarsmakten.

Målsättningen skulle då få följande lydelse.

1. Totalförsvaret är en hela svenska folkets angelägenhet och skall bygga på medborgarnas personliga insatser, som för vapenföra manliga medborgare grundas på allmän värnplikt. Det skall ge uttryck för vår vilja att bevara landets frihet.
2. Totalförsvaret skall vara så förberett för kriget att det verkar fredsbevarande. Det skall därför ha sådan styrka, sammansättning och beredskap att ett angrepp mot Sverige fordrar så stora resurser och uppoffringar samt tar så lång tid att de fördelar som står att vinna med angreppet rimligen inte kan bedömas värda insatserna.

   Totalförsvaret skall snabbt kunna höja beredskapen och utveckla full styrka.

   Totalförsvaret skall vara så utformat att det kan motstå skilda angreppsformer och verka i olika militärpolitiska lägen.

   Totalförsvaret skall vara så utformat att resurser kan avdelas för svenskt deltagande i Förenta Nationernas verksamhet i syfte att upprätthålla eller återställa internationell fred och säkerhet.
3. Under fredstid och under krig mellan främmande makter varunder Sverige är neutralt skall försvarsmakten avvisa kränkningar av vårt territorium. Civilförsvaret jämte andra berörda grenar av totalförsvaret skall vidta åtgärder för att skydda befolkningen mot skadeverkningar på grund av krig i vår omvärld. Det ekonomiska försvaret skall bidra till att trygga vår försörjning om vårt land blir hänvisat till egna försörjningsresurser på grund av i vår omvärld inträffade konflikter.
4. Om Sverige utsätts för angrepp skall försvarsmakten möta detta och i det längsta förhindra att angriparen får fast fot på svensk mark. I varje del av landet skall bjudas segt motstånd, om så erfordras även i form av det fria kriget. Civilförsvaret skall skydda befolkning och egendom mot skador av fientliga anfall samt rädda överlevande vid sådana anfall.

Folkförsörjningen i vidaste bemärkelse skall tryggas genom det ekonomiska försvaret. En fast försvarsvilja skall vidmakthållas och varje försök att undergräva vår motståndsanda och tilltron till vår förmåga att motstå angreppet skall motverkas genom psykologiskt försvar. Sjukvård, socialvård, polisväsende, kommunikationer samt annan samhällelig verksamhet skall anpassas med hänsyn till inriktningen av de samlade försvarsansträngningarna.

5. Totalförsvarets olika delar skall samverka och understödja varandra i syfte att nå största möjliga försvarseffekt.

3.3 Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

att godkänna målsättningen för totalförsvaret och de riktlinjer för totalförsvarets fortsatta utveckling som jag har angett i det föregående.

4 Särskilda frågor

Försvarskommittén har förutom totalförsvarsgrenarna och övrigt totalförsvar även tagit upp vissa frågor som har bedömts vara särskilt viktiga och grundläggande. Det gäller bl. a. ledning och samordning av totalförsvarets civila delar, den administrativa beredskapen, utnyttjande av de lokala personaltillgångarna, information om säkerhetspolitiken och totalförsvaret, skydd mot kärnvapen, biologiska och kemiska stridsmedel, försvarsforskning och sårbarheten i samhället. Jag tar upp dessa särskilda frågor i det följande. Jag vill dessutom ta upp det s. k. översynsprojektet.

4.1 Ledning och samordning inom totalförsvaret

Vår motståndsförmåga under kriser och i krig bestäms av de enskilda totalförsvarsgrenarnas effekt men framför allt av den samlade förmågan hos totalförsvaret. Försvarskommittén understryker vikten av att kartlägga vilka resurser och vilka samhällsfunktioner som är oundgängligen nödvändiga under kriser och i krig och vilken lägsta standard som härvid bör kunna upprätthållas. Jag delar försvarskommitténs uppfattning att beredskapsåtgärderna i första hand skall tillgodose dessa prioriterade behov.

Försvarskommittén har starkt understrukit behovet av en bättre samordning på central nivå och föreslår att regeringen undersöker möjligheterna att åstadkomma en lösning som är administrativt hanterbar och som kan inpassas i vår förvaltningstradition. I detta sammanhang bör enligt kommittén även frågan om totalförsvarets högsta ledning behandlas. Jag instämmer i denna uppfattning.

Jag delar också kommitténs uppfattning att den högsta ledningen av totalförsvaret i fred måste ha en aktiv och långsiktig inriktning. Det är nödvändigt att fortlöpande följa utvecklingen och bedöma inverkan på totalförsvaret samt undersöka vilka samordningsbehov som finns eller kan uppkomma på längre sikt. Som kommittén påpekar skärper den ökade risken för överraskande angrepp kraven på såväl en sammanhållen utvärdering av alla tillgängliga underrättelser i syfte att skapa längsta möjliga förvarning som en beredskap i regeringskansliet att mot bakgrund av detta underlag utarbeta erforderliga beslut om beredskapshöjningar inom hela eller delar av totalförsvaret.

Ärenden om totalförsvaret handläggs i regeringskansliet inom flera departement. Chefen för försvarsdepartementet har ålagts att under statsministern samordna totalförsvaret. Chefen för handelsdepartementet samordnar verksamheten inom det ekonomiska försvaret. För att handlägga ärenden som rör högsta ledningen, bereda ärenden av totalförsvarskaraktär och för att verka för samordning av totalförsvarsverksamheten finns en

samordningsavdelning inom försvarsdepartementet. Denna inrättades genom beslut av riksdagen (prop. 1962: 108, SU 101, rskr 244) och påbörjade sin verksamhet den 1 juli 1962. Förhållandena har dock ändrats sedan dess, varför det nu kan finnas anledning att se över hur samordningen av totalförsvarsfrågor skall handläggas inom regeringskansliet. Jag återkommer till regeringen med förslag om en sådan översyn.

Inom regeringskansliet ansvarar utrikesdepartementet för insamling och bedömning av det utrikespolitiska underlaget. På myndighetsnivå svarar överbefälhavaren för att samla in och bedöma underrättelser om det militärpolitiska läget medan rikspolisstyrelsen har motsvarande uppgifter beträffande säkerhetsunderrättelser. Samordning av den underrättelseinhämtning som påverkar eller kan komma att påverka totalförsvarets beredskap åligger chefen för försvarsdepartementet som i fred är ansvarig för samordningen inom totalförsvaret.

Försvarskommittén anför vidare att uppgifterna för försvarsrådet och totalförsvarets chefsnämnd bör prövas i detta sammanhang.

Totalförsvarets chefsnämnd verkar i fred för att samordna de centrala myndigheternas verksamhet inom totalförsvaret. Chefsnämnden har enligt min uppfattning en särskilt viktig uppgift som beredningsorgan till försvarsrådet under eller inför kriser som kan leda till beredskapstillstånd. Jag avser dock att uppdra åt chefsnämnden att se över sin organisation, eftersom utvecklingen efter det att nämnden organiserades år 1962 kan ha medfört att bl. a. representationen i nämnden behöver förändras. I detta sammanhang bör ställning även tas till om chefsnämnden skall fungera under krigstillstånd.

De olika totalförsvarsgrenarnas förberedelser måste ske från gemensamma utgångspunkter, så att planer för och verksamhet under beredskap och i krig ges en enhetlig inriktning. Målsättningen för totalförsvaret är en politisk manifestation. Jag delar därför kommitténs uppfattning att den bör kompletteras med ytterligare riktlinjer avseende totalförsvarsgrenarnas konkreta planering. Riktlinjerna skall utfärdas av regeringen. De skall ange inriktningen i stort för de olika totalförsvarsgrenarna och hur de totala resurserna skall samordnas under kriser och i krig för att ge största möjliga försvarseffekt. De skall även innehålla gemensamma utgångsvärden för planläggning av t. ex. beredskapshöjningar, utrymning, undanförsel, förstöring, ansvarsfördelning och delegering av beslutsbefogenheter. Till dessa gemensamma riktlinjer bör fogas de särskilda anvisningar som regeringen anser erforderliga för resp. totalförsvarsfunktion. Regeringens anvisningar samordnas av chefen för försvarsdepartementet som i fred är ansvarig för samordningen inom totalförsvaret. Regeringens anvisningar för totalförsvarets planering riktar sig till de centrala myndigheterna och till civilbefälhavarna.

De anvisningar, fackvisa bestämmelser, riktlinjer m. m. som de centrala myndigheterna därefter utfärdar för resp. ansvarsområde bör enligt för-

svarskommittén också vara samordnade för att underlätta planeringen på lägre nivåer. Jag instämmer i detta och anser att samordningen bör ske i totalförsvarets chefsnämnd.

Den samordnade planläggningen får inte drivas alltför långt eller göras alltför detaljerad och bör inte heller ändras eller revideras oftare än nödvändigt. Den bör inriktas på att reglera omställningen till krigsförhållanden och i övrigt ge riktlinjer för handlande under kriser och i krig. Vilka åtgärder som skall vidtas i olika situationer måste styras av lägets krav. Tillgängliga resurser måste därvid fördelas till den totalförsvarsgren och det geografiska område där de bäst bidrar till våra samlade försvarsansträngningar. Jag delar kommitténs uppfattning att det är viktigt att utnyttja näringslivets egen förmåga att lösa förekommande uppgifter under kriser och i krig vid ledning av verksamheten och fördelningen av befintliga resurser inom bl. a. transportsektorn, livsmedelssektorn, sambandssektorn samt byggnads- och reparationsområdet.

Nuvarande system för den civila totalförsvarsplaneringen i fred behöver anpassas bättre till utvecklingen i samhället och genomföras i samarbete mellan olika instanser. Civilbefälhavarna bör enligt kommittén få sitt ansvar och sina befogenheter i fred preciserade. De föreslås också få en mer betydelsefull roll än hittills i olika frågor. Kommittén anser därför att deras kanslier bör förstärkas. En särskild rapport (Ds Fö 1981: 11) har behandlat civilbefälhavarnas uppgifter i fred m. m. Chefen för kommundepartementet kommer vid sin anmälan till denna proposition såvitt avser kommundepartementets verksamhetsområde att närmare behandla civilbefälhavarnas uppgifter och resurser. Jag vill dock för egen del understryka betydelsen av att förstärka civilbefälhavarkanslierna.

Bland övriga frågor under rubriken ledning och samordning har försvarskommittén föreslagit att utbildning i folkrätt skall ges totalförsvarets personal redan i fredstid. Jag delar kommitténs uppfattning.

Jag vill också i det här sammanhanget erinra om att försvarskommittén har behandlat frågan om civilmotstånd. En särskild utredare har fått till uppgift att lämna förslag om uppgifter m. m. för ett svenskt icke-militärt motstånd som komplement till övriga totalförsvarsåtgärder. Utredningen pågår f. n.

4.2 Administrativ beredskap

Regeringen och övriga offentliga organ har inte någon fullmakt att i nödlägen fritt handla efter omständigheterna. Det ankommer på regeringen och varje myndighet att fortlöpande beakta den administrativa beredskapen och genom framställningar till regeringen eller på annat sätt säkerställa att myndigheten redan i fredstid får de befogenheter som behövs för att bemästra situationer som kan uppstå i krig eller vid krigsfara. Jag vill i

detta sammanhang erinra om de statliga myndigheternas skyldighet att under fredstid planera för sin beredskap.

Den administrativa beredskapen bidrar till stabilitet i vårt samhälle när det är krigsorganiserat och skapar därmed respekt för totalförsvaret. Den bör i all möjlig mån omfatta ett system av såväl beredskapsförfattningar som organisationsplaner för myndigheterna. Systemet bör redan i fred ha prövats vid övningar. Delarna i systemet bör i möjligaste mån ligga i linje med sina fredstida motsvarigheter, så att övergången till beredskapsläge inte medför onödiga förändringar eller ter sig främmande för rättsmedvetandet.

Författningsberedskapen har olika former. Särskilda författningar som är intagna i Svensk författningssamling men inte har satts i tillämpning och beredskapsparagrafer i författningar som tillämpas redan i fred finns beslutade och utgivna. Dessutom finns s. k. skrivbordsförfattningar, dvs. utkast till lagar och förordningar som är avsedda att kompletteras och snabbt utfärdas i ett kritiskt läge. Det kan ibland finnas sakliga skäl att inte föra fram författningsarbetet längre än till detta stadium och att godta en lägre beredskap. Orsaken får emellertid inte vara en låg prioritering av beredskapsfrågor.

Organisationsberedskapen omfattar främst åtgärder enligt 7 § förordningen (1977: 55) om vissa statliga myndigheters beredskap, m. m., dvs. upprättande av krigsuppgiftsförteckning, krigsorganisationsplan m. fl. planer för olika grader av beredskap. Ett viktigt mål för denna beredskap är att skapa förutsättningar för en snabb och effektiv beslutsgång på alla myndighetsnivåer.

Den administrativa beredskapen uppvisar vissa brister. Myndigheterna eftersätter ofta detta arbete till förmån för det löpande arbetet. Jag vill bl. a. påminna om att beredskapslagstiftning och beredskapsavtal ännu nästan helt saknas inom arbetsrätten. Beredning av denna fråga pågår inom arbetsmarknadsdepartementet och en proposition om arbetsrätten i krig kommer att läggas under våren.

Beredskapsförfattningarna är delvis ålderdomliga till form och innehåll och skrivna mot andra hotbilder än de nuvarande. Försvarskommittén har dragit konsekvensen av dessa förhållanden och framhåller att resurser måste avsättas för att ensa, förenkla och komplettera beredskapsförfattningarna med hänsyn till dagens och morgondagens behov.

Jag anser det från totalförsvarssynpunkt nödvändigt att man i allt arbete med författningar, utredningsdirektiv m. m. beaktar hur svårigheterna under kris, krigsfara eller i krig skall bemästras. Författningsmässigt anser jag att detta bör ta sig uttryck i generella beredskapsförfattningar eller i särskilda beredskapsföreskrifter i den ordinarie författningstexten.

4.3 Utnyttjande av de samlade personaltillgångarna inom totalförsvaret

Försvarskommittén har ägnat stor uppmärksamhet åt frågan om hur de samlade personaltillgångarna inom totalförsvaret skall utnyttjas. Kommittén har lämnat förslag som berör såväl allmänna prioriteringar som underlag för detaljerad planering beträffande utnyttjande av värnpliktiga inom det militära försvaret, utnyttjande av värnpliktiga inom de civila delarna av totalförsvaret, vapenfria tjänstepliktiga, kvinnor i totalförsvaret, frivillig personal samt inskrivning och redovisning.

Enligt försvarskommittén skall hotet om ett överraskande angrepp och en samtidigt påbörjad krigsorganisering ligga till grund för personalplaneringen. Kommittén föreslår att de verksamheter som krävs för en snabb uppbyggnad av den inledande motståndsförmågan hos totalförsvaret skall ha högsta prioritet. De verksamheter som erfordras för att bygga upp samhällets motståndskraft och som medger fortsatt motstånd under lång tid skall sedan prioriteras. Först därefter skall övrig krigsviktig verksamhet prioriteras. Jag instämmer i kommitténs förslag. Betydelsen av verksamheten skall styra tilldelningen av såväl personal som materiel.

Jag anser att det är betydelsefullt att de av kommittén förordade fördjupade studierna av bl. a. prioriteringsproblemen kommer till stånd. Sådana studier har redan påbörjats genom totalförsvarets chefsnämnds försorg.

4.4 Information om säkerhetspolitiken och totalförsvaret

Informationen om säkerhetspolitiken har under senare år vid olika tillfällen berörts i riksdagen. Försvarskommittén har i sitt betänkande angett att information om vår säkerhetspolitik är en medborgerlig rättighet i en demokrati.

De enskilda medborgarna måste enligt min mening informeras om vilka påfrestningar som kan drabba samhället under kriser och i krig och om vad som görs för att möta sådana påfrestningar. Var och en måste göras medveten om vilka rättigheter och skyldigheter gentemot samhället som följer av de bestämmelser som har utfärdats om samhällets förberedelser för och verksamhet i krig. Information om säkerhetspolitiken och totalförsvaret är mot denna bakgrund nödvändig som en grund för opinionsbildningen och för att ge människorna möjlighet att påverka den politiska beslutsprocessen när det gäller dessa frågor. Jag delar försvarskommitténs uppfattning att information om säkerhetspolitiken och totalförsvaret är en medborgerlig rättighet i en demokrati som vår.

Liksom försvarskommittén anser jag att informationen kring säkerhetspolitiken bör syfta till att stimulera den allmänna säkerhetpolitiska debatten genom att bl. a. ställa sakligt underlag till förfogande. Strävan bör vara

att få en sådan bredd på debatten att den inte endast engagerar ett redan välinformerat fåtal.

Informationen skall också tjäna till att belysa bakgrund och motiv för de mål och den inriktning som statsmakterna givit för säkerhets- och försvarspolitiken. Det är angeläget att statsmakterna lämnar sådan information att den enskilde får veta varför hon eller han kan tas i anspråk för utbildning eller annan tjänstgöring enligt någon av pliktlagarna. Inte minst är det angeläget att informera om vilka påfrestningar som kan drabba fredssamhället och medborgarna i händelse av kriser och krig och vad som görs för att möta dessa påfrestningar. Det är också ett allmänt intresse att lämna en god information om hur allmänna medel används för försvars- och säkerhetspolitiska frågor.

Alla totalförsvarsmyndigheter bör medverka i den säkerhetspolitiska informationen och tillhandahålla det sakunderlag som kan stimulera den säkerhetspolitiska debatten och informationen i massmedier och organisationer.

Enligt försvarskommittén är det av flera skäl angeläget att upplysningsverksamheten på det säkerhetspolitiska området vidgas, så att den kommer att omfatta inte endast totalförsvaret utan även andra komponenter i vår säkerhetspolitik. De åtgärder som kommittén föreslår är bl.a. att myndigheternas information skall förbättras och utvidgas, att skolornas undervisning i säkerhetspolitiska frågor skall förbättras, att de värnpliktiga ges en ökad insikt i dessa frågor och att massmedier och folkrörelser med olika medel görs intresserade av att i ökad utsträckning engagera sig i den säkerhetspolitiska debatten och informationen.

Försvarskommittén anser att skolan har en viktig roll för att ge en grundläggande information om säkerhetspolitiken och totalförsvaret. I den nya läroplanen för grundskolan (Lgr 80) har detta tillgodosetts. Även i läroplanen för gymnasieskolan finns utrymme för information om säkerhetspolitiken och totalförsvaret. Fortbildning av lärare förekommer i dessa frågor. Det är angeläget att de även behandlas i grundutbildningen av lärare.

I planerna för grundutbildningen och repetitionsutbildningen av värnpliktiga har avsatts tid för försvarsupplysning. Resultatet växlar emellertid beroende på befälets förmåga att informera om och diskutera frågor rörande säkerhetspolitik och totalförsvar. Detta ställer enligt försvarskommitténs mening särskilda krav på utbildningen av det truppbefäl som har daglig kontakt med de värnpliktiga. Den nya befälsordning (NBO) som nu är under införande kommer enligt min bedömning att ge befälet bättre kunskap och förmåga även inom de områden som berörs här. Jag kommer vidare att vidta åtgärder beträffande utbildningen inom civilförsvaret och av vapenfria tjänstepliktiga.

Jag vill i detta sammanhang erinra om att den information som ges till pojkarna före värnplikten fr. o. m. hösten 1980 också ges till alla flickor i motsvarande ålder.

Massmedias intresse för säkerhets- och försvarspolitiken är av stor betydelse för informationen till allmänheten. Försvarskommittén anser att massmedias intresse för säkerhets- och försvarspolitik bör främjas bl. a. genom att material av allmänt intresse ställs till deras förfogande och genom speciella presseminarier. Centralförbundet Folk och Försvar måste här spela en betydelsefull roll.

Jag delar försvarskommitténs uppfattning om massmedias nyckelroll för information och debatt om säkerhets- och totalförsvarsfrågor. Jag förordar att Centralförbundet Folk och Försvar under budgetåret 1982/83 får utnyttja ytterligare 200 000 kr. för särskilda presseminarier.

Försvarskommittén har föreslagit att totalförsvarets upplysningsnämnd skall få sin uppgift vidgad till att omfatta hela vår säkerhetspolitik. Jag anser att detta är riktigt och avser därför vidta åtgärder för att dels ändra upplysningsnämndens instruktion, dels utöka representationen i nämnden. Nämnden bör vidare förstärkas med en heltidsanställd sekreterare.

Kostnaderna för dessa åtgärder bör under budgetåret 1982/83 få täckas med prisregleringsmedel inom utgiftsramen för det militära försvaret.

I sitt slutbetänkande har försvarskommittén tagit upp den betydelse som lekmannaorgan vid militära förband kan få när det gäller att föra ut information på regional och lokal nivå. Kommittén har därför förordat att en försöksverksamhet skall igångsättas. Jag delar denna uppfattning och förordar vid min anmälan till denna proposition såvitt avser försvarsdepartementets verksamhetsområde att sådana lekmannaorgan införs på försök vid vissa förband. I denna försöksverksamhet skall bl. a. förutsättningarna prövas att med hjälp av lekmannaorgan på lokal nivå förbättra informationen om säkerhetspolitiken.

Beträffande frågan om en särskild tidskrift för säkerhetspolitisk debatt och information delar jag försvarskommitténs uppfattning att det torde vara tillräckligt att stödja de tidskrifter som genomför mera kostnadskrävande projekt inom det säkerhetspolitiska området.

Jag vill i detta sammanhang erinra om att regeringen har tillkallat en särskild utredare för att se över former och organisation för samhällsinformationen i krig och vid krigsfara. När resultatet av denna översyn föreligger kan det bli aktuellt att på nytt pröva de organisatoriska formerna för totalförsvarets upplysningsverksamhet. Det bör också påpekas att folkrättskommittén f. n. behandlar frågor om information och upplysning angående folkrätten i krig.

4.5 Skydd mot kärnvapen samt biologiska och kemiska stridsmedel

Försvarskommittén har ingående övervägt totalförsvarets utveckling med hänsyn till risken för att kärnvapen samt biologiska och kemiska stridsmedel utnyttjas i ett framtida krig. Kommittén har funnit att ökad

uppmärksamhet måste ägnas åt skyddet och har lämnat förslag till mera preciserade utgångspunkter för planeringen vid totalförsvarets myndigheter.

Bedömningar av karaktären av ett framtida krig i Europa är alltid förknippade med stor osäkerhet. I likhet med kommittén bedömer jag det som troligt att kriget åtminstone inledningsvis kommer att föras med konventionella stridsmedel och inte med kärnvapen. Det är däremot inte möjligt att göra några bestämda uttalanden om sannolikheten för att kärnvapen sedan sätts in. Vi måste därför i vår planering beakta riskerna för att detta kan komma att ske.

Om Sverige lyckas hålla sig utanför ett krig i dess konventionella fas, är det mindre troligt att landet blir angripet sedan en upptrappning till kärnvapenkrig skett. Däremot måste vi räkna med risken att drabbas av verkningarna av kärnvapen insatta mot mål utanför våra gränser. Med rimliga skyddsåtgärder bör dessa verkningar starkt kunna begränsas.

Om vi är indragna i ett krig när det trappas upp kan även vi bli utsatta för kärnvapenbekämpning. Förmodligen förlorar dock operationerna i Sverige i betydelse i ett sådant läge. Det är viktigt att vi har förmåga att stå emot en begränsad insats av kärnvapen. En sådan förmåga ökar våra möjligheter att stå emot hot om kärnvapeninsatser. Om kärnvapen skulle sättas in mot Sverige i stor omfattning, måste totalförsvarets resurser kraftsamlas till att skydda och undsätta befolkningen och bereda de skadade vård.

Den pågående upprustningen inom maktblocken beträffande kemiska stridsmedel och skyddet mot dessa kan leda till ökade risker för att dessa stridsmedel kommer att utnyttjas.

Kommitténs överväganden i det andra delbetänkandet och slutbetänkandet om riktlinjerna för våra skyddsåtgärder kan jag helt instämma i. Jag delar kommitténs uppfattning att ökad uppmärksamhet måste ägnas åt skyddet mot kärnvapen och kemiska stridsmedel.

Tillverkning och användning av biologiska stridsmedel är förbjuden. Ett mål för våra åtgärder för skydd mot biologiska stridsmedel bör dock vara att uppnå en sådan nivå på skyddet att en angripare tvingas räkna med angreppstyper som är svåra att dölja.

Jag övergår nu till att behandla sådana förberedelseåtgärder till skydd mot kärnvapen samt kemiska och biologiska stridsmedel som bör vidtas inom olika delar av totalförsvaret.

God förmåga till indikering, alarmering och ledning samt goda kunskaper om stridsmedlens verkningar och skydd mot dessa måste eftersträvas. Därigenom kan skyddsrum, skyddsmasker och andra enklare typer av skydd utnyttjas så att skadeverkningarna av stridsmedlen begränsas. Skador kan dock aldrig helt undvikas. Räddnings- och röjningsinsatser måste kunna utföras även efter insats av kärnvapen samt biologiska och kemiska stridsmedel. Dessa stridsmedel måste beaktas även i planeringen av sjukvården och folkförsörjningen.

Förberedelser bör vidtas så att hela befolkningen vid krig eller krigsfara kan informeras om kärnvapen samt biologiska och kemiska stridsmedel, deras verkningar, personligt skydd och samhällets samlade skyddsresurser. Redan i fred bör intresset för detta främjas genom offentlig debatt.

Utbildning och övning i skydd mot dessa stridsmedel bör ingå i värnplikts- och civilförsvarsutbildningen, i självskyddsutbildningen och i kurser för frivillig personal. Befäl och arbetsledande personal inom totalförsvaret bör ges fördjupad utbildning.

För att ge särskild information och handledning i områden som drabbats av vapenverkningar bör en särskild beredskap finnas.

Radiakskyddsorganisationen bör i huvudsak baseras på civilförsvarets och det militära försvarets resurser. Organisationen bör utbildas och samövas i ökad utsträckning. Radiakskyddsorganisationen bör kompletteras så att den också kan utföra indikering och alarmering för kemiska stridsmedel.

De viktigaste ledningsfunktionerna bör ges skydd mot verkningarna av s. k. elektromagnetisk puls (EMP).

Inom totalförsvaret bör därutöver en kunskapsnivå upprätthållas som möjliggör snabb anpassning till utvecklingen i omvärlden vad gäller kärnvapen samt biologiska och kemiska stridsmedel. Alla resurser bör vid behov kunna utnyttjas för koncentrerade undsättningsinsatser. Förmågan till ledning av samlade undsättningsoperationer måste beaktas.

Inom civilförsvaret bör tekniska bestämmelser för utformning av skyddsrum beakta kärnvapen och kemiska stridsmedel på det sätt som jag tidigare har redovisat. Som en komplettering till befintliga skyddsrum bör finnas beredskap för att anordna lämpliga utrymmen för skydd mot radioaktivt nedfall och att hänvisa skyddssökande till dessa.

Åtgärder bör vidtas för att skydda befolkningen mot kemiska stridsmedel.

Som en grund för ett skydd mot biologiska stridsmedel bör skyddsaspekten beaktas organisatoriskt och planmässigt vid berörda myndigheter och institutioner. En ökad samordning av skyddsåtgärderna fordras, om ett effektivt utnyttjande av de resurser som är användbara för skydd skall kunna uppnås.

Beredskap bör finnas för en efter omständigheterna anpassad lokal befolkningsomflyttning och en mer omfattande utrymning. Räddnings- och röjningsinsatser bör kunna utföras där kärnvapen samt biologiska och kemiska stridsmedel har använts.

Inom det militära försvaret bör åtgärder vidtas i fråga om taktik, organisation, materiel och utrustning samt utbildning så att främst individens överlevnad främjas inom sådana områden där kärnvapen samt biologiska och kemiska stridsmedel har använts. Åtgärder bör vidare vidtas vid de viktigaste förbanden till skydd mot verkningarna av främst EMP från kärnvapenexplosioner på hög höjd samt för att öka möjligheterna till

fortsatt försvar inom områden som är belagda med radioaktiva och kemiska stridsmedel.

Inom det ekonomiska försvaret bör åtgärder vidtas så att enstaka kärnvapeninsatser eller begränsade insatser av biologiska eller kemiska stridsmedel inte resulterar i en utslagning av försörjningen i dess helhet eller i en avgörande stor del av landet.

För sjukvården gäller särskilt att den möjliga extrema omfattningen i tid och rum och delvis speciella karaktären av behandlings- och vårdbehovet efter insatser av kärnvapen samt biologiska och kemiska stridsmedel bör beaktas vid planeringen.

Åtgärder bör redan i fred vidtas eller förberedas för att sprida ut eller skydda tillgångar och försörjningsfunktioner av särskild betydelse för våra försvarsansträngningar, samhällets försörjning och vår långsiktiga överlevnad.

Härutöver bör inom hela totalförsvaret åtgärderna för skydd mot kärnvapen samt biologiska och kemiska stridsmedel fortlöpande bevakas i studie- och planeringsverksamheten så att alla skyddsåtgärder vidtas som är möjliga utan väsentliga merkostnader i förhållande till vad som krävs för skydd mot konventionella stridsmedel.

De riktlinjer för skyddets utformning som jag här har redovisat har i huvudsak kunnat beaktas i förslagen till de olika totalförsvarsgrenarnas utveckling.

4.6 Försvarsforskningen

1978 års försvarskommitté har lämnat vissa förslag om försvarsforskningen och bl. a. anfört att totalförsvarets myndigheter bör tillförsäkras likställdhet i inflytandet över forskningens inriktning och att överbefälhavarens ställning gentemot försvarets forskningsanstalt bör ändras. Forskningsanstalten bör lyda direkt under regeringen (försvarsdepartementet).

På uppdrag av regeringen har forskningsanstalten i december 1981 lämnat förslag i vissa frågor rörande försvarsforskningen. Förslagen berör bl. a. försvarsforskningens ställning och överbefälhavarens ställning gentemot forskningsanstalten. Förslagen har i den delen remitterats.

Jag delar försvarskommitténs principiella syn på försvarsforskningen. Jag avser att återkomma till regeringen under år 1982 med anledning av försvarskommitténs och försvarets forskningsanstalts förslag rörande försvarsforskningen så att erforderliga riksdagsbeslut kan fattas inför budgetåret 1983/84.

4.7 Samhällets sårbarhet

Försvarskommittén har under sitt arbete noterat den ökade sårbarheten i det moderna samhället. Jag konstaterar att frågor om samhällets sårbarhet fortlöpande värderas i den studieverksamhet som bedrivs inom försvarsdepartementets verksamhetsområde. En del av sårbarheten beror på den höga teknologiska utvecklingen, varav datoriseringen är en del. För att studera datasystemens sårbarhet och få förslag till åtgärder tillkallade dåvarande departementschefen efter regeringens bemyndigande den s. k. sårbarhetskommittén (SÅRK). Kommittén har år 1978 lämnat lägesrapporten (Ds Fö 1978: 4) ADB och samhällets sårbarhet och slutbetänkandet (SOU 1979: 93) ADB och samhällets sårbarhet – överväganden och förslag, vari konstateras att sårbarheten är oacceptabelt hög i dagens datoriserade samhälle.

Jag anser att det är angeläget att regeringen snarast tar initiativ till åtgärder som syftar till att minska den sårbarhet i samhället som beror på datorisering och har därför tillkallat en särskild beredning, sårbarhetsberedningen (SÅRB), med representation från statliga myndigheter, kommuner och näringsliv. Beredningen skall vara ett aktivt organ för information och rådgivning om sårbarhetsfrågorna i anknytning till ADB-verksamheten.

I beredningens handlingsplan redovisas en närmare precisering av vilka sårbarhetsfaktorer och sårbarhetsproblem inom ADB-området som kräver särskild uppmärksamhet och särskilda åtgärder från samhällets sida. Den genomgående bedömningen i handlingsplanen är att datoriseringen av det svenska samhället har fortsatt med oförminskad kraft utan att tillräckliga resurser avsatts för åtgärder inom säkerhets- och sårbarhetsområdena. Sårbarhetsberedningen föreslår därför att åtgärder skall vidtas för att informera och ge råd inom dessa områden. Beredningen konstaterar dock att det krävs ett strukturerat och metodiskt angreppssätt på sårbarhetsfrågorna. Den kommer att ta fram metoder och rutiner för sårbarhetsprövning av ADB-system. Det är särskilt angeläget att samhällets stora och viktiga datasystem kan prövas.

Beredningen kommer bl. a. att studera utlandsberoendet, ADB i industrin, ADB i krig samt olika sårbarhetsfaktorer som hänger samman med personalberoendet, t. ex. databrotten. Möjligheterna att ersätta utslagen datorkapacitet skall även belysas. Beredningen anser att ADB-systemens komplexitet har blivit en sårbarhetsfaktor och avser därför att försöka belysa problemen i samband med denna utveckling.

Frågan om rutiner och lagstiftning för förstöring av personregister kommer också att övervägas. Även för andra register med känslig information kan likartade rutiner behövas.

Jag kommer att behandla sårbarhetsberedningens handlingsprogram i den datapolitiska proposition som kommer att föreläggas riksdagen under våren.

4.8 Översynsprojektet

I prop. 1980/81: 20 (bil.3) anmälde dåvarande chefen för försvarsdepartementet att han avsåg att låta kartlägga de besparingsmöjligheter som skulle kunna uppnås genom samverkan mellan försvaret och övriga samhällssektorer. Vidare anmälde han i prop. 1980/81: 100 (bil.7) att ett översynsprojekt hade startats. Jag vill här redovisa arbetsläget för översynsprojektet.

Tänkbara områden för samverkan mellan försvaret och övriga samhällssektorer har inventerats.

Pågående utredningar inom försvarsmakten angående det militära transportflygets utnyttjande m. m. avvaktas innan ställning kan tas till möjligheterna att utnyttja försvarsmaktens transportflyg för värnpliktsresor, liksom möjligheterna för civila företag att utnyttja det militära transportflyget.

Samordningen mellan kommuner och fredsförband har diskuterats. Med hänsyn till förväntade besparingar skall projektet bearbetas vidare.

Under arbetets gång har ett antal nya områden aktualiserats. Avgränsningen mellan översynsprojektet och den löpande rationaliseringsverksamheten inom och mellan myndigheter, kommuner m. fl. är svår att göra.

Alla möjligheter till samordning och samverkan mellan försvaret och övriga samhällssektorer som kan ge besparingar bör tas till vara. Det bör därför övervägas om inte en översyn, som även omfattar övriga departements verksamhetsområden, borde genomföras.

Inom försvarsdepartementets verksamhetsområde torde de största besparingsmöjligheterna finnas inom områdena materielanskaffning och materielunderhåll samt byggnadsverksamhet och fastighetsförvaltning.

4.9 Hemställan

Jag hemställer att regeringen bereder riksdagen tillfälle att ta del av vad jag har anfört i detta avsnitt.

5 Totalförsvarets ekonomi

För budgetåret 1982/83 beräknar jag de sammanlagda kostnaderna över statsbudgeten för verksamheten inom totalförsvaret till ca 22 500 milj. kr. i det prisläge som antas komma att råda när verksamheten genomförs. Fördelningen på totalförsvarsgrenar framgår av följande sammanställning.

Ändamål		Belopp
Det militära försvaret		19 110
Civilförsvaret		673
varav civilförsvar utom skyddsrum	360	
skyddsrum	313	
Det ekonomiska försvaret		2 250
varav drift- och förvaltningskostnader	680	
investeringar m. m.	1 570	
Övrigt totalförsvar		460
varav psykologiskt försvar	3	
hälso- och sjukvård	111	
övrigt	346	

Innehåll

	Sid.
1 Grunder	1
1.1 Planeringssystem	1
1.2 1977 års försvarsbeslut	3
1.3 Förberedelser för 1982 års försvarsbeslut	3
2 Den svenska säkerhetspolitiken	6
2.1 Försvarskommittén	6
2.2 Föredraganden	15
2.2.1 Den internationella utvecklingen	15
2.2.2 Inriktning av säkerhetspolitiken	18
2.3 Hemställan	23
3 Riktlinjer för totalförsvarets fortsatta utveckling	24
3.1 Försvarskommittén	24
3.2 Föredraganden	28
3.3 Hemställan	37
4 Särskilda frågor	38
4.1 Ledning och samordning inom totalförsvaret	38
4.2 Administrativ beredskap	40
4.3 Utnyttjande av de samlade personaltillgångarna inom totalförsvaret	42
4.4 Information om säkerhetspolitiken och totalförsvaret	42
4.5 Skydd mot kärnvapen samt biologiska och kemiska stridsmedel	44
4.6 Försvarsforskningen	47
4.7 Samhällets sårbarhet	48
4.8 Översynsprojektet	49
4.9 Hemställan	49
5 Totalförsvarets ekonomi	50

Norstedts Tryckeri, Stockholm 1982

Bilaga 2

FÖRSVARSDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1982-02-24

Föredragande: statsrådet Gustafsson

Anmälan till proposition om säkerhets- och försvarspolitiken samt totalförsvarets fortsatta utveckling såvitt avser försvarsdepartementets verksamhetsområde

---

1 Det militära försvaret

1.1 Planerings- och ekonomisystemet

Riksdagen beslöt vid 1977/78 års riksmöte (prop. 1977/78: 63, FöU 9, rskr 174) att försvarets planerings- och ekonomisystem skall vara det övergripande ledningssystemet för att styra verksamheten i fred inom försvarsdepartementets verksamhetsområde.

En grundtanke i försvarets planerings- och ekonomisystem är att särskild vikt skall läggas vid att ange de långsiktiga målen för försvaret, så att de kan tjäna som vägledning när verksamheten inom försvarsmakten planeras och genomförs.

Verksamheten inom det militära försvaret är inriktad mot att underhålla och utveckla ett visst antal förband i krigsorganisationen. När den planerade verksamheten genomförs eftersträvas att decentralisera befogenheterna att fatta beslut.

I försvarets planerings- och ekonomisystem indelas den fredstida verksamheten vid myndigheterna i tre huvudfunktioner, nämligen en operativ funktion, en programfunktion och en produktionsfunktion. Den operativa funktionen svarar för det operativa krigsförberedelsearbetet. Funktionen utövas av överbefälhavaren och militärbefälhavarna. Programfunktionen svarar för att formulera mål för verksamheten, fördela resurser och kontrollera att målen uppfylls. Under regeringen utövas denna funktion främst av överbefälhavaren och försvarsgrenscheferna. Produktionsfunktionen förfogar över de ekonomiska resurserna och svarar för att de mål som anges av programfunktionen uppfylls i största möjliga utsträckning och på det sätt som är mest rationellt. Produktionsansvariga myndigheter är huvudsakligen försvarsgrenscheferna när

det gäller utbildning, försvarets materielverk i fråga om utveckling och anskaffning av materiel, försvarets forskningsanstalt i fråga om forskning och fortifikationsförvaltningen när det gäller anskaffning av mark och anläggningar.

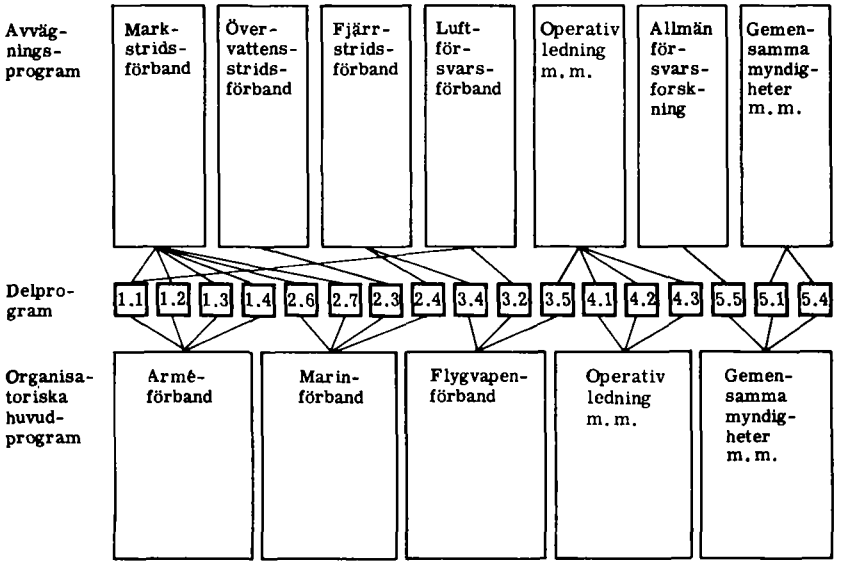
Utöver de nämnda huvudfunktionerna finns specialist- eller fackfunktioner för verksamhet som berör flera program eller produktionsområden och som kräver särskild kompetens. För fackfunktionerna svarar särskilda fackmyndigheter. Sålunda svarar t.ex. försvarets materielverk för förrådsverksamhet och fortifikationsförvaltningen för fastighetsförvaltning.

I planerings- och ekonomisystemet utgör krigsförbanden grunden. Dessa förs samman i delprogram. Pansarbrigad m.m., Ubåtsförband och Jaktförband är exempel på sådana. Delprogrammen läggs samman till program efter två modeller. Den ena ger avvägningsprogram och den andra organisatoriska huvudprogram.

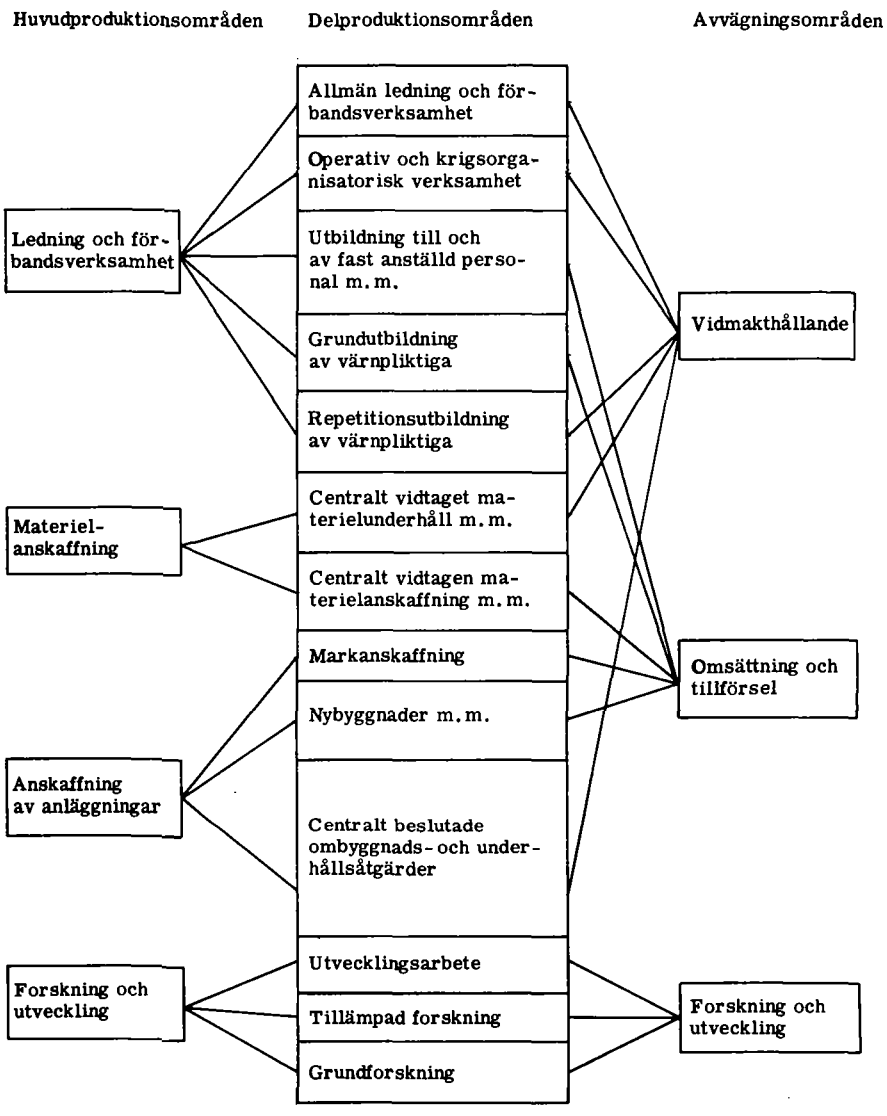
Avvägningsprogrammen är avsedda att utnyttjas främst i den långsiktiga planeringen. Jag vill understryka att indelningen i och benämningen på avvägningsprogrammen är föränderlig och måste anpassas till behoven i studie- och planeringsverksamheten. Indelningen i organisatoriska huvudprogram återspeglar ansvarsförhållandena i fredsorganisationen.

Överbefälhavaren beskriver i sin programplan för det militära försvaret försvarsmaktens krigsorganisatoriska utveckling inom avvägningsprogrammen och inom de försvarsgrensinriktade organisatoriska huvudprogrammen.

Följande figur visar ett exempel på hur delprogrammen f.n. förs samman till avvägningsprogram och organisatoriska huvudprogram.



Verksamheten inom det militära försvaret indelas efter sin karaktär i delproduktionsområden. Dessa förs samman till huvudproduktionsområden och avvägningsområden enligt vad som framgår av följande figur.



Indelningen i avvägningsområden används i den långsiktiga planeringen och indelningen i huvudproduktionsområden i den löpande verksamheten.

Anslagen till de tre försvarsgrensinriktade huvudprogrammen och huvudprogrammet Operativ ledning m.m. avgränsas efter indelningen i huvudprogram och huvudproduktionsområden. Anslagen inom huvudprogrammet Gemensamma myndigheter m.m. knyter i stort sett an till indel-

ningen i delprogram och huvudproduktionsområden. Anslagsindelningen framgår av följande figur.

Huvudprodukt-ionsområde / Huvudprogram	Ledning och förbandsverksamhet	Materielanskaffning	Anskaffning av anläggningar	Forskning och utveckling
Arméförband	Anslag B 1	Anslag B 2	Anslag B 3	Anslag B 4
Marinförband	Anslag C 1	Anslag C 2	Anslag C 3	Anslag C 4
Flygvapenförband	Anslag D 1	Anslag D 2	Anslag D 3	Anslag D 4
Operativ ledning m.m.	Anslag E 1	Anslag E 2	Anslag E 3	
Gemensamma myndigheter m.m.	Anslag F 1 - 4 F 6 - 17	Anslag F 3 F 6 F 17	Anslag F 18	Anslag F 5 F 10 F 13

Den indelning i fack som formellt gäller i planerings- och ekonomisystemet framgår av följande sammanställning där också de olika fackmyndigheterna anges.

Fack	Fackmyndighet
Underrättelsetjänst	Överbefälhavaren
Helikopterverksamhet	Chefen för flygvapnet
Medelsförvaltning, kameraltjänst m.m.	Försvarets civilförvaltning
Hälso- och sjukvård	Försvarets sjukvårdsstyrelse
Fastighetsförvaltning	Fortifikationsförvaltningen
Förplägnad	Försvarets materielverk
Förrådsverksamhet	Försvarets materielverk
Materielunderhåll	Försvarets materielverk
Verkstadsdrift	Försvarets materielverk

1.2 1977 års försvarsbeslut

Försvarsbeslutet år 1977 innebar bl. a. att planeringsramen för det militära försvaret höjdes något i förhållande till den som gällde tidigare. Därigenom blev det möjligt att i viss mån öka den andel av verksamheten som avser materielanskaffning samt forskning och utveckling. Stor vikt lades vid ansträngningarna att bromsa utgiftsökningarna för ledning och förbandsverksamhet. En fortsatt personalminskning och omfattande fredsorganisatoriska ingrepp förutsattes. Dessutom avsattes reserver, bl. a. för att möta den bedömda skillnaden mellan den framtida löneutvecklingen och den allmänna prisutvecklingen enligt nettoprisindex.

Under perioden 1977/78 – 1981/82 har statsmakterna fattat beslut om förbandsindragningar och omorganisationer. Dessutom har försvarets myndigheter i samverkan med försvarets rationaliseringsinstitut fortlöpande vidtagit åtgärder i syfte att bromsa utgiftsökningarna. Dessa åtgärder har lett till en kontinuerlig minskning av den andel av den militära utgiftsramen som går till ledning och förbandsverksamhet.

Det tillämpade systemet för priskompensation har inneburit en bristande tidsmässig överensstämmelse mellan pris- och löneutvecklingen inom försvaret och utgående kompensation. Det har lett till att perioden har kännetecknats av mycket stora omplaneringar. Till följd av de höga löneavtalen åren 1976 och 1977 tvingades försvaret bl. a. till kraftiga inskränkningar av främst repetitionsutbildningen och materielanskaffningen. Ca 2 miljarder kr. måste föras över till löneområdet i början av försvarsbeslutsperioden. Därtill kommer att prisutvecklingen på drivmedel varit mycket snabb.

Under slutet av perioden har priskompensationen varit högre än den faktiska pris- och löneutvecklingen, varför viss återtagning har kunnat ske bl. a. på materielsidan. Sammanlagt under perioden har dock viss materiel fått utgå ur planerna eller minskas i antal i förhållande till vad som avsågs i 1977 års försvarsbeslut. Samtidigt har anskaffningen av många materielobjekt måst uppskjutas.

1.3 Det militära försvarets fortsatta utveckling

1.3.1 Överbefälhavaren

Överbefälhavaren har redovisat sitt underlag för det kommande försvarsbeslutet vid tre tillfällen. Del 1 av perspektivplanen överlämnades till regeringen i februari 1979 och del 2 i juni 1980. Studie- och utredningsarbetet avslutades hösten 1981, när ett konkret handlingsprogram presenterades i form av överbefälhavarens programplan för perioden 1982/83–1986/87. Programplanen innehåller också särskilda redovisningar och förslag om fredsorganisationens utveckling och om anskaffning av flygplan. Jag återkommer till detta underlag i avsnitten 1.4 Fredsorganisationen (s. 51) och 1.5 Anskaffning av ett nytt flygplan och flygindustrifrågor (s. 97).

Perspektivplanen

För del 1 av perspektivplanen föreskrev regeringen ett ekonomiskt studieintervall som motsvarade 9 – 14 miljarder kr. i årlig utgiftsram för försvarsmakten på 1990-talet (prisläge februari 1977).

Del 1 av perspektivplanen syftar till att pröva olika framtida utformningar av försvarsmakten när det gäller deras förmåga att möta sådana konflikter som kan vara tänkbara i ett tidsperspektiv på 15–20 år. Vidare prövas idéer om nya förband och vapensystem.

Idéskisserna till utformningar av försvarsmakten (strukturerna) har valts för att översiktligt belysa förmågan hos olika försvarsorganisationer.

Enligt överbefälhavarens mening är inte någon av de strukturer som har studerats i den mellersta delen av det ekonomiska intervallet balanserad mot de krav som utvecklingen i vår närmaste omvärld ställer.

I den nedre delen av det ekonomiska intervallet blir denna brist på balans naturligen än mer markerad. Härtill kommer att försvarsstrukturerna inte heller har en rimlig förmåga att möta de typer av angrepp som de i första hand har utformats för att möta. De ekonomiska resurserna är i detta intervall otillräckliga för att försvarsmakten skall kunna lösa även relativt begränsade uppgifter i säkerhetspolitiken. Vår förmåga att fullfölja den deklarerade neutralitetspolitiken kan därför komma att ifrågasättas. De strukturer som har studerats har dessutom visat sig vara svåra att realisera inom de närmaste 15 – 20 åren, om inte försvarsmaktens organisation och sådan materielanskaffning som redan har beslutats omgående beskärs tämligen drastiskt. Påfrestningarna på totalförsvaret i övrigt blir stora. Försvarsmaktens roll i säkerhetspolitiken reduceras i hög grad.

Studien har visat att det i den övre delen av det ekonomiska intervallet är möjligt att utforma en försvarsmakt med förmåga att möta ett brett register av konflikter och angrepp. Ett sådant försvar skulle enligt

överbefälhavaren kunna spela den roll i svensk säkerhetspolitik som utvecklingen i vår omvärld motiverar. En försvarsmakt på denna nivå ger övriga delar av totalförsvaret tid och möjlighet att organisera, så att de får goda betingelser att verka.

Planen har behandlats i militärledningen, varvid också cheferna för fortifikationsförvaltningen, försvarets materielverk och försvarets forskningsanstalt har deltagit. Chefen för armén har därvid avgivit ett särskilt yttrande.

Regeringen angav i anvisningarna för fas 2 av perspektivplaneringen att alternativa handlingsvägar för de närmaste tio budgetåren fr. o. m. 1982/83 skulle utformas och analyseras med två olika ekonomiska förutsättningar som grund. I medeltal per budgetår innebar dessa förutsättningar följande belopp (prisläge februari 1979; milj. kr.)

Förutsättning	1982/83-1986/87	1987/88-1991/92
1	14 600	15 600
2	13 000	13 000

Som utgångspunkt förutsätts en planeringsram för budgetåret 1981/82 på 13 600 milj. kr. i prisläget februari 1979. I anvisningarna anges vidare vissa andra ekonomiska förutsättningar. Priskompensation enligt nettoprisindex (NPI) skall sålunda förutsättas. Vidare framhålls att erfarenheterna av skillnaden mellan den verkliga prisutvecklingen och NPI måste tillvaratas i planeringen och tillräckliga reserver därför avsättas inom det angivna ekonomiska utrymmet.

Med dessa ekonomiska förutsättningar kan man enligt överbefälhavaren inte ens i den högsta planeringsram som regeringen har angett hejda den pågående minskningen av krigsorganisationen, om kvaliteten i rimlig grad skall kunna anpassas till utvecklingen i omvärlden. Ett sådant mål kräver en högre ekonomisk ram. Överbefälhavaren redovisar i handlingsväg 1 en sådan utveckling.

Den lägsta ekonomiska nivå som regeringen har anvisat för arbetet avviker i ekonomiskt avseende avsevärt från övriga nivåer som har studerats under perspektivplanearbetet. En rad särskilda problem uppstår.

Nivån innebär redan det första budgetåret en sänkning av ramen med ca 600 milj. kr. Dessutom innehåller ramen inget påslag för de efter hand ökande pris- och lönereserverna, eftersom den andra femårsperioden ligger på samma nominella nivå som den första. Det innebär att både fredsdriften och materielanskaffningen måste minskas successivt för att möta pris- och löneutvecklingen. I regeringens anvisningar anges dessutom att allmän värnplikt resp. svensk flygplanproduktion skall ingå i minst en handlingsväg på varje ekonomisk nivå. Dessa villkor kan inte inrymmas i någon handlingsväg på den lägsta ekonomiska nivån utan att det uppstår en stor brist på balans i krigsorganisationen.

Överbefälhavaren redovisar därför på denna nivå en handlingsväg 3 som i förhållande till planeringsförutsättningarna är så långt möjligt operativt balanserad mellan skilda funktioner inom försvarsmakten och mot de begränsade uppgifter som ett sådant försvar kan lösa. I handlingsvägen ingår varken allmän värnplikt enligt dagens tillämpning eller inhemsk flygplansproduktion. Handlingsvägen torde också leda till krav på omfattande uppsägningar av personal.

För att tillgodose regeringens krav på handlingsvägar med allmän värnplikt och inhemsk flygplansproduktion även på den låga nivån redovisas dessutom tre planeringsexempel.

En handlingsväg 2 har utformats så att både allmän värnplikt och inhemsk flygplanproduktion enligt regeringens anvisningar inryms, samtidigt som de mest uppenbara bristerna i försvarets utveckling i förhållande till omvärlden täcks. Stor vikt har därvid lagts vid åtgärder som bidrar till att upprätthålla omvärldens tilltro till vårt försvar. Handlingsväg 2 ligger på den lägsta ekonomiska nivå där detta är möjligt. Handlingsvägen representerar således en omslagspunkt vad gäller handlingsfriheten att på lång sikt vidmakthålla och förnya väsentliga försvarsfunktioner. Handlingsväg 2 ligger något under regeringens högsta ekonomiska nivå.

Sammanfattningsvis har överbefälhavaren utarbetat handlingsvägar på tre ekonomiska nivåer enligt vad som framgår av följande tabell (prisläge februari 1979; milj. kr.).

Handlingsväg	Medeltal per budgetår för perioden	
	1982/83 – 1986/87	1987/88 – 1991/92
1	14 950	16 750
2	14 350	14 900
3	13 000	13 000

Handlingsväg 1 kan enligt överbefälhavaren ses som ett uttryck för vår vilja att visa omvärlden att Sverige inom det militära området även framgent är berett att ta sin del av ansvaret för stabiliteten och freden i vår del av världen. På denna nivå kan den fortgående reduceringen av försvarsmakten hejdas samtidigt som kvaliteten kan anpassas till utvecklingen i omvärlden. Förutsättningarna för att vi skall kunna stå utanför en militär konflikt ökar. En angripare måste räkna med att avdela betydande resurser mot oss. Det bör för honom framstå som i hög grad osäkert om han kan nå sina mål utan stora uppoffringar i förluster och tid. Han måste vara beredd att möta motstånd i alla delar av landet och under lång tid.

Skulle vi trots allt bli angripna, har vi goda möjligheter att i samverkan med övriga totalförsvarsgrenar föra en framgångsrik försvarsstrid. Handlingsvägen kan med angivna ekonomiska förutsättningar genomföras inom ramen för en i stort sett oförändrad eller t.o.m. något mindre andel av landets samlade resurser (BNP).

I handlingsväg 2 torde det enligt överbefälhavaren vara möjligt att – i varje fall övergångsvis – upprätthålla det svenska försvarets trovärdighet. I denna handlingsväg kan vi genom en stark begränsning av fredsorganisationen samt utsträckt utnyttjande av nu tillgänglig materiel i huvudsak hålla uppe den operativa styrkan under 1980-talet samtidigt som vi bibehåller nuvarande värnpliktsuttag och fullföljer den påbörjade flygplansutvecklingen.

I ekonomiskt hänseende kan handlingsvägen ses som en fortsättning på 1977 års försvarsbeslut. Den tar sålunda i anspråk en efter hand minskande andel av samhällets resurser. Den ligger inom övre delen av det ekonomiska fält som regeringen har anvisat. Handlingsvägen innebär att den strukturella omvandlingen av försvarsmakten blir betydligt mer omfattande än i handlingsväg 1. Nydaningen av förbandens vapen och vapensystem sker i långsammare takt. Vi kan därför inte hålla jämna steg med den modernisering som sker av vapnen i vår omvärld. Detta leder enligt överbefälhavaren till att vår försvarseffekt fortsätter att minska i förhållande till styrkan hos tänkbara angripare. Vi tar sålunda ökade risker.

Den låga ekonomiska nivå, på vilken handlingsväg 3 har utformats, utgår från föreställningen att man genom skilda åtgärder skulle kunna bibehålla försvarsmaktens krigsavhållande förmåga till lägre kostnader. Detta är enligt överbefälhavaren inte möjligt. För att kunna upprätthålla en försvarsfunktion tvingas man att kraftigt reducera en eller flera andra funktioner som har stor betydelse för vårt försvars trovärdighet.

Handlingsväg 3 har sålunda utformats som en försvarsmakt utan allmän värnplikt och utan framtida anskaffning av flygplan från svensk industri. Endast därigenom har en godtagbar balans mellan de olika försvarskomponenterna kunnat uppnås.

Genomförda studier och värderingar visar entydigt att detta alternativ har betydligt färre brister än de båda exempel som förutsätter hittillsvarande värnpliktsuttag resp. fortsatt flygplansproduktion. De visar också att det på denna ekonomiska nivå är bättre att helt utesluta ett antal värnpliktiga från utbildning än att korttidsutbilda betydligt fler.

Även om handlingsväg 3 är den minst dåliga lösningen på den aktuella ekonomiska nivån, leder den enligt överbefälhavaren till

- en direkt minskning av utgiftsramen för det militära försvaret med ca 5 %,
- en successiv minskning av de reala försvarsansträngningarna med någon procent årligen så att försvarets andel av BNP minskar med en tredjedel på 10 år,
- ett frångående av den allmänna värnplikten, varvid en fjärdedel av de värnpliktiga undantas från utbildning,
- en reducering av de kvalificerade markstridsförbanden med ca 20 %,
- ett avbrytande av flygplansutvecklingen inom landet,
- en avveckling av 25 fredsförband samt

– en minskning av antalet anställda med ca 25 %, varvid uppsägningar måste tillgripas.

Den är uppenbart att en sådan handlingsväg snabbt får allvarliga negativa konsekvenser för vår försvarsförmåga. Även om försvaret i enlighet med regeringens anvisningar inriktas mot att möta geografiskt och tidsmässigt begränsade och kraftsamlade anfall, ökar risken för att vi även i dessa situationer kommer i efterhand. Vi kan då endast under begränsad tid stå emot en angripares fortsatta framträngande. Vi tvingas att säkerhetspolitiskt ta betydligt större risker. Den drastiska förändringen av svensk försvarsorganisation leder med stor säkerhet till allvarliga konsekvenser för försvarets trovärdighet såväl inom som utom landet.

En utveckling av försvaret enligt den lägsta ekonomiska nivån ter sig från de synpunkter överbefälhavaren har att företräda inte försvarbar, framför allt inte i nuvarande säkerhetspolitiska situation.

Läget i världen präglas i dag av stor utrikespolitisk osäkerhet. Denna osäkerhet gäller också Europa. Mot denna bakgrund finns det enligt överbefälhavarens mening mycket starka skäl att välja en långsiktig utveckling av försvarsmakten enligt handlingsväg 1. Därigenom kan försvaret påtagligt stödja en svensk säkerhetspolitik som syftar till en fredlig utveckling i vår del av världen. Handlingsväg 1 ställer i ett långsiktigt perspektiv inte några krav på en ökad andel av det svenska samhällets resurser. Överbefälhavaren föreslår att denna handlingsväg läggs till grund för 1982 års försvarsbeslut.

Programplanen för perioden 1982/83 – 1986/87

Genom beslut den 5 mars 1981 gav regeringen anvisningar för programplanering för perioden 1982/83 – 1986/87 för det militära försvaret. Regeringen föreskrev därvid att försvarskommitténs andra betänkande i tillämpliga delar skulle ligga till grund för planeringen.

För vart och ett av budgetåren 1982/83 – 1986/87 skulle gälla en planeringsram om 15 400 milj. kr. (prisläge februari 1980) i enlighet med försvarskommitténs uttalande att planeringen inom totalförsvaret borde genomföras på en ekonomisk nivå som motsvarar vad som f. n. anvisas för dessa ändamål. Detta motsvarar 17 120 milj. kr. i prisläget februari 1981. Priskompensation skulle förutsättas utgå enligt NPI.

Inom planeringsramarna skulle reserver avdelas för den väntade avvikelsen mellan den faktiska prisutvecklingen och priskompensationen enligt NPI. Reserverna skulle beräknas på grundval av bl. a. 1980 års långtidsutrednings huvudalternativ 1. Därutöver skulle konsekvenserna av att beräkna reserverna på grundval av långtidsutredningens huvudalternativ 2 redovisas.

I anslutning till programplanen skulle överbefälhavaren belysa utvecklingen och konsekvenserna av om planeringsramarna minskas resp. ökas med 400 milj. kr. per budgetår (prisläge februari 1980).

I planeringen av fredsorganisationen skulle åtgärder föreslås som syftade till att ge minst de besparingar som var en utgångspunkt för handlingsväg 2 i del 2 av överbefälhavarens perspektivplan. För huvudprogrammen Operativ ledning m. m. samt Gemensamma myndigheter m. m. skulle därutöver övervägas och så långt möjligt inplaneras ytterligare besparingar av det slag och den omfattning som föreslogs av överbefälhavaren i handlingsväg 3.

Överbefälhavaren föreslår i sin programplan hur försvarsmakten skall utvecklas på den ekonomiska nivå som regeringen har angett. Planen belyser också försvarsmaktens utveckling, om den ekonomiska nivån höjs resp. sänks med 440 milj. kr. per budgetår i prisläget februari 1981. I planeringen har överbefälhavaren avdelat reserver med långtidsutredningens huvudalternativ 1 som grund. Därutöver redovisas konsekvenserna om större reserver, grundade på långtidsutredningens huvudalternativ 2, avdelas.

I sin analys av planeringsförutsättningarna framhåller överbefälhavaren att den av regeringen angivna ekonomiska ramen inte är tillräcklig. För att den ambitionsnivå som försvarskommittén har angivit skall kunna uppnås krävs enligt överbefälhavaren en tilldelning av resurser motsvarande den högsta nivån. Andra viktiga förutsättningar för att den föreslagna planeringen skall kunna förverkligas är att fredsorganisationen minskas och att ett nytt system för priskompensation införs.

Mot denna bakgrund hemställer överbefälhavaren att

- försvarsmakten utvecklas enligt "+ 400-nivån" i den plan som föreligger och att resurser avdelas minst i enlighet härmed,
- ett nytt priskompensationssystem införs som ger försvarsmakten full kompensation i rätt tid,
- reduceringar inom fredsorganisationen beslutas i den omfattning och vid de tidpunkter som framgår av den plan som har redovisats.

Överbefälhavarens planering innebär att det tillgängliga planeringsutrymmet har fördelats enligt vad som framgår av följande tabell (prisläge februari 1981; milj. kr.).

Nivå	1982/83	1983/84	1984/85	1985/86	1986/87	Summa 1982/87
"+400-nivån"	17 560	17 560	17 560	17 560	17 560	87 800
(varav reserv)	(109)	(160)	(215)	(289)	(391)	(1 164)
Programplane-nivån	17 120	17 120	17 120	17 120	17 120	85 600
(varav reserv)	(106)	(158)	(212)	(284)	(386)	(1 146)
"−400-nivån"	16 680	16 680	16 680	16 680	16 680	83 400
(varav reserv)	(102)	(151)	(203)	(275)	(371)	(1 102)

För perioden 1987/88 – 1991/92 är planeringsutrymmet i "+ 400-nivån" 92 800 milj. kr., varav 3 618 milj. kr. i reserver, i programplanenivån 86 900 milj. kr., varav 3 444 milj kr. i reserver, och i "− 400-nivån" 84 500 milj. kr., varav 3 221 milj. kr. i reserver.

För arméförbanden innebär överbefälhavarens planering följande.

Under programplaneperioden fullföljs moderniseringen av tio infanteribrigader och fyra norrlandsbrigader. En norrlandsbrigad tillkommer genom att den elfte moderna infanteribrigaden omorganiseras till norrlandsbrigad. Materielen inom de kvarvarande åtta äldre infanteribrigaderna förnyas i mycket begränsad omfattning. En av de äldre brigaderna utgår ur krigsorganisationen i slutet av 1980-talet.

Nuvarande fyra pansarbrigader samt pansarförbanden i Norrland och på Gotland bibehålls. En mekaniserad brigad och fem mekaniserade bataljoner organiseras under programplaneperioden av nuvarande pansarförband och en del av infanteriförbanden i Mellansverige.

Det totala antalet brigader inom armén minskar med överbefälhavarens planering till 27 i slutet av 1980-talet.

Pansarvärnsförmågan – främst hos de modernare förbanden – ökas genom tillförsel av pansarvärnsrobotar, renovering och modifiering av befintliga stridsfordon, tillförsel av helikoptrar för pansarvärnsuppgifter samt utveckling av ny materiel.

Under den andra femårsperioden utökas arméflyget till två bataljoner samtidigt som resurser avdelas för utveckling av nya luftvärnssystem.

I "+ 400-nivån" moderniseras under programplaneperioden ytterligare en infanteribrigad. Under den andra femårsperioden tillkommer ytterligare en bataljon i arméflyget.

I "– 400-nivån" omorganiseras inte en infanteribrigad 77 till norrlandsbrigad. Vidare reduceras krigsorganisationen i jämförelse med programplanenivån med en infanteribrigad 66 R, sex pansarvärnskompanier, två kompanier med beväpnade helikoptrar, tre mekaniserade bataljoner, två luftvärnsbataljoner samt en etappbataljon.

Planeringen för marinförbanden inriktas mot två ytattackflottiljer och en fristående robotbåtsdivision i slutet av 1980-talet. Två nya robotbåtar anskaffas under programplaneperioden. Detta innebär att den ersättning av sex äldre torpedbåtar som enligt tidigare planering skulle påbörjas under senare delen av 1980-talet nu inleds under programplaneperioden.

Antalet minröjningsflottiljer minskas från elva till nio. Två nya minröjningsfartyg av typ M 80 anskaffas under programplaneperioden och ytterligare fyra fartyg inplaneras under den andra femårsperioden. Fartygen utgör kärnan i de två minröjningsflottiljer som moderniseras i slutet av 1980-talet. Övriga minröjningsflottiljer moderniseras inte.

Ubåtsförbanden kommer att omfatta tretton ubåtar sedan användningstiden för ubåtarna av typ Sjöormen har förlängts och ubåtar av typ A 17 anskaffats. Samtidigt förbättras mineringskapaciteten hos samtliga ubåtar.

Den pågående moderniseringen av en del av kustartilleriets fasta spärrförband med nya tunga tornbatterier och moderniseringen av de rörliga kustartilleribataljonerna med bl. a. nya pjäser fullföljs under programplaneperioden samtidigt som användningstiden för vissa äldre kustartilleriför-

band förlängs i begränsad omfattning. Nuvarande tunga kustrobotförband utgår ur krigsorganisationen under senare delen av 1980-talet.

De rörliga spärr- och kustjägarförbanden börjar omorganiseras till amfibiebataljoner.

Den marina lednings-, bas- och underhållsorganisationen samt den marina kustbevakningsorganisationen minskas och anpassas till marinförbandens förändrade krigsorganisation. Basorganisationens rörlighet ökas.

I "+400-nivån" omsätts de tunga kustrobotbatterierna under den andra femårsperioden. En ubåt tillkommer utöver vad som gäller i programplanenivån.

I "–400-nivån" minskas krigsorganisationen under den andra femårsperioden i jämförelse med programplanenivån med en ubåt, en ny minröjningsflottilj och två lätta robotbatterier.

Beträffande flygvapenförbanden innebär överbefälhavarens planering följande.

Ombeväpningen av jaktflygdivisionerna med flygplan JA 37 fortsätter, varvid nio divisioner har ombeväpnats i slutet av 1980-talet. Fem jaktflygdivisioner med flygplan J 35 F bibehålls under programplaneperioden och tre divisioner till mitten av 1990-talet. Detta innebär att tolv jaktdivisioner organiseras under både den första och den andra perioden. Antalet medeltunga attackdivisioner och spaningsdivisioner är oförändrat fem och en halv resp. sex till i början av 1990-talet. En lätt attackflygdivision utgår under programplaneperioden och resterande fyra divisioner under den andra perioden.

I avvaktan på beslutsunderlag för omsättningen av Viggensystemen inplanerade överbefälhavaren ekonomiskt utrymme för att införa ett JAS-system. Beslutsunderlaget har senare överlämnats till försvarskommittén och kommer att redovisas i det följande.

Transportflygförbandens kapacitet utökas under den andra femårsperioden, varvid omsättningen av äldre flygplan slutförs. Antalet flygbasbataljoner minskas samtidigt som kvarvarande bataljoner ges successivt ökad rörlighet och uthållighet.

Radarkompanierna för luftbevakning och stridsledning på hög höjd omsätts successivt i krigsorganisationen. Härvid utgår ett antal förband utrustade med äldre radarmateriel. Radarförbanden för luft- och sjöbevakning samt stridsledning på låg höjd omsätts i krigsorganisationen gemensamt med marinen.

I "+400-nivån" tillkommer en jaktflygdivision med flygplan JA 37, varvid det totala antalet JA 37-divisioner blir tio.

I "–400-nivån" utgår den nionde jaktflygdivisionen med flygplan JA 37.

De medel som har avsatts för viktigare materielobjekt på de olika ekonomiska nivåerna framgår av följande sammanställning (prisläge februari 1981; milj. kr.).

Materielobjekt	Planerat 1982/83 – 1986/87			Beräknat 1987/88 – 1991/92		
	"+ 400-nivån"	Program-plane-nivån	"– 400-nivån"	"+ 400-nivån"	Program-plane-nivån	"– 400-nivån"
Utveckling						
Lätt stridsfordon	135	135	135	165	165	165
Nya luftvärnssystem	140	140	140	750	750	750
Flygplan JAS med beväpning	3 740	3 295	3 295	3 500	3 500	3 500
Anskaffning						
Lätt pansarvärns-robot	515	515	415	825	630	530
Renovering och modifiering av stridsvagnar	545	545	315	100	100	100
Lätt stridsfordon	–	–	–	630	630	430
Helikoptrar för armén	420	420	420	1 070	585	335
Nya luftvärnssystem	–	–	–	1 410	1 410	930
Helikoptrar för marinen	–	–	–	215	215	215
Ny ytattack (6 fartyg)	200	200	150	550	550	600
Ubåtar	1 005	1 005	855	1 175	1 055	970
Minröjningsfartyg	230	230	230	325	325	255
Lätt kustrobot och styrd ammunition	120	120	90	425	425	365
Tung kustrobot	400	–	–	–	–	–
Skolflygplan	–	–	–	1 000	1 000	1 000
Flygplan JA 37 med beväpning	7 265	6 495	5 355	1 828	1 225	775
Flygplan JAS med beväpning	280	280	280	4 820	4 820	4 820
Helikoptrar för flygvapnet	45	45	45	250	250	250
Transportflygplan	150	–	–	210	250	250

Överbefälhavaren redovisar olika åtgärder för att förbättra försvarsmaktens beredskap, främst förmågan att möta ett överraskande anfall. De föreslagna åtgärderna omfattar ledningsberedskap, insatsberedskap och mobiliseringsberedskap.

Överbefälhavaren framhåller att det är mycket angeläget att snabbt kunna disponera ett begränsat antal operativt viktiga förband för tidiga stridsinsatser. Inkallelser bör enligt överbefälhavaren kunna ske vid beredskapshöjningar före mobilisering utan att fullmaktslagar behöver träda i kraft. Därvid bör rätten till beredskapsinkallelse av ett begränsat antal förband kunna delegeras till överbefälhavaren, åtminstone under vissa perioder. Detta bör kunna ske inom ramen för repetitionsutbildningssystemet.

Av överbefälhavarens planering framgår att beredskapen minskar i "– 400-nivån", främst genom att antalet övningar minskar i den terräng där förbanden har sina krigsuppgifter.

Överbefälhavaren planerar att förändra urvalet och utbildningen av de handräckningsvärnpliktiga så att dessa i ökad utsträckning kan krigsplaceras, bl.a. i de enheter som organiseras när civilförsvarets nuvarande bevakningsuppgifter förs över till försvarsmakten.

Grundutbildningstiderna i det nuvarande utbildningssystemet är enligt överbefälhavaren så korta att det finns allvarliga brister i förhållande till de år 1972 reducerade utbildningsmålen. Mot bakgrund av detta konstaterar överbefälhavaren att en ökning av grundutbildningstiden är motiverad. En sådan har inplanerats för ett begränsat antal (ca 500) värnpliktiga plutonchefer och ställföreträdare (motsvarande).

Överbefälhavaren har i alla ekonomiska nivåer planerat in en fullständig repetitionsutbildning enligt det modifierade system som innebär att krigsförbandens och personalens förmåga att lösa sina huvuduppgifter kontinuerligt upprätthålls.

I "– 400-nivån" minskar enligt överbefälhavaren krigsförbandens förmåga genom att antalet större övningar reduceras.

Beträffande de operativa konsekvenserna anför överbefälhavaren bl.a. följande.

Vi har möjligheter att tidigt hejda angriparens utbredning och styrketillväxt i en operationsriktning, om medel tilldelas enligt programplanenivån. Vi får dock räkna med att ta ökade risker i andra riktningar. Om vi kommer i efterhand eller misslyckas med att hejda angriparen i kust- och gränsområden, kan angriparens fortsatta anfall fördröjas under avsevärd tid. Stora delar av landet kommer då att bli berörda av stridshandlingar.

I "+ 400-nivån" ökar enligt överbefälhavaren den operativa styrkan i förhållande till programplanenivån därför att ett antal väsentliga funktioner förstärks. Sålunda förbättras förmågan att bekämpa sjömål och mekaniserade förband. Krigsorganisationens kvalitet är högre än i programplanenivån, både vad gäller materiel och utbildning. Beredskapen stärks. Säkerheten i genomförandet av försvarsoperationerna ökar därmed jämfört med programplanenivån där ökade risker måste tas på lång sikt. Överbefälhavaren framhåller vidare att "+ 400-nivån" ger rimlig handlingsfrihet att anpassa försvarsmakten till de större krav som förutsebara förändringar i rustningsnivån hos tänkbara angripare ställer.

I "– 400-nivån" minskar enligt överbefälhavaren den operativa styrkan påtagligt i förhållande till programplanenivån. Särskilt försvagas luftförsvaret, förmågan att bekämpa sjömål och pansarvärnet. Krigsorganisationens kvalitet blir lägre genom minskad förnyelse av materielen och reducerad utbildning. Försvarsmaktens möjligheter att anpassa sig till den militärtekniska utvecklingen i vår omvärld begränsas i oroväckande grad. Risktagningen i planläggning och genomförande av försvarsoperationerna ökar i förhållande till programplanenivån, vilket omvärlden inte kan undgå att uppmärksamma. Nivån torde, enligt överbefälhavaren, inte kunna ge

o

ett försvar som motsvarar de uppgifter och den inriktning som 1978 års försvarskommitté har funnit vara nödvändiga.

1.3.2 Försvarskommittén

1978 års försvarskommitté har haft till uppgift att överväga och lämna förslag om säkerhetspolitikens inriktning och totalförsvarets fortsatta utveckling efter budgetåret 1981/82. I sitt första betänkande, (SOU 1979: 42) Vår säkerhetspolitik, angav kommittén bl. a. vissa grunder för de olika totalförsvarsgrenarnas och därmed för det militära försvarets fortsatta utveckling. Del 1 av överbefälhavarens perspektivplan var en del av det underlag som kommittén utnyttjade.

I betänkandet (Ds Fö 1981: 1) Säkerhetspolitiken och totalförsvaret lämnade försvarskommittén förslag om den grundläggande inriktningen för det militära försvaret och vad denna inriktning konkret borde innebära för försvarsmaktens olika program och funktioner. Därutöver behandlades anspråken på anskaffning av försvarsmateriel och på svensk försvarsindustri. Kommittén utgick därvid från del 2 av överbefälhavarens perspektivplan. I detta skede av utredningsarbetet kunde kommittén inte ta ställning till eventuella förändringar i det militära försvarets fredsorganisation eller till anskaffning av flygplan, eftersom överbefälhavarens underlag behövde kompletteras i dessa avseenden.

Vid övervägandena inför sitt slutbetänkande, (Ds Fö 1981: 14) Totalförsvaret 1982/1987, har försvarskommittén utnyttjat underlag från överbefälhavaren i form av programplanen för perioden 1982/83 – 1986/87, plan för fredsorganisationens utveckling, förslag om anskaffning av flygplan samt svar på vissa frågor som kommittén har ställt.

Kommittén har också samrått med 1979 års militära flygindustrikommitté (Fö 1979: 02) och försvarsindustrikommittén (I 1979: 02).

Huvuddragen av det material som avser fredsorganisationens utveckling, anskaffningen av ett nytt flygplan och därtill hörande frågor som berör flygindustrin, försvarsindustrin och underhållet av försvarets materiel samt försvarskommitténs ställningstaganden till underlaget i dessa delar tas upp i avsnitten 1.4 – 1.7 i det följande (s. 51 – 137).

För det militära försvarets fortsatta utveckling redovisar kommittén tre olika förslag. Förslagen vilar i hög grad på gemensamma grunder och ger i många avseenden en likartad utveckling för försvarsmaktens olika program och funktioner.

Grundläggande inriktning

Försvarskommitténs icke socialistiska ledamöter anger i slutbetänkandet att den grundläggande inriktning som kommittén förordade i betänkandet Säkerhetspolitiken och totalförsvaret alltjämt bör gälla.

Denna inriktning innebär bl. a. att svenskt territorium inte i sig anses

utgöra något primärt strategiskt mål. Kommittén bedömer dock att svenskt territorium kan beröras av militära operationer som syftar till kontroll över viktiga strategiska områden i vår närhet.

Den styrka som en angripare kan avdela vid ett angrepp mot oss begränsas genom att huvuddelen av resurserna måste användas mot huvudmotståndaren. För kortare tid kan dock avsevärda flygstridskrafter sättas in mot oss. Detta gäller i viss mån även för sjöstridskrafter samt sjö- och flygtransportmedel.

En angripare måste enligt kommittén rimligen eftersträva att så snabbt som möjligt nå syftet med sitt angrepp dels för att minska riskerna för att huvudmotståndaren ingriper, dels för att inte längre än nödvändigt binda sina egna resurser. För att vårt försvar skall verka krigsavhållande måste det därför vara uppbyggt så att en operation mot oss kan väntas medföra stora uppoffringar i förluster och tid och att angriparen, även om han når vissa mål, måste avdela avsevärda resurser för ockupation och försvar av det område som han har tagit.

Vårt militära försvar skall snabbt kunna skapa en tillräcklig styrka och uthållighet för att avhålla de krigförande parterna från att utnyttja svenskt territorium som genomgångsområde eller framskjuten försvarsposition.

Försvarskommittén anser att ett militärt försvar med en styrka och sammansättning som innebär att ingen finner det förenligt med sina intressen att utnyttja svenskt territorium är en förutsättning för att svensk neutralitet skall bli respekterad vid ett krig i vårt närområde. Vi måste också kunna upptäcka och avvisa kränkningar av svenskt territorium och skydda den trafik som vi enligt neutralitetsrätten är skyldiga att medge.

Respekten för det svenska territoriets integritet måste enligt försvarskommittén grundläggas och upprätthållas redan i fredstid genom att vårt militära försvar har förmåga att upptäcka och möta kränkningar.

Försvarskommittén finner att luftförsvaret kommer att få ökad betydelse mot bakgrund av den militärtekniska utvecklingen och vårt läge inom det nordiska området. Svensk luftrum får vid en konflikt i vår omvärld inte kunna utnyttjas av någondera parten utan att vi kan vidta motåtgärder. Tillkomsten av kryssningsrobotar ställer i detta sammanhang ökade krav främst på luftbevakningen. För att vår säkerhetspolitik skall vara trovärdig måste vi kunna göra troligt för omvärlden att vi har förmåga att upptäcka och bekämpa flygplan och kryssningsrobotar. Även förmågan att upptäcka och avvisa kränkningar av sjöterritoriet måste upprätthållas.

Det faktum att angrepp kan sättas in mot oss med kortare varsel än tidigare ökar enligt kommittén kraven på att det militära försvaret dels kan mobiliseras snabbt, dels är i huvudsak stridsdugligt direkt efter mobilisering. För att vi skall ha möjlighet att mobilisera vid rätt tidpunkt och i tillräcklig omfattning krävs en väl fungerande underrättelsetjänst. Denna verksamhet måste därför enligt kommitténs mening prioriteras. Mobiliseringssäkerheten måste hållas på en hög nivå genom bl. a. utspridning av

mobiliseringsförråd, lämplig fördelning av mobiliseringsansvar och övningar samt genom en mobiliseringsberedskap som är anpassad till läget. I fred organiserade stridskrafter, snabbt mobiliseringsbara förband och hemvärn skall med stöd av förberedda fältarbeten kunna försvåra angriparens styrketillväxt, åsamka honom förluster och skydda vår mobilisering. Det krävs härvid ökad förmåga till stridsinsatser med fredsorganisationens resurser. Det är enligt kommitténs mening väsentligt att vår beredskap inger respekt och förtroende i omvärlden. Vi måste därför kunna visa att vi har möjligheter till och är beredda att variera styrkan i vår beredskap i takt med lägets krav.

Den inriktning som förordas överensstämmer enligt de icke socialistiska ledamöterna i allt väsentligt med den verksamhet som överbefälhavaren har planerat på programplanenivån med de förändringar som särskilt anges i det följande i anslutning till berörda program och funktioner.

Moderata samlingspartiets ledamöter poängterar i detta sammanhang bl. a. den betydelse som utbildningens omfattning och kvalitet har för beredskapen och för förmågan att verka i en krigssituation. Beredskapen måste förstärkas vad avser vissa funktioner såsom övningsverksamheten och den operativa rörligheten. Förmågan att skapa styrketillväxt i övre Norrland och försvaret av östra Mellansverige omnämns särskilt.

De socialdemokratiska ledamöterna betonar särskilt att den allmänna värnplikten skall vara grunden för det militära försvaret. De förordar en fortsatt försiktig förändring mot en mer territoriell inriktning. Utvecklingen och anskaffningen av materiel bör anpassas både till de ekonomiska resurser som kan avsättas och till de behov som ett värnpliktsförsvar har. De socialdemokratiska ledamöternas förslag innebär en inriktning som svarar mot överbefälhavarens förslag i programplanens s. k. – 400-nivå för armé-och marinstridskrafterna. I fråga om flygstridskrafterna behövs ytterligare underlag men inriktningen bör vara att nå en lägre kostnadsram än den som överbefälhavaren anger för flygvapnet i "– 400-nivån".

De skilda ekonomiska planeringsramar som ligger till grund för de olika partigruppernas förslag ger ett något olika krigsorganisatoriskt innehåll inom ramen för den i stort gemensamma inriktningen.

Arméstridskrafternas utveckling

Kommittén är enig om att anfallsförmågan och pansarvärnsfunktionen bör prioriteras inom arméstridskrafterna. Vidare bör fältförbanden ges förmåga att föra rörlig strid över stora ytor. De kvalificerade fältförbanden, varav huvuddelen utgörs av de moderna infanteribrigaderna, prioriteras också. Härvid är det enligt kommittén väsentligt att modernisera och om möjligt öka andelen förband som är särskilt utbildade och utrustade för strid i norra Sverige samt andelen mekaniserade förband.

Enligt överbefälhavarens planering får de moderna brigaderna en god kvalitet i fråga om materiel och personal. De nuvarande fyra norrlandsbri-

gaderna moderniseras och därutöver omorganiseras en infanteribrigad till norrlandsbrigad. Inom ramen för den befintliga organisationen och materielen organiseras en mekaniserad brigad och ett antal mekaniserade bataljoner. Sammantaget inriktar överbefälhavaren de moderna brigadernas krigsorganisation mot tio infanteribrigader 77, fem norrlandsbrigader, fyra pansarbrigader och en mekaniserad brigad.

Försvarskommittén finner att överbefälhavarens planering ger en i huvudsak lämplig krigsorganisation för de kvalificerade fältförbanden. Moderata samlingspartiets ledamöter anser dock att ytterligare en kvalificerad infanteribrigad, utöver vad överbefälhavaren har angett, bör tillföras. Samma åsikt har de socialdemokratiska ledamöterna men de begränsar därvid antalet norrlandsbrigader till fyra.

De fältförband som inte kan tilldelas den modernaste materielen och för vilka mycket begränsade ekonomiska medel kan avsättas bör enligt kommitténs mening stå kvar i krigsorganisationen. De bör därvid liksom nu utnyttjas främst för väl planlagda och förberedda försvars- och fördröjningsuppgifter. Kommittén är enig om att beslut om dessa förband inte behöver fattas nu, men de icke socialistiska ledamöterna förordar att antalet brigader av äldre typ minskas under perioden 1987/88 – 1991/92.

Kommittén anser vidare att det är väsentligt att vi disponerar ett stort antal förband så att strid kan tas upp i varje del av landet, varifrån angreppen än kommer. Lokalförsvarsförbanden avses härvid främst för försvarsuppgifter vid gränser, hamnar, flygfält och kuststräckor som är av väsentlig betydelse för vårt försvar. Den minskning i antalet förband som överbefälhavaren har föreslagit anses inte vara av en sådan omfattning att den äventyrar den verkan som kommittén bedömer erforderlig.

Kommittén konstaterar att tillgången på stridsfordon av olika slag ökar hos tänkbara angripare. Inom ramen för sina uppgifter måste markstridsförbanden därför kunna bekämpa pansrade fordon.

Överbefälhavaren redovisar i programplanen att han under 1980-talet har planerat att mekanisera ett antal förband inom ramen för den befintliga organisationen och materielen. Beväpnade helikoptrar med förmåga till pansarbekämpning på stora avstånd anskaffas. Lätta pansarvärnsvapen och nya stridsvagnsminor införs tidigt i krigsorganisationen. Norrlandsbrigader, pansarbrigader samt vissa förstärkningsförband utrustas med tunga pansarvärnsrobotar i början av 1980-talet. Ammunition med verkan mot stridsvagnar planeras anskaffas till granatkastar- och artilleriförbanden. Alla brigader samt vissa bataljoner och lokalförsvarsförband tillförs i slutet av 1980-talet ett varierande antal lätta pansarvärnsrobotar. Lätta stridsfordon anskaffas under 1990-talet för att öka förbandens eldkraft, rörlighet och skydd.

Kommittén förordar att pansarvärnssystemet förstärks, bl. a. genom en utökning av arméflyget. Denna åtgärd kommer även att förbättra förmågan till sjuktransporter. I övrigt tar kommittén inte ställning i detalj till överbe-

fälhavarens förslag till åtgärder för att förbättra pansarvärnsförmågan. De icke socialistiska ledamöterna nämner dock att den planerade mekaniseringen bör genomföras och att lätta stridsfordon på lång sikt bör tillföras de kvalificerade förbanden.

För luftvärnsförbanden innebär överbefälhavarens planering att ett stort antal förband utrustas med den inom landet utvecklade och tillverkade lätta luftvärnsroboten 70. Därmed ersätts äldre materiel i ett antal av de nuvarande brigaderna och i ett antal fördelningsluftvärnsbataljoner.

Kommittén är enig om att det är önskvärt att i framtiden disponera luftvärnssystem med allväderskapacitet samt ökad räckvidd och höjdtäckning. De icke socialistiska ledamöterna anser att överbefälhavarens planering är lämplig.

De socialdemokratiska ledamöternas ställningstagande i denna fråga är mer detaljerat. De anser att utvecklingen av luftvärnssystemen kan behöva ske i två steg. Under programplaneperioden bör luftvärnsrobotsystem 70 utvecklas mot mörkerkapacitet samt ökad räckvidd och verkan. I ett andra steg bör systemet utvecklas mot allväderskapacitet och en ännu större räckvidd. Det bör ankomma på regeringen att senare lägga fram slutligt förslag. Därvid bör den samordning av robotverksamheten som kommittén förordar i annat sammanhang beaktas.

Marinstridskrafternas utveckling

Marinstridskrafterna omfattar ytattackförband, ubåtsförband, helikopterförband, min- och minröjningsförband, kustartilleriförband samt ledningS-, bas- och underhållsförband. Försvarskommittén anger att ytattackförbanden är de rörligaste och slagkraftigaste av övervattensstridsförbanden. De icke socialistiska ledamöterna framhåller särskilt att antalet förband är av avgörande betydelse samtidigt som de enskilda enheterna måste tillförsäkras en sådan kvalitet att de kan möta en angripare med utsikt till framgång.

Kommittén är enig om att överbefälhavarens planering för ytattackförbanden är lämplig. Det innebär bl. a. att de tolv fartygen av typ Spica T 131 bestyckas med svensktillverkade robotar med lång räckvidd. Vidare planeras de sex fartygen av typ Spica T 121 ersättas tidigare än beräknat genom att varvsstödsmedel har tillförts och genom omplanering inom försvarsmakten. Två robotbåtar har beställts och levereras under programplaneperioden och avsikten är att beställa ytterligare fyra i slutet av planeringsperioden.

Ledamöterna ur moderata samlingspartiet understryker därutöver att möjligheterna att genom omplanering öka antalet sjömålsrobotar bör studeras med utgångspunkt i att åstadkomma en bättre uthållighet hos detta viktiga vapensystem.

Kommittén i sin helhet framhåller att sjömineringar ingår som en viktig del av försvaret. Mot bakgrund av den ökade risken för överraskande

anfall är det viktigt att minor kan börja läggas ut med kort varsel. Det är också angeläget att vi redan i fred har god tillgång till moderna sjöminor.

Kommittén konstaterar att överbefälhavarens planering leder till att de nytillförda övervattensstridsförbanden liksom ubåtarna får god förmåga att ta ombord och fälla minor.

De studier rörande flygminfällning som överbefälhavaren har bedrivit på kommitténs uppmaning visar att minering från transportflygplan och helikoptrar kan ge ett viktigt tillskott till vår mineringsförmåga. Kommittén förordar att studierna fortsätter. Om de visar att det är lämpligt bör resurser för flygminfällning planeras in.

Tidigare har kommittén framfört att det är angeläget att säkerställa skyddet mot angriparens minkrigföring genom en viss lägsta tillgång på kvalificerade minröjningsresurser medan de kvantitativa behoven så långt möjligt även i fortsättningen bör tillgodoses med civila fartyg som tas i anspråk i krig och vid beredskap.

Kommittén är enig om att en viss modernisering av nuvarande minröjningsflottiljer bör genomföras, bl. a. genom att äldre minsvepare ersätts av minröjningsfartyg av typ M 80. De icke socialistiska ledamöterna förordar därvid en något större krigsorganisation och en något högre moderniseringsgrad än de socialdemokratiska ledamöterna. Samtidigt understryker hela kommittén att aktiva åtgärder kan komma att behövas för att understödja anskaffning av fiskefartyg som är lämpade som hjälpminsvepare i krig och vid beredskap.

Förmågan att säkra sjöstridskrafternas operationsfrihet har prioriterats vid överbefälhavarens planering för minröjningsförbanden. Detta godtas av de socialdemokratiska ledamöterna, medan övriga ledamöter anser det vara angeläget att ett utökat skydd kan beredas även för den övriga sjöfart som är nödvändig. Centerpartiets och folkpartiets ledamöter pekar också på minröjningsfartygens särskilda förmåga att medverka i övervakningen av sjöterritoriet.

Kommittén är enig om att förmågan att upptäcka och avvisa främmande ubåtar som kränker vårt territorium är betydelsefull. Den kvalificerade ubåtsjakten bör därvid även i fortsättningen bygga främst på ubåtsjaktförband. Kommittén anser att de åtgärder som överbefälhavaren har planerat för att förbättra möjligheterna att ingripa med nuvarande helikopterförband för ubåtsjakt liksom övriga åtgärder för ubåtsjakt är lämpliga. Mot bakgrund av att den fartygsburna ubåtsjakten blir av ringa omfattning anser dock kommittén att överbefälhavaren bör undersöka möjligheterna att utnyttja en del av flygvapnets tunga helikoptrar för övervakning och ubåtsjakt för att därigenom öka uthålligheten och snabbare kunna ingripa inom olika havsområden.

I avvaktan på en särskild utredning som överbefälhavaren genomför inför försvarsbeslutet tar kommittén i sitt slutbetänkande inte ställning till vilka ytterligare resurser för övervakning och ingripande som kan behöva

tillföras försvarsmakten. De icke socialistiska ledamöterna utgår från en kostnadsram av högst 200 milj. kr. Centerpartiets och folkpartiets ledamöter pekar på att detta är en klart högre ambitionsnivå än i 1970-talets försvarsbeslut. De socialdemokratiska ledamöterna anger att ställning till överbefälhavarens utredning och behovet av eventuella omplaneringar får tas när utredningen är klar. Samtliga ledamöter är dock eniga om att möjligheterna bör prövas att utnyttja de fyra robotbåtar som avses beställas i slutet av planeringsperioden även för ubåtsjakt.

Försvarskommittén framförde i sitt föregående betänkande att ubåtsförbanden även i framtiden är en väsentlig komponent för bekämpning av en angripares invasionsstyrkor till sjöss. Den tekniska utvecklingen skapar successivt förbättrade möjligheter för deras insatser bl. a. genom att de kan ges förmåga att lägga ut större mineringar än i dag, både i vår kustzon och längre från kusten. Kommittén prioriterade ubåtsfunktionen och underströk att antalet ubåtar bör vara så stort som möjligt. Planeringen innebär bl. a. att användningstiden för nuvarande ubåtar förlängs och att ubåt A 17 anskaffas.

Den planerade inriktningen av ubåtsförbandens krigsorganisation är enligt kommitténs mening lämplig. Moderata samlingspartiets ledamöter förordar att 13 ubåtar anskaffas, medan de övriga anger en inriktning mot 12 ubåtar.

Försvarskommittén konstaterar att de fasta kustartilleriförbanden svarar för ett i förväg utbyggt och förberett försvar av betydelsefulla platser och områden vid vår kust. De rörliga kustartilleriförbanden skall i hotade riktningar kunna förstärka och förtäta det fasta försvaret. De skall därutöver i samverkan med mark-, sjö- och flygstridskrafter kunna lösa försvarsuppgifter på de sträckor av vår kust där fasta kustartilleriförband saknas.

Mot bakgrund av att hotet ökar mot fasta förband och att den militärtekniska utvecklingen ökar osäkerheten om var en angripare landstiger, förordar kommittén att rörligt kustartilleri prioriteras före fast sådant. På vissa särskilt betydelsefulla platser krävs dock alltjämt ett i förväg utbyggt och förberett försvar.

Överbefälhavarens planering innebär att ombeväpningen och moderniseringen av de tunga rörliga kustartilleribataljonerna med bl. a. en ny kustartilleripjäs fullföljs. Omorganisationen av dagens rörliga spärr- och kustjägarförband till amfibiebataljoner påbörjas under programplaneperioden. Nuvarande lätta kustrobotar ersätts till allra största delen under perioden 1987/88 – 1991/92.

Försvarskommittén anser att den redovisade planeringen i huvudsak är lämplig men föreslår att en anskaffning av sjömålsrobotar med lång räckvidd bör prövas i samband med att en framtida ersättning av nuvarande artilleriförband inom kustartilleriet planeras. Samtliga ledamöter utom de från moderata samlingspartiet anger att ersättningen av de lätta kustrobotarna kan behöva uppskjutas.

Basresurserna bör enligt en enig kommitté medge att marinens förband samlas till ett aktuellt operationsområde.

Överbefälhavarens planering innebär att den marina bas- och underhållsorganisationen minskas och anpassas till marinstridskrafternas förändrade krigsorganisation. Krigsorganisationen för sjukvårdstjänst behålls dock i huvudsak. Basorganisationens rörlighet ökas. Denna inriktning anser hela kommittén vara lämplig.

Försvarskommittén är också enig om att respekten för det svenska territoriets integritet måste grundläggas och upprätthållas redan i fredstid genom att vi har förmågan att upptäcka och möta kränkningar. Detta innebär bl. a. att våra omgivande havsområden måste övervakas samtidigt som det måste finnas en ledningsorganisation som omedelbart kan leda insatser med tillgängliga resurser.

Kommittén bedömer att det finns svagheter i vår fredstida övervakning. Förmågan inom detta område bör därför förbättras. Det planerade nya radarsystemet för sjö- och luftövervakning bör därvid byggas ut med början i de områden där bristerna bedöms stora. Vidare bör utbyggnaden av sjöbevakningscentraler fortsätta. Marinens, tullverkets och sjöfartsverkets resurser bör samordnas ytterligare i avsikt att effektivisera övervakningen och rapporteringen.

Flygstridskrafternas utveckling

Försvarskommittén har redovisat två alternativ för inriktning av flygstridskrafterna och för anskaffning av framtida flygplanssystem.

Skiljaktigheterna mellan moderata samlingspartiets, centerpartiets och folkpartiets ledamöter å ena sidan och de socialdemokratiska ledamöterna å den andra avser främst anskaffningen av ett nytt flygplanssystem samt antalet jaktdivisioner.

Försvarskommittén är enig om att luftförsvaret kommer att få ökad betydelse mot bakgrund av den militärtekniska utvecklingen och vårt läge i det nordiska området. Svenskt luftrum får vid en konflikt i vår omvärld inte kunna utnyttjas av någondera parten utan att vi kan vidta motåtgärder. Enligt kommitténs mening skall luftförsvarsförbanden kunna försvåra en angripares flygkrigföring mot vårt land. De skall därvid skydda våra övriga stridskrafter och sådana områden och anläggningar som är viktiga för totalförsvaret.

Jaktflyget och luftvärnet bildar tillsammans med stridsledningS- och luftbevakningsförbanden ett sammanhängande luftförsvarssystem. De icke socialistiska ledamöterna av kommittén har uppfattningen att jaktflyg med robotar även i framtiden bör utgöra huvudkomponenten i luftförsvaret.

Överbefälhavarens planering innebär att krigsorganisationen kommer att bestå av tolv jaktdivisioner. Av dessa kommer nio divisioner att ombeväpnas med flygplan JA 37 Jaktviggen medan övriga tre divisoner är utrus-

tade med flygplan J 35 Draken som behålls i organisationen till mitten av 1990-talet.

Kommittén är enig om att antalet divisioner utrustade med flygplan JA 37 Jaktviggen bör vara åtta. De icke socialistiska ledamöterna anser att inriktningen därutöver bör vara att behålla fyra divisioner av flygplan J 35 så att det totala antalet blir tolv divisioner. Även de socialdemokratiska ledamöterna anser att fyra divisioner med flygplan J 35 bör behållas under programplaneperioden men endast tre till mitten av 1990-talet.

Enligt kommitténs mening är det betydelsefullt att i framtiden kunna bekämpa en angripares invasionsstyrkor utanför eller i anslutning till våra gränser och kuster. Attackflygförbanden spelar i detta avseende en betydelsefull roll, inte minst i försvaret mot ett överraskande angrepp.

Överbefälhavaren planerar att behålla nuvarande fem och en halv divisioner med medeltunga attackflygplan under programplaneperioden. En division med lätta attackflygplan går ur organisationen under perioden, medan övriga fyra utgår fram till år 1992. Planeringen innebär vidare en anskaffning av nya vapen, bl. a. en styrd glidbomb, till attackförbanden för att öka det medeltunga attackflygets effekt. Kommittén är enig om att planeringen är lämplig. De socialdemokratiska ledamöterna framhåller dessutom att möjligheterna att utnyttja förbanden längre bör prövas i avsikt att minska kostnaderna.

Det faktum att ett angrepp kan sättas in mot oss med kortare varsel än tidigare ökar enligt kommitténs mening kravet på en väl fungerande underrättelsetjänst. Flygspaningsförbanden ingår som en väsentlig komponent för att förse riksledningen, överbefälhavaren m. fl. chefer med erforderliga underrättelser. En enig kommitté har därför funnit att flygspaningsresurser för underrättelseinhämtning är nödvändiga inom en överblickbar framtid.

Överbefälhavarens planering för spaningsförbanden innebär att tre divisioner utrustade med flygplan SF/SH 37 Spaningsviggen behålls under 1990-talet. Kommittén biträder planeringen.

Vikten av väl fungerande bas- samt stridsledningS- och luftbevakningssystem understryks. Kommittén erinrar om att stridsledningS- och luftbevakningssystemet (stril) inte enbart är avsett för luftförsvarsuppgifter utan även skall ge underlag för alarmering av civilbefolkningen. Kommittén fäster också uppmärksamheten på att de s. k. kryssningsrobotarna i vissa avseenden kommer att ställa ökade krav på strilsystemet, som bl. a. av detta skäl bör kompletteras med flygburna radarutrustningar. Överbefälhavarens planering för bas- resp. strilsystemet kan enligt kommittén ligga till grund för den fortsatta verksamheten. De socialdemokratiska ledamöterna anser dock att utbyggnadstakten kan behöva prövas och att en slutlig detaljavvägning inom programmet flygvapenförband kan leda till vissa förändringar av inriktningen.

Flygstridskrafternas utveckling behandlas ytterligare i avsnittet 1.5 Anskaffning av ett nytt flygplan och flygindustrifrågor (s. 97).

Fredsorganisationen

Försvarskommittén, som har nått en bred enighet i fredsorganisationsfrågan, konstaterar att det på flertalet punkter råder god överensstämmelse mellan försvarskommitténs arbetsutskotts slutliga förslag till utveckling av det militära försvarets fredsorganisation och överbefälhavarens fredsorganisationsplan. Kommittén delar utskottets uppfattning att fredsorganisationen måste reduceras. I princip ansluter sig kommittén till förslagen när det gäller omfattningen av och tidpunkterna för strukturförändringarna. Vid den slutliga prövningen av hur ändringarna i fredsorganisationen skall genomföras bör det på nytt övervägas om ett eller ett par av de till nedläggning föreslagna förbanden kan behållas t. v. Kommitténs förslag innebär att besparingarna inom fredsorganisationen måste vara minst 7 900 milj. kr. under perioden 1982/83 – 1991/92. Kommittén har vid sin avvägning mellan totalförsvarsgrenarna samt i sina överväganden och förslag till inriktning av det militära försvaret räknat med att den angivna besparingen kan uppnås. Kommittén tar dock inte ställning till alla detaljer i förslaget utan anser det nödvändigt att dels vissa kompletterande utredningar och bedömningar genomförs, dels förslag från några pågående utredningar inväntas innan ett konkret förslag föreläggs riksdagen under våren 1982 så att det kan ingå i försvarsbeslutet.

Vidare föreslår kommittén att strukturen hos de centrala myndigheterna inom försvarsmakten ses över inför nästa försvarsbeslut, varvid bl. a. en samordning med den civila statsförvaltningen bör övervägas.

Fredsorganisationens utveckling samt inriktningen av besparingsarbetet inom försvarsmakten behandlas mera ingående i avsnittet 1.4 Fredsorganisationen (s. 51).

Värnpliktsutbildningen

Försvarskommittén är enig om att den allmänna värnplikten har stor betydelse som grund för det militära försvarets uppbyggnad. Det är kommitténs bestämda uppfattning att denna grund alltjämt bör stå kvar samtidigt som det är viktigt att det råder balans mellan organisationens storlek samt materielens och personalens kvalitet.

Vid sin behandling av fredsorganisationens utveckling tar kommittén upp frågan om förändringar i antalet värnpliktiga. En av utgångspunkterna har därvid varit att få ett jämnt utnyttjande av utbildningsanordningarna. Överbefälhavarens planering innebär att flera värnpliktiga under en övergångstid får uppskjuta sin första tjänstgöring. Kommittén anser att en sådan utveckling bör undvikas, eftersom den bedöms öka de sociala och ekonomiska problemen för de värnpliktiga som berörs.

Nuvarande utbildningssystem är en kombination av grundutbildning och återkommande repetitionsutbildning. Utbildningstiderna under såväl grund- som repetitionsutbildning är differentierade och principiellt anpassade till behovet av utbildning för enskilda och förband. Detta system med

7,5 månader som kortaste tid för grundutbildning och ett modifierat VU 60-system för repetitionsutbildning anser kommittén i allt väsentligt vara lämpligt och föreslår att det alltjämt bör tillämpas. De angivna tiderna för grundutbildning förutsätter att nuvarande genomsnittliga uttag av övningstid per vecka alltjämt tillämpas.

Planeringen innebär att antalet värnpliktiga som ges 15 månaders utbildning ökas från ca 1 500 till 2 000 per år. Överbefälhavaren anmäler därutöver att grundutbildningstiderna i nuvarande utbildningssystem är så korta att allvarliga brister föreligger i förhållande till de reducerade utbildningsmål som fastställdes år 1972. Utvecklingen av utbildningsmetoder och utbildningshjälpmedel fortsätter inom hela försvarsmakten och bör kunna leda till att vissa brister täcks.

Planeringen innebär vidare att fullständig repetitionsutbildning genomförs så att krigsförbanden och personalens förmåga att lösa sina huvuduppgifter upprätthålls. Utbildningen förbättras kvalitativt genom att ett utökat antal större övningar genomförs årligen. Försvarskommittén anser att den redovisade planeringen för grund-, repetitions- och befälsutbildningen sammanlagt ger en godtagbar utbildningsnivå hos våra krigsförband. Dock anser kommittén att en prövning bör ske av möjligheterna till och konsekvenserna av en anpassning av veckoutbildningstiden till den i arbetslivet i övrigt gängse. Därvid måste dock ett högre uttag tillämpas i samband med övningar utan att detta får påverka den normala utbildningstiden.

I ett särskilt yttrande tar folkpartiets ledamöter upp frågan om att årligen direktrekrytera 3 500 – 4 000 yngre män till civilförsvaret för att därigenom bidra till en föryngring av organisationens personal. De direktrekryterade bör tas ut i samband med värnpliktsinskrivningen med hjälp av befattningsbeskrivningar som jämförs med individernas förutsättningar.

Värnpliktiga i handräckningstjänst

Försvarskommittén är enig om att det faktiska minimibehovet av värnpliktiga i handräckningstjänst bör prövas noga.

Överbefälhavarens planering innebär att det årliga behovet av handräckningsvärnpliktiga kommer att minska från nuvarande 4 700 till 3 500. Dessa kommer att krigsplaceras dels i de bevakningsenheter som skall svara för de bevakningsuppgifter som har förts över från civilförsvaret, dels i underhållsförband och depåer. Försvarskommittén anser att överbefälhavarens planering och inriktning är lämplig och föreslår att den läggs till grund för den fortsatta verksamheten. Kommittén understryker att här aktuella värnpliktiga skall ges en sådan utbildning vid sidan av sina arbetsuppgifter i fredsorganisationen att de kan utnyttjas i krigsorganisationen. Kommittén delar överbefälhavarens uppfattning att begreppet handräckningsvärnpliktig bör utgå.

Folkpartiets ledamöter framhåller i ett särskilt yttrande att det kan tänkas att civilförsvaret för vissa uppgifter kan utnyttja yngre män som av

olika skäl inte anses lämpliga för någon av försvarsmaktens krigsbefattningar och som därför i dag antingen frikallas eller placeras som handräckningsvärnpliktiga.

Inskrivningssystemet

Försvarskommittén anser att vårt system för inskrivning av värnpliktiga fungerar väl. Det är emellertid nödvändigt att kontinuerligt se över systemet med hänsyn till nya forskningsrön, erfarenheter från verksamheten och de förändrade krav som utvecklingen av krigsorganisationen medför.

Tillsammans med berörda myndigheter har överbefälhavaren sett över inskrivningssystemet i syfte att bl. a minska avgångarna under grundutbildningen. Undersökningen visar dels att de totala avgångarna skulle kunna minskas något, dels att andelen avgångar ökar ju senare den värnpliktige inkallas till grundutbildning. Genom att förbättra det medicinska underlaget, genom att pröva de värnpliktiga mera ingående vid inskrivningen och genom att i vissa fall genomföra förnyad prövning av dem som rycker in tre år eller senare efter inskrivningen skulle avgångarna kunna minskas. Detta kräver ökade resurser vid värnpliktsverket. I detta sammanhang pekar kommittén på det angelägna i att utvecklingen av ledarskap och utbildningsmetoder fullföljs.

Värnpliktsförmåner

Försvarskommittén har tagit del av resultatet av den undersökning som överbefälhavaren efter riksdagens beslut våren 1978 har genomfört om de värnpliktigas och vapenfria tjänstepliktigas ekonomiska situation under grundutbildningen.

De icke socialistiska ledamöterna anser att det är angeläget att systemet för värnpliktsförmåner snarast ses över för att klarlägga förmånernas fördelning, det administrativa systemet och vilka frågor som omedelbart måste lösas. I avvaktan på resultatet av den utredning i frågan som regeringen har tillkallat anser dessa ledamöter att förslag till förbättringar på de punkter där missförhållandena är uppenbara bör föreläggas riksdagen i anslutning till 1982 års försvarsbeslut. En slutlig justering av den allmänna förmånsnivån bör grundas på beslut om ett nytt system.

Även de socialdemokratiska ledamöterna förordar förbättringar av värnpliktsförmånerna. De anser att en ram bör läggas fast för den nyligen tillsatta utredningen om dessa. För den kommande femårsperioden bör härvid målet vara att nå upp till en förbättring av förmånerna som motsvarar en dagersättning om 30 kr. Denna förbättring kan dock läggas ut även på andra förmåner, t. ex. utryckningsbidrag och bostadsförmåner. I avvaktan på utredningens förslag anser de socialdemokratiska ledamöterna i likhet med övriga ledamöter att regeringen bör lägga fram förslag till förbättringar av förmånerna i samband med försvarsbeslutet.

Frågan om finansiering av värnpliktsförmåner har kommittén behandlat i anslutning till förslaget om nytt priskompensationssystem.

Informationssystem och datakraft

Kommittén är enig om att åtgärder bör vidtas för att förbättra ledning, styrning och uppföljning av ADB-verksamheten inom försvarsmakten. Samordningsarbetet i olika projekt måste bedrivas utan onödig tidsfördröjning. Genom prioriteringar mellan olika projekt och kortare projekttider skall en bättre totalekonomi inom ADB-utvecklingen uppnås. Resurserna för systemutveckling bör koncentreras ytterligare i syfte att åstadkomma ett effektivare utnyttjande av tillgängliga personal- och kapitaltillgångar. Informations- och datakraftplaner måste i olika avseenden kompletteras och vidareutvecklas.

Materielanskaffning och materielunderhåll

Försvarskommittén anför bl. a. att den industriella kapaciteten att inom landet utveckla, tillverka och underhålla försvarsmateriel har betydelse både för vår säkerhetspolitiska trovärdighet och för försvarsmaktens utformning och utnyttjande.

Tillgången till en svensk kvalificerad försvarsindustri gör det möjligt att utforma förband och system med särskild hänsyn till vårt värnpliktssystem, våra speciella försvarsbetingelser, vårt klimat och vår försvarsstrategi. En minskande materielanskaffning till försvarsmakten skapar emellertid svårigheter att vidmakthålla de industriella resurserna. Det är därför viktigt att ta ställning till vilka verksamheter som är mest angelägna att behålla. Under alla förhållanden måste inom landet finnas kompetens att utvärdera utländska system, utforma egen taktik, utbilda personal och sköta underhållet i krig.

Försvarskommitténs förslag i dessa avseenden redovisas närmare i avsnittet 1.6 Försvarsindustrin (s. 120) och 1.7 Underhåll av försvarets materiel (s. 129).

Frivilliga försvarsorganisationer

Kommittén ser de frivilliga försvarsorganisationernas verksamhet som ett nödvändigt komplement till plikttjänstgöringen. Frivilliga åtaganden är av avgörande betydelse, inte minst med avseende på insatsberedskapen.

Frivilligorganisationernas verksamhet är en så viktig del av vårt totalförsvar att den bör erhålla stöd från alla berörda myndigheter. Så bör exempelvis medverkan i frivilligorganisationernas utbildning inte uppfattas som en uppgift enbart för det militära försvaret och arbetsmarknadsverket. Det bör vidare övervägas att utnyttja frivillig personal för flera uppgifter inom de civila delarna av totalförsvaret.

Förmånssystemet för frivilligtjänstgöring bör ses över i avsikt att skapa balans mellan olika kategorier av frivilliga. Det bör även skapas bättre förutsättningar för kvinnor att delta i frivillig utbildning samt att avtalsbinda sig för tjänstgöring i krig. Likaledes bör möjligheterna för anställda att få ledigt för att genomgå frivillig utbildning utan att förlora arbetsinkomst förbättras.

Planeringsram och priskompensation

Försvarskommittén konstaterar att regeringen i anvisningarna för programplaneringen för perioden 1982/83 – 1986/87 föreskrev att försvarskommitténs betänkande (SOU 1979: 42) Säkerhetspolitiken och totalförsvaret skulle ligga till grund för planeringen.

Överbefälhavaren har genomfört programplaneringen på en ekonomisk nivå som benämns programplanenivån. Därutöver har utvecklingen och konsekvenserna belysts om planeringsramarna minskas resp. ökas med 400 milj. kr. per budgetår.

Utgångspunkten för programplanenivån har varit den i regeringens anvisningar angivna planeringsramen för perioden om 85 600 milj. kr. i prisläget februari 1981. Kostnader för försvarsdepartementet m. m. har lagts utanför ramen. Efter justering till löneläget i februari 1981 omfattar programplanealternativet 84 900 milj. kr.

Överbefälhavaren föreslår att försvarsmakten ges en utveckling enligt den högre nivån i regeringens anvisningar, vilket innebär en planeringsram om 87 100 milj. kr.

Enligt överbefälhavaren är realismen i planeringen helt avhängig av att förutsatta rationaliseringar och ambitionssänkningar inom fredsorganisationen fullföljs samt av att ett i förhållande till den ekonomiska ramen och avdelade reserver realistiskt priskompensationssystem införs.

Sedan lång tid fattas fleråriga försvarsbeslut som bl. a. innebär att ett system med femåriga planeringsramar och ett automatiskt verkande priskompensationssystem tillämpas för det militära försvaret och civilförsvaret. Nuvarande priskompensationssystem, som har tillämpats sedan budgetåret 1969/70 innbär att kompensation för pris- och lönestegringar utgår i enlighet med nettoprisindex (NPI).

I den mån försvarets faktiska pris- och löneutveckling skiljer sig från NPI måste den planerade verksamheten anpassas till detta förhållande, om skillnaden inte har kunnat förutses i planeringen och reserver avdelats. Det faktum att stora pris- och lönereserver som regel har ansetts behöva avdelas kan ses som ett uttryck för den osäkerhet i planeringen som följer med det gällande priskompensationssystemet. Mellan NPI och försvarets pris- och löneutveckling kan dels föreligga långsiktiga skillnader av trendmässig karaktär, dels skillnader på kort sikt, vilka ger en dålig tidsmässig samvariation mellan försvarets behov av betalningsmedel och tilldelad priskompensation. Dessa förhållanden har skapat betydande planeringsproblem för försvarets myndigheter som vid upprepade tillfällen har framhållit behovet av att förändra det gällande priskompensationssystemet.

Försvarskommittén har ingående studerat frågan om priskompensationssystem och därvid låtit genomföra två särskilda expertutredningar i ärendet, (Ds Fö 1981: 4) Priskompensation och planeringsosäkerhet i försvaret samt (Ds Fö 1981: 12) Priskompensation för det militära försvaret och civilförsvaret. Detta arbete har resulterat i ett förslag från kommittén

om att priskompensationen av försvarets planerings- och utgiftsramar fr. o. m. budgetåret 1982/83 skall baseras på en ny index som är en sammanvägning av två olika indextal. Det ena indextalet bör återspegla utvecklingen av lönekostnaden per arbetad timme för anställd personal. Det bör grundas på statens arbetsgivarverks beräkning av lönenivåns förändring för anställda inom statlig verksamhet och justeras med hänsyn till eventuella förändringar i lönekostnadspålägg och arbetstidens längd. Det bör vägas in med en andel som svarar mot lönekostnadernas andel av den totala planeringsramen i programplanerna för det militära försvaret och civilförsvaret. För det militära försvaret är andelen ca 35 %.

Det andra indextalet bör grundas på NPI. Det bör vägas in med återstående andel av planeringsramen.

Kostnadsminskningarna genom rationaliseringar och organisationsförändringar i myndigheternas planering är av stor omfattning och svarar mot rimliga krav på produktivitetsutveckling under femårsperioden. Därför bör ingen reduktionsfaktor föras in i den nya indexen.

Kommittén föreslår vidare att försvaret skall tilldelas särskilda medel för sådana förmånsökningar för värnpliktiga i grundutbildning som är föremål för särskilda statsmaktsbeslut och som bedöms bli relativt sett större än vad förändringen av försvarsprisindex blir. Sådana ökningar bör i budgetarbetet behandlas parallellt med finansieringen av kostnaderna härför och således föranleda en jämkning av ramen, när ställning tas till förmånsökningarna. Någon särbehandling i priskompensationssystemet behövs därför inte.

Med hänsyn till att det föreslagna priskompensationssystemet ger en bättre följsamhet gentemot lönekostnadsutvecklingen än vad NPI ger, anser försvarskommittén att ett underutnyttjande om högst 2 % mot nuvarande 4 % av utgiftsramen bör få föras över från ett budgetår till nästa. Denna regel bör gälla även för budgetåret 1981/82.

Den ordning som innebär att ett överskridande under ett budgetår räknas av under nästa budgetår anser kommittén bör tillämpas även i fortsättningen.

Försvarskommittén är inte enig om den planeringsram som bör läggas fast för perioden 1982/83 – 1986/87. I förhållande till överbefälhavarens programplan innebär förslagen följande (prisläge februari 1981; milj. kr.)

Överbefälhavarens planering		(s)	(c + fp)	(m)
Högre nivån	87 100			
Programplanenivån	84 900			84 900
			83 175	
		82 750		
Lägre nivån	82 700			

De olika planeringsramarna innefattar inte kostnaderna för försvarsdepartementet. Orsaken härtill är att kommittén finner det naturligt att före-

slå dimensionering och avvägning av totalförsvaret utan att därmed ta ställning till verksamheten i regeringskansliet.

I sina bedömningar om erforderliga resurser har kommittén utgått från att tillämpning av det prisregleringssystem som kommittén föreslår inte ger anledning till att avsätta några reserver för skillnaden mellan löneutveckling och kompensation. Den angivna ramen utgår likaså från att reserver för skillnaden mellan prisutveckling och kompensation enligt nettoprisindex i överbefälhavarens planering är tillräcklig.

1.3.3 Föredraganden

Inledning

Jag behandlar i det följande den grundläggande inriktningen av det militära försvaret, krigsorganisationens utveckling samt vissa frågor rörande beredskap och värnpliktsutbildning. Jag tar slutligen upp frågan om ekonomiska resurser för det militära försvaret under perioden 1982/83–1986/87.

Grundläggande inriktning för det militära försvaret

1978 års försvarskommitté har behandlat den grundläggande inriktningen av det militära försvaret i sina betänkanden (SOU 1979: 42) Vår säkerhetspolitik, (Ds Fö 1981: 1) Säkerhetspolitiken och totalförsvaret samt (Ds Fö 1981: 14) Totalförsvaret 1982/1987. I det följande redovisar jag mina ställningstaganden till den grundläggande inriktningen av det militära försvaret. De ansluter i huvudsak till försvarskommitténs rekommendationer.

Jag bedömer att Sverige i sig självt inte utgör något primärt strategiskt mål men att svenskt territorium kan beröras av militära operationer som syftar till kontroll över viktiga strategiska områden i vår närhet. Den styrka som en angripare kan avdela i ett angrepp mot oss begränsas genom att huvuddelen av resurserna måste avdelas mot huvudmotståndaren. För kortare tid kan dock avsevärda flygstridskrafter avdelas mot oss. Detta gäller i viss mån även för sjöstridskrafter samt sjö- och flygtransportmedel.

För att vårt försvar skall verka krigsavhållande måste det vara uppbyggt så att en operation mot oss kan väntas medföra stora uppoffringar i förluster och tid och att angriparen även om han når vissa mål måste avdela avsevärda resurser för ockupation och försvar av taget område.

Vårt militära försvar skall snabbt kunna skapa en tillräcklig styrka och uthållighet för att avhålla de krigförande parterna från att utnyttja svenskt territorium som genomgångsområde eller framskjuten försvarsposition.

För att vår neutralitet skall bli respekterad vid krig i vårt närområde måste vårt militära försvar ha en sådan styrka och sammansättning att ingen finner det förenligt med sina intressen att utnyttja svenskt territorium. Vi måste också kunna upptäcka och avvisa kränkningar av svenskt territorium och skydda den trafik som vi enligt neutralitetsrätten är skyldiga att medge.

Respekten för det svenska territoriets integritet måste grundläggas och upprätthållas redan i fredstid genom att vårt militära försvar har förmåga att upptäcka och möta kränkningar.

Mot bakgrund av den militärtekniska utvecklingen och läget i det nordiska området kommer luftförsvaret att få ökad betydelse. Svenskt luftrum får vid en konflikt i vår omvärld inte kunna utnyttjas av någondera parten utan att vi kan vidta motåtgärder. Tillkomsten av kryssningsrobotar ställer i detta sammanhang utökade krav, främst på luftbevakningen. För att vår säkerhetspolitik skall vara trovärdig måste vi kunna göra troligt för omvärlden att vi har förmåga att upptäcka och bekämpa flygplan och kryssningsrobotar. Även förmågan att upptäcka och avvisa kränkningar av sjöterritoriet måste upprätthållas.

Det faktum att angrepp kan sättas in mot oss med kortare varsel än tidigare ökar kraven på att det militära försvaret kan mobiliseras snabbt och i huvudsak är stridsdugligt direkt efter mobilisering. För att vi skall ha möjlighet att mobilisera vid rätt tidpunkt och i tillräcklig omfattning krävs en väl fungerande underrättelsetjänst. Denna verksamhet måste därför enligt min mening prioriteras. Mobiliseringssäkerheten måste hållas på en hög nivå genom bl. a. utspridning av mobiliseringsförråd, lämplig fördelning av mobiliseringsansvar, övningar samt genom till läget anpassad mobiliseringsberedskap. I fred organiserade stridskrafter, snabbt mobiliserade förband och hemvärn skall med stöd av förberedda fältarbeten kunna försvåra angriparens styrketillväxt, åsamka honom förluster och skydda vår mobilisering. Det krävs härvid ökad förmåga till stridsinsatser med fredsorganisationens resurser. Det är enligt min mening väsentligt att vår beredskap inger respekt och förtroende i omvärlden. Vi måste därför kunna visa att vi har möjligheter till och är beredda att variera styrkan i vår beredskap i takt med lägets krav. Avvägningen mellan satsning på åtgärder som ger effekt först på lång sikt och åtgärder som kan ge effekt i närtid måste vara flexibel, så att en anpassning kan göras allt efter lägets krav.

Det militära försvaret skall kunna ställa resurser till förfogande inom ramen för Förenta Nationernas fredsbevarande verksamhet.

Ett förberett försvar skall finnas i områden som bedöms vara särskilt betydelsefulla för oss såsom hamnar, flygfält och särskilt utsatta landstignings-, luftlandsättnings- och gränsområden. Angriparens ökade möjligheter att snabbt och med kort förvarning välja tid, plats och metod för olika åtgärder mot oss medför att vår rörlighet får ökad betydelse. Väsentliga delar av försvarsmaktens stridskrafter måste därför vara rörliga för att kunna kraftsamlas och snabbt komma till verkan i aktuella riktningar. Kraftsamling skall kunna ske utan att avgörande svagheter uppstår i andra för vårt försvar väsentliga områden.

Av detta följer att krigsorganisationen bör innehålla dels förband med en kvalitet som svarar mot kraven på ett förberett områdes- och punktförsvar, dels förband för rörliga operationer. Den materiella och personella

kvaliteten kan tillåtas variera, varvid det enligt min mening är nödvändigt att prioritera de rörliga förband som i samverkan skall insättas till anfall för att bekämpa, hejda och slå en angripares moderna enheter.

Vårt lands storlek och militärgeografiska läge kräver att vi kan organisera ett stort antal förband för försvar av hela landet. Landets begränsade befolkningstillgångar måste därför utnyttjas i sin helhet i olika former inom totalförsvaret, varvid det militära försvaret grundas på allmän värnplikt. Den är en nödvändig grund för att tillgodose försvarsmaktens behov av personal och möjliggör en värdefull växelverkan mellan civil och militär verksamhet. För försvarets trovärdighet utåt och därmed för dess fredsbevarande förmåga har den allmänna värnplikten en avgörande betydelse.

Den allmänna värnplikten måste också vara trovärdig inåt. De värnpliktiga och den fast anställda personalen liksom befolkningen i sin helhet måste vara övertygade om att våra krigsförband har en sådan utbildning och utrustning att de kan lösa sina uppgifter i krig. Det är därvid viktigt att det råder balans mellan organisationens storlek och dess personella och materiella kvalitet. Jag återkommer i det följande till tillämpningen av den allmänna värnplikten.

De geografiska betingelserna och den militärtekniska utvecklingen kan rätt utnyttjade erbjuda stora fördelar för oss. Militärgeografin i och kring vårt land innebär begränsningar för en angripare både vad avser insats och utnyttjande av förband. Även mot en stark angripare finns därigenom förutsättningar och möjligheter att genomföra ett meningsfullt försvar.

Åtgärder bör vidtas beträffande taktik, organisation, materiel och utrustning samt utbildning så att individens överlevnad främjas när kärnvapen samt biologiska och kemiska stridsmedel används. Åtgärder bör vidare vidtas vid de viktigaste förbanden till skydd mot verkningarna av s. k. elektromagnetisk puls (EMP) från kärnvapenexplosioner på hög höjd samt för att öka möjligheterna till fortsatt försvar vid insatser av kärnvapen och kemiska stridsmedel samt punktinsatser av biologiska stridsmedel. Jag vill i detta sammanhang erinra om vad jag har anfört i dessa frågor vid min anmälan till denna proposition såvitt avser säkerhetspolitiken och riktlinjer för totalförsvarets fortsatta utveckling, m. m.

Om vi blir indragna i en konflikt och militärt angripna kommer angriparen att stödja anfallet med avsevärda flygstridskrafter. Vi tvingas därvid att inledningsvis koncentrera våra militära åtgärder på luftförsvar och skydd, på att störa angriparens övriga anfallsförberedelser, på att vidmakthålla stridsvärdet hos våra stridskrafter samt på att samla dessa till aktuella operationsområden och att förbereda den fortsatta striden. Syftet med dessa åtgärder är att tvinga motståndaren till en inledande bekämpning under så lång tid att vi hinner genomföra förberedelser för fortsatt strid.

Luftförsvarsförbanden i form av jaktflyg och luftvärn måste i kombination med passiva skyddsåtgärder möjliggöra den operativa och taktiska rörlighet och det skydd som är en förutsättning för den fortsatta striden.

Vid en kustinvasion skall angriparen kunna mötas och åsamkas kännbara förluster redan under transporterna över sjön och genom luften. Vi skall koncentrerat kunna sätta in stridskrafter i landstigningsområdet för att hindra angriparen att få fast fot på svensk mark. Den samlade försvarsinsatsen skall syfta till att bryta angriparens anfallskraft.

Vid en invasion över landgränsen skall angriparen mötas tidigt. Vi skall koncentrerat kunna sätta in stridskrafter för att bryta angriparens anfallskraft. Den samlade försvarsinsatsen skall syfta till att hindra angriparen att tränga fram genom vårt land eller att nå mål djupt inne i landet. Alla möjligheter att slå en angripare skall tillvaratas.

Om en angripare lyckas komma in i landet skall det fortsatta försvaret inriktas på att göra hans operationer så tidsödande och förlustbringande som möjligt. Angriparens möjligheter att förstärka och underhålla sina stridskrafter skall kunna försvåras och hans operationsfrihet begränsas.

Den militärtekniska utvecklingen medför kvalitetsökningar i flera för oss viktiga avseenden. Dessa ger en angripare ökad handlingsfrihet när det gäller att välja tid, metod och plats för ett angrepp mot oss. Detta ökar enligt min mening kraven på att vi kan använda våra stridskrafter på många alternativa sätt. Det är härvid viktigt att vårt försvar inte har luckor som en angripare lätt kan utnyttja. Vårt militära försvar måste avvägas mot denna bakgrund och innehålla ett stort antal förband som i samverkan kan ge hög effekt i invasionsförsvaret.

Risken för att motståndaren skall upptäcka våra förband och vår verksamhet kan minskas genom passiva åtgärder i form av lämpligt val av grupperingsplats, maskering, vilseledande åtgärder och utspridning. Vidare kan vapenverkan minskas genom spridning, rörlighet och skydd. För viktiga funktioner som inte kan göras rörliga måste skyddet ägnas särskild uppmärksamhet.

Den militärtekniska utvecklingen innebär också fördelar för oss som vi måste utnyttja. Utvecklingen inom spanings- och ledningsområdet kan tillvaratas för en bättre samordning och effektivitet inom underrättelseområdet och vid ledning av våra egna stridskrafter.

Utvecklingen av precisionsstyrda vapen bör tillvaratas. Förändringar i vapensystem till följd av den tekniska utvecklingen kan ske mycket snabbt. Kampen mellan medel och motmedel leder till att successivt högre anspråk ställs på vapenprestanda av olika slag. För vissa vapensystem ställs även höga absoluta kvalitetskrav. Vi måste anpassa oss till detta. Våra vapen bör dessutom vara konstruerade så att vi med begränsade åtgärder kan förbättra deras funktion, t. ex. genom byte av målsökare i robotar. Likaså bör vapenbärare ha förmåga att bära efter hand förbättrade vapen, t. ex. med längre räckvidd och effektivare stridsmedel. Vi kan inte avsätta resurser i samma utsträckning som maktblocken och därmed inte genom nyanskaffning av materiel följa med på alla områden. Vi måste, när det befinns lämpligt, modernisera befintlig utrustning och därmed genom

en begränsad ekonomisk insats anpassa våra stridskrafter till de förändrade förhållanden som den militärtekniska utvecklingen medför.

En angripares förmåga att utnyttja sin eldkraft och leda sina förband är starkt beroende av ett väl fungerande sambandssystem. Genom telestörning av dessa kan denna förmåga reduceras i betydande grad. Likaså är det väsentligt att våra förband kan verka i kraftigt telestörd miljö. Telekrigföringen måste därför ägnas särskild uppmärksamhet.

Kompetent försvarsforskning och materielförvaltning samt en kvalificerad inhemsk försvarsindustri är väsentliga förutsättningar för att vi skall kunna utnyttja och anpassa oss till den militärtekniska utvecklingen. Jag återkommer till försvarsindustrin i det följande.

Krigsorganisationens utveckling

Jag kommenterar först osäkerheten i överbefälhavarens perspektiv- och programplaner.

Erfarenheterna under föregående och innevarande försvarsbeslutsperiod har visat att de planer som har legat till grund för försvarsbesluten har varit behäftade med betydande osäkerheter i fråga om förhållandet mellan verksamhet och resurser. Osäkerheterna har dels rört de bedömda kostnaderna i fast pris för inplanerad verksamhet, dels prisutvecklingen och priskompensationen samt de därmed sammanhängande reserverna i planerna.

Överbefälhavaren har under en följd av år påtalat den osäkerhet i planeringen som rör prisutvecklingen och priskompensationen. Jag redovisar i det följande på grundval av försvarskommitténs rekommendation ett förslag till nytt priskompensationssystem som enligt min mening till större delen eliminerar detta slag av osäkerhet.

Den osäkerhet som ligger i de bedömda kostnaderna i fast pris för inplanerad verksamhet berörs inte av valet av priskompensationssystem. Denna osäkerhets betydelse för förhållandet mellan krigsorganisationens utveckling och planeringsramen har inte särskilt behandlats av försvarskommittén. Enligt min mening bör den beaktas så till vida att statsmakternas ställningstaganden nu till krigsorganisationens långsiktiga utveckling inte till alla delar bör vara lika precisa som kommitténs ställningstaganden. Frågan om osäkerheten i planeringen inför nästa försvarsbeslut bör uppmärksammas tidigt i förberedelserna för detta. Jag avser att återkomma till regeringen i denna fråga.

Överbefälhavaren har i sin programplan redovisat försvarsmaktsutvecklingar på tre olika planeringsnivåer som han benämner "+ 400-nivån", programplanenivån och "– 400-nivån". Överbefälhavaren förordar en utveckling enligt "+ 400-nivån". Försvarskommitténs överväganden beträffande det militära försvarets fortsatta utveckling ansluter i huvudsak till de planeringsinriktningar som redovisas i överbefälhavarens programplan.

Jag redovisar i det följande mina förslag ifråga om krigsorganisationens

långsiktiga utveckling. Förslagen utgår från överbefälhavarens programplan och de rekommendationer som har gjorts av regeringspartiernas företrädare i försvarskommittén. Det är enligt min mening varken möjligt eller nödvändigt att nu binda sig i detalj i fråga om den långsiktiga utvecklingen.

Beträffande arméstridskrafternas krigsorganisation vill jag anföra följande. Jag delar försvarskommitténs bedömning att anfallsförmågan och pansarvärnsfunktionen bör prioriteras. Fältförbanden bör ges förmåga till rörlig strid över stora ytor. De kvalificerade fältförbanden, varav huvuddelen utgörs av de moderna infanteribrigaderna, bör prioriteras före övriga markstridsförband. Härvid är det väsentligt att modernisera och om möjligt öka andelen förband som är särskilt utbildade och utrustade för strid i norra Sverige samt att öka andelen mekaniserade förband.

Överbefälhavaren har inriktat sin planering så att de moderna brigaderna ges en god kvalitet i fråga om materiel och personal. De nuvarande fyra norrlandsbrigaderna moderniseras och därutöver omorganiseras, utom i ”– 400-nivån”, en infanteribrigad till norrlandsbrigad. Inom ramen för den befintliga organisationen och materielen organiseras en mekaniserad brigad och ett antal mekaniserade bataljoner.

Jag bedömer att den inriktning som regeringspartiernas företrädare i försvarskommittén har angett för de kvalificerade fältförbanden är lämplig. Antalet norrlandsbrigader bör alltså öka från fyra till fem genom att en av de moderna infanteribrigaderna ombildas till norrlandsbrigad. En mekaniserad brigad bör tillkomma inom ramen för den materiel och personal som nu finns. Jag anser att försvarskommitténs prioritering av de kvalificerade fältförbanden är riktig. Det är därför viktigt att antalet moderna infanteribrigader kan hållas uppe.

De fältförband som inte kan tilldelas den modernaste materielen och för vilka mycket begränsade ekonomiska medel kan avsättas bör t. v. stå kvar i organisationen och därvid liksom nu utnyttjas främst för i förväg väl planlagda och förberedda försvars- och fördröjningsuppgifter. Om inte betydande belopp för modernisering av dem avsätts i början på 1990-talet eller förbanden då får överta en tillräcklig mängd materiel från den mer kvalificerade delen av krigsorganisationen, kan förbanden behöva utgå ur organisationen. Beslut om detta behöver enligt min mening inte fattas nu.

Jag bedömer i likhet med försvarskommittén att det är väsentligt för försvaret av vårt territorium att vi disponerar ett stort antal förband så att strid kan tas upp i varje del av landet mot angrepp från varje håll. Lokalförsvarsförbanden avses härvid främst för försvarsuppgifter vid gränser, hamnar, flygfält och kuststräckor som är av väsentlig betydelse för vårt försvar. Överbefälhavarens planering innebär att antalet lokalförsvarsförband minskar något. Minskningen har enligt min bedömning en godtagbar omfattning.

Jag övergår därefter till att behandla vissa funktioner som är viktiga för arméstridskrafterna.

Angriparens tillgång på stridsfordon av olika slag och med allt bättre skydd ökar. Mot denna bakgrund anser försvarskommittén att det är av avgörande betydelse för vår förmåga att bekämpa angriparens förband att effektiva pansarvärnsvapen finns på stor bredd och i stort antal i vår krigsorganisation. Överbefälhavarens planering innebär att ett antal förband mekaniseras under 1980-talet inom ramen för befintlig organisation och materiel. Beväpnade helikoptrar med förmåga till pansarbekämpning på stora avstånd anskaffas. Lätta pansarvärnsvapen och nya stridsvagnsminor införs tidigt i krigsorganisationen. Norrlandsbrigader och pansarbrigader utrustas med tunga pansarvärnsrobotar i början av 1980-talet. Ammunition med verkan mot stridsvagnar planeras för granatkastar- och artilleriförbanden. Alla brigader samt vissa bataljoner och lokalförsvarsförband tillförs i slutet av 1980-talet ett varierande antal lätta pansarvärnsrobotar. Lätta stridsfordon anskaffas under 1990-talet för att öka förbandens eldkraft, rörlighet och skydd.

Jag delar försvarskommitténs uppfattning att förmågan att bekämpa angriparens pansrade fordon är grundläggande för våra möjligheter att genomföra markstriden. Pansarbekämpning utgör ett av stridens viktigaste element och markstridsförbanden måste ha en sådan förmåga. För rörlig strid, främst anfall, är det vidare nödvändigt att delar av pansarvärnssystemet har god rörlighet under pansarskydd. Det är därför väsentligt att pansarvärnssystemet förstärks, bl. a. genom anskaffning av pansarvärnsrobotar i stort antal och genom renovering och modifiering av befintliga stridsfordon. Planeringen bör inriktas mot att lätta stridsfordon tillförs krigsorganisationen på lång sikt. Utvecklingen av precisionsstyrda vapen bör tas till vara för pansarvärnsuppgifter.

Överbefälhavarens planering innebär att arméflyget på lång sikt utökas till två eller tre bataljoner. Dessa avses för såväl pansarvärns- som transportuppgifter. Härvid beaktas behovet av sjuktransporter. Jag anser liksom försvarskommittén att en utökning av arméflyget är angelägen. En andra arméflygbataljon bör sättas upp under 1980-talet. Jag återkommer i det följande till frågan om en ökad samordning av helikopterverksamheten inom försvarsmakten.

Luftvärnets krigsorganisation tillförs ett stort antal förband med den inom landet utvecklade och tillverkade lätta luftvärnsroboten 70. Därmed ersätts äldre materiel i ett antal av de nuvarande brigaderna och i ett antal fördelningsluftvärnsbataljoner.

Angriparens flygstridskrafter får ökad förmåga till verkningsfulla insatser även i mörker och dåligt väder. Jag bedömer liksom försvarskommittén att det därför är önskvärt att i framtiden disponera luftvärnssystem med allväderskapacitet samt ökad räckvidd och höjdtäckning. Överbefälhavaren planerar att under år 1982 lämna erforderligt beslutsunderlag beträffande luftvärnsfunktionens utveckling.

Jag vill även understryka hemvärnets betydelse för vår beredskap och

våra möjligheter att genomföra en mobilisering. Jag ser med tillfredsställelse att rekryteringen till hemvärnet f. n. ökar.

För övervattenstridsförbanden är antalet förband av avgörande betydelse, samtidigt som de enskilda enheterna måste tillförsäkras en sådan kvalitet att de kan möta en angripare med utsikt till framgång. Ytattackförbanden är de rörligaste och slagkraftigaste av övervattenstridsförbanden.

Överbefälhavarens planering innebär att ytattackförbanden moderniseras under programplaneperioden bl. a. genom att de tolv fartygen av typ Spica T 131 bestyckas med svensktillverkade sjömålsrobotar med lång räckvidd. Ersättning av de sex äldre fartygen av typ Spica T 121 har påbörjats genom att två robotbåtar har beställts och kommer att levereras under programplaneperioden. Ytterligare fyra robotbåtar avses beställas i slutet av planeringsperioden. Jag bedömer liksom försvarskommittén att planeringen är lämplig.

Sjömineringar ingår som en viktig del av försvaret och det är därför angeläget att vi redan i fred har god tillgång på moderna sjöminor och att utläggning kan påbörjas med kort varsel. Av planeringen framgår att de nytillförda övervattenstridsförbanden ges god förmåga att ta ombord och fälla minor. Ubåtarna ges också ökad förmåga att medföra och fälla minor.

Jag bedömer att planerade åtgärder är lämpliga. Den ökande risken för överraskande anfall ställer krav på snabb utläggning av våra sjömineringar. Minering från transportflygplan och helikoptrar kan vara viktiga tillskott till vår förmåga att lägga ut mineringar.

Överbefälhavaren har vid sin planering prioriterat förmågan att säkra sjöstridskrafternas operationsfrihet. Planeringen innebär att äldre minsvepare utgår ur organisationen, varvid antalet minröjningsflottiljer reduceras under 1980-talet.

Enligt försvarskommitténs mening bör en viss fortsatt modernisering av minröjningsförbanden ske, bl. a. genom att minröjningsfartyg av typ M 80 och på längre sikt nya minsvepare tillförs. Två minröjningsfartyg av typ M 80 levereras under programplaneperioden. Minröjningssystemets särskilda förmåga att medverka i övervakningen av sjöterritoriet samt i skyddet av kustsjöfarten bör beaktas. Jag delar försvarskommitténs uppfattning om den framtida utvecklingen av minröjningsförbandens organisation. Detta innebär bl. a. anskaffning av ytterligare minröjningsfartyg.

Överbefälhavarens planering innebär att huvudsystemet för ubåtsjakt även i fortsättningen skall utgöras av marinens tunga helikoptrar. Den kvalificerade fartygsburna ubåtsjakten utgår under planeringsperioden. Patrullbåtsförbanden ges viss förmåga att upptäcka ubåtar. Försök genomförs under programplaneperioden med att ge de två först levererade nya robotbåtarna tilläggsutrustning för ubåtsjakt.

Överbefälhavaren har i särskild ordning utrett och redovisat för regeringen möjligheterna att förstärka resurserna för övervakning av och ingripande mot ubåtar utöver vad som har föreslagits i programplanen. De

föreslagna åtgärderna kostar ca 200 milj. kr. under perioden 1982/83–1986/87 och medför kostnader även för tiden därefter. Förslagen omfattar organisatoriska åtgärder samt åtgärder inom materielområdet. Vissa av de organisatoriska åtgärderna är av samordningskaraktär och berör även myndigheter utanför försvarsmakten.

Jag godtar överbefälhavarens planering och anser att hans särskilda förslag bör kunna ligga till grund för den fortsatta planeringen. Jag avser att inom kort återkomma till regeringen med förslag till planeringsanvisningar för perioden 1983/84 – 1987/88.

Jag kommer under anslaget C 2. Marinförband: Materielanskaffning att förorda att ett beställningsbemyndigande om 160 milj. kr. begärs för åtgärder inom ubåtsjaktområdet.

Ubåtsförbanden är även i framtiden en väsentlig komponent för bekämpning av en angripares invasionsstyrkor till sjöss. Den tekniska utvecklingen skapar successivt förbättrade möjligheter för deras insatser, bl. a. genom att de kan ges förmåga att lägga ut större mineringar än i dag både i vår kustzon och mer framskjutet. Jag prioriterar ubåtsfunktionen och anser att antalet ubåtar bör hållas så högt som möjligt. Överbefälhavarens planering innebär att ubåtsförbanden efter förlängningar av de nuvarande ubåtarnas användningstid och anskaffning av ubåt A 17 kommer att omfatta tolv till fjorton ubåtar. Planeringen av ubåtsförbandens krigsorganisation är enligt min mening lämplig. De beslut som statsmakterna hittills har fattat innebär att krigsorganisationen inriktas mot tolv ubåtar. Slutlig ställning till antalet ubåtar av typ A 17 behöver inte tas nu.

De fasta kustartilleriförbanden svarar för ett i förväg utbyggt och förberett försvar av betydelsefulla platser och områden vid vår kust. De rörliga kustartilleriförbanden skall i hotade riktningar kunna förstärka och förtäta det fasta försvaret. De skall därutöver i samverkan med mark-, sjö- och flygstridskrafter kunna lösa försvarsuppgifter vid kust där fasta kustartilleriförband saknas.

Mot bakgrund av att hotet mot de fasta förbanden ökar och att den militärtekniska utvecklingen ökar osäkerheten om var en angripare landstiger bör enligt min mening rörligt kustartilleri prioriteras före fast kustartilleri. På vissa särskilt betydelsefulla platser krävs dock alltjämt ett i förväg utbyggt och förberett försvar.

Överbefälhavarens planering innebär att ombeväpningen och moderniseringen av de tunga rörliga kustartilleribataljonerna med bl. a. en ny kustartilleripjäs fullföljs. Omorganisationen av dagens rörliga spärr- och kustjägarförband till amfibiebataljoner påbörjas under programplaneperioden. Nuvarande lätta kustrobotar ersätts under andra femårsperioden. Jag bedömer att den redovisade planeringen i huvudsak är lämplig.

Basresurserna skall medge att marinens förband kan koncentreras till aktuella operationsområden. Det är nödvändigt att basförbanden vidareutvecklas och att möjligheterna till ökad rörlighet samt samordning inom och

mellan försvarsgrenarna tillvaratas. Överbefälhavarens planering innebär att den marina bas- och underhållsorganisationen reduceras och anpassas till marinstridskrafternas förändrade krigsorganisation. Krigsorganisationen för sjukvårdstjänst behålls dock i huvudsak. Basorganisationens rörlighet ökas. Denna inriktning är lämplig och innebär enligt min mening att basorganisationen effektiviseras och därigenom bör kunna reduceras i enlighet med överbefälhavarens förslag.

Överbefälhavarens planering för jaktförbanden innebär att det totala antalet jaktdivisioner kommer att vara tolv. Åtta till tio jaktdivisioner ombeväpnas med flygplan JA 37 Jaktviggen. Övriga divisioner behåller flygplan J 35 Draken till mitten av 1990-talet. Jag har granskat planeringen mot bakgrund av mina ställningstaganden i det följande till anskaffning av ett nytt flygplan. Planeringens inriktning mot tolv jaktdivisioner i krigsorganisationen är lämplig. Antalet divisioner utrustade med Jaktviggen bör vara åtta.

De divisioner som är utrustade med medeltunga attackflygplan står på en hög operativ, taktisk och teknisk nivå genom att de ombeväpnats med flygplan AJ 37 Attackviggen. Av planeringen framgår att antalet divisioner med medeltunga attackflygplan är oförändrat fem och en halv under programplaneperioden. En division med lätta attackflygplan går ur krigsorganisationen under perioden medan resterande fyra utgår under perioden 1987/88 – 1991/92. Överbefälhavaren planerar att öka de medeltunga attackflygplanens effekt genom anskaffning av nya vapen till attackförbanden. Jag anser liksom försvarskommittén att överbefälhavarens planering för attackförbanden är lämplig.

Överbefälhavarens planering för spaningsförbanden innebär att tre divisioner utrustade med flygplan S 37 Spaningsviggen behålls. Jag anser att planeringen är lämplig.

Jag anser det angeläget att våra flygstridskrafter genom ett väl fungerande bassystem kan skyddas och utnyttjas inom ramen för sin förmåga. Bassystemet bör vidareutvecklas och landets norra delar därvid inledningsvis prioriteras. Av överbefälhavarens planering framgår att utbyggnaden av flygbassystemet följer denna inriktning. Uthålligheten utökas genom att rörligheten och förmågan till reparationer av bansystemen förbättras inom baserna. Antalet flygbasbataljoner reduceras samtidigt som kvarvarande förband ges ökad rörlighet och uthållighet. Jag bedömer att överbefälhavarens planering är lämplig.

Stridsledning- och luftbevakningssystemet (stril) används inte enbart för luftförsvarets behov utan skall även ge underlag för alarmering av civilbefolkningen före ett flyganfall. Ökade insatser bör göras för att samordna civilförsvarets och flygvapnets resurser för alarmering.

De s. k. kryssningsrobotarna kommer i vissa avseenden att ställa ökade krav på strilsystemet. Det är mycket angeläget att vi har förmåga att upptäcka kryssningsrobotar som tränger in på svenskt territorium. Det är

därför viktigt att strilsystemet kompletteras med flygburna radarutrustningar.

Av planeringen framgår att utbyggnaden av strilsystemet fullföljs samt kompletteras med flygburna radarutrustningar. Vidare ges den optiska luftbevakningen ökade upptäcktsmöjligheter under mörkerförhållanden samt ökas sambandssäkerheten för att bl.a. säkerställa civilförsvarets behov. Av överbefälhavaren föreslagen inriktning bör ligga till grund för fortsatt verksamhet.

Respekten för det svenska territoriets integritet måste grundläggas och upprätthållas redan i fredstid genom att vi har förmåga att upptäcka och möta kränkningar. Detta innebär bl.a. att våra omgivande havsområden måste övervakas samtidigt som det måste finnas en ledningsorganisation som omedelbart kan leda insatser med tillgängliga resurser. Jag bedömer att det finns svagheter i vår fredstida övervakning. Vår förmåga att upptäcka och möta kränkningar bör därför förbättras. Det planerade nya radarsystemet för sjö- och luftövervakning bör därvid byggas ut med början i de områden där bristerna bedöms stora. Vidare bör utbyggnaden av sjöbevakningscentraler fortsätta. Marinens, tullverkets och sjöfartsverkets resurser bör ytterligare samordnas i avsikt att effektivisera övervakning och rapportering. Jag räknar med att efter samråd med kommunikations- och handelsministrarna återkomma till regeringen i dessa samordningsfrågor.

Jag vill i detta sammanhang anmäla att överbefälhavaren avser att föreslå en skärpning av våra bestämmelser för ingripande mot ubåtar enligt instruktion för krigsmakten vid hävdande av rikets oberoende under allmänt fredstillstånd samt under krig mellan främmande makter varunder Sverige är neutralt (IKFN). Som jag tidigare har framhållit torde en sådan skärpning vara nödvändig. Jag avser att återkomma till regeringen i denna fråga när överbefälhavarens slutliga förslag föreligger.

Beredskapsfrågor

Försvarskommittén har framhållit den ökande risken för överraskande angrepp och anser att förbättringar av beredskapen är angelägna.

Beredskapen bör enligt försvarskommittén även i fortsättningen bygga på en säker och snabb mobilisering. Försvaret måste därför innehålla ett betydande antal förband som utan omfattande förberedelser kan sättas in i strid för att säkra vår fortsatta mobilisering och koncentration av stridskrafterna. Med hänsyn till den ökade risken för ett överraskande angrepp bedömer försvarskommittén att säkerheten och snabbheten i mobiliseringsberedskapen behöver förbättras.

Försvaret måste vidare byggas upp så att områden och funktioner som kan vara avgörande för försvarsstriden inte tidigt kan tas eller slås ut av en angripare. Detta måste särskilt beaktas för Norrland och Gotland, eftersom stridskrafter måste tillföras dessa områden från övriga delar av landet.

Försvarskommittén anser att flexibiliteten i beredskapssystemet bör

förbättras. Det är därvid väsentligt att öka vår förmåga att innan beslut om mobilisering har fattats förstärka fredsorganisationens resurser, så att ett överraskande anfall kan mötas och vår mobilisering och koncentration skyddas.

Vidare är det enligt kommitténs mening väsentligt att vår beredskap inger respekt och förtroende både i omvärlden och inom landet. Vi måste därför kunna visa att vi har möjligheter till och är beredda att variera styrkan i vår beredskap i takt med lägets krav. För att vi skall ha möjlighet att höja beredskapen vid rätt tidpunkt och i tillräcklig omfattning krävs en väl fungerande underrättelsetjänst. Denna verksamhet måste därför enligt kommitténs mening prioriteras.

Överbefälhavaren lämnar i programplanen förslag till förbättringar av beredskapen. Med nuvarande beredskapssystem som grund har inplanerats förstärkning av ledningsberedskapen, insatsberedskapen och mobiliseringsberedskapen. Försvarskommittén biträder denna planering och understryker vikten av att föreslagna åtgärder snabbt genomförs.

När det gäller insatsberedskapen anger överbefälhavaren att det är mycket angeläget att kunna disponera ett begränsat antal operativt viktiga förband för tidiga stridsinsatser. Inkallelse bör kunna ske vid beredskapshöjningar före mobilisering utan att fullmaktslagar behöver träda i kraft och inom ramen för repetitionsutbildningssystemet. Överbefälhavaren föreslår att rätten till beredskapsinkallelse av ett begränsat antal förband under vissa tidsperioder skall kunna delegeras till honom.

Överbefälhavarens förslag om beredskapsinkallelse av förband har granskats av försvarskommittén. Den anser att det föreslagna systemet skulle innebära en avsevärd och betydelsefull förbättring av beredskapen. Kommittén är dock tveksam till att ändra nuvarande befogenheter men biträder i princip övriga delar av förslaget. Kommittén anser att omfattningen av antalet förband och formerna för beredskapsinkallelser bör studeras ytterligare innan slutlig ställning kan tas.

Det förslag som kommitténs fredsorganisationsutskott har lagt om en minskning av antalet militärområden innebär enligt kommitténs mening inte några avgörande operativa nackdelar.

Statsmakterna har under senare år kraftigt understrukit underrättelsetjänstens stora betydelse för att vi när läget så kräver i tid skall kunna höja beredskapen inom totalförsvaret och mobilisera vårt värnpliktsförsvar. Jag delar försvarskommitténs uppfattning att risken har ökat för att ett angrepp mot oss kan inledas överraskande både vad gäller tidpunkt och område. Det är därför enligt min mening angeläget att vidta åtgärder som höjer vår ledningsberedskap, insatsberedskap och mobiliseringsberedskap.

Grunden för det militära försvarets beredskapssystem bör enligt min mening alltjämt vara en snabb och säker mobilisering. Mobilisering skall kunna genomföras under pågående strid. Risken för ett överraskande angrepp medför att stridsdugliga förband i ökad omfattning snabbt måste

kunna organiseras inom fredsorganisationens ram och innan mobilisering har beordrats. Dessa förband skall kunna fördröja en angripare samt skydda vår mobilisering och utgångsgruppering. De åtgärder som överbefälhavaren och försvarskommittén har föreslagit förbättrar enligt min mening försvarsmaktens beredskap i hög grad och jag förordar därför att åtgärderna i stort genomförs.

Försvarskommittén har uttryckt tveksamhet beträffande överbefälhavarens förslag om att rätten till beredskapsinkallelse av ett begränsat antal förband skall delegeras till honom. Regeringen är enligt värnpliktslagen bemyndigad att vid behov låta inkalla värnpliktiga till beredskapsövningar om sammanlagt högst etthundraåttio dagar. Under det senaste året har regeringen utnyttjat detta bemyndigande. Vissa värnpliktiga vid flottan har med anledning av utvecklingen i Polen inkallats till beredskapsövning. Med regeringens medgivande har också personal vid ytterligare ett antal förband erhållit s. k. färdighållningsorder i syfte att förkorta tiden för inkallelse av förbanden. Jag är emellertid inte nu beredd att förorda en delegering till överbefälhavaren av rätt att beredskapsinkalla ett begränsat antal förband. Denna rätt bör även i fortsättningen tillkomma regeringen. I enlighet med försvarskommitténs förslag har jag dock anmodat överbefälhavaren att inkomma med kompletterande underlag i vad avser omfattningen av och formerna för de beredskapsinkallelser som överbefälhavaren har berört i sitt förslag.

I detta sammanhang vill jag betona hemvärnets betydelse för möjligheterna att snabbt åstadkomma ett försvar av viktiga platser vid ett överraskande anfall. Hemvärnskungörelsen (1970: 304) anger att hemvärnsman endast under hemvärnsberedskap är skyldig att fullgöra den tjänstgöring som behövs med hänsyn till hemvärnets uppgifter. Hemvärnsberedskap intas vid beredskapstillstånd och krig eller enligt regeringens förordnande. Överbefälhavaren anser att han, då yttre händelser påkallar det, utan regeringens hörande bör kunna få besluta om att använda förband ur allmänna hemvärnet under begränsad tid (1 – 3 dygn) för försvars-, skydds- och bevakningsuppgifter och för ingripande enligt instruktion för krigsmakten vid hävdande av rikets oberoende under allmänt fredstillstånd samt under krig mellan främmande makter varunder Sverige är neutralt (IKFN). Dessa frågor bör enligt min mening övervägas i samband med att ställning skall tas till överbefälhavarens förslag om delegering av rätten till beredskapsinkallelse av förband. Det ankommer på regeringen att reglera dessa frågor.

Jag vill i detta sammanhang erinra om vad jag anförde om regeringskansliets beredskap vid min anmälan till denna proposition såvitt avser säkerhetspolitiken och riktlinjer för totalförsvarets fortsatta utveckling. Det innebär skärpta krav på regeringskansliet dels i fråga om förmågan till en sammanhållen utvärdering av alla tillgängliga underrättelser i syfte att skapa längsta möjliga förvarning, dels i vad avser en beredskap i regerings-

kansliet att med detta underlag bereda erforderliga beslut om bl. a. beredskapshöjningar inom hela eller delar av totalförsvaret. Den översyn av beredskapsfrågornas handläggning i regeringskansliet som jag har initierat bör allmänt sett kunna leda till att behovet av att delegera rätten till beredskapsinkallelser m. m. kan minskas.

Värnpliktsutbildning

Mina ställningstaganden till värnpliktsutbildningens omfattning under perioden 1982/83 – 1986/87 redovisar jag under avsnittet 1.4 Fredsorganisationen (s. 81).

Nu gällande system för utbildning av värnpliktiga går tillbaka på beslut av 1966 års riksdag (prop. 1966: 106, 2LU 48, rskr 271). De värnpliktigas utbildning omfattar enligt värnpliktslagen (1941:967, omtryckt 1969:378, ändrad senast 1981:416) grundutbildning och repetitionsutbildning. Till följd av att olika befattningar kräver olika utbildningstid är de värnpliktigas utbildning differentierad inom och mellan försvarsgrenarna. De värnpliktiga indelas efter utbildningsbehovet i olika kategorier. Värnpliktiga som har uttagits för grundutbildning till befattningar för meniga fördelas på någon av kategorierna G, F och E eller placeras i handräckningstjänst. Befälsuttagna värnpliktiga utbildas till grupp-, plutons- eller kompanibefäl. 1972 års riksmöte (prop. 1972:75, FöU 17, rskr 231) beslöt att på försök förkorta de grundutbildningstider som gällde enligt det år 1966 införda utbildningssystemet. Försöken innebär att grundutbildningstiden för plutonsbefälsuttagna inom armén har förkortats från 15 till 13,5 månader för vissa värnpliktiga vid pansar-, ingenjör-och signaltrupperna och från 15 till 12 månader för övriga plutonsbefälsuttagna.

Riksdagen beslöt vid 1976 års riksmöte (prop. 1975/76: 199, FöU 38, rskr 374) att de värnpliktiga, som var avsedda att krigsplaceras som plutonchefer inom armén, utan eget medgivande skulle kunna tas ut till 15 månaders kompanibefälsutbildning. Den främsta orsaken till detta var att rekryteringen av värnpliktigt befäl med plutonchefskompetens hade försämrats inom armén och att vakanser hade uppkommit i krigsorganisationen.

Chefen för armen redovisade i maj 1980 för regeringen en utvärdering som har gjorts över försöken med förkortad grundutbildning. Utvärderingen visar att de allvarligaste kvalitativa bristerna på kunskaper finns hos värnpliktiga som är plutonchefer. De mest framträdande bristerna gäller förmåga och rutin i truppföring och trupputbildning samt förmågan att ge order och kontrollera dess verkställighet. Utvärderingen visar också att det finns för få värnpliktiga på plutonchefsnivån. Mot denna bakgrund har chefen för armén föreslagit att värnpliktiga som har tagits ut för utbildning till plutonchefer, ställföreträdande plutonchefer och vissa prioriterade befattningar på plutonsbefälsnivån skall ges 15 månaders utbildning. För övriga plutonsbefälsuttagna föreslås utbildningen omfatta 12 månader. Ar-

méchefen har vidare föreslagit att 13,5 månaders utbildning av plutonsbefäl vid pansar-, ingenjör- och signaltrupperna skall upphöra.

Överbefälhavaren ansluter sig till de förslag som chefen för armén lagt fram och har inarbetat dessa i sin programplan för det militära försvaret. Överbefälhavaren understryker att det är särskilt angeläget att höja kvaliteten på plutonsbefälsutbildningen inom armén.

Försvarskommittén har vid sina överväganden funnit att förmågan hos vissa grupper av värnpliktiga befäl inte är helt tillfredsställande. I sitt betänkande (Ds Fö 1981: 1) Säkerhetspolitiken och totalförsvaret framför kommittén att utbildningstiden bör vara 15 månader för de värnpliktiga som utbildas för krigsplacering som plutonchefer och ställföreträdande plutonchefer eller motsvarande befattningar inom armén.

Mot denna bakgrund beslöt regeringen i november 1981 att fr.o.m. kalenderåret 1982 utöka den obligatoriska kompanibefälsutbildning, som påbörjades inom armén utbildningsåret 1978/79, till att omfatta även värnpliktiga som utbildas till ställföreträdande plutonchefer. Härigenom får plutonchefer och ställföreträdande plutonchefer en likvärdig utbildning. Vid inskrivningen tas samtliga ut till kompanibefäl. Beslutet innebär också att den utbildning av plutonsbefäl i 13,5 månader, som f.n. genomförs vid pansar-, signal- och ingenjörtrupperna, upphör. Dessa kategorier fördelas på 12 resp. 15 månaders utbildning.

Också flottans värnpliktsutbildning har setts över. Översynen, som har genomförts av chefen för marinen, har syftat till att åstadkomma en mindre resurskrävande utbildningsorganisation och en förbättrad beredskap. Strävan har även varit att minska antalet s.k. merbehovsvärnpliktiga och att minska avgångarna under grundutbildningen. Nuvarande utbildningsorganisation vid flottan har inneburit att i huvudsak all rekrytutbildning har skett vid Karlskrona örlogsskolor.

Enligt chefen för marinen skall huvuddelen av de värnpliktiga vid flottan påbörja och genomföra sin utbildning vid eller i direkt anslutning till de förband som de är avsedda för. Detta innebär att flertalet värnpliktiga som skall tjänstgöra på fartyg rycker in direkt till fartygsförbanden. Plutonsbefälsvärnpliktiga vid flottan har f.n. enligt värnpliktslagen (1941:967) en utbildningstid om minst 415 dagar och högst 440 dagar. Chefen för marinen föreslår att vissa plutonsbefälsvärnpliktiga som avses för flottans landorganisation får motsvarande utbildningstid som plutonsbefälsvärnpliktiga vid kustartilleriet har, dvs. minst 380 och högst 405 dagar.

Inom kustartilleriet finns inte någon grundutbildning för meniga av kategori E. Chefen för marinen har föreslagit att kustartilleriet tilldelas ett erforderligt antal värnpliktiga för utbildning till värnpliktiga av kategori E med en utbildningstid av minst 290 och högst 315 dagar.

Jag anser för min del att chefens för marinen åtgärder är lämpliga. Det är angeläget att uppnå de mål som chefen för marinen har uppställt för översynen av värnpliktsutbildningen vid flottan. Jag anser också att det är

lämpligt att införa kategorin E-värnpliktiga vid kustartilleriet. För att genomföra förslaget krävs ändring i 27 § 1 mom. värnpliktslagen. Jag förordar att lagen ändras så, att plutonsbefälsvärnpliktiga vid flottan skall fullgöra en grundutbildning som omfattar minst 380 och högst 440 dagar samt att kategori E införs vid kustartilleriet med en grundutbildningstid av minst 290 och högst 315 dagar. Ändringarna bör börja tillämpas den 1 juli 1982. För värnpliktiga som har ryckt in före lagens ikraftträdande bör äldre bestämmelser gälla.

Försvarskommittén föreslår i sitt slutbetänkande att det noga bör prövas vilket som är det reella minimibehovet av värnpliktiga i handräckningstjänst. Dessa värnpliktiga bör enligt kommittén vid sidan av sina arbetsuppgifter i fredsorganisationen ges sådan utbildning att de i ökad utsträckning kan utnyttjas i krigsorganisationen, bl. a. i de bevakningsenheter som skall svara för de från civilförsvaret överförda bevakningsuppgifterna. Försvarskommittén föreslår i sitt slutbetänkande vidare att begreppet handräckningsvärnpliktiga ersätts av begreppet värnpliktiga i bevakningseller depåtjänst. Jag delar kommitténs uppfattning i dessa frågor. Jag förordar därför att i 6 § och 27 § 1 mom. värnpliktslagen begreppet handräckningstjänst byts ut mot bevaknings- eller depåtjänst.

Förslag till lag om ändring i värnpliktslagen (1941: 967) har upprättats inom försvarsdepartementet och bör fogas till protokollet som *bilaga 2.1*. Ändringarna är enligt min mening av sådan beskaffenhet att lagrådets hörande skulle sakna betydelse.

Försvarskommittén berör även frågan om veckoutbildningstiden för värnpliktiga. Kommittén konstaterar att de tider som gäller för grundutbildning förutsätter att nuvarande genomsnittliga uttag av övningstid per vecka alltjämt tillämpas. Kommittén anser dock att en prövning bör ske av möjligheterna till och konsekvenserna av en anpassning av veckoutbildningstiden till den i arbetslivet i övrigt gängse. Ett högre uttag måste dock enligt kommittén tillämpas i samband med övningar utan att detta får påverka den normala utbildningstiden.

Jag vill erinra om att det inom försvarsmakten finns en strävan att försöka tillämpa utbildningstider som så långt möjligt överensstämmer med vad som gäller inom samhället i övrigt. En fullständig likhet med civila förhållanden kan dock inte uppnås, bl. a. beroende på den förkortning av utbildningstidens längd som genomfördes år 1972. Enligt min mening, och här delar jag försvarskommitténs uppfattning, bör ytterligare ansträngningar emellertid göras för att få en anpassning av veckoutbildningstiden till den i arbetslivet i övrigt gängse. Jag avser därför föreslå regeringen att uppdra åt överbefälhavaren att närmare pröva möjligheten av en ytterligare anpassning av veckoutbildningstiden och redovisa konsekvenserna härav. Jag delar i övrigt kommitténs uppfattning att de tider som gäller för grundutbildning förutsätter att nuvarande genomsnittliga uttag av övningstid per vecka alltjämt tillämpas.

Försvarskommittén har funnit att vårt nuvarande system för inskrivning av värnpliktiga fungerar väl. Kommittén konstaterar emellertid, mot bakgrund av den redovisning av inskrivningssystemet som överbefälhavaren har lämnat, att det är angeläget att *minska* de totala avgångarna under grundutbildningen. Detta kan ske genom en mer djupgående prövning av de värnpliktiga vid inskrivningen och en förbättring av det medicinska underlaget. Därutöver bör övervägas att före inkallelsen ånyo pröva de värnpliktiga som skall påbörja sin tjänstgöring tre år eller senare efter inskrivning och som på förfrågan anser att deras medicinska status har försämrats. Kommittén konstaterar att detta kräver ökade resurser vid värnpliktsverket.

Det är enligt min mening angeläget att ytterligare åtgärder vidtas för att minska avgångarna under grundutbildningen. Värnpliktsverket har i samband med programplaneringen haft i uppdrag att påbörja ett arbete som syftar till att minska avgångarna. Detta arbete bör fortsätta. Frågan om förnyad prövning av värnpliktiga som påbörjar sin grundutbildning tre år efter inskrivning studeras f. n. inom värnpliktsverket. När underlag föreligger för eventuella förändringar torde det få ankomma på regeringen att fatta beslut. Behovet av ökade resurser för värnpliktsverket får prövas i samband med det årliga budgetarbetet.

Jag delar kommitténs syn på betydelsen av frivillig personal och de frivilliga försvarsorganisationernas verksamhet. Det frivilliga engagemanget är enligt min mening ett uttryck för den starka förankring försvarstanken har hos befolkningen.

Jag delar försvarskommitténs uppfattning att förmånssystem, ledighetsregler samt möjligheterna för kvinnor att erhålla utbildning och uppgifter bör ses över. Det torde få ankomma på regeringen att närmare fastställa formerna m. m. för en sådan översyn.

Vad gäller en eventuell utvidgning av områden för den frivilligt tjänstgörande personalens utnyttjande i krigsorganisationen delar jag kommitténs uppfattning. Det bör ankomma på både myndigheter och organisationer att ta initiativ i denna riktning.

Ekonomiska resurser för det militära försvaret under perioden 1982/83–1986/87

Jag behandlar först priskompensationssystemet och sedan planeringsramen.

Försvarskommittén har föreslagit ett nytt priskompensationssystem för det militära försvaret och civilförsvaret. Jag har i det föregående redogjort för kommitténs förslag. Jag ansluter mig i allt väsentligt till dessa och förordar följande.

För att kompensera det militära försvaret och civilförsvaret (utom skyddsrum) för dess pris- och lönestegringar bör under försvarsbeslutsperioden 1982/83 – 1986/87 tillämpas ett nytt priskompensationssystem base-

rat på en särskilt beräknad försvarsprisindex (FPI). Denna index beräknas av regeringen genom sammanvägning av två indexserier, en löneindex samt nettoprisindex (NPI). Priskompensationen för civilförsvarets utgiftsram för skyddsrum bör även i fortsättningen baseras på NPI.

Löneindex skall utvisa lönenivåns förändring för statligt anställda på löneplanerna T och F. Beräkningen av löneutvecklingen bör justeras i motsvarande mån som det inom statsförvaltningen tillämpade lönekostnadspålägget ändras. Löneindex beräknas av statens arbetsgivarverk utifrån ingångna avtal. Denna index kan behöva justeras med hänsyn till eventuella avtalade förändringar för statligt anställda som inte återspeglas i lönenivåns förändring men som på ett väsentligt sätt påverkar lönekostnaderna. Till sådana förändringar hör exempelvis ändringar i arbetstidens längd och i särskilt avtalade lönetillägg samt eventuellt avtalade engångsbelopp.

Vid beräkningen av FPI sammanvägs löneindex och NPI med vikterna 35 % för löneindex och 65 % för NPI. Dessa vikter bibehålls oförändrade under hela perioden 1982/83 – 1986/87. Basen för FPI sätts till februari 1981.

FPI skall användas i stället för NPI såväl vid omräkningen av gällande planeringsramar från ett februariprisläge till ett annat som vid beräkningen av prisregleringsmedel.

Enligt försvarskommittén bör sådana förmånshöjningar för värnpliktiga i grundutbildning som regleras genom särskilda statsmaktsbeslut och som överstiger utvecklingen av FPI beaktas vid beräkningen av basbeloppet för det militära försvaret. De behöver då inte beaktas särskilt vid beräkningen av försvarets priskompensation. Jag delar försvarskommitténs uppfattning att värnpliktsförmånerna inte bör särbehandlas i prisregleringssystemet. Eventuella förändringar av förmånerna som väsentligt avviker från den beräknade priskompensationen bör i princip behandlas på samma sätt som andra förändringar av planeringsförutsättningarna och således övervägas vid beräkningen av basbeloppet för det militära försvaret.

Jag föreslår vidare att möjligheten att överföra outnyttjade medel från ett budgetår till nästa bör begränsas till 2 % av utgiftsramarna för det militära försvaret resp. civilförsvaret. Denna regel bör gälla även för budgetåret 1981/82. Eventuella överskridanden bör avräknas under nästkommande budgetår.

Jag återkommer till frågan om justering av prisregleringsbemyndiganden i avsnittet 1.11 Ramberäkning för budgetåret 1982/83 m. m. (s. 161).

Regeringspartiernas företrädare i kommittén har föreslagit en planeringsram för det militära försvaret för femårsperioden 1982/83–1986/87 om 83 175 milj. kr. i prisläget februari 1981. Förslaget har lämnats mot följande bakgrund.

Kommittén har föreslagit ett nytt priskompensationssystem som gör att

inga lönereserver behöver sättas av inom planeringsramen. Kommittén har vidare förutsatt att de prisreserver som överbefälhavaren har avdelat är tillräckliga. De är beräknade på grundval av 1980 års långtidsutrednings huvudalternativ 1.

Överbefälhavaren har planerat in besparingar genom avveckling och rationalisering inom fredsorganisationen. Kommittén delar överbefälhavarens uppfattning att besparingsmålet, minst 7900 milj. kr., måste uppnås under perioden 1982/83 – 1991/92.

Kommittén har inte räknat in försvarsdepartementet i det militära försvaret. Orsaken är att kommittén inte genom sina förslag vill ta någon ställning till verksamheten i regeringskansliet.

Jag utgår vid min beräkning av den erforderliga planeringsramen från det nyssnämnda förslaget. Mot bakgrund av vad jag nyss förordat ifråga om nytt priskompensationssystem och mot bakgrund av regeringens ekonomiska politik ansluter jag mig till kommitténs syn på behovet av reserver inom planeringsramen. Som framgår i det följande (avsnitt 1.4 Fredsorganisationen, s. 76) ansluter jag mig till överbefälhavarens och kommitténs syn på vilket besparingsmål som måste gälla för fredsorganisationen.

Jag delar kommitténs bedömning att det finns skäl att inte räkna in kostnaderna för försvarsdepartementet i det militära försvaret. Jag avser att inför budgetåret 1983/84 återkomma till regeringen med förslag om att beräkna anslagen under fjärde huvudtitelns litt. A utanför den militära utgiftsramen. Min beräkning nu av planeringsramen för det militära försvaret inkluderar emellertid kostnaderna för försvarsdepartementet.

Beredningen av de anslag inom den militära utgiftsramen som jag tar upp i det följande har visat att vissa verksamheter torde vara något mindre kostnadskrävande än vad överbefälhavarens programplan har gett försvarskommittén anledning att räkna med. Vidare har i budgetarbetet vissa omföringar gjorts av det slag som jag har berört under anslaget F 5. Gemensam försvarsforskning i prop. 1981/82: 100 (bil. 7 s. 43). Dessa omständigheter har jag beaktat i min ramberäkning. Vidare bedömer jag att de förbättrade värnpliktsförmåner som jag förordar under avsnittet 1.10 Värnpliktsförmåner (s. 149) ligger inom ramen för vad försvarsprisindex medger.

Sammantaget beräknar jag planeringsramen för det militära försvaret för perioden 1982/83 – 1986/87 till 83050 milj. kr. i prisläget februari 1981. Ramen bör vara horisontell och basbeloppet 16610 milj. kr. i samma prisläge. Beloppet utgör grund för min beräkning i avsnittet 1.11 Ramberäkning för budgetåret 1982/83 m. m. (s. 161).

Riksdagen beslutade (prop. 1980/81: 6, TU 2, rskr 36) i november 1980 att anordna en utbildning av piloter för den civila luftfarten. Enligt beslutet skulle chefen för flygvapnet bli huvudman för utbildningen, som t. v. skulle finansieras genom en del av den besparing som chefen för flygvapnet förväntades göra på grund av minskad avgång av piloter från flygvapnet.

Som en följd av riksdagens beslut tillsattes en organisationskommitté bl. a. för att planlägga utbildningen och bedöma behovet av investeringar samt förstärkningar i utbildningsorganisationen. Enligt vad jag har inhämtat avser kommittén att lämna sina förslag i slutet av mars 1982. Först därefter kan ställning tas till kostnaderna för organisationen och för investeringarna samt till finansieringen.

1.3.4 Hemställan

Jag hemställer att regeringen

1. föreslår riksdagen att antaga förslaget till lag om ändring i värnpliktslagen (1941: 967),
2. föreslår riksdagen att godkänna den grundläggande inriktning för det militära försvaret som jag har förordat,
3. föreslår riksdagen att godkänna vad jag har förordat i fråga om ekonomiska resurser för det militära försvaret under perioden 1982/83 – 1986/87,
4. bereder riksdagen tillfälle att ta del av vad jag har anfört om krigsorganisationens utveckling, vissa beredskapsfrågor och värnpliktsutbildningen.

1.4 Fredsorganisationen

1.4.1 Överbefälhavaren

Överbefälhavaren lämnade i september 1981 till regeringen sina förslag till minskningar av försvarets fredsorganisation samt övriga åtgärder i syfte att begränsa försvarets driftkostnader.

Överbefälhavaren erinrar om att kostnaderna för fredsorganisationen och driften av denna under större delen av 1970-talet har tagit i anspråk en allt större andel av försvarsutgifterna, trots att försvarets egna rationaliseringar har varit mycket omfattande. Flera administrationer har avvecklats. Antalet anställda har sedan år 1972 minskat med ca 5 600.

För att upprätthålla kvaliteten hos personalen och materielen inom krigsorganisationen och för att förbättra beredskapen behövs i besparingssyfte fortsatta reduceringar inom fredsorganisationen. Sådana reduceringar måste också genomföras därför att krigsorganisationen förändras och värnpliktstillgångarna minskar.

Reduceringar i fredsorganisationen är sålunda nödvändiga för att anpassa utbildningsorganisationen till det minskade antalet värnpliktiga som skall grundutbildas. Minskningarna behövs vidare – och framför allt – för att inom de ekonomiska ramar som har legat till grund för planeringen skapa förutsättningar för den anskaffning av vapen och annan utrustning till krigsförbanden som överbefälhavaren finner nödvändig och för erforderlig beredskap och utbildning.

För att snabbt nå nödvändiga kostnadsminskningar måste de åtgärder som överbefälhavaren föreslår vidtas snarast möjligt efter 1982 års försvarsbeslut. Åtgärderna är av mycket varierande omfattning och innebär att driftkostnaderna skall minskas med sammanlagt ca 7,9 miljarder kr. under perioden 1982/83 – 1991/92.

Besparingarnas inriktning

Överbefälhavarens besparingsarbete har inriktats på följande sätt.

För det första genomför överbefälhavaren – oavsett ekonomisk nivå – de redan tidigare planerade rationaliseringsåtgärderna. Pågående och redan planlagda rationaliseringsprojekt framgår av myndigheternas rationaliseringsplaner samt av försvarets rationaliseringsplan. Projekten medför successivt ökande besparingar och bygger på ett stort antal åtgärder, främst inom den s.k. stödproduktionen. Syftet är därvid att minska kostnaderna inom fredsdriften utan att mera omfattande organisationsändringar måste tillgripas.

Som exempel på sådana åtgärder redovisar överbefälhavaren bl.a. en ökad samordning av fredsförplägnad, transporter och verksamhet som hänger samman med underhållet av försvarets materiel. Bland åtgärderna ingår vidare ett fullföljande av de förbandsnedläggningar som statsmak-

terna redan har beslutat om. Härutöver måste enligt överbefälhavaren på lång sikt åstadkommas ytterligare rationaliseringsprojekt. De områden som därvid kan komma att studeras är enligt överbefälhavaren bl. a. utnyttjandet av konsulter, entreprenadverksamheten och ADB-verksamheten.

För det andra föreslår överbefälhavaren en ökad samordning mellan myndigheter som syftar till ett rationellare utnyttjande av resurserna inom garnisoner eller mellan närbelägna myndigheter. Det gäller bl. a. samordning av viss utbildning och samutnyttjande av utbildningsanordningar, administrativa resurser och övriga stödfunktioner. Överbefälhavaren pekar även på möjligheterna att samordna mobiliseringsförberedelser m. m. mellan myndigheter ur olika försvarsgrenar.

För det tredje föreslår överbefälhavaren omfattande personalminskningar och därmed också kostnadssänkningar inom huvudprogrammen 5 Gemensamma myndigheter m. m. och 4 Operativ ledning m. m.

Inom huvudprogram 5 Gemensamma myndigheter m. m. föreslår överbefälhavaren att antalet anställda vid de s. k. centrala myndigheterna till budgetåret 1991/92 minskas med drygt 1 500 jämfört med det beräknade läget under budgetåret 1981/82.

Inom huvudprogram 4 Operativ ledning m. m. reduceras antalet anställda vid bl. a. försvarsstaben och militärområdesstaberna. Vidare genomförs rationaliseringar inom militärområdenas förrådsorganisationer. Överbefälhavaren räknar här med att personalminskningen under 1982/83 – 1991/92 skall uppgå till ca 365 anställda.

Nyss angivna rationaliseringar och övriga kostnadssänkande åtgärder leder enligt överbefälhavaren till att kostnaderna för fredsdriften kan minskas med ca 5 500 milj. kr. under perioden 1982/83 – 1991/92.

Enligt överbefälhavaren är detta dock inte tillräckligt för att skapa erforderligt ekonomiskt utrymme för att upprätthålla beredskap, anskaffa materiel och utbilda personal inom de ekonomiska ramar som överbefälhavaren har planerat efter. Det blir därför nödvändigt att också göra betydande reduceringar av fredsorganisationen på lokal nivå, dvs. dra in fredsförband och avveckla mark och byggnader. Dessa åtgärder väntas öka besparingarna med sammanlagt ca 2 400 milj. kr.

Enligt överbefälhavarens plan innebär hans förslag följande sammanlagda kostnadsreduceringar under perioden 1982/83 – 1991/92 (prisläge februari 1981; milj. kr.).

Åtgärder	Arméförband	Marinförband	Flygvapenförband	Operativ ledning m. m.	Gemensamma myndigheter m. m.	Summa
Rationaliseringar m. m.	1 485	270	1 720	450	1 610	5 535
Avveckling av förband	1 000	415	960	–	–	2 375
Summa	**2 485**	**685**	**2 680**	**450**	**1 610**	**7 910**

Överbefälhavarens planering utgår därvid från att följande personalminskningar genomförs t. o. m. budgetåret 1991/92.

Huvudprogram	Personalminskning (antal personår)
1. Arméförband	2020
2. Marinförband	825
3. Flygvapenförband	1235
4. Operativ ledning m. m.	365
5. Gemensamma myndigheter m. m.	1550
Summa	**Ca 6000**

Överbefälhavaren redogör härefter för sina överväganden och förslag beträffande de mer omfattande åtgärderna inom huvudprogrammen Gemensamma myndigheter m. m. och Operativ ledning m. m. samt inom de tre försvarsgrensinriktade huvudprogrammen.

Gemensamma myndigheter m. m.

Myndigheterna inom huvudprogram 5 Gemensamma myndigheter m. m. skall enligt överbefälhavaren genomföra den personalminskning som har beslutats tidigare. Inom huvudprogrammet skall därefter en fortsatt minskning av personalen genomföras för att nå balans i förhållande till den framtida krigsorganisationens styrka och effekt.

Vidareutvecklingen av försvarets ledningssystem i fred skall stödjas. De regionala och lokala myndigheterna skall ges ett ökat ansvar för produktionsresurserna och deras utveckling, om det leder till ökad effektivitet. Detta innebär, att de centrala produktions- och fackmyndigheternas nuvarande ledningsrutiner måste anpassas till ledningssystemet, vilket leder till att myndigheternas behov av personal minskar.

Vid planering av en fortsatt resursminskning skall enligt överbefälhavaren den nivå eftersträvas som innebär att resp. myndighet alltjämt kan lösa de uppgifter som är avgörande för försvarsmaktens totala verksamhet. Därvid skall anspråken på de gemensamma myndigheterna från övriga delar av försvarsmakten minskas så långt som det är rationellt.

Överbefälhavaren föreslår vidare att det prövas om de centrala myndigheternas kompetens och kapacitet också kan utnyttjas för att tillgodose vissa ytterligare behov inom hela den statliga verksamheten.

Överbefälhavarens förslag till personalresurser för myndigheterna budgetåret 1991/92 samt de personalminskningar som enligt hans programplan bör gälla för att nå detta mål framgår av följande sammanställning.

Myndighet	Antal anställda enligt regleringsbrev för budgetåret 1981/82 (personår)	Minskning	Mål för budgetåret 1991/92 (personår i genomsnitt för budgetåret)
Försvarets civilförvaltning	200	20	180
Försvarets sjukvårdsstyrelse	74	14	60
Fortifikationsförvaltningen (anslaget F 3)	920	170	750
Försvarets materielverk	3460	1010	2450
Försvarets forskningsanstalt (anslaget F 5)	1206	206	1000
Värnpliktsverket	372[1]	21	351
Försvarets rationaliseringsinstitut	93	33	60
Övriga[2]	492	81	411
Summa[2]	**6817**	**1555**	**5262**

[1] Inkl. 21 personår för värnpliktskontoret för marinen som inte har tagits med i regleringsbrevet för budgetåret 1981/82.
[2] Exkl. försvarets radioanstalt, försvarets gymnasieskola och försvarets läromedelscentral (försvarets brevskola).

Det angivna antalet personår kan förändras av detaljutredningar för resp. myndighet och genom senare organisationsbeslut. Hänsyn till detta kommer att tas i den fortsatta planeringen. För flera myndigheter bedömer överbefälhavaren att en ytterligare personalminskning bör vara möjlig företrädesvis efter budgetåret 1991/92.

Operativ ledning m. m.

I huvudprogram 4 Operativ ledning m. m. ingår som de väsentligaste delarna försvarsstaben och militärområdesstaberna med förvaltningar.

Med utgångspunkt i försvarskommitténs betänkande och regeringens anvisningar för programplaneringen har överbefälhavaren undersökt möjligheterna att uppnå sådana kostnadsminskningar inom huvudprogrammet som redovisades i perspektivplanens handlingsväg 3. Överbefälhavaren har bl. a. övervägt tre olika alternativ som berör militärbefälhavarnas ansvarsfördelning och uppgifter samt antal militärområden.

Han har därvid övervägt att dels reducera uppgifterna i fred för militärbefälhavarna i Västra och Bergslagens militärområden, dels ta bort militärbefälhavarnas ansvar för att leda arméns grundutbildning, dels att dra in Bergslagens militärområde i fred och krig.

Sammantaget anser överbefälhavaren inte att något av de tre alternativ som har övervägts bör läggas till grund för den fortsatta planeringen, eftersom de inte utgör en lämplig inriktning för besparingsarbetet. Överbefälhavaren anser att militärbefälhavarna bör behålla sina nuvarande uppgifter samt att antalet militärområden även i fortsättningen bör vara sex.

I stället anser överbefälhavaren att försvarsstaben, som omorganiserades år 1981, kan reduceras med ca 20 personår utöver den personal-

minskning som redan har beslutats. Vidare skall den omorganisation och personalminskning genomföras inom den högre regionala nivån som riksdagen redan har beslutat om. Gotlands militärkommandos stab med förvaltningar skall omorganiseras och föras över till armén.

Inom militärområdenas förrådsorganisation genomförs f. n. ett stort antal rationaliseringsprojekt i syfte att minska personalstyrkan. Därvid har möjligheter kunnat påvisas att minska personalen ytterligare.

Enligt överbefälhavaren bör personalminskningarna inom huvudprogrammet under perioden 1982/83 – 1991/92 kunna uppgå till ca 365 personår. Därmed kan minskningsmålet i perspektivplanens handlingsväg 3 uppnås.

Med hänsyn till de operativa kraven på beredskap och ledningskapacitet innehåller även denna reducerade personalram sex militärområdesstaber i fred och krig.

Överbefälhavaren redogör därefter för sina överväganden och förslag till större organisationsförändringar inom armén, marinen och flygvapnet.

Grundläggande principer för fredsorganisationens utveckling

Överbefälhavaren framhåller inledningsvis vissa grundläggande principer som är av betydelse för fredsorganisationens utveckling och som har legat till grund för hans överväganden.

Fredsorganisationen skall kunna förbereda, leda och genomföra allmän mobilisering. Den skall vidare kunna leda försvarsmaktens utveckling, utbilda och vidmakthålla krigsförband. Dess resurser utgörs främst av personal, mark, byggnader och anläggningar.

Lokaliseringen av fredsförbanden påverkas av såväl insats- som mobiliseringsberedskapens krav samt avsett utnyttjande av stridskrafterna. Det finns ett nära samband mellan krigsorganisation, beredskap och fredsorganisation. Den ökade risken för ett överraskande anfall medför, förutom krav på omedelbar förmåga till ledning, behov av att dels minska sårbarheten bl. a. genom spridd lokalisering, dels öka våra möjligheter att mobilisera snabbt och säkert.

Den långsiktiga beredskapen prioriteras emellertid alltjämt av överbefälhavaren. Detta innebär att fredsorganisationen i första hand skall kunna grundutbilda, vidmakthålla och mobilisera krigsorganisationens förband.

Grundutbildningen av värnpliktiga inom armén, kustartilleriet och flygvapnet skall i huvudsak genomföras enligt de principer som har gällt under 1970-talet. Förändringar av grundutbildningen kommer enligt överbefälhavarens planering att genomföras inom flottan, varvid en större del av värnpliktsutbildningen genomförs ombord samtidigt som antalet merbehovsvärnpliktiga begränsas, dvs. sådana där utbildningen och tjänstgöringen är nödvändig av andra skäl än krigsorganisationens behov av värnpliktiga.

Krigsförbanden skall mobiliseras inom de tider och på de platser som

svarar mot de operativa kraven på insats, säkerhet och styrketillväxt. Strävan skall vara att viktigare förband mobiliseras inom de områden där de har sin krigsuppgift. Detta medför särskilda krav på mobiliseringen i Norrland och på Gotland.

Överbefälhavaren anser att utbildningen bör genomföras i rätt miljö med hänsyn till krigsförbandens huvuduppgifter. Förband som i första hand är avsedda för krigsuppgifter i Övre Norrlands och Nedre Norrlands militärområden bör ges tillräcklig vinterutbildning. Detta innebär att utbildningskapacitet måste behållas i dessa delar av landet. Med hänsyn till krigsorganisationens krav och beredskapskraven måste en viss del av personalen både under grund- och repetitionsutbildningen genomföra sin utbildning långt från hemorten.

Överbefälhavaren framhåller vidare att de frivilliga försvarsorganisationernas verksamhet är viktig för försvarseffekten och försvarsviljan samt av stor betydelse för att upprätthålla en god kontakt mellan försvaret och samhället i övrigt. Det är därför betydelsefullt att det även i framtiden kan lämnas stöd till de frivilliga försvarsorganisationerna och hemvärnet i alla delar av landet. De organisationer som utbildar personal för totalförsvarets krigsorganisation prioriteras av överbefälhavaren.

De faktorer som påverkar fredsorganisationens utformning är ofta sinsemellan motstridiga. Avvägning mellan skilda faktorer måste därför göras från fall till fall mot bakgrund av de förutsättningar som gäller för den aktuella situationen. Beslut om ändringar av fredsorganisationen måste vara långsiktiga.

Armén

Överbefälhavarens överväganden och förslag till förbandsindragningar och avveckling av kasernområden m. m. inom armén är följande.

Målet för fredsverksamheten inom armén är att skapa krigsförband som är användbara omedelbart efter mobilisering utan kompletterande utbildning och materielunderhåll.

Armén grundutbildar främst fältförband som huvudsakligen ingår i eller skall samverka med infanteribrigader, norrlandsbrigader eller pansar- och mekaniserade brigader. Det är därför enligt överbefälhavaren väsentligt att brigadförbandens enheter kan samövas i erforderlig grad redan i fred. De brigadproducerande infanteri- och pansarregementena bör i största möjliga utsträckning behållas. I regel är försvarsområdesstaberna knutna till dessa regementen.

Krigsorganisationens storlek och övrigt utbildningsbehov av värnpliktiga bestämmer den genomsnittliga storleken på utbildningsregementena vid de olika truppslagen. Från både operativ synpunkt och utbildningssynpunkt är det önskvärt att utbildningen i huvudsak sker i fulltalig bataljon, främst inom infanteriet, pansartrupperna och artilleriet.

Överbefälhavaren beräknar att arméns årliga grundutbildningskontin-

gent under mitten och senare delen av 1990-talet kommer att omfatta ca 32 600 man. Detta är ca 3 600 färre än f. n.

Den krigsorganisatoriska utvecklingen ger således ett minskat behov av utbildningsplatser. Arméns fredsorganisation måste av rationalitetsskäl anpassas till denna utveckling. Därutöver finns möjligheter att reducera fredsorganisationen genom nuvarande överskott på utbildningsplatser.

Tidigare angivna krav på beredskap och mobilisering innebär att fredsförbanden i övre Norrland och på Gotland bör undantas från överväganden om nedläggning. Med hänsyn till behovet av vinterutbildning kan även infanteriförbanden i Nedre Norrlands och Bergslagens militärområden, utom Livregementets grenadjärer med Örebro försvarsområde (I 3/Fo 51), undantas.

När det gäller infanteriet har överbefälhavarens slutliga överväganden om vilket förband som bör dras in berört I 3 i Örebro, Norra Smålands regemente (I 12) i Eksjö och Dalregementet (I 13) i Falun. Alternativen ger i stort sett jämförbara besparingar. Med hänsyn till att planeringen inriktas mot ett ökat antal förband utbildade och utrustade för strid i övre Norrland anser överbefälhavaren att I 13 i Falun bör behållas. I valet mellan I 3 och I 12 förordar överbefälhavaren av flera skäl att I 3 dras in. En nedläggning av I 3 ger de största besparingarna. Vidare ger en garnisonssamordning i Eksjö mellan I 12 och Göta ingenjörregemente (Ing 2) möjligheter till vissa ytterligare besparingar. Nedläggningen av I 3 motiveras endast av ekonomiska skäl. Operativt medför nedläggningen enligt överbefälhavaren negativa konsekvenser.

Överbefälhavaren föreslår därför att I 3 i Örebro läggs ned senast år 1985. Försvarsområdesbefälhavaren och försvarsområdesstaben Fo 51 bör emellertid av operativa skäl behållas i Örebro. Vidare bör militärområdesverkstaden i Örebro läggas ned och uppgiften tas över av andra verkstäder. Huvuddelen av marken och anläggningarna bör avvecklas.

Inom kavalleriet föreslår överbefälhavaren att ansvaret för Stockholms försvarsområde (Fo 44) förs över till Svea livgarde (I 1) senast år 1985. En mindre del, bl. a. garnisonsavdelningen, hemvärns- och frivilligavdelningen samt serviceförrådet, bör ligga kvar i Stockholm.

Livgardets dragoner (K 1) bör därvid ingå i myndigheten I 1/Fo 44. Därigenom friställs K 1:s nuvarande kaserner och mark, varvid kanslikasernen, som är byggnadsminnesmärke, bör utnyttjas för fortsatt samlokalisering av centrala staber och myndigheter i Stockholmsregionen. Genom detta minskar försvarsmaktens hyreskostnader i Stockholm med minst 2 milj. kr. per budgetår.

Behovet av tidigt insatsberedda staber och förband vid ett överraskande angrepp mot Stockholmsområdet fordrar särskilda åtgärder, bl. a. för att tillgodose behovet av trupper i innerstaden. Överbefälhavaren anser emellertid att de operativa och territoriella kraven på lednings- och insatsberedskapen kan lösas på ett acceptabelt sätt med den föreslagna lösningen.

Om statsmakterna ålägger försvarsmakten att även i framtiden ansvara för garnisonstjänsten med beridna värnpliktiga går detta enligt överbefälhavaren att genomföra om särskilda medel tillförs. I stort nuvarande uppgifter med kortegetjänst och beriden högvakt under sommarhalvåret kräver minst 3 milj. kr. per budgetår i driftkostnader och ca 15 milj. kr. i investeringar.

Överbefälhavaren föreslår vidare att Livregementets husarer (K 3) i Skövde senast 1985 flyttar till Karlsborg. Denna flyttning hänger samman med hans förslag att dra in Göta signalregemente (S 2) i Karlsborg och att starkt begränsa signalutbildningen där samt att inom Skövde garnison omlokalisera Göta trängregemente (T 2). Därvid bör K 3 överta myndighetsansvaret för fallskärmsjägarskolan samt ansvaret för viss stabs- och sambandsutbildning. K 3:s kasernområde friställs och bör utnyttjas vid samlokaliseringen av förbanden i Skövde.

Överbefälhavaren har vidare övervägt möjligheterna att dra in ett av regementena inom pansartrupperna. Med hänsyn till det operativa behovet av sådana förband i övre Norrland, på Gotland och i östra Mellansverige samt pansartruppernas skolverksamhet i Skövde har granskningen i första hand omfattat regementena i Skåne. Södra skånska regementet (P 7) är ett försvarsområdesförband med mycket goda utbildningsbetingelser. Valet bör därför i första hand stå mellan Skånska dragonregementet (P 2) och Norra skånska regementet (P 6), som båda ligger i samma försvarsområde. Med hänsyn till bl. a. försvarsområdesfunktionen, nuvarande mobiliseringsansvar, utbildningsbetingelserna, nuvarande stridsfordonsbestånd, möjligheterna till samlokalisering med annat pansarförband m. m. har olika alternativ för främst P 2 övervägts.

Överbefälhavaren har därvid granskat möjligheterna att antingen lägga ned P 2 och föra över pansarutbildningen till P 7 i Revingehed eller att inom Hässleholm samlokalisera Skånska trängregementet (T 4) med P 2.

Överbefälhavaren föreslår att T 4 samlokaliseras med P 2 i P 2:s nuvarande anläggningar senast år 1987. T 4:s nuvarande mark och anläggningar avvecklas i samband med detta. Någon del av T 4:s grundutbildningskontingent – exempelvis de värnpliktiga som utbildas i sjukvård – kan komma att förläggas till P 6 i Kristianstad.

Dessa förändringar fordrar emellertid enligt överbefälhavaren en betydligt fastare samordning av pansarutbildningen i Skåne än vad som f. n. är fallet. Förbandsomsättningen för de aktuella pansarbrigaderna genomförs av P 2 och P 7 gemensamt. Därvid bör de båda regementenas åldersklassförband tillsammans utgöra en fulltalig pansarbataljon som årligen efter samövning tillförs endera brigadens krigsorganisation. Med dessa åtgärder bör enligt överbefälhavarens beräkningar besparingarna sammanlagt hållas på i huvudsak samma nivå som i alternativet med att flytta P 2:s verksamhet till Revingehed.

Inom artilleriet har överbefälhavaren undantagit Bodens artillerire-

gemente med Bodens försvarsområde (A 8/Fo 63) i Boden och Gotlands artilleriregemente (A 7) i Visby från granskning. Med hänsyn till riksdagsbeslutet om arméns tekniska skolas (ATS) lokalisering till Östersund har även Norrlands artilleriregemente (A 4) undantagits. Av de syd- och mellansvenska artilleriförbanden behöver pansarartilleriutbildningen vid Wendes artilleriregemente (A 3) i Skåne vara kvar. Vidare undantas Bergslagens artilleriregemente (A 9) vilket är det artilleriförband som har närmast till de två största skjutfälten – Älvdalen och Villingsberg. Därför har övervägandena i första hand gällt att bedöma konsekvenserna om Svea artilleriregemente (A 1) eller Smålands artilleriregemente (A 6) dras in. Därvid har det visat sig att de största kostnadsreduceringarna erhålls om A 6 i Jönköping läggs ned.

Överbefälhavaren föreslår därför att A 6 i Jönköping läggs ned senast år 1985 samt att artilleriets officershögskola (ArtOHS) flyttas till A 1 i Linköping. Vidare bör militärområdesverkstaden läggas ned. Mark och kaserner i Jönköping bör avvecklas. Däremot bör artilleriskjutfältet i Skillingaryd behållas.

Inom signaltrupperna behöver Norrlands signalbataljon (S 3) i Boden behållas så att vinterutbildning kan bedrivas inom truppslaget. Upplands regemente med Uppsala och Västmanlands försvarsområden (S 1/Fo 47/48) är försvarsområdesförband och truppslagscentrum och bör därför behållas. Detta förband skall flytta till nya lokaler i Enköping. Kvar att överväga är Göta signalregemente (S 2) i Karlsborg. Med hänsyn till krigsorganisationsinriktningen finns det möjligheter att koncentrera signaltruppernas grundutbildning till S 1 med ett bibehållande av S 3. Kapacitet för repetitionsutbildning bör dock enligt överbefälhavaren så långt möjligt behållas inom Västra militärområdet.

Överbefälhavaren föreslår således att S 2 i Karlsborg läggs ned senast år 1984. Huvuddelen av utbildningsansvaret bör föras över till S 1 i Enköping. Kapacitet skall emellertid finnas kvar i Karlsborg för repetitionsutbildning av vissa stabs- och sambandsförband. Denna kapacitet bör också utnyttjas för att grundutbilda ca ett kompani. Denna utbildning avses bli inordnad i myndigheten K 3. S 2:s anläggningar i Karlsborgs fästning friställs och kan därmed utnyttjas av K 3.

För trängförbanden finns enligt överbefälhavaren ett stort antal alternativ som möjliggör samlokalisering med andra förband. Det kan även vara möjligt att dra in ett regemente helt och få en fullt rationell utbildningsvolym vid de tre kvarvarande regementena. De olika lösningarna för trängtrupperna måste emellertid ses i kombination med de totala fredsorganisatoriska förändringarna inom de övriga truppslagen och hur dessa påverkar olika regioner från främst beredskaps- och samövningssynpunkt men även med hänsyn till den anställda personalen.

Överbefälhavaren föreslår därför för trängtruppernas del att Svea trängregemente (T 1) i Linköping läggs ned senast år 1987. T 1:s anläggningar

och mark bör avvecklas. Trängtruppernas officershögskola (TrängOHS) bör flytta till Skövde.

Omfördelningen av utbildningsansvar till övriga trängregementen medger dels rationellare utbildningskontingenter, dels att fler underhållsförband som är avsedda för Norrland kan vinterutbildas vid det utökade Norrlands trängregemente (T 3).

Göta trängregemente (T 2) i Skövde inkl. arméns underhållsskola (US) och TrängOHS samlokaliseras enligt överbefälhavarens förslag senast år 1987 inom garnisonen med Skaraborgs regemente (P 4), varvid en del av P 4:s och hela K 3:s etablissement tas i anspråk. T 2:s nuvarande etablissement kan därmed avvecklas.

Som har nämnts tidigare föreslår överbefälhavaren dessutom att Skånska trängregementet (T 4) i Hässleholm senast år 1987 samlokaliseras med P 2 på P 2:s nuvarande område. T 4:s mark och kasernområde kan därigenom avvecklas.

Marinen

Reduceringar inom marinens fredsorganisation skall möjliggöras genom en långtgående omstrukturering av de marina lednings-, utbildnings- och förvaltningsorganisationerna. Omfattningen av och takten i dessa åtgärder bör bero på de operativa kraven. Detta innebär att integreringen av både krigs- och fredsorganisationen bör genomföras snarast på västkusten och i Norrland.

Förvaltningsverksamheten vid mobiliseringsmyndigheterna är omfattande och resurskrävande och måste minskas. De i fred organiserade fartygsförbanden bör därvid ges ett ökat ansvar för underhållet. Förvaltningsverksamheten bör enligt överbefälhavaren i princip samlas till den lägre regionala nivån.

Örlogsskolornas förvaltningsverksamhet bör upphöra. För att en förändring skall vara motiverad bör emellertid förutsättningar i fråga om lokaler samt besparingsmöjligheter eller andra fördelar finnas. Uppgiftsfördelningen mellan kustartilleriförsvar och underställt regemente skiljer sig från den vid örlogsbas och örlogsskola. Vid regementena förekommer inte några förvaltningsorgan. Regementena understöds i förvaltningshänseende helt av resp. kustartilleriförsvar. Någon ytterligare förvaltningssamordning inom kustartilleriet anser överbefälhavaren därför inte är aktuell att överväga.

Sammanfattningsvis konstaterar överbefälhavaren att de marina mobiliserings- och förvaltningsmyndigheterna från operativa utgångspunkter i stort sett måste behålla nuvarande lokalisering.

Styrande faktorer när det gäller en lämplig storlek på marinens utbildningsförband är utbildningssystemets utformning och krigsorganisationens årliga utbildningsbehov.

Flottans utbildning i land bör även i framtiden vara centraliserad linje-

vis, bl. a. i syfte att begränsa behovet av utbildningsanordningar. Den tillämpade utbildningen ombord bör alltjämt hållas samman i en organisatorisk enhet – kustflottan. Kustartilleriets formella värnpliktsutbildning bör så långt möjligt bedrivas så att byte av truppförband undviks. Den tillämpade utbildningen bör bedrivas i förband som sätts samman med utgångspunkt i avsedd krigsanvändning.

Med utgångspunkt i dessa principer anser överbefälhavaren att följande förändringar bör vidtas inom marinens fredsorganisation.

På västkusten bör antalet anställda och verksamheten vid Västkustens militärkommando med Älvsborgs kustartilleriregemente (MKV/KA 4) ytterligare minskas. Detta bör åstadkommas genom en ytterligare reducering av stabs- och förvaltningsorganisationen utöver den personalminskning som regeringen beslutade om år 1980.

Vidare bör MKV/KA 4:s verksamhet koncentreras till Västerberget, varvid endast vissa kajer samt verkstads- och förrådsfunktioner behålls på Nya Varvet.

Grundutbildnings- och skolverksamhetens omfattning på västkusten måste ytterligare granskas mot beredskapskraven och behovet av investeringar. Härvid bör enligt överbefälhavaren prövas en decentralisering av befälsskolan samt en överföring av läkarfackutbildningen till medicinalfackskolan.

Västra värnpliktskontoret, som f. n. ligger i Säve, anser överbefälhavaren bör flyttas till KA 4:s område på Västerberget.

Verksamheten i Skredsvik bör minskas starkt och dykarutbildningen flyttas. Verksamheten i övrigt bör läggas ned senast år 1985 med undantag för viss förrådsverksamhet. Markområden som inte behövs för den fortsatta verksamheten bör avyttras.

Beträffande marinens organisation på sydkusten anser överbefälhavaren att organisationsutvecklingen i Karlskrona bör möjliggöra en handlingsfrihet att gå över i en mer integrerad organisation motsvarande den som f. n. finns i Göteborg. Detta medger ytterligare personalminskningar.

Överbefälhavarens planering innebär att man slår samman Blekinge kustartilleriförsvar med Karlskrona försvarsområde (BK/Fo 15) och Karlskrona kustartilleriregemente (KA 2) till en myndighet, att utbildningsanläggningen på Gräsvik avvecklas och att den därmed sammanhängande utbyggnaden av Rosenholm fullföljs enligt statsmakternas beslut.

Vidare föreslår överbefälhavaren att Sydkustens örlogsbas (ÖrlB S) och Karlskrona örlogsskolor (KÖS) slås samman till en myndighet senast år 1985. Härutöver föreslås att etablissementet Sparre avvecklas senast år 1985 och etablissementet Blå Port senast år 1987.

Överbefälhavarens planering innebär vidare att rationaliseringsverksamheten inriktas mot att de marina myndigheternas förvaltningar skall fortsätta att reduceras. En ökad samordning inom Karlskrona garnison skall genomföras, främst avseende förplägnad, sjukvård och kassatjänst.

Inom marinens organisation på ostkusten bör enligt överbefälhavaren kostnadsreduceringar och personalminskningar genomföras genom en ökad samordning mellan Ostkustens örlogsbas (ÖrlBO) och Berga örlogsskolors (BÖS) resurser och verksamhet. Roslagens örlogsbasavdelning i Uppsala bör återgå till Muskö. Utbildningsverksamheten på Märsgarn och Gålö bör avvecklas och flyttas till Berga. Vidare bör utbildningsverksamheten på Stabbo minskas.

Härutöver föreslår överbefälhavaren att Stockholms kustartilleriförsvar (SK) och Vaxholms kustartilleriregemente (KA 1) slås samman till en myndighet senast år 1985. Därmed är motsvarande organisationsförändring genomförd vid samtliga kustartilleriregementen. Därutöver sker bl. a. en sammanslagning och reducering av stabs- och förvaltningsorganisationen och en utökning av utbildningsorganisationen. Det senare motiveras av kravet på insatsberedskap samt av avvecklingen av grundutbildningen vid Norrlands kustartilleriförsvar med Härnösands kustartilleriregemente (NK/KA 5).

Sjökrigsskolan (KSS) föreslås flytta från Näsby Park till Berga senast år 1990 i samband med att utrymmen vid BÖS frigörs när antalet värnpliktiga minskar.

Överbefälhavaren erinrar om att riksdagen i december 1980 har fattat beslut om försvarsmaktens organisation på Gotland. Beslutet innebär att Gotlands kustartilleriförsvar med Gotlands kustartilleriregemente (GK/KA 3) i stort sett behåller nuvarande uppgifter och organisation. En avveckling av grundutbildningen vid KA 5 i Härnösand kan innebära ett något utökat utbildningsuppdrag och en begränsad ökning av den militära personalen. En viss motsvarande minskning av den civila personalen kan därvid komma att genomföras.

Marinens fredsorganisation på Norrlandskusten omfattar NK/KA 5 samt Luleå marina bevakningsområde (BoLu).

Överbefälhavaren föreslår att kustartilleriets grundutbildning vid KA 5 i Härnösand upphör. Kasernerna bör avvecklas. Staben och stödfunktionerna vid NK bör reduceras. Den förbandsbundna verkstaden bör läggas ned och ersättas med servicegrupper ingående i materielenheten. Dessa förändringar föreslås vara genomförda senast år 1985.

Myndigheten bör dimensioneras för mobiliserings- och krigsplanläggning samt förvaltning av marinens krigsorganisation från Gävle och norrut till finska gränsen.

Överbefälhavaren kommer härutöver att låta utreda möjligheterna att i ökad utsträckning föra över mobiliseringsansvaret för marina enheter längs Norrlandskusten till närbelägna myndigheter.

Överbefälhavaren föreslår vidare att BoLu utgår ur organisationen och att dess uppgift förs över till NK.

Åtgärderna medför emellertid enligt överbefälhavaren operativa nackdelar, främst i fråga om effektiviteten av en tidig försvarsinsats i mellersta

Norrland. Överbefälhavaren framhåller att hans förslag beträffande Norrlandskusten motiveras främst av behovet av kostnadsminskningar.

Flygvapnet

Överbefälhavaren redovisar att flygvapnets fredsorganisation år 1982 omfattar 21 divisioner förutom de skol-, transport-, målflyg- och typinflygningsdivisioner som finns. Under 1980-talet ombeväpnas jaktförbanden successivt med flygplan JA 37 Viggen. Överbefälhavaren räknar emellertid med att fyra divisioner utrustade med flygplan J 35 Draken skall behållas under 1980-talet och tre av dessa till slutet av 1990-talet.

Under 1980- och 1990-talen kommer nuvarande antal divisioner i stort sett att kunna behållas. Osäkerheten i flygplansutvecklingen påverkar det totala antalet divisioner först en bit in på 2000-talet.

Överbefälhavaren fäster särskilt avseende vid behovet av hög insats- och mobiliseringsberedskap inom så stor del av landet som möjligt samt kravet på skydd genom utspridning och fortifikatoriska anordningar.

Om antalet flygplan och därmed även antalet flygförband minskar måste allt större anspråk ställas på att kvarvarande enheter i full utsträckning kan utveckla flygsystemets värdefulla egenskaper, t. ex. stor rörlighet, förmåga till snabb insats mot olika mål i skilda områden samt hög insatsberedskap.

Antalet flottiljer och deras spridning över landet påverkar starkt möjligheterna att överleva ett överraskande anfall. En lokalisering av fredsförband inom rimligt avstånd från krigsbaserna gynnar en snabb och säker mobilisering.

Överbefälhavaren anser att de överväganden som rör flygvapnets fredsorganisation främst bör omfatta Västgöta flygflottilj (F 6) i Karlsborg, Bråvalla flygflottiljs detachement på Malmslätt (F 13 M) samt Flygvapnets Södertörnsskolor (F 18) i Tullinge.

F 6 är en renodlad attackflygflottilj med två divisioner flygplan av typ AJ 37. F 6 har samordningsansvar inom Karlsborgs garnison för bl. a. fortifikations- och fastighetsärenden.

Från operativa utgångspunkter innebär en nedläggning av F 6 ökade risker, eftersom fler flygplan samlas på övriga flottiljer med ökad sårbarhet som följd. Chefen för flygvapnet anser att osäkerheten i fråga om flygvapnets krigsorganisation talar för att något beslut inte bör fattas år 1982 med innebörden att någon flottilj med flygförband – utöver F 1 – dras in under perioden 1982/83 – 1991/92.

Med hänsyn till nyss redovisade operativa förhållanden och behovet av handlingsfrihet för flygvapnets framtida organisation anser överbefälhavaren att F 6 t. v. bör behållas.

F 13 M utgör ett detachement till Bråvalla flygflottilj (F 13) förlagt till Malmslätt och består av stab, förvaltnings- och driftenheter, målflyg- och transportflygdivision. Detachementet deltar i förbandsproduktionen genom att utföra målflygningar, transportflygningar och sambandsflygningar.

De transportflygplan (DC 3) som finns på detachementet kommer under 1980-talet att utgå ur flygvapnets organisation. Försvarets materielverk utreder f. n. möjligheterna att förlänga flygtiden för flygplan 32 (Lansen). Det kan bli aktuellt att lokalisera en målflygenhet med flygplan 32 till en annan militär flygplats.

Överbefälhavaren föreslår därför att flygvapnets verksamhet på Malmslätt börjar avvecklas i slutet av 1980-talet. Tidsplanen för en sådan avveckling kan enligt överbefälhavaren fastställas oberoende av huruvida F 13 M kommer att beröras av olika alternativ för försvarets framtida helikopterorganisation. Krigsflygfält med en bastropp bör behållas.

F 18 utgör resterande del av Södertörns flygflottilj (F 18) samt Roslagens flygkår (F 2), vilka lades ned år 1974. Vid F 18 finns stab, förvaltnings- och driftenheter, sambandsflygenhet, bas- och stridsledningS- och luftbevakningsförband, flygvapnets luftbevaknings- och stridsledningsskola (STRILS), flygvapnets teletekniska skola (FTTS) samt en kadett- och aspirantskola (KAS/M).

KAS/M avvecklas i samband med införandet av det nya befälsordningssystemet. STRILS upphör under 1980-talet, varvid utbildningen förläggs direkt till flygvapnets stridsledningS- och luftbevakningsanläggningar. FTTS kan föras över till Flygvapnets Halmstadsskolor (F 14) senast år 1986.

Överbefälhavaren föreslår därför att F 18 avvecklas senast år 1992. Krigsflygfält med en bastropp bör emellertid behållas.

Överbefälhavaren berör härutöver vissa frågor som rör f. d. F 11 i Nyköping och f. d. F 12 i Kalmar.

F 11 och F 12 lades ned som flygflottiljer år 1980. Flottiljerna har enligt överbefälhavaren avvecklats planenligt. Chefen för flygvapnet skall dock behålla förvaltningsansvaret för mark och byggnader till dess att den fortsatta användningen är beslutad.

Vid bägge etablissementen finns ett inte obetydligt underhålls- och iståndsättningsbehov. Eftersom chefen för flygvapnet inte har något behov av anläggningarna, är det angeläget att försvarsmakten kan fränträda förvaltningsansvaret och därmed undvika ytterligare investeringar och driftkostnader.

Överbefälhavaren föreslår därför att de båda etablissementen skall lämnas helt senast år 1982 och att förvaltningsansvaret fränträds snarast möjligt. Verksamheten vid bastropparna bör därefter successivt avvecklas.

Mark och byggnader i Stockholm och Göteborg

Överbefälhavaren har slutligen föreslagit att viss mark och vissa byggnader som försvaret disponerar i Stockholm och Göteborg skall avvecklas.

I Stockholm disponerar försvaret ett antal byggnader på Skepps- och Kastellholmarna. Det militära utnyttjandet av dessa bör enligt överbefäl-

havaren begränsas och på lång sikt omprövas. Överbefälhavaren anser att inriktningen på lång sikt bör vara att överlämna byggnaderna i sin helhet till civila myndigheter.

Vidare disponeras norr om Stockholm detachement vid Östra och Västra Frösunda som används av ett stort antal militära myndigheter. Överbefälhavaren anser att den verksamhet som bedrivs där bör flyttas av ekonomiska skäl. Utredningar visar med hänsyn till det framtida investeringsbehovet att det vore fördelaktigt om Östra och Västra Frösunda kan lämnas. Mark och byggnader bör enligt överbefälhavaren avyttras senast år 1986.

I Göteborg disponerar försvaret bl. a. Säve (f. d. F 9) och Nya Varvet. På Säve är bl. a. västra värnpliktskontoret (VKV) lokaliserat. Som har redovisats tidigare anser överbefälhavaren att VKV bör flyttas till MKV/KA 4:s område på Västerberget. Anläggningarna på Säve är starkt nedslitna och det finns ett omfattande investeringsbehov. Överbefälhavaren anser därför att inriktningen bör vara att Säve avvecklas utom den del som behövs för krigsflygfältet och bastroppen samt eventuellt även för det helikopterdetachement som finns där.

Till följd av reduceringen av flottans krigsorganisation har behovet av Nya Varvet minskat starkt. Enligt överbefälhavarens beräkningar skulle ett bibehållande av Nya Varvet kräva mycket stora investeringar. De utredningar som har gjorts visar att den verksamhet som bedrivs där bör koncentreras till Västerberget. Överbefälhavaren anser därför att Nya Varvet snarast bör överlämnas till civila myndigheter. Endast en del av kajerna, verkstäderna och vissa förråd behöver behållas.

Personalfrågor

Avslutningsvis tar överbefälhavaren upp vissa personalfrågor i sin fredsorganisationsplan.

Överbefälhavaren erinrar om att reduceringar av fredsorganisationen förbereds och genomförs huvudsakligen samtidigt som den nya befälsordningen införs och utvecklas. Personalstrukturen måste därför successivt kunna anpassas till de behov och krav som ställs på yrkesofficerarna i krigs- och fredsorganisationen inom ramen för den nya befälsordningen.

Planerade personalminskningar bör enligt överbefälhavaren så långt det är möjligt genomföras med utnyttjande av naturlig avgång i förening med en aktiv omplaceringsverksamhet. Rådande arbetsmarknadsläge kommer dock att påverka genomförandet. Övertalig personal som inte godtar skäliga erbjudanden om annan anställning kan komma att behöva sägas upp.

Kommande förändringar i fredsorganisationen medför behov av en ökad beredskap och handlingsfrihet inom personalområdet. Många åtgärder måste kunna planeras och genomföras efter de lokala förutsättningarna. Överbefälhavaren anser att nuvarande regelsystem i författningar och avtal m. m. måste kunna ändras på vissa punkter.

Det är nödvändigt att statsmakterna i sina beslut om de fredsorganisato-

riska förändringarna ger överbefälhavaren och försvarsgrenscheferna förutsättningar att i rådande läge åstadkomma en balanserad personalstruktur som medger en utveckling för personalen i enlighet med den nya befälsordningens principer. Många av åtgärderna kräver också att avtal sluts mellan arbetsmarknadens parter.

Om inte åtgärderna leder till konkreta resultat vad avser balans m. m. i personalstrukturen anser överbefälhavaren att ytterligare åtgärder måste prövas. Det gäller bl. a. möjligheterna att i ökad omfattning utnyttja frivilligt tjänstgörande reserv- och värnpliktigt befäl i utbildningsorganisationen. Nuvarande regler för frivillig tjänstgöring bör utvidgas för att möjliggöra detta.

Beslutstidpunkter och möjligheter att genomföra förslagen

Beträffande tidpunkterna för beslut och möjligheterna att genomföra dem anför överbefälhavaren följande.

Överbefälhavaren anser det nödvändigt att erforderliga beslut fattas under våren 1982 så att åtgärderna kan verkställas snabbt. Han anser att besluten bör omfatta konkreta åtgärder som skall genomföras eller påbörjas under perioden 1982/83 – 1986/87 liksom takten i åtgärderna samt en inriktning för fortsatta åtgärder efter år 1987. De föreslagna minskningarna av fredsorganisationen är en förutsättning för att kunna genomföra planerad materielanskaffning, utbildning och förbättring av beredskapen.

Överbefälhavaren har uppdragit åt försvarets rationaliseringsinstitut och försvarets forskningsanstalt att granska fredsorganisationsplanens realiserbarhet resp. osäkerheter och kalkylmetodik. Granskningen visar på vissa osäkerheter men båda myndigheterna ger dock tillsammans ett starkt stöd åt fredsorganisationsplanen, både vad avser rationaliseringsverksamheten och förbandsindragningarna. Överbefälhavaren erinrar om att rationaliseringsinstitutet i samband med granskningen har pekat på att man måste finna ytterligare besparingsmöjligheter motsvarande 500 – 700 milj. kr., om det skall vara realistiskt att uppnå det totala besparingsmålet.

1.4.2 Försvarskommittén

I delbetänkandet (Ds Fö 1981: 1) Säkerhetspolitiken och totalförsvaret, som avgavs i februari 1981, anmälde 1978 års försvarskommitté att dess arbete skulle bedrivas så att förslag om de fredsorganisatoriska förändringarna kunde lämnas i kommitténs slutbetänkande. Kommittén lade vidare fast vissa riktlinjer för sitt fortsatta arbete.

För att förbereda kommitténs överväganden och ställningstaganden utsåg kommittén inom sig ett särskilt arbetsutskott (FK 78/FRO). I juni 1981 överlämnade utskottet en arbetspromemoria till kommittén. Promemorian remitterades av försvarskommittén under sommaren 1981 till ett stort antal myndigheter och organisationer. I slutet av maj 1981 gav kommittén över-

befälhavaren i uppdrag att i vissa avseenden utreda andra organisationsalternativ än dem som han redovisade för kommittén i maj 1981.

Överbefälhavaren har därefter i sin programplan redovisat sitt slutliga förslag till fredsorganisationsutveckling för perioden 198283 – 1991/92. I november 1981 överlämnade arbetsutskottet till försvarskommittén sin slutrapport (Ds Fö 1981: 13) Utvecklingen av försvarets fredsorganisation under 1980-talet. I slutrapporten redovisar utskottet sina överväganden och förslag till hur fredsorganisationen bör förändras.

I sitt slutbetänkande (Ds Fö 1981: 14) Totalförsvaret 1982/1987 konstaterar kommittén att det på flertalet punkter råder god överensstämmelse mellan arbetsutskottets slutliga förslag till utveckling av försvarets fredsorganisation och överbefälhavarens fredsorganisationsplan.

Kommittén framhåller att den delar överbefälhavarens uppfattning att besparingsmålet om minst 7900 milj. kr. måste uppnås under perioden 1982/83 – 1991/92. Kommittén ansluter sig därför i stort till uppbyggnaden, omfattningen och inriktningen av de besparingar som skall genomföras enligt överbefälhavarens förslag. Kommittén anmäler emellertid att den saknar underlag för att ta ställning till enskildheter när det gäller rationaliseringsprojekten och förslagen till samordningsåtgärder m. m. I det följande redogörs för arbetsutskottets förslag.

Huvudprogram 5 Gemensamma myndigheter m. m.

Överbefälhavaren har föreslagit att antalet anställda vid försvarets gemensamma myndigheter minskas med drygt 1 500 fram till år 1992. Praktiskt taget samtliga myndigheter berörs av hans förslag.

Enligt utskottets uppfattning bör dock antalet anställda kunna minskas kraftigare än vad överbefälhavaren har föreslagit. Utskottet anser emellertid att det f. n. inte finns ett tillräckligt allsidigt underlag för ett mer konkret ställningstagande till ytterligare personalminskningar.

Utskottet konstaterar att ett stort antal utredningar som har genomförts under senare år har resulterat i betydande förändringar vid flertalet gemensamma myndigheter. Förändringarna har genomförts av varje enskild myndighet utan att frågor om sambandet mellan myndigheterna, eventuella omflyttningar av uppgifter eller sammanslagning av myndigheter har ägnats något särskilt intresse.

Enligt utskottets mening bör därför en kommitté snarast tillsättas med uppgift att utreda möjligheterna till en samordning eller sammanslagning av vissa myndigheter för att på så sätt nå en högre rationalitet i verksamheten. Möjligheterna till samordning eller sammanslagning med likartad verksamhet utanför försvaret bör även övervägas. Utredningsarbetet bör bedrivas så att överväganden och förslag i ärendet kan föreligga i god tid före nästa försvarsbeslut.

Utskottet föreslår därför att överbefälhavarens förslag till personalminskningar för de aktuella myndigheterna fastställs. Därigenom skapas

garantier för att den personalminskning som redan har inletts vid dessa myndigheter fortsätter under den aktuella perioden i en takt som är någorlunda godtagbar för de berörda myndigheterna och den anställda personalen.

Huvudprogram 4 Operativ ledning m. m.

I sitt delbetänkande (Ds Fö 1980: 1) Säkerhetspolitiken och totalförsvaret ansåg försvarskommittén att det för bl. a. den högre regionala ledningen borde övervägas besparingar av det slag och den omfattning som överbefälhavaren hade redovisat i perspektivplanens handlingsväg 3. Utskottet konstaterar att överbefälhavarens förslag till personalminskningar och besparingar inom huvudprogrammet innebär att detta mål uppnås.

Utskottet har även övervägt att som en ytterligare åtgärd för att reducera kostnaderna minska antalet militär- och civilområden från sex till fem. Utskottet anser att ett tillräckligt beslutsunderlag för sådana överväganden finns i försvarsmaktens ledningsutrednings betänkande (SOU 1978: 77) Högre regional ledning. Överbefälhavaren har enligt utskottets mening avstått från en besparingsåtgärd som ledningsutredningen bedömde som genomförbar. Utskottet anser för sin del att alla besparingsmöjligheter måste tas till vara och föreslår därför att Bergslagens militärområde och civilområde dras in i fred och krig. Därigenom kan antalet anställda inom huvudprogrammet Operativ ledning m. m. minskas med ytterligare ca 50. Utskottet föreslår att indragningen genomförs år 1986.

Försvarskommittén anser att utskottets förslag om en minskning av antalet militärområdesstaber inte innebär några avgörande operativa nackdelar. Moderata samlingspartiets ledamöter i försvarskommittén har reserverat sig mot förslaget att dra in Bergslagens militärområde.

Huvudprogram 1 Arméförband

Enligt utskottets bedömning uppgår utbildningskapaciteten år 1982 inom armén till drygt 42 500 utbildningsplatser. I förhållande till behovet finns redan i dag ett överskott på ca 4 500 utbildningsplatser. Överskottet ligger på i huvudsak samma nivå fram till mitten av 1990-talet, när det snabbt ökar till ca 8 000. Enligt utskottet är detta förhållande – vid sidan av kravet på kostnadsbesparingar – grundorsaken till de nedskärningar som föreslås för arméns organisation.

Inom infanteriet, där överskottet på lång sikt motsvarar två infanteriregementen, har utskottet övervägt att lägga ned antingen Livregementets grenadjärer (I 3), Norra Smålands regemente (I 12) eller Dalregementet (I 13). Enligt utskottets bedömning kan de framtida utbildningsbetingelserna vid I 13 lösas på ett tillfredsställande sätt. Utskottet är därför berett att ansluta sig till överbefälhavarens uppfattning att I 13 skall behållas.

I valet mellan I 12 i Eksjö och I 3 i Örebro konstaterar utskottet att en nedläggning av I 3 ger större besparingar. Ett bibehållande av I 12 ger

nämligen förutsättningar för besparingar genom en ytterligare samordning inom Eksjö garnison. Även från regional- och sysselsättningspolitiska utgångspunkter synes en nedläggning av I 3 vara att föredra, eftersom även effekterna av utskottets förslag att dra in Smålands artilleriregemente (A 6) i Jönköping måste vägas in. Utskottet konstaterar att flertalet faktorer sammantaget talar för överbefälhavarens förslag att lägga ned I 3 i Örebro.

Utskottet föreslår därför att I 3 och militärområdesverkstaden i Örebro läggs ned men att försvarsområdesstaben behålls av bl. a operativa skäl.

Inom kavalleriet finns enligt utskottets bedömning inte något större överskott på utbildningsplatser. Överskottet utgör knappt 200 utbildningsplatser. Utskottets förslag är föranledda av en strävan att utnyttja överkapaciteten vid förband som ligger nära varandra och att därigenom kunna avveckla eller omdisponera för andra ändamål anläggningar som i dag disponeras av kavalleriet.

Utskottet anser det naturligt att ansvaret för Stockholms försvarsområde (Fo 44) förs från Livgardets dragoner (K 1) till Svea livgarde (I 1). Därmed hålls ansvaret för produktion av brigader, mobilisering och krigsplanläggning samman under en chef. Utskottet anser det också lämpligt att den stora överkapacitet som f. n. finns på I 1 används för den utbildning (militärpolistjänst) som K 1 bedriver. De negativa konsekvenser som förslaget innebär för anställda och värnpliktiga vid K 1 är enligt utskottet av begränsad omfattning. Utskottet föreslår därför att K 1 läggs ned och att försvarsområdesuppgiften liksom K 1:s övriga uppgifter förs över till I 1. Vissa mindre delar av K 1:s nuvarande verksamhet bör emellertid av praktiska skäl vara kvar i Stockholm. K 1:s nuvarande kaserner och mark kan avvecklas eller disponeras för andra ändamål.

Utskottet anser att garnisonstjänsten bör bedrivas så att så små avsteg som möjligt görs från de värnpliktigas utbildning för krigsuppgifterna. Garnisonstjänst med beridna värnpliktiga, finansierad inom den militära utgiftsramen, bör därför upphöra. Moderata samlingspartiets ledamot i arbetsutskottet anser i ett särskilt yttrande till dess slutrapport att stora ansträngningar bör göras för att behålla beriden högvakt och att möjligheterna till att dela kostnaderna mellan staten, kommunen och de regionala turistintressena bör undersökas.

Beträffande förslaget att flytta Livregementets husarer (K 3) från Skövde till Karlsborg anser utskottet att förändringarna i Skaraborgs län måste ses i ett sammanhang. Eftersom Göta signalregemente (S 2) i Karlsborg enligt utskottet bör dras in, friställs Karlsborgs fästning som är i gott skick. Enligt utskottet är det nödvändigt att kompensera Karlsborg för indragningen av S 2. Av de förband som kan vara aktuella att lokalisera dit är K 3 det mest lämpliga. En flyttning av jägarutbildningen till Karlsborg har enligt utskottet en rad fördelar. Utskottet föreslår därför att K 3 omlokaliseras till Karlsborg och i samband därmed tar över myndighetsansvaret för fallskärmsjägarskolan (FJS) och viss kvarvarande signalutbildning.

Utskottet delar överbefälhavarens uppfattning att övervägandena inom pansartrupperna i första hand bör omfatta regementena i Skåne. Överskottet på utbildningsplatser inom detta truppslag är enligt utskottets bedömning drygt 600. Överskottet ökar på lång sikt till 1 000. Utskottet har granskat två alternativ som bägge berör Skånska dragonregementet (P 2) i Hässleholm. Härvid har studerats möjligheterna att antingen samlokalisera Skånska trängregementet (T 4) i Hässleholm med P 2 eller att dra in P 2 och flytta utbildningen till Södra skånska regementet (P 7) i Revingehed.

Överbefälhavaren föreslår att P 2 och T 4 slås samman och lokaliseras till P 2:s nuvarande anläggningar och att T 4:s mark och byggnader avvecklas. Utskottet biträder inte överbefälhavarens uppfattning. Enligt utskottet bör pansarutbildningen i Skåne koncentreras till två platser, P 7 i Revingehed och Norra skånska regementet (P 6) i Kristianstad. En sådan lösning medför enligt utskottets uppfattning större besparingar, rationellare utbildningsenheter och en enklare ledning av utbildningen än överbefälhavarens förslag.

Möjligheterna att lokalisera annan verksamhet till Hässleholm bör utredas ytterligare. Sådant underlag fordras för att kunna ta ställning till den framtida organisationen i Hässleholm. Utskottet föreslår därför att de berörda myndigheterna i Hässleholm, P 2 och T 4, t. v. fortsätter sin verksamhet i nuvarande anläggningar.

Utskottet ansluter sig till överbefälhavarens uppfattning att en indragning av ett förband ur artilleriet är motiverad. Fr. o. m. mitten av 1980-talet finns ett överskott på 1 200 utbildningsplatser inom artilleriet. Valet bör därvid stå mellan att lägga ned antingen Svea artilleriregemente (A 1) i Linköping eller Smålands artilleriregemente (A 6) i Jönköping. Med utgångspunkt i ett stort antal bedömningsgrunder finner utskottet att det som i avgörande grad skiljer förslagen åt är besparingsmöjligheterna. En nedläggning av A 6 medför större besparingar än nedläggning av A 1.

Utskottet anser att de teoretiska besparingsmöjligheterna genom en avveckling av A 1 i praktiken kan bli svåra att åstadkomma på grund av den stora integration som föreligger mellan A 1 och I 4. Dessa två förband har bl. a. ett gemensamt kasernområde. Utskottet föreslår således att A 6 samt militärområdesverkstaden i Jönköping läggs ned.

I anslutning till A 6 finns artilleriets officershögskola (ArtOHS). Överbefälhavaren har föreslagit att den omlokaliseras till A 1 i Linköping. Utskottet ansluter sig inte till överbefälhavarens förslag. Utskottet har i annat sammanhang föreslagit att Bergslagens militärområde skall utgå ur organisationen i fred och krig. Därvid avvecklas också militärområdets förvaltningsledningar i Kristinehamn. Av bl. a. regionalpolitiska skäl föreslår därför utskottet att ArtOHS lokaliseras till A 9 i Kristinehamn.

Överbefälhavaren föreslår att arméflygskolan lämnar Nyköping senast år 1988. Den exakta tidpunkten blir beroende på den framtida organisationen av helikopterförbanden. Utskottet konstaterar att omfattningen och

organisationen av den framtida helikopterverksamheten inte är helt klar. Med hänsyn till de osäkerheter som råder anser utskottet att ett ställningstagande till skolans lokalisering t. v. bör anstå.

Beträffande luftvärnet delar utskottet överbefälhavarens uppfattning att det inte finns anledning att föreslå någon indragning av ett luftvärnsregemente. Genom de beslut som riksdagen fattat om att flytta Skånska luftvärnsregementet (Lv 4) från Malmö till Ystad och att avveckla Sundsvalls luftvärnsregemente (Lv 5) i Sundsvall anpassas kapaciteten till de framtida behoven. Utskottet har inte heller funnit anledning att nu föreslå avveckling av något förband inom ingenjörtrupperna.

För signaltruppernas del föreslår överbefälhavaren att Göta signalregemente (S 2) i Karlsborg dras in år 1984 men att vissa resurser för grundutbildning av ca ett kompani och för repetitionsutbildning behålls i Karlsborg. Signaltruppernas utbildning bör koncentreras till Upplands regemente (S 1). Liksom överbefälhavaren anser utskottet att det är nödvändigt att effektivt utnyttja de stora investeringar som gjorts för S 1 i Enköping. Utskottet räknar med att det fr. o. m. mitten av 1980- talet finns ett överskott på ca 600 utbildningsplatser inom signaltrupperna. Det krigsorganisatoriska behovet av att grundutbilda högre stabs- och sambandsförband är så pass begränsat att S 2, utom en mindre del, bör dras in om fredsorganisationen skall göras rationell. Några större negativa konsekvenser för befälsrekryteringen, om S 2 dras in, har utskottet inte kunnat finna. Däremot får åtgärden stora regional- och sysselsättningspolitiska konsekvenser som medför problem för Karlsborgs kommun. Genom att flytta K 3 från Skövde till Karlsborg kan dessa problem begränsas i hög grad. Utskottet anser vidare att ett centralförråd för arméns specialreservdelar (ACF) av bl. a. regionalpolitiska skäl bör lokaliseras till Karlsborg.

Utskottet föreslår därför att S 2 dras in men att resurser för viss grundutbildning och för repetitionsutbildning behålls i Karlsborg.

Inom trängtruppernas fredsorganisation föreslår överbefälhavaren att Svea trängregemente (T 1) i Linköping dras in, att Göta trängregemente (T 2) i Skövde omlokaliseras inom garnisonen till K 3:s nuvarande område samt att Skånska trängregementet (T 4) i Hässleholm samlokaliseras med P 2. Han föreslår vidare att trängtruppernas officershögskola (TrängOHS) omlokaliseras från Linköping till T 2 i Skövde. Därigenom kan T 1:s, T 2:s och T 4:s nuvarande kasernområden avvecklas.

Utskottet konstaterar inledningsvis att det framtida överskottet på utbildningsplatser inom trängtrupperna utgör ca 750, vilket motiverar indragning av ett regemente. En indragning av T 1 har negativa konsekvenser i operativt hänseende för Östra militärområdet men ger också fördelar genom att något fler underhållsförband vinterutbildas, eftersom utbildningskontingenten vid Norrlands trängregemente (T 3) i Sollefteå ökar. Utskottet anser vidare att utbildningsbetingelserna vid T 1 totalt sett inte är bättre än vid övriga trängregementen. Från regional- och sysselsättningspolitiska

utgångspunkter är åtgärden enligt utskottets bedömning givetvis kännbar för Linköpings kommun. Att i stället dra in T2 i Skövde eller T4 i Hässleholm bedömer utskottet skulle få betydligt allvarligare konsekvenser för dessa kommuner, som även berörs av andra minskningar i fredsorganisationen. Utskottet erinrar om att riksdagen tidigare har beslutat att TrängOHS skall flytta till Skövde. Utskottet föreslår därför att T 1 dras in och att TrängOHS flyttar till Skövde.

Utskottet ansluter sig till förslaget att flytta T 2 inom Skövde garnison till K 3:s anläggningar, varigenom T2:s mark och kaserner m. m. kan avvecklas eller användas för annat ändamål.

Som tidigare har redovisats anser utskottet att T4 i Hässleholm, i avvaktan på kompletterande utredningar om den framtida organisationen i Hässleholm, t. v. bör bedriva sin verksamhet inom nuvarande område.

Huvudprogram 2 Marinförband

Försvarskommitténs arbetsutskott anser att reduceringen inom marinens fredsorganisation bör möjliggöras genom en långtgående omstrukturering av de marina lednings-, utbildnings- och förvaltningsorganisationerna. Möjligheterna att tidigt samordna och samlokalisera staber, utbildningsfunktioner och förvaltningar bör därför tas till vara.

Utskottet anser vidare att en generell uppdelning av den marina organisationen i enheter som är ensidigt bundna till endera flottan eller kustartilleriet i många fall innebär att marinens totala resurser inte utnyttjas på bästa sätt. Den ökade samordning som eftersträvas i överbefälhavarens plan är därför enligt utskottets mening lämplig.

Arbetsutskottet ansluter sig i allt väsentligt till överbefälhavarens förslag till organisationsändringar inom flottan.

Den förändring av utbildningssystemet inom flottan som fortlöpande skall genomföras under mitten av 1980-talet bedömer utskottet vara positiv från bl. a. värnpliktssocial synpunkt. Antalet omstationeringar under grundutbildningen för de värnpliktiga kan begränsas. Utskottet biträder därför förslaget att avveckla etablissementet Sparre i Karlskrona. Omfördelningen av personal från stabs- och förvaltningstjänst till utbildningsverksamhet vid förbanden anser utskottet vara en riktig åtgärd.

Utskottet biträder även förslaget att avveckla sjökrigsskolans (KSS) verksamhet i Näsby Park och att organisera sjökrigshögskolan (SKHS) i Berga (Haninge kommun). Utskottet har övervägt en lokalisering av denna skola till Karlskrona. Detta leder enligt vad utskottet har inhämtat till svårigheter för utbildningsverksamheten och till kostnadsökningar för försvaret. Med hänsyn till konsekvenserna för försvaret och att tillskottet av antalet sysselsättningstillfällen blir begränsat anser utskottet att en lokalisering till Karlskrona sammantaget är mindre lämplig.

I fråga om kustartilleriet anser utskottet i motsats till överbefälhavaren att Norrlands kustartilleriregemente (KA 5) i Härnösand skall behål-

las. Enligt utskottets mening bör det alternativ till en avveckling av KA 5 som överbefälhavaren har redovisat i huvudsak ligga till grund för utformningen av fredsorganisationen inom marinen. Utskottet föreslår att grundutbildningen vid Västkustens militärkommando med Älvsborgs kustartilleriregemente (MKV/KA 4) i Göteborg reduceras i större utsträckning än vad överbefälhavaren har föreslagit och begränsas till främst radar- och minutbildning samt att Älvsborgs kustartilleriregemente (KA 4) upphör som en del av myndigheten MKV/KA 4.

Utskottet föreslår därutöver – av bl. a. regionalpolitiska skäl – att marinens officershögskola i Göteborg och huvuddelen av marinens sjukvårdsskola flyttas till Karlskrona. Flyttningen av officershögskolan till Karlskrona underlättar enligt utskottets mening en integrering av marinens officersutbildning.

Västra värnpliktskontoret vid Säve och den del av MKV/KA 4:s stabs- och förvaltningsorganisation som f. n. är lokaliserad till Nya Varvet bör lokaliseras till Västerberget. Utskottet ansluter sig även till överbefälhavarens förslag att starkt begränsa marinens verksamhet i Skredsvik.

Reduceringen i Göteborg ger i sig inte kostnadsbesparingar av samma omfattning som en nedläggning av KA 5. Utskottet är emellertid angeläget om att understryka att det mål för personalreduceringar och kostnadsminskningar inom marinen som ligger till grund för överbefälhavarens planering inte sänks. Ytterligare rationaliseringsåtgärder måste därför vidtas vid marinens övriga myndigheter för att det totala besparingsmålet skall kunna förverkligas.

Utskottet biträder överbefälhavarens förslag att slå samman Sydkustens örlogsbas med Karlskrona örlogsskolor till en myndighet. Vidare biträder utskottet förslaget att slå samman Stockholms kustartilleriförsvar (SK) med Vaxholms kustartilleriregemente (KA 1) till en myndighet. Eftersom utskottet avvisar en nedläggning av KA 5, är en utökning av utbildningsvolymen på KA 1, som överbefälhavarens förslag medför, inte nödvändig. Utskottet bedömer det därför möjligt att åstadkomma ytterligare besparingar inom marinens organisation på ostkusten.

Enligt utskottets mening kan inte några myndigheter undantas från rationaliseringsåtgärder. En viss personalminskning måste därför godtas även vid Härnösands kustartilleriregemente (NK/KA 5) för att det samlade besparingsmålet inom marinen skall uppnås. De regionala konsekvenserna blir emellertid av väsentligt mindre omfattning än genom en nedläggning av regementet.

Huvudprogram 3 Flygvapenförband

Överbefälhavaren anser inte att någon flygflottilj utöver Västmanlands flygflottilj (F 1) bör dras in under perioden 1982/83 – 1991/92. Han föreslår däremot att Bråvalla flygflottiljs detachement i Malmslätt (F 13 M) och Flygvapnets Södertörnsskolor (F 18) dras in. Vidare bör flygvapnet lämna

de kvarvarande anläggningarna vid f. d. Södermanlands flygflottilj (F 11) i Nyköping och f. d. Kalmar flygflottilj (F 12) i Kalmar.

Utskottet utgår ifrån att tolv jaktdivisioner behålls i flygvapnets krigs- och fredsorganisation till slutet av 1980-talet och att elva behålls i första hand till mitten av 1990-talet. Utskottet erinrar om att sambandet mellan antalet divisioner och antalet flottiljer är mycket starkt. Detta talar för att t. v. behålla nio flygflottiljer, eftersom det ger handlingsfrihet att slutligt bestämma flygvapnets organisation på 1990-talet. Någon flygflottilj utöver F 1 bör därför inte avvecklas under perioden 1982/83 – 1991/92.

Beträffande förslaget att dra in F 13 M anser utskottet att starka skäl talar för att avveckla flygvapnets verksamhet på Malmslätt. Utskottet biträder således överbefälhavarens förslag. Eftersom avvecklingen av detachementet kan ske successivt under lång tid, bedöms de negativa effekterna för såväl kommun som berörd personal bli relativt begränsade.

Enligt vad utskottet har inhämtat överväger överbefälhavaren inom ramen för sin helikopterutredning att lokalisera viss helikopterverksamhet till Malmslätt. Utskottet utesluter inte att en sådan lokalisering kan vara lämplig. Ett slutligt ställningstagande till hur flygfältet och övriga anläggningar i Malmslätt i framtiden skall utnyttjas bör därför anstå till dess att det finns ett ökat beslutsunderlag.

Utskottet konstaterar att chefen för flygvapnet måste uppnå de besparingar som fordras genom att avveckla Flygvapnets Södertörnsskolor (F 18) i Tullinge. Ett alternativ till detta är att lägga ned en flygflottilj. Denna flygflottilj blir då med stor sannolikhet Västgöta flygflottilj (F 6) i Karlsborg. En sådan lösning skulle få stora regionala konsekvenser. Enligt utskottet skulle detta också innebära att en oproportionellt stor del av flygvapnets fredsorganisation tas i anspråk för skolverksamhet. Därför biträder utskottet överbefälhavarens förslag att lägga ner F 18 i Tullinge.

Utskottet erinrar i sammanhanget om att anläggningarna vid F 18 i Tullinge är i gott skick. Det kan därför vara lämpligt att överväga möjligheterna att till Tullinge lokalisera annan försvarsverksamhet som av olika skäl måste vara kvar i Stockholmsregionen. Strävan borde därvid vara att lämna andra anläggningar i Stockholm. Överbefälhavaren har belyst denna möjlighet men funnit att mark och byggnader i Tullinge inte på ett rationellt sätt kan utnyttjas av försvaret. Om försvarsmakten ensam skall belastas med driftkostnaderna för etablissementet blir en sådan lösning olönsam. Med hänsyn till den inomregionala prioriteringen i Stockholms län, etablissementets goda skick m. m. anser emellertid utskottet att möjligheten att använda området även för civil verksamhet bör utredas så att de fasta kostnaderna kan fördelas på flera myndigheter.

Utskottet biträder överbefälhavarens förslag att snarast lämna etablissementen vid f. d. F 11 och F 12 och att de bastroppar som finns där avvecklas. Därigenom kan inte oväsentliga kostnadsbesparingar uppnås. Utskottet anser det angeläget att försvarets fastighetsnämnd snarast slutför utredningarna om den framtida användningen av marken och byggnaderna.

Som tidigare har redovisats delar 1978 års försvarskommitté arbetsutskottets uppfattning att fredsorganisationen måste reduceras. Kommittén ställer sig i princip bakom de förslag som arbetsutskottet har lagt fram och som redovisas i utskottets slutrapport men tar inte ställning i alla enskildheter.

Enligt vad som redovisats för kommittén blir det betydande avgångar bland värnpliktiga som rycker in vid en sen tidpunkt. Dessutom ökar de sociala och ekonomiska problemen för de värnpliktiga som har denna sena inryckningstidpunkt. Kommittén anser att planeringen bör ändras för att minska dessa problem. Kommittén bedömer att det vid den slutliga prövningen av hur de fredsorganisatoriska förändringarna skall genomföras bör övervägas om ett eller ett par av de till nedläggning föreslagna förbanden kan behållas t. v. Överbefälhavaren bör snarast redovisa ett beslutsunderlag med denna på värnpliktssociala grunder fastlagda inriktning. Kommittén erinrar i sammanhanget om den möjlighet som finns att av arbetsmarknadsskäl öka inkallelserna till värnpliktsutbildning.

Vidare framhåller försvarskommittén att den delar utskottets mening att en kommitté snarast bör tillkallas med uppgift att utreda möjligheterna till sammanslagning av de nuvarande gemensamma myndigheterna inom huvudprogram 5 i syfte att nå högre rationalitet i verksamheten.

Försvarskommittén finner att förslagen i olika avseenden kommer att få stor betydelse för behovet av anställd personal och är medveten om att medelåldern bland arméns yrkesofficerare kommer att öka. Kommittén kan t. v. godta nackdelarna för arméns krigsorganisation. Överbefälhavarens syn på en vidgning av möjligheterna att utnyttja reserv- och värnpliktigt befäl för frivillig tjänstgöring kan vara en lämplig grund för fortsatta överväganden och åtgärder i avsikt att lösa åldersproblemet inom armén.

Från kommitténs sida är utgångspunkten att nödvändiga personalreduceringar skall grundas på naturlig avgång i förening med en aktiv och effektiv omplaceringsverksamhet. Kommittén vill emellertid inte helt utesluta att det kan bli nödvändigt med uppsägningar i vissa fall, om de beräknade besparingarna skall komma till stånd.

1.4.3 Föredraganden

Överbefälhavaren erinrar om att kostnaderna för fredsorganisationen och driften av denna har tagit i anspråk en allt större andel av försvarsutgifterna. I sin programplan redovisar han ett stort antal besparingsåtgärder som under perioden 1982/83 – 1991/92 skall minska kostnaderna med sammanlagt 7900 milj. kr., varav ca 2400 milj. kr. under perioden 1982/83 – 1986/87. Hans förslag till det militära försvarets utveckling och utformning bygger på att de angivna besparingarna kan uppnås i sin helhet. Även försvarskommittén har uppfattningen att minst så mycket måste sparas under den aktuella perioden. Kommittén har vid sin avväg-

ning mellan de olika totalförsvarsgrenarna samt i sina överväganden och förslag till grundläggande inriktning av det militära försvarets utformning räknat med att den angivna besparingen kan uppnås. Jag vill erinra om att försvarsmaktens personal har minskat med ca 6000 anställda under 1970-talet. De resurser som härigenom frigjorts har främst använts för materielanskaffning och för att förbättra utbildningen.

Enligt min mening måste en så stor andel som möjligt av försvarsutgifterna disponeras för åtgärder som ger effekt i krigsorganisationen. Den rationaliseringsverksamhet som har pågått sedan lång tid måste fortsätta. Det är nödvändigt att ta till vara de möjligheter som finns till kostnadsminskningar inom fredsorganisationen för att den kvalitativa utveckling av det militära försvarets krigsorganisation som jag har förordat skall gå att förverkliga. Den inriktning och omfattning av besparingsarbetet som försvarskommittén har uttalat sig för bör därför i huvudsak ligga till grund för den fortsatta planeringen. Jag anser att ca 2400 milj. kr. i besparingar måste åstadkommas under perioden 1982/83 – 1986/87.

Besparingarna är i stort sett av två slag. Genom att vidta rationaliseringar, samordningsåtgärder och andra åtgärder räknar överbefälhavaren med att kostnaderna för fredsdriften kan minskas med ca 5500 milj. kr. under tioårsperioden. Detta förutsätter en omfattande minskning av antalet anställda vid försvarets samtliga myndigheter. Härutöver räknar överbefälhavaren med att återstående besparingar kan åstadkommas under tioårsperioden genom att dra in fredsförband och avveckla mark och byggnader.

Försvarets rationaliseringsinstitut har vid en granskning av överbefälhavarens plan pekat på att det är nödvändigt att planera in ytterligare besparingsåtgärder för att det skall vara realistiskt att nå det angivna totala besparingsmålet. Enligt institutet måste man finna ytterligare besparingsmöjligheter under tioårsperioden motsvarande 500 – 700 milj. kr. (prisläge februari 1980). Försvarskommitténs arbetsutskott anser för sin del att åtgärder måste vidtas som ger ytterligare besparingar under perioden 1982/83 – 1991/92 på 800 – 1000 milj. kr., om det totala besparingsmålet skall kunna uppnås.

Försvarskommittén ansluter sig i stort till uppbyggnaden, omfattningen och inriktningen av de besparingar som enligt överbefälhavaren måste genomföras. Jag delar försvarskommitténs uppfattning. Överbefälhavarens plan bör därför i stort ligga till grund för det fortsatta besparingsarbetet. Liksom försvarskommittén är jag inte beredd att nu ta ställning till alla enskildheter när det gäller rationaliseringsprojekt och förslag till samordningsåtgärder. Överbefälhavarens förslag till sådana åtgärder kan enligt min mening i allt väsentligt ligga till grund för den fortsatta planeringen. Jag vill dock erinra om vad försvarets rationaliseringsinstitut och arbetsutskottet har anfört om behovet av ytterligare besparingar.

Jag vill i detta sammanhang anmäla att chefen för armén har föreslagit regeringen att pågående utvecklingsarbete med decentraliserad produk-

tionsledning får utvidgas till att omfatta sammanslagning av förband inom garnisoner. Förslaget innebär besparingar i fredsorganisationen. Frågan om sammanslagning av myndigheter i garnison bereds f. n. i regeringskansliet.

Jag är inte nu beredd att ta slutlig ställning till denna fråga men delar överbefälhavarens och chefens för armén uppfattning att möjliga besparingar genom ökad samordning inom garnison måste tas till vara.

Jag går därmed över till att behandla de mer omfattande organisationsförändringar som överbefälhavaren och försvarskommittén har föreslagit.

Jag berör först åtgärderna inom huvudprogrammen 4 Operativ ledning m. m. och 5 Gemensamma myndigheter m. m. innan jag går över till försvarsgrenarna.

Jag vill inledningsvis erinra om att huvudprogrammet Operativ ledning m. m. f. n. omfattar ca 2 300 anställda vid försvarsstaben, militärområdesstaberna med förvaltningar samt Gotlands militärkommando med stab och förvaltningar. Vid myndigheterna inom huvudprogrammet Gemensamma myndigheter m. m. finns f. n. drygt 6 800 anställda. Mindre än hälften av de anställda inom de bägge huvudprogrammen är verksamma i Stockholmsområdet.

Inom huvudprogrammet Gemensamma myndigheter m. m. har överbefälhavaren föreslagit att antalet anställda minskas med drygt 1 500 till budgetåret 1991/92. Försvarskommitténs arbetsutskott anser att en kraftigare minskning bör kunna genomföras under periodens senare del än vad överbefälhavaren har föreslagit. Utskottet har emellertid inte disponerat ett tillräckligt genomarbetat underlag för att nu föreslå personalminskningar som går utöver dem som överbefälhavaren har förordat.

Försvarskommittén delar arbetsutskottets mening att en kommitté snarast bör tillsättas för att utreda möjligheterna till en samordning och sammanslagning av vissa myndigheter för att på så sätt nå en större rationalitet i verksamheten. I avvaktan på detta underlag föreslår försvarskommittén att överbefälhavarens förslag läggs till grund för de berörda myndigheternas planering.

Flertalet myndigheter inom huvudprogrammet har av statsmakterna ålagts att minska sin personal. I vissa fall är kravet på reduceringar betydande. Jag anser dock att det är nödvändigt att ytterligare överväga möjligheterna att minska antalet anställda och därmed begränsa kostnaderna. Alla möjligheter att åstadkomma besparingar måste tas till vara. Härvid behövs en mer samlad syn på myndigheternas uppgifter m. m. än vad som varit möjligt att åstadkomma under det besparingsarbete som hittills mest har inriktats på varje myndighet för sig. Det är angeläget att övrigt utredningsarbete som berör de aktuella myndigheternas organisation och uppgifter samordnas. Jag ansluter mig till kommitténs uppfattning att man bör pröva att minska personalen inom huvudprogram 5 Gemensamma myndigheter m. m. i större omfattning än vad överbefälhavaren har föreslagit.

Möjligheterna att uppnå detta genom en ytterligare samordning mellan myndigheterna inom huvudprogram 5 och mellan dessa myndigheter och myndigheter utanför försvaret bör därvid särskilt övervägas. Försvarskommitténs förslag att låta en särskild kommitté se över möjligheterna till en sådan samordning kan enligt min mening vara en lämplig åtgärd. Jag avser därför återkomma till regeringen med förslag i ärendet för att få underlag inför nästa försvarsbeslut.

En utredning av det slag som jag har berört blir relativt tidskrävande. I avvaktan på att ett sådant vidgat beslutsunderlag föreligger bör överbefälhavarens förslag i denna del i stort ligga till grund för inriktningen av och personalreduceringarna inom huvudprogrammet Gemensamma myndigheter m. m.

Det mål för personalminskningarna som bör gälla för de aktuella myndigheterna framgår av följande sammanställning.

Myndighet	Högsta antal anställda (personår) 1981/82	Högsta antal anställda (personår) 1986/87	Högsta antal anställda (personår) 1991/92	Minskning t. o. m 1991/92
Försvarets civilförvaltning	200	180	180	20
Försvarets sjukvårdsstyrelse	74	63	60	14
Fortifikationsförvaltningen[1]	892	795	750	142
Försvarets materielverk[2]	3523	2920	2470	1053
Försvarets forskningsanstalt[3]	1206	1080	1000	206
Värnpliktsverket	372[4]	350	350	22
Försvarets rationaliseringsinstitut	93	69	60	33
Övriga myndigheter[5]	491	460	410	81
Summa[5]	**6851**	**5917**	**5280**	**1571**

[1] Avser anslaget F 3. Fortifikationsförvaltningen (exkl. personal vid förvaltningens forskningsenhet).
[2] Inkl. personal vid förvaltningskontoret vid huvudavdelningen i Karlstad.
[3] Avser anslaget F 5. Gemensam försvarsforskning (inkl. personal vid fortifikationsförvaltningens forskningsenhet).
[4] Inkl. 21 personår för marinens värnpliktskontor.
[5] Exkl. försvarets radioanstalt, försvarets gymnasieskola och försvarets läromedelscentral.

Jag vill i sammanhanget något beröra den av mig förordade personalminskningen vid försvarets materielverk. Riksdagen har den 12 november 1981 beslutat om ny organisation för försvarets materielverk (prop. 1980/81: 199, FöU 1981/82: 5, rskr 21). Riksdagsbeslutet anger att planeringen skall utgå från att försvarets materielverk år 1990 bör omfatta högst 2650 årsanställda. Härvid har hänsyn inte tagits till de förslag som 1979 års militära flygindustrikommitté lämnat och inte heller till förslag avgivna av 1980 års underhållsutredning.

1979 års militära flygindustrikommitté föreslår ytterligare personalminskningar om 200 – 250 anställda, vilka förutsätts kunna genomföras på huvudavdelningen för flygmateriel inom enheterna för provning och granskning, underhåll samt inom flygplanavdelningen. Även 1980 års underhållsutredning anser vissa personalreduktioner möjliga.

1978 års försvarskommittés arbetsutskott för fredsorganisatoriska frågor föreslår en särskild utredning för att se över provningsfunktionen. Regeringen har den 21 januari 1982 tillkallat en särskild utredare för att överväga och lämna förslag till framtida inriktning av försvarets provnings- och försöksverksamhet.

Mot bakgrund av vad jag här har anfört delar jag överbefälhavarens förslag att planeringsinriktningen för försvarets materielverk bör vara 2 470 årsanställda budgetåret 1991/92.

Inom huvudprogrammet Operativ ledning m. m. föreslår överbefälhavaren att kostnaderna begränsas genom att antalet anställda minskas med knappt 400 inom den centrala och högre regionala ledningen samt genom rationaliseringar inom militärområdenas förrådsorganisation. Antalet militärområden bör enligt hans mening även fortsättningsvis vara sex. Kommitténs arbetsutskott accepterar den föreslagna inriktningen men tillägger att de ytterligare kostnadsminskningar som en minskning av antalet militärområden möjliggör bör tas till vara. Utskottet föreslår sålunda att Bergslagens militärområde och civilområde dras in år 1986. Detta beräknas ge ytterligare ca 40 milj. kr. i besparingar fram till år 1992. Försvarskommittén anser att en minskning av antalet militärområdesstaber inte innebär några avgörande operativa nackdelar.

Jag vill inledningsvis erinra om att riksdagen under år 1980 (prop. 1979/80: 135, FöU 15, rskr 318) har beslutat om den högre regionala ledningens organisation. Beslutet innebär att antalet militär- och civilområden skall vara oförändrat. Till grund för regeringens proposition och riksdagens beslut låg försvarsmaktens ledningsutrednings överväganden och förslag om den högre regionala ledningen (SOU 1978: 77).

Med hänsyn till de civila delarna av totalförsvaret finns det enligt min mening skäl både för och emot att dra in Bergslagens militär- och civilområde. Nackdelarna för den operativa planläggningen bör dock jämföras med de fördelar i form av bättre anpassning till samhälls- och näringslivsstruktur samt vissa totalförsvarsmyndigheters regionala indelning, som en indragning av Bergslagens civilområde innebär. För att dessa fördelar skall uppnås bör Örebro län föras till Östra civilområdet. Jag anser att de avgörande faktorerna i denna fråga är det militära försvarets operativa krav samt besparingsmöjligheterna.

Enligt min mening är behovet av besparingar större nu än när riksdagen fattade sitt beslut vid 1979/80 års riksmöte. Liksom arbetsutskottet anser jag att det är nödvändigt att ta till vara alla möjligheter att begränsa kostnaderna för ledning och förbandsverksamhet också inom huvudpro-

grammet Operativ ledning m. m. Jag är medveten om att ett färre antal militär- och civilområden får vissa konsekvenser för ledningsförmågan. Eftersom jag avser förorda indragning av ett antal förband, kommer dock antalet mobiliserings-, förvaltnings- och utbildningsmyndigheter som är underställda militärbefälhavarna att reduceras. Belastningen på den högre regionala ledningsnivån i fred kommer därigenom att minska något. Jag bedömer det utifrån denna utgångspunkt möjligt att dra in ett militärområde. Några avgörande negativa operativa konsekvenser uppkommer enligt min mening inte heller. Besparingsskäl talar starkt för indragning av ett militär- och civilområde.

Jag förordar således att regeringen föreslår riksdagen att dess tidigare beslut om antalet militär- och civilområden upphävs och att Bergslagens militärområde och civilområde utgår ur organisationen år 1986. Jag kan i övrigt ansluta mig till överbefälhavarens förslag till besparingsåtgärder inom huvudprogrammet. Minskningen av antalet anställda bör dock vara större än de knappt 400 som överbefälhavaren har räknat med.

Jag går därmed över till att behandla frågorna om att minska fredsorganisationen på lokal nivå inom försvarsgrenarna, dvs. dra in fredsförband och avveckla mark och byggnader.

De rationaliseringar och övriga åtgärder som enligt överbefälhavarens plan minskar kostnaderna med ca 5 500 milj. kr. under perioden 1982/83–1991/92 är inte tillräckliga för att skapa erforderligt ekonomiskt utrymme att upprätthålla beredskap, anskaffa materiel och utbilda personal i den omfattning och inom de ekonomiska ramar som han har planerat efter. Därför blir det enligt överbefälhavaren nödvändigt att göra betydande minskningar i fredsorganisationen genom att dra in fredsförband. Detta är nödvändigt även av den orsaken att värnpliktskullarna minskar på lång sikt. Indragningarna av fredsförband beräknar överbefälhavaren skall minska driftkostnaderna med sammanlagt ca 2 400 milj. kr. under perioden 1982/83 – 1991/92. Försvarskommittén delar överbefälhavarens uppfattning att fredsorganisationen måste minskas.

Kommitténs arbetsutskott erinrar om att det redan i dag finns ett betydande överskott på utbildningsplatser och konstaterar att detta kommer att ligga på i huvudsak samma nivå fram till mitten av 1990-talet, när överskottet snabbt ökar till följd av att färre värnpliktiga skall grundutbildas. Detta förhållande är, vid sidan av kravet på kostnadsminskningar, huvudorsaken till de indragningar som föreslås.

Enligt min mening är det nödvändigt att i huvudsak de besparingar som överbefälhavaren och försvarskommittén har räknat med verkligen kommer till stånd. Det är därför av besparingsskäl nödvändigt att göra betydande ingrepp i fredsorganisationen. Jag vill betona att det blir nödvändigt att vidta mycket omfattande rationaliseringsåtgärder och personalminskningar även på förband och orter som inte är direkt berörda av de nu aktuella indragningarna.

Försvarskommittén framhåller att en av utgångspunkterna för de fredsorganisatoriska förslagen är att få ett jämnt utnyttjande av utbildningsresurserna. Förändringarna i värnpliktskullarnas storlek möts genom att fler värnpliktigas grundutbildning måste uppskjutas under en övergångstid.

Försvarskommittén konstaterar att de sociala och ekonomiska problemen ökar för sådana värnpliktiga som påbörjar sin grundutbildning vid en sen tidpunkt. Detta bör enligt kommitténs mening undvikas. Planeringen bör enligt kommittén ändras för att minska dessa problem. Kommittén anser att det vid den slutliga prövningen av de fredsorganisatoriska förändringarna från värnpliktssociala synpunkter bör övervägas om ett eller ett par av de till nedläggning föreslagna förbanden bör behållas t. v.

Överbefälhavaren har i december 1981 lämnat regeringen ett underlag i denna fråga. Enligt hans bedömning är det möjligt att öka värnpliktskontingentens årliga storlek jämfört med vad som låg till grund för hans programplan. Detta kan ske utan att något av de förband som han eller försvarskommitténs arbetsutskott har föreslagit till nedläggning behöver behållas. Den ökning av grundutbildningskontingenten som överbefälhavaren redovisar innebär att de värnpliktssociala konsekvenser som nuvarande planering kan medföra och som kommittén har pekat på kan begränsas avsevärt under programplaneperioden. Överbefälhavaren föreslår att ökningen av antalet värnpliktiga blir av en sådan omfattning att antalet värnpliktiga som grundutbildas tre år efter inskrivningen minskas till det antal som normalt själva begär detta. Antalet värnpliktiga som skall grundutbildas två år efter inskrivningen blir däremot väsentligt större än det antal som vanligen brukar begära en sådan inryckningstidpunkt.

Jag biträder försvarskommitténs uppfattning att åtgärder måste vidtas för att minska antalet värnpliktiga som måste påbörja sin grundutbildning vid en sen tidpunkt. Antalet värnpliktiga som årligen skall grundutbildas bör därför öka jämfört med vad som föreslås i överbefälhavarens programplan. Överbefälhavaren har på uppdrag av regeringen lämnat förslag till en sådan omplanering. Förslaget innebär att ca 7 000 fler värnpliktiga grundutbildas under perioden 1982/83 – 1986/87 än vad som ligger till grund för överbefälhavarens programplan. Jag biträder överbefälhavarens förslag i denna del. Jag förordar därför att ca 7 000 fler värnpliktiga grundutbildas under perioden än det antal som överbefälhavaren räknat med i sin programplan. Regeringen har uppdragit åt överbefälhavaren att låta inkalla 2 500 av dessa värnpliktiga under budgetåret 1982/83 av främst arbetsmarknadsskäl. Det antal värnpliktiga som under en övergångstid grundutbildas något senare än året efter inskrivningen kan därmed hållas på en rimlig nivå. Jag konstaterar också att de åtgärder som jag föreslår ger värnpliktssociala fördelar.

Den ökning av värnpliktskontingenten som jag har förordat kommer enligt min mening att medföra en mycket stor belastning på arméns utbildningsresurser, om samtliga de förband som överbefälhavaren och arbetsut-

skottet har föreslagit till indragning utgår ur arméns organisation. De kvarvarande förbandens resurser i form av kaserner, utbildningsanordningar, utspisnings- och fritidslokaler m. m. kommer under åtskilliga år att behöva utnyttjas maximalt. Jag anser för min del att belastningen på fredsorganisationen blir något för stor. Jag förordar av detta skäl att ett av de till indragning föreslagna förbanden behålls. Genom att behålla ett förband kan antalet värnpliktiga som behöver fullgöra sin grundutbildning två år efter inskrivningen successivt minska från 1980-talets senare del.

Jag går därmed över till att behandla förändringarna inom arméns fredsorganisation.

Inom infanteriet föreslår överbefälhavaren att Livregementets grenadjärer (I 3) i Örebro och militärområdesverkstaden där läggs ned. Däremot bör enligt överbefälhavaren försvarsområdesstaben behållas. Arbetsutskottet, som bedömer att överskottet inom infanteriet på sikt motsvarar drygt två förband, har övervägt möjligheterna att dra in något annat infanteriregemente men har funnit att flertalet faktorer talar för överbefälhavarens förslag. Beträffande I 3 drar jag något andra slutsatser än försvarskommitténs arbetsutskott. Som jag har framhållit tidigare bör ett ökat antal värnpliktiga tas in under 1980-talet av främst värnpliktssociala och arbetsmarknadspolitiska skäl. Denna ökade grundutbildning bör företrädesvis förläggas till infanteriförbanden i Mellansverige. Mot denna bakgrund förordar jag att I 3 med Fo 51 behålls.

En fortsatt anpassning av fredsorganisationen torde bli nödvändig under början av 1990-talet. Vilka förbandsindragningar och andra åtgärder som då erfordras bör fastställas i nästa försvarsbeslut.

För kavalleriets del föreslår överbefälhavaren att Livgardets dragoner (K 1) skall ingå i Svea livgarde (I 1) samt att ansvaret för Stockholms försvarsområde (Fo 44) förs över till I 1. Utskottet ansluter sig till förslaget att föra över försvarsområdesuppgiften till I 1 men anser att K 1 bör läggas ned och dess utbildning övertas av I 1. Garnisonstjänsten med beridna värnpliktiga bör enligt utskottets mening bedrivas så, att så små avsteg som möjligt görs från de värnpliktigas utbildning för krigsuppgifter. Utskottet anser för sin del att denna tjänst, finansierad inom den militära utgiftsramen, bör utgå.

Det finns enligt min mening flera skäl som talar för att den beridna högvakten behålls. Enligt vad jag har inhämtat kan den militärpolisutbildning som nu bedrivs vid K 1 förenas med uppgiften att de värnpliktiga övas för och tjänstgör i beriden högvakt utan att deras utbildning för krigsuppgifter allvarligt försämras. Det är emellertid inte nödvändigt att behålla en särskild utbildningsmyndighet för detta. Jag förordar därför att K 1 dras in år 1985 och att försvarsområdesansvaret och K 1:s nuvarande utbildningsuppgifter m. m. övertas av och inordnas som en del i den nya myndigheten I 1/Fo 44. Mot bakgrund av vad jag nyss har anfört är det dock lämpligt att den beridna högvakten behålls i Stockholm. Därvid bör en samordning

med polisrytteriet eftersträvas. Det ankommer på regeringen att besluta om organisation och lokalisering m. m. av denna verksamhet.

Överbefälhavaren har redovisat ett antal åtgärder för att hålla beredskapen på en lämplig nivå i Stockholm. Jag bedömer att de åtgärder som överbefälhavaren har föreslagit i huvudsak är lämpliga.

Överbefälhavaren föreslår vidare att Livregementets husarer (K 3) omlokaliseras från Skövde till Karlsborg. Utskottet biträder hans förslag i denna del. Det är enligt utskottets mening nödvändigt att kompensera Karlsborgs kommun för indragningen av S 2 som nu finns där.

Jag anser att försvarsverksamheten är av stor betydelse för sysselsättningen i Karlsborg. En omfattande minskning av försvarets verksamhet i Karlsborg skulle få betydande regionala konsekvenser. Förutsättningarna för att där bedriva jägarutbildning är goda. Jag ansluter mig därför till överbefälhavarens och utskottets förslag och förordar att K 3 lokaliseras till Karlsborg under år 1985.

Inom pansartrupperna har överbefälhavarens överväganden främst rört Skånska dragonregementet (P 2) i Hässleholm. Han har övervägt möjligheterna att antingen lägga ned P 2 och föra över utbildningen där till P 7 i Revingehed eller att inom Hässleholm omlokalisera Skånska trängregementet (T 4) till P 2:s område. Överbefälhavaren föreslår för sin del att P 2 och T 4 samlokaliseras inom P 2:s nuvarande etablissement. Utskottet kan inte ansluta sig till överbefälhavarens förslag utan anser att pansarutbildningen i Skåne bör koncentreras till två platser, P 7 i Revingehed och P 6 i Kristianstad. En sådan lösning medför enligt utskottets mening större besparingar, rationellare utbildningsenheter och en enklare ledning av utbildningen än överbefälhavarens förslag. Utskottet anser att möjligheterna att lokalisera annan verksamhet till Hässleholm bör utredas ytterligare innan man tar ställning till den framtida organisationen där. Därför bör P 2 och T 4, i avvaktan på detta underlag, t. v. fortsätta sin verksamhet i nuvarande anläggningar.

Efter att ha övervägt inriktningen av fredsorganisationen för pansarutbildning i Skåne har jag kommit till slutsatsen att sådan utbildning bör bedrivas på tre platser och sålunda behållas även i Hässleholm. Jag ansluter mig därför i denna del till överbefälhavarens förslag. Jag förordar således att T 4 samlokaliseras med P 2 på P 2:s nuvarande område under år 1987. Även denna ordning ger besparingar och skapar förutsättningar att öka samordningen mellan P 2:s och T 4:s verksamhet och resurser i Hässleholm samt har vissa fördelar ur beredskapssynpunkt. Någon ersättningslokalisering till Hässleholm blir inte nödvändig i denna situation.

Inom artilleriet bör enligt överbefälhavaren Smålands artilleriregemente (A 6) och militärområdesverkstaden i Jönköping läggas ned och Artilleriets officershögskola (ArtOHS), som finns där, omlokaliseras till Svea artilleriregemente (A 1) i Linköping. Utskottet ansluter sig till förslaget att dra in A 6 men anser för sin del att ArtOHS i samband därmed bör flyttas till

Bergslagens artilleriregemente (A 9) i Kristinehamn av bl. a. regionalpolitiska skäl.

Liksom överbefälhavaren och kommitténs arbetsutskott anser jag att artilleriets utbildningsorganisation bör minskas. Överskottet på utbildningsplatser inom artilleriet är betydande. Eftersom en nedläggning av A 6 ger större besparingar än en nedläggning av A 1 anser jag att A 6 bör vara det förband inom artilleriet som avvecklas. Jag har tidigare förordat att Bergslagens militärområde dras in. Detta för med sig en minskning av sysselsättningen i bl. a. Kristinehamn. Regionalpolitiska skäl talar för att lokalisera ArtOHS dit. Jag förordar sålunda att A 6 och militärområdesverkstaden i Jönköping dras in år 1985 och att ArtOHS lokaliseras till A 9 i Kristinehamn.

För signaltruppernas del föreslår överbefälhavaren att Göta signalregemente (S 2) i Karlsborg dras in men att viss begränsad grundutbildning av värnpliktiga skall finnas kvar. Vidare bör viss kapacitet för repetitionsutbildning behållas där. Utskottet biträder överbefälhavarens förslag. Genom att behålla viss begränsad sambandsutbildning i Karlsborg och att lokalisera K 3 dit kan de regionala konsekvenserna av den föreslagna indragningen begränsas.

Jag biträder det förslag som överbefälhavaren och utskottet har lämnat. Genom den föreslagna ordningen kommer de mycket omfattande investeringar som görs för Upplands regemente (S 1) i Enköping att kunna utnyttjas i största möjliga utsträckning, samtidigt som försvarsverksamheten i Karlsborg kan hållas på i stort sett oförändrad nivå. Jag förordar således att S 2 i Karlsborg dras in år 1984 men att vissa resurser för främst grund- och repetitionsutbildning av stabs- och sambandsförband behålls och inordnas i K 3. Det ankommer på regeringen att besluta om den närmare omfattningen av och organisationen för arméns framtida verksamhet i Karlsborg.

Inom trängtruppernas organisation föreslår överbefälhavaren att Svea trängregemente (T 1) i Linköping dras in och att trängtruppernas officershögskola (TrängOHS) i samband därmed flyttas till Skövde. Vidare föreslås att Göta trängregemente (T 2) i Skövde flyttas till K 3:s nuvarande anläggningar samt att T 4 i Hässleholm samlokaliseras med P 2. Utskottet biträder förslagen vad gäller T 1, TrängOHS och T 2. Beträffande T 4 anser utskottet att förbandet bör överta P 2:s etablissement när pansarutbildningen där upphör. I avvaktan på kompletterande utredningar om den framtida organisationen i Hässleholm bör enligt arbetsutskottet T 4 ligga kvar inom nuvarande kasernområde.

Jag vill inledningsvis erinra om att riksdagen tidigare har beslutat att T 1:s nuvarande kasernområde skall avvecklas (prop. 1977/78: 65, FöU 11, rskr 173) och att TrängOHS skall flytta till Skövde (prop. 1974: 135, FöU 34, rskr 392). Jag förordar därför att T 1 dras in år 1987. Riksdagens tidigare beslut angående TrängOHS fullföljs därmed. Jag förordar vidare att T 2 övertar K 3:s nuvarande anläggningar. Därmed kan delar av T 2:s

nuvarande mark och byggnader tas i anspråk av civilförsvaret för dess utbildningsverksamhet i västra Sverige. Beträffande T4 i Hässleholm erinrar jag om att jag tidigare har förordat att T4 samlokaliseras med P2 på P2:s nuvarande område under år 1987. Vid T4:s nuvarande byggnadsbestånd finns ett stort iståndsättningsbehov. Genom den föreslagna ordningen kan T4:s byggnader m. m. avvecklas.

Jag går därmed över till att redogöra för de förändringar som bör vidtas inom marinens fredsorganisation.

Överbefälhavaren föreslår att grundutbildningen upphör vid Norrlands kustartilleriförsvar med Härnösands kustartilleriregemente (NK/KA 5) i Härnösand. Vidare föreslår han att Sydkustens örlogsbas (ÖrlB S) och Karlskrona örlogsskolor (KÖS) slås samman samt att etablissementet Sparre avvecklas. I Stockholmsområdet bör enligt hans mening Stockholms kustartilleriförsvar (SK) och Vaxholms kustartilleriregemente (KA 1) slås samman till en myndighet och anläggningarna i Näsby Park på lång sikt avvecklas.

Utskottet kan av bl. a. regionalpolitiska skäl inte biträda delar av överbefälhavarens förslag. Utskottet anser för sin del att grundutbildningen vid KA 5 bör behållas och att reduceringarna i stället främst bör ske vid Västkustens militärkommando med Älvsborgs kustartilleriregemente (MKV/KA 4) i Göteborg. Utskottet föreslår att grundutbildningen i Göteborg begränsas till främst min- och radarutbildning samt att marinens sjukvårdsutbildning, utom fackutbildningen för läkare, och marinens officershögskola i Göteborg omlokaliseras till Karlskrona. Fackutbildningen för läkare bör enligt utskottet samordnas med arméns och flygvapnets motsvarande utbildning. Arbetsutskottet föreslår att KA 4 utgår som en särskild del av MKV/KA 4. Utskottet kan i övrigt i stort ansluta sig till överbefälhavarens förslag till minskning av marinens fredsorganisation.

Jag bedömer att utbildningsmöjligheterna vid NK/KA 5 är goda och att en avveckling av förbandet skulle få betydande regional- och sysselsättningspolitiska konsekvenser. Jag biträder därför utskottets förslag till inriktning av de fredsorganisatoriska förändringarna inom marinen. Jag förordar sålunda att grundutbildningen behålls vid NK/KA 5 och att Luleå marina bevakningsområde (BoLu) utgår ur marinens fredsorganisation och uppgiften övertas av NK/KA 5. Jag förordar vidare att utbildningsverksamheten vid MKV/KA 4 begränsas. Detta medför att stabs- och förvaltningsorganisationen kan minskas. Förutom radarutbildning bör av bl. a. beredskapsskäl även viss min-, artilleri- och markstridsutbildning behållas vid myndigheten inom ramen för en grundutbildningsbataljon. Beredskapen med fredsorganisationens resurser kan därmed hållas på en godtagbar nivå. Den särskilda regementsledningen bör emellertid utgå. Marinens sjukvårdsutbildning, utom fackutbildningen för läkare som bör samordnas med arméns och flygvapnets motsvarande utbildning, och marinens officershögskola i Göteborg bör omlokaliseras till Karlskrona. Därvid bör en

gemensam officershögskola för marinen organiseras. Genom de föreslagna åtgärderna kan försvarsverksamheten i Karlskrona hållas på en något högre nivå än vad som blir fallet om överbefälhavarens förslag genomförs.

När det gäller Göteborgsområdet föreslår överbefälhavaren och utskottet att Västra värnpliktskontoret (VKV) i Säve flyttas till MKV/KA 4:s område på Västerberget, att Nya Varvet avvecklas i största möjliga utsträckning samt att marinens verksamhet i Skredsvik begränsas. Jag ansluter mig till dessa förslag. Försvarets innehav av mark och byggnader i Göteborgsområdet kan därigenom begränsas. Det ankommer på regeringen, att besluta om den framtida organisationen vid MKV/KA 4 samt om formerna och tidsplanen för att genomföra de åtgärder i Göteborg som jag har förordat.

I fråga om Karlskrona förordar jag att ÖrlB S och KÖS slås samman till en myndighet och att etablissementet Sparre avvecklas senast år 1985. Samordningen mellan de marina myndigheterna bör öka och innehavet av mark och byggnader begränsas. Jag vill i detta sammanhang erinra om att riksdagen i april 1979 (prop. 1978/79: 96, FöU 22, rskr 291) beslöt om att föra över KÖS förvaltningsenheter till ÖrlB S samt att slå samman intendenturförvaltningen och förrådsavdelningen vid ÖrlB S. Vidare bör överbefälhavarens förslag att slå samman SK och KA 1 i Vaxholm till en myndighet genomföras senast år 1985. Jag anser det lämpligt att som överbefälhavaren föreslår avveckla marinens anläggningar i Näsby Park och lokalisera verksamheten i anslutning till Berga örlogsskolor. Denna avveckling bör ske så tidigt som möjligt.

Jag har i vissa delar förordat en annan inriktning än överbefälhavaren för marinens fredsorganisation och ställt mig bakom de förslag som försvarskommitténs arbetsutskott har lämnat. Det mål för personalreduceringar och kostnadsminskningar som överbefälhavaren har förordat för marinens del bör emellertid inte sänkas. De åtgärder som jag förordat påkallar förändringar av vissa marina myndigheters organisation m. m. Det ankommer på regeringen att besluta om de förändringar som blir nödvändiga.

Jag går därmed över till de förslag som rör flygvapnets fredsorganisation.

Överbefälhavaren föreslår att Bråvalla flygflottiljs detachement i Malmslätt (F 13 M) och Flygvapnets Södertörnsskolor (F 18) i Tullinge dras in samt att flygvapnet snarast lämnar kvarvarande anläggningar vid f. d. Södermanlands flygflottilj (F 11) i Nyköping och f. d. Kalmar flygflottilj (F 12) i Kalmar. Utskottet ansluter sig till överbefälhavarens förslag. Beträffande anläggningarna vid nuvarande F 18 i Tullinge anser utskottet att det är lämpligt att överväga möjligheterna att dit förlägga annan militär och civil verksamhet.

Vad gäller F 13 M anser jag det lämpligt att detachementet i slutet av 1980-talet dras in i samband med att de transport- och målflygdivisioner som i dag finns där ombaseras till andra förband eller utgår ur flygvapnets

organisation. Jag förordar således att detachementet avvecklas. Jag vill i sammanhanget ta upp frågan om den framtida användningen av anläggningarna i Malmslätt. Överbefälhavaren har i december 1981 redovisat sina förslag angående organisation m. m. av försvarets helikopterverksamhet. Han föreslår bl. a. att ytterligare ett förband med helikoptrar sätts upp inom armén under senare delen av 1980-talet. Den nuvarande arméflygskolan bör därvid upphöra i den form den nu har och ingå i det nya helikopterförbandet. Han föreslår att planeringen inriktas mot att det nya förbandet lokaliseras till Malmslätt. Jag är inte nu beredd att slutligt ta ställning till förslaget. Vissa skäl talar emellertid för att Malmslätt kan vara en lämplig ort för det föreslagna nya helikopterförbandet. Överbefälhavarens förslag i denna del kan därför t. v. vara en lämplig inriktning av den fortsatta planeringen.

Jag vill i detta sammanhang också informera om en fråga där det ankommer på regeringen att fatta beslut. Flygvapnet har f. n. två transportflygdivisioner, en vid Skaraborgs flygflottilj (F 7) utrustad med flygplan av typ Tp 84 (Hercules) och en vid F 13 M utrustad med flygplan av typ Tp 79 (DC 3) och Tp 85 (Caravelle). Chefen för flygvapnet har utrett och lämnat förslag om lokalisering m. m. av transportflygorganisationen. Med anledning härav har överbefälhavaren i skrivelse till regeringen hemställt att transportflyget organiseras i en transportflygenhet vid F 7 med lokalisering till Såtenäs. Förslaget innebär att nuvarande transportflygdivision vid F 7 utökas. Som jag tidigare har nämnt bör transportflygdivisionen vid F 13 M dras in. Därmed kan hela transportflygorganisationen sammanföras till en gemensam organisation lokaliserad till Såtenäs.

Jag anser att det av besparingsskäl är fördelaktigt om antalet skolförband inom flygvapnet kan minskas. Jag biträder därför överbefälhavarens och utskottets förslag om att avveckla F 18 i Tullinge under slutet av 1980-talet. Utskottet har pekat på möjligheten att använda anläggningarna för andra ändamål, när F 18 dras in. En förutsättning för att förlägga enheter ur försvaret till Tullinge är enligt min uppfattning att en tillräcklig nyttjandegrad åstadkoms, t. ex. genom att även civil verksamhet lokaliseras dit för att hålla försvarets andel av driftkostnaderna nere. Enligt min mening bör arbetet med att undersöka hur F 18:s anläggningar kan användas drivas vidare. Jag är inte nu beredd att lämna förslag i frågan.

Riksdagens beslut vid 1975 års riksmöte (prop. 1975: 75, FöU 14, rskr 172) om nedläggning av F 11 och F 12 innebar att bastroppar t. v. skulle behållas vid flygfälten. Överbefälhavaren och arbetsutskottet anser att de bastroppar som f. n. finns där bör avvecklas. Jag förordar att bastropparna vid f. d. F 11 och f. d. F 12, med ändring av riksdagens tidigare beslut, dras in. Av besparingsskäl anser jag det också angeläget att försvarets ansvar för förvaltningen av kvarvarande anläggningar snarast upphör.

Det ankommer på regeringen att besluta om formerna och tidpunkterna för de förändringar i flygvapnets organisation som jag har förordat.

Som jag har anfört under avsnittet 1.3 Det militära försvarets fortsatta utveckling (s. 40) finner jag överbefälhavarens planeringsinriktning mot tolv jaktdivisioner i krigsorganisationen vara lämplig. Den division med flygplan J 35 F, som enligt tidigare planering skulle gå ur organisationen i samband med nedläggningen av Västmanlands flygflottilj, behålls således till mitten av 1990-talet. Det ankommer på regeringen att besluta om lokaliseringen av divisionen, men jag vill här informera om att inriktningen f. n. är att divisionen lokaliseras till Blekinge flygflottilj.

Jag vill informera om ytterligare en fråga där det ankommer på regeringen att fatta beslut. Chefen för flygvapnet har i skrivelse till regeringen lämnat vissa förslag om lokalisering av en jaktdivision och en lätt attackenhet. Förslagens konsekvenser blir bl. a. att jaktberedskapen i övre Norrland ökar. Enligt förslagen flyttas den lätta attackfunktionen vid Norrbottens flygflottilj (F 21) till Upplands flygflottilj (F 16) och integreras med divisionen för grundläggande taktisk flygutbildning. Samtidigt förstärks stationskompani SK 60 vid F 16. En jaktdivision och ett stationskompani J 35 F vid Västmanlands flygflottilj dras in och en division och ett stationskompani JA 37 organiseras vid F 21. Förslagen avses genomföras den 1 januari 1983.

Jag vill i detta sammanhang även informera om vissa frågor som rör försvarsmaktens helikopterresurser.

Regeringen uppdrog i december 1980 åt överbefälhavaren att överväga och föreslå organisation och lokalisering m. m. för försvarets helikoptrar samt lämna förslag om en samlad organisation för försvarets underhållsresurser för helikoptermateriel. Regeringen föreskrev vidare att chefen för flygvapnet skall vara ansvarig för facket Helikopterverksamhet. Överbefälhavaren redovisade i december 1981 detta uppdrag.

Överbefälhavaren har övervägt olika åtgärder för att nå en ökad samordning av helikopterverksamheten inom försvarsmakten. Den program- och produktionsmässiga anknytningen till övrig verksamhet inom resp. försvarsgren är enligt överbefälhavarens mening stark. Ansvaret för den program- och produktionsmässiga ledningen bör därför åvila resp. försvarsgrenschef. Överbefälhavaren förordar en på försvarsgrenarna uppdelad organisation. Det nuvarande helikopterförsöksförbandet bör därför upphöra. Behovet av samordning är emellertid enligt överbefälhavaren stort och han föreslår att chefen för flygvapnet ges ett särskilt samordningsansvar för viss verksamhet som rör försvarsmaktens helikoptrar. Därför bör en särskild för försvarsgrenarna gemensam beredningsenhet för sådana ärenden organiseras inom flygstaben.

Överbefälhavaren har i sitt underlag redovisat förslag till alternativa lösningar för omsättning av försvarets helikoptrar. Överbefälhavaren förordar en planering med innebörd dels att användningstiden för marinens tunga helikoptrar förlängs och att helikoptrarna ges fullständig ubåtsjaktskapacitet för att kunna utnyttjas till år 2000, dels att en medeltung helikop-

ter för transport- och flygräddningsuppgifter anskaffas samordnat för armén och flygvapnet under slutet av 1980-talet, dels att en lätt helikopter för pansarvärnsuppgifter och lokal flygräddning anskaffas med början budgetåret 1984/85. Vidare förordar överbefälhavaren att en för försvarsmakten gemensam skolhelikopter anskaffas snarast. Överbefälhavaren anser att det av kostnadsskäl är olämpligt att modifiera flygvapnets tunga helikoptrar för ubåtsjaktuppgifter.

Överbefälhavaren har utrett vilka ytterligare resurser för övervakning och ingripande mot bl. a. ubåtar som kan behöva tillföras försvarsmakten inom en kostnadsram av högst 200 milj. kr. Överbefälhavaren har i januari 1982 redovisat sina överväganden och ställningstaganden till dessa frågor. Under avsnittet 1.3 Det militära försvarets fortsatta utveckling (s. 38) har jag berört dessa frågor.

Överbefälhavaren föreslår en inriktning av försvarets helikopterunderhåll som innebär att i princip nuvarande fördelning mellan förbandsanknutet och centralt underhåll behålls, att byte av apparater i större utsträckning än f. n. utförs vid förbanden samt att det centralt utförda apparatunderhållet genomförs efter upphandling i konkurrens. Överbefälhavaren föreslår vidare att skillnaderna mellan civilt och militärt helikopterunderhåll utreds i syfte att nedbringa underhållskostnaderna.

Försvarskommittén understryker nödvändigheten av att anskaffning, underhåll och utnyttjande av helikopterresurserna samordnas. Alla möjligheter till samordning mellan förvarsgrenarna och gentemot det civila samhället bör tas till vara för att därmed höja den totala effekten till så låga kostnader som möjligt.

Försvarskommittén anser i sitt slutbetänkande att överbefälhavaren bör undersöka möjligheterna att utnyttja en del av flygvapnets tunga helikoptrar för övervakning och ubåtsjakt.

1980 års underhållsutredning föreslår en samordning av helikopterunderhållet. Utredningen avser att i den andra etappen av sitt arbete framlägga ett närmare förslag till organisation och dimensionering av försvarets helikopterunderhåll.

Jag delar uppfattningen om behovet av största möjliga samordning av helikopterverksamheten inom försvarsmakten och gentemot det civila samhället.

I krigsorganisationen svarar helikoptrar för flera viktiga funktioner inom samtliga försvarsgrenar. Inom armén planeras sålunda helikoptrar utnyttjas i krigsförband med pansarvärns- och transportuppgifter, varvid behovet av sjuktransporter beaktas. Inom marinen bildar helikoptrarna krigsförband som har ubåtsjakt som huvuduppgift men åläggs även andra sjöoperativa uppgifter. Inom flygvapnet utnyttjas helikoptrar för främst räddningstjänst.

Vid utvecklingen av organisationen är det enligt min mening av stor betydelse att en bättre ubåtsjaktberedskap kan åstadkommas inom bl. a.

Södra militärområdet utan att flyg- och sjöräddningsberedskapen blir lidande.

Jag kan i huvudsak ansluta mig till överbefälhavarens förslag till inriktning av försvarets helikopteromsättning. Jag anser att en samordning bör komma till stånd vid materielomsättningen dels genom att uppgifter och tekniska krav samordnas hos olika helikopteranvändare, dels genom att största möjliga samordning sker i fråga om typval för de lätta, medeltunga och tunga helikoptrarna. Härigenom bör helikopterunderhållet kunna rationaliseras och kostnaderna reduceras.

I avvaktan på ett slutbetänkande från 1980 års underhållsutredning är jag inte beredd att ta ställning till den närmare utformningen av helikopterunderhållets organisation och dimensionering. Jag anser dock att det är angeläget att underhållet av helikoptrar samordnas.

De frågor rörande helikopterverksamheten som jag nu har berört bereds f. n. inom regeringskansliet. Enligt min mening ankommer det på regeringen att ta ställning till dessa.

Överbefälhavaren har hänvisat till att försvarsmakten i bl. a. Stockholm och Göteborg disponerar mark och byggnader som han anser det angeläget att kunna lämna av besparingsskäl. Förutom anläggningarna i Göteborg vid Säve och Nya Varvet m. fl. platser disponerar försvaret i Stockholm bl. a. fastigheter på Skepps- och Kastellholmarna och i Östra och Västra Frösunda. I likhet med överbefälhavaren anser jag det angeläget att detta fastighetsbestånd avvecklas eller disponeras för andra ändamål. Jag förordar därför att överbefälhavarens förslag beträffande dessa områden i stort läggs till grund för planeringen att lämna mark och byggnader som inte behövs. Det ankommer på regeringen, eller den regeringen utser, att besluta om erforderliga åtgärder.

Försvarskommitténs arbetsutskott anser att tillämpningen av de normer som f. n. gäller för kaserner och utbildningsanordningar måste anpassas till en stramare ekonomi, varvid lokala önskemål inte får tillåtas att driva upp kraven. Standarden på kaserner och fritidslokaler m. m. måste vidare få tillåtas att variera mellan olika delar av landet och mellan olika förband. Utskottet anser att en något lägre standard kan godtas vid förband som har en utpräglat lokal rekrytering av värnpliktiga än vid förband som rekryteras från avlägsna områden. Jag biträder utskottets uppfattning i denna fråga.

Jag går nu över till att behandla de åtgärder som sätts in för att de negativa effekterna av förbandsnedläggningar m. m. skall bli så små som möjligt. Jag vill börja med att sammanfatta min syn på hur försvarets fredsorganisation kommer in i ett regionalpolitiskt sammanhang.

Vid riksdagens behandling av regionalpolitiken våren 1979 (prop. 1978/79: 112, AU 23, rskr 435) konstaterades att de mål för regionalpolitiken som stegvis har utvecklats och senast behandlades år 1976 i stort sett borde ligga fast.

För att påverka den regionala sysselsättnings- och befolkningsutvecklingen sker en planering som syftar till att åstadkomma balans mellan och inom olika regioner.

Den inplacering av kommuner i olika stödområden som riksdagen lade fast våren 1979 kan ses som ett uttryck för en värdering av vilka orter som långsiktigt bedöms ha de största bristerna i tillgången på arbetstillfällen. Tillhörigheten till ett stödområde bör därför uppfattas som särskilt viktig när man exempelvis överväger sysselsättningsminskningen inom försvarets fredsorganisation.

När regionalpolitiken behandlades av riksdagen våren 1979 framhölls att den offentliga sektorn i ökad utsträckning bör planeras från regionalpolitiska utgångspunkter. Den offentliga sektorns starka samband med samhällsutvecklingen bedöms vara ett tillräckligt motiv för en närmare samordning mellan den offentliga verksamheten och regionalpolitiken. Härtill kommer att den offentliga sektorn har fått en allt större betydelse för sysselsättningen och därmed också för den regionala utvecklingen. Riksdagen ansåg det därför angeläget att i ökad utsträckning föra in ett regionalpolitiskt tänkesätt i den offentliga verksamheten.

Jag vill här peka på de regionalpolitiska hänsyn som har tagits i de förslag som regeringen nu förelägger riksdagen. Sålunda berörs Norrland och Gotland inte alls av förbandsnedläggningar m. m. När det gäller verksamheten i Härnösand har mina förslag i hög grad påverkats av regionalpolitiska hänsyn. Detsamma gäller beträffande Skövde, Karlsborg, Kristinehamn, Hässleholm och Karlskrona. Jag har sålunda funnit att det har varit möjligt att ta regionalpolitiska hänsyn när det gäller utvecklingen av försvarets fredsorganisation.

Det regionalpolitiska tänkesättet måste givetvis även innebära att regionalpolitiska hänsyn tillämpas på orter och regioner som berörs av förbandsnedläggningar m. m. genom att möjligheterna undersöks att förlägga annan verksamhet dit.

I samband med beslut om nedläggningar av förband inom försvaret har statsmakterna under senare tid i flera fall gett utfästelser om ersättningsverksamheter utan att dessa har preciserats. Nästan undantagslöst har ansträngningarna hittills inte gett resultat. Metoden att i samband med beslut om nedläggningar av förband utlova opreciserade ersättningar är enligt min mening mindre lämplig. Antingen bör ingenting utlovas eller också bör konkreta beslut om ersättningsverksamheter fattas i samband med organisationsbesluten. Detta skulle ge en bättre grund för planeringen i berörda orter och för statsmakternas beslutsprocess.

Riksdagen beslutade under våren 1981 (AU 1980/81: 23, rskr 233) att den offentliga sektorn i större utsträckning skulle användas i det regionalpolitiska arbetet. Ett av medlen kunde vara att omfördela den statliga verksamheten från storstadsregioner till regioner med svag statlig verksamhet. Riksdagen beslutade därför att den inom regeringskansliet inrättade decen-

traliseringsdelegationen skall driva på arbetet med att finna verksamheter som kan vara lämpliga att placera utanför Stockholmsområdet.

I prop. 1981/82: 100 (bil. 3 s. 20) anges att förslag från decentraliseringsdelegationen angående decentralisering inom offentlig förvaltning avses bli presenterade för regeringen i samlad form för att kunna föreläggas riksdagen under våren 1982. Därvid kommer även den fortsatta inriktningen av decentraliseringsdelegationens arbete att behandlas.

I samband med regeringens beslut under våren 1982 med anledning av decentraliseringsdelegationens förslag kommer en samlad bedömning att ske, varvid även konsekvenserna av förbandsnedläggningar m. m. vägs in.

Försvarskommitténs arbetsutskott konstaterar att erfarenheterna från tidigare fredsorganisatoriska förändringar visar att det måste finnas en stark ledning, om de förväntade och planerade besparingsmålen skall nås. Utgångspunkten för regeringens och myndigheternas fortsatta åtgärder blir riksdagens beslut med anledning av vad jag har förordat. Ett förverkligande av besluten förutsätter att särskilda åtgärder vidtas för att effektivt leda och följa upp arbetet. Därför bör enligt utskottet en särskild fredsorganisationsdelegation bildas inom regeringskansliet. Den bör svara för erforderlig samordning inom regeringskansliet. Jag delar utskottets mening att en särskild fredsorganisationsdelegation bör tillsättas inom regeringskansliet för att bl. a. följa myndigheternas arbete med organisationsändringarna. Jag avser återkomma till regeringen angående formerna för en sådan delegation.

Jag har i det föregående angett vissa tidpunkter när de förordade organisationsändringarna bör vidtas. Jag vill emellertid inte utesluta att det framgent kan visa sig uppstå praktiska förutsättningar att vidta vissa åtgärder tidigare och därmed påskynda besparingsutfallet. Sådana möjligheter bör enligt min mening tas till vara. Motsatsen kan givetvis också inträffa, dvs. det kan visa sig nödvändigt att genomföra en åtgärd något senare än vad som nu planeras. De tider som anges för organisationsändringarna bör därför ses som riktvärden. Den delegation som nyss har nämnts bör noga följa denna fråga. Det ankommer på regeringen att precisera tidpunkter för organisationsändringarna.

Jag vill i detta sammanhang också ta upp de konsekvenser för den anställda personalen som ett genomförande av mina förslag kan innebära.

Det finns ett flertal arbetsmarknadspolitiska instrument av generell natur. Dessa utnyttjas givetvis även vid förbandsnedläggningar m. m. Jag vill i det följande ta upp de personaladministrativa åtgärder som kan föranledas av de förslag som jag har förordat att regeringen förelägger riksdagen.

Vid tidigare fredsorganisationsändringar har de förutsatta personalminskningarna kunnat genomföras genom naturlig avgång och med utnyttjande av en effektiv omplaceringsverksamhet. Enligt min mening bör strävan vara att även genomföra de nu aktuella organisationsändringarna på detta sätt. Personalfrågor i samband härmed bör handhas av försvarets

personalnämnd och andra berörda instanser. De erfarenheter som har vunnits genom tidigare och pågående organisationsändringar bör tas till vara och kan bidra till att underlätta situationen för den personal som kan komma att beröras. Jag vill dessutom erinra om att förhandlingar pågår mellan parterna på arbetsmarknaden om ett nytt trygghetsavtal.

Med hänsyn till vad jag tidigare har anfört om nödvändigheten av att uppnå de kostnadsminskningar som bl. a. motiverar mina förslag till ändringar i fredsorganisationen, kan jag inte helt utesluta att personal som inte godtar skäliga erbjudanden om annan anställning kan behöva sägas upp på grund av arbetsbrist.

Jag övergår nu till att något behandla utvecklingen inom försvarsmakten på det personaladministrativa området till den del den inte har direkt samband med de fredsorganisatoriska övervägandena i det föregående. Det ankommer på regeringen att besluta i de frågor som jag kommer att beröra, men jag vill ändå redovisa min syn på utvecklingen.

Överbefälhavaren har fastställt ett personalpolitiskt program att gälla fr. o. m. den 1 juni 1981. I programmet anges bl. a. att människan är försvarsmaktens viktigaste tillgång, att kontakter och samarbete mellan all personal inom försvarsmakten skall präglas av öppenhet, förtroende och gemenskap samt att människors olika personlighet, erfarenhet, intressen och förmåga är tillgångar som skall tas till vara. Överbefälhavaren fastslår vidare att det för den enskilde är betydelsefullt att få ta personligt ansvar för sina insatser och att få erkännande för dessa samt att kunna påverka förhållandena på arbetsplatsen. Överbefälhavarens program ligger väl i linje med de övriga strävanden inom försvarsmakten som bl. a. den försöksverksamhet med decentraliserad produktionsledning (DEPROL), som jag tidigare har berört, ger uttryck för. Jag kan därför helt ställa mig bakom de grundsatser som överbefälhavaren har gett uttryck för och vill understryka betydelsen av att såväl den personaladministrativa verksamheten som övrig verksamhet inom försvarsmakten genomsyras av dessa. Detta gäller inte minst vid ett genomförande av de rationaliseringsåtgärder som jag tidigare har förordat.

I sin programplan anger överbefälhavaren att antalet yrkesbefäl kommer att minska under programplaneperioden samtidigt som de kvalitativa kraven på befälen stiger. Han anger vidare att en god utbildning av de värnpliktiga är en förutsättning för tilltron till försvaret och därmed för försvarsviljan. Enligt överbefälhavaren kommer andelen yngre yrkesbefäl som är lämpade för att handha utbildning av värnpliktiga att minska samtidigt som antalet äldre befäl beräknas öka. Härtill kommer en betydande brist på balans mellan olika förband när det gäller tillgången på yrkesbefäl. Dessa förhållanden medför enligt överbefälhavaren svårigheter att inom en given personalram bemanna främst arméns krigs- och fredsorganisationer med kvalificerade chefer i rätt åldersläge. Överbefälhavaren framhåller att det är nödvändigt att tillgodose utbildningsorganisationens behov av yngre

befäl och lämnar bl. a. förslag till åtgärder som bör vidtas av parterna på arbetsmarknaden för att åter skapa balans i åldersfördelningen och fördelningen mellan förbanden.

Försvarskommittén anger i sitt slutbetänkande att den är medveten om de problem som överbefälhavaren har påvisat. Kommittén bedömer dock att den stigande genomsnittsålder bland yrkesofficerarna som överbefälhavaren ser framför sig inte i krigsorganisationen kommer att beröra bataljonschefsnivån eller de befattningar på kompanichefs- och plutonchefsnivån för yrkesofficerare som chefen för armén har prioriterat. Kommittén anser att övriga nackdelar inom arméns krigsorganisation t. v. kan godtas. Beträffande fredsorganisationen anser kommittén att även äldre befäl i ökad utsträckning måste utnyttjas i värnpliktsutbildningen.

Jag biträder försvarskommitténs synpunkter och anser det väsentligt att åtgärder vidtas så att på sikt balans uppnås i de militära personalkårerna.

Såväl överbefälhavaren som försvarskommittén hänvisar till möjligheterna att vid fortsatta överväganden beträffande åtgärder ägnade att minska åldersproblemen inom armén beakta möjligheterna att utnyttja reserv- och värnpliktigt befäl genom frivillig tjänstgöring. Överbefälhavaren anser att nuvarande regler härför bör utvidgas. Enligt min uppfattning torde redan nuvarande regelsystem för frivillig tjänstgöring i huvudsak ge möjligheter till sådana åtgärder. Om personalläget inom arméns utbildningsorganisation i en framtid motiverar detta är jag dock beredd att överväga åtgärder av den art överbefälhavaren förespråkar, till den del dessa inte regleras genom kollektivavtal.

Överbefälhavaren har i sin fredsorganisationsplan anfört att det är nödvändigt att minska rekryteringen av yrkesbefäl bl. a. för att anpassa befälstillgångarna till framtida behov. Han anger härvid att fördjupade undersökningar bör göras av krigs- och fredsorganisationens behov av yrkesbefäl inom de tre försvarsgrenarna. Försvarskommittén understryker vikten av att dessa undersökningar genomförs snabbt och att de särskilt inriktas på att samordna behovet av samt kvalitetskraven på yrkesofficerare i olika befattningar i krigsorganisationen liksom den tid som yrkesofficerarna utnyttjas i dessa befattningar.

Jag delar denna uppfattning bl. a. mot bakgrund av den förestående övergången till en ny befälsordning och avser att föreslå regeringen att tillsätta en utredningsman med uppdrag att skyndsamt genomföra en sådan undersökning.

Jag vill i detta sammanhang kortfattat redovisa det arbete som bedrivs med anledning av riksdagens beslut om införande av en ny befälsordning inom det militära försvaret (prop. 1973: 128, FöU 23, rskr 309 och prop. 1977/78: 24, FöU 10, rskr 179). Genom beslut i juni 1978 har regeringen bl. a. uppdragit åt överbefälhavaren att genomföra riksdagsbeslutet samt tillkallat en delegation (Fö 1978: 03) med uppgift att följa och samordna

detta arbete. Delegationen har i december 1981 avlämnat en slutrapport över sitt arbete och därvid bl. a. anfört att planeringen vid myndigheterna inför den nya befälsordningen har varit mycket omfattande och bedrivits i enlighet med de riktlinjer som anges i prop. 1977/78: 24.

För egen del anser jag att förutsättningarna för en smidig övergång till den nya befälsordningen den 1 juni 1983 är goda. De första yrkesofficersaspiranterna enligt den nya befälsordningen har genomfört sin grundutbildning under 1980/81 och genomgår f. n. utbildning till yrkesofficer med examenstidpunkt under år 1983. Bland dessa finns även ett antal kvinnor.

Enligt vad jag har inhämtat har rekryteringen av aspiranter under hösten 1981 gett i stort sett samma antal sökande som tidigare år. Ett relativt stort antal behöver dock komplettera sina civila förkunskaper inom den kommunala vuxenutbildningen, varför den egentliga officersutbildningen för dessa inte kan påbörjas förrän tidigast under år 1982. Det antal yrkesofficerare som utexamineras under år 1983 kommer därför att understiga det av överbefälhavaren beräknade långsiktiga behovet men bedöms redan under följande år komma att motsvara detsamma. Som jag tidigare har redovisat anför överbefälhavaren i sin programplan att högre krav i framtiden kommer att ställas på yrkesbefälen än f. n. Han framhåller vidare behovet av yngre befäl för att uppehålla värnpliktsutbildningens kvalitet. Enligt min mening kommer den nya befälsordningen med dess rekrytering genom värnplikten och dess betoning av yrkesbefälets praktiska tjänstgöring varvad med teoretisk undervisning att på lång sikt i hög grad kunna tillgodose dessa krav. Den minskning av antalet yrkesofficerare som förutsätts i planerna uppvägs i viss mån av en ökad kvalitet.

Jag övergår nu till att något behandla det arbete för jämställdhet mellan könen som bedrivs inom försvarsmakten.

Riksdagen har beslutat att rekrytering till befälsyrket inom samtliga försvarsgrenar får ske oberoende av kön (1977/78: 185, FöU 1978/79: 1, rskr 1978/79: 2 och prop. 1981/82: 3, FöU 6, rskr 37) samt lämnat utan erinran vad som i propositionerna anförts om rekrytering av kvinnor som befäl inom det militära försvaret. Besluten innebär bl. a. att kvinnor i en första etapp får tillträde till ett antal militära yrkesområden inom flygvapnet. De första kvinnliga officersaspiranterna genomgår som jag tidigare har anfört f. n. utbildning till yrkesofficer. Regeringen kommer inom kort att uppdra åt överbefälhavaren att mot bakgrund av bl. a. en utvärdering av denna verksamhet lämna förslag till de ytterligare militära yrkesområden som bör ges en rekrytering oberoende av kön. Som jag har anfört i prop. 1981/82: 3 bör strävan vara att på lång sikt öppna samtliga militära yrkesområden för kvinnor i den mån det inte finns medicinska hinder för detta.

Överbefälhavaren pekar i sitt personalpolitiska program på vikten av aktiva åtgärder för jämställdhet mellan könen i avsikt att främja effektiviteten inom försvarsmakten. Detta bör ske genom att uppdelningen av kvinnor och män på olika tjänste- och yrkeskategorier bryts genom stegvisa

och långsiktiga åtgärder. Överbefälhavaren anger därvid att information, utbildning och diskussioner i jämställdhetsfrågor skall genomföras, bl. a. för att underlätta mottagandet av kvinnor som yrkesbefäl samt att planer för jämställdhetsarbetet skall upprättas vid myndigheterna och inordnas i den övriga planeringen.

Jag är helt överens med överbefälhavaren i dessa avseenden och vill särskilt understryka vikten av att mottagandet av kvinnor som yrkesbefäl förbereds på alla nivåer.

I prop. 1980/81: 100 (bil. 7) tog min företrädare upp betydelsen av att den civila personalen inom försvarsmakten ges goda utvecklingsmöjligheter. Han erinrade därvid om att han tidigare (prop. 1979/80: 100 bil. 7 s. 75) anmält att överbefälhavaren studerar hur den civila personalen skall kunna ges en ökad vidareutbildning. Studierna beräknades kunna redovisas under budgetåret 1982/83.

Överbefälhavaren har i såväl sitt personalpolitiska program som i sin programplan understrukit behoven av bl. a. fortbildning och personalutveckling för den civila personalen. I avvaktan på resultaten av de studier som pågår har han dock ännu inte kunnat lämna förslag i ärendet.

Jag ställer mig helt bakom den strävan mot ökade möjligheter till utveckling för försvarsmaktens civila personal som kommer till uttryck i såväl min företrädares som överbefälhavarens uttalanden och kommer att verka för åtgärder i denna riktning, när överbefälhavarens redovisning av studierna i frågan föreligger, vilket enligt vad jag har inhämtat kan komma att ske under våren 1983. Jag vill påpeka att en stor del av denna personalgrupp består av kvinnor och att sådana åtgärder därför även utgör ett led i strävan mot ökad jämställdhet.

1.4.4 Hemställan

Jag hemställer att regeringen

1. föreslår riksdagen att godkänna inriktningen och omfattningen av de fortsatta rationaliseringarna inom försvarets fredsorganisation och de ändringar av denna som jag har förordat,
2. bereder riksdagen tillfälle att ta del av vad jag har anfört i det föregående om den personaladministrativa utvecklingen.

1.5 Anskaffning av ett nytt flygplan och flygindustrifrågor

1.5.1 Överbefälhavaren

Inom ramen för perspektivplaneringen genomförde överbefälhavaren fram till våren 1980 ett omfattande studie- och utredningsarbete rörande olika handlingsvägar för försvarsmaktens utveckling. Överbefälhavarens slutsats blev att när Viggensystemet utgår av åldersskäl det bör ersättas med ett nytt flygplanssystem som kan lösa jakt-, attack- och spaningsuppgifter (JAS). Varje flygplan i detta system föreslogs få en användningstid av ca 20 år. Den första JAS-divisionen bör enligt överbefälhavaren organiseras år 1992, när den första Viggendivisionen utgår ur krigsorganisationen.

Fem flygplanssystem har värderats, nämligen det svenska JAS, McDonnell Douglas F-18A, Northrops F-18L, General Dynamics F-16 och Northrops F- 5S. Samtliga utländska alternativ har presenterats genom Förenta staternas försvarsdepartement. Underlaget bedöms ge en god grund för det beslut som nu är aktuellt. Det svenska alternativet har offererats av Industrigruppen JAS, som består av Saab-Scania AB, Volvo Flygmotor AB, SRA Communications AB, Telefon AB LM Ericsson och Förenade Fabriksverken.

Överbefälhavaren har värderat de olika alternativen, i första hand från operativa och försvarsekonomiska utgångspunkter.

Flygplanen F-18A och F-18L

Flygplanen F-18A och F-18L kan betecknas som medeltunga jakt-attackflygplan i Viggens storleksklass. Av de utländska alternativen är flygplan F-18 det modernaste. Med sina två motorer får flygplanssystemet goda prestanda. Flygplan F-18L, vars utveckling ännu inte har påbörjats, överensstämmer till sin konstruktion till 85 % med flygplan F-18A. De väsentligaste förändringarna är att flygplan F-18L inte kan baseras på hangarfartyg. Prestanda för flygplan F-18A har verifierats genom att typarbetet på grundversionen till största delen har slutförts. Systemet har hittills anskaffats eller beställts av Förenta staterna, Canada och Australien.

Flygplan F-16

Flygplan F-16 är främst avsett för luftförsvarsändamål, men det har också viss attack- och spaningsförmåga i sin nuvarande version. Flygplanet, som är något mindre än F-18A, började levereras år 1978 och finns nu i ett flertal NATO-länder. Det alternativ som har presenterats för Sverige har anpassats till våra krav på ett JAS-system.

Flygplan F-5S

Flygplanssystemet F-5 har tillverkats i ca 20 år i flera olika versioner. Det inlämnade underlaget bygger i allt väsentligt på den enmotorversion, F-5G, som nu utvecklas. F-5S står för en till svenska förhållanden anpassad version av flygplan F-5G. Flygplanet är ursprungligen ett lätt jaktflygplan, som är ungefär hälften så stort som flygplan Viggen. F-5G har ännu inte sålts till något land.

De utländska alternativen uppfyller det grundläggande kravet på allsidighet. Flygplanen F-18 och F-16 svarar i huvudsak väl mot våra operativa krav och bedöms ha goda förutsättningar att anpassas till förändringar i hotet. F-5S uppvisar väsentliga operativa brister.

Svenskt JAS-flygplan

Det svenska JAS-alternativet är ett relativt litet flygplan som väger omkring hälften av vad flygplan Viggen gör. Flygplanet har överljudsprestanda och är anpassat till det svenska flygbassystemet. Det har samma räckvidd och lastförmåga som flygplan Viggen.

Den av Industrigruppen JAS valda motorn, General Electric 404J, är bränsleekonomisk och ger hög dragkraft i förhållande till sin vikt. Överbefälhavaren framhåller att valet av motor liksom utnyttjandet av kompositmaterial, elektriskt styrsystem och miniatyriserad elektronik bidrar till att hålla nere storleken och vikten och därmed kostnaderna för hela systemet.

Flygplanets yttre form bygger på samma grundprinciper som gäller för flygplan Viggen. Utvecklingen av JAS-flygplanet förutsätts kosta mindre än utvecklingen av flygplan Viggen. Tillverkningskostnaden förutsätts bli avsevärt lägre.

De viktigaste steg i den tekniska utvecklingen som måste tas av Industrigruppen JAS för att projektet skall lyckas är utnyttjandet av kompositmaterial (kolfiberarmerad plast) samt införandet av elektriska styrsystem. Förutsättningarna för att dessa steg skall kunna tas är gynnsamma.

Överbefälhavaren anmäler att försvarets materielverk i sitt underlag för ett svenskt JAS-flygplan har pekat på vissa tekniska förhållanden som kan medföra kostnadsökningar. För att möta eventuella kostnadsökningar har överbefälhavaren planerat in reserver. Sammantaget bedömer överbefälhavaren—med utgångspunkt i försvarets materielverks underlag—att ett svenskt JAS-flygplan är tekniskt realiserbart och att osäkerheterna i det ekonomiska underlaget täcks av de avsatta reserverna.

De nu offererade utländska alternativen bygger på konstruktioner som har genomgått utvecklingsfasen. Några flygplanssystem är redan i tjänst, varför den tekniska osäkerheten är liten.

Det amerikanska försvarsdepartementet har gett prisuppgifter på de amerikanska alternativen. Kostnaderna har beräknats med utgångspunkt i att leveranserna påbörjas i januari 1988 med en leveranstakt av 36 eller 18 flygplan per år. Överbefälhavaren framhåller att det tillgängliga ekonomis-

ka utrymmet inte medger den högre leveranstakten och en första leverans i början av år 1988, om försvarsmakten skall kunna utvecklas på ett balanserat sätt. Mot denna bakgrund bedömer överbefälhavaren att flygplansanskaffningen bör uppdelas i två serier vid ett direktköp i utlandet. En första serie avses för 1990-talets ersättningsbehov och en andra för ersättning efter år 2000. Detta kan innebära olika versioner av samma flygplanssystem eller olika system. Överbefälhavaren bedömer att ett beslut om val av vilket utländskt flygplanssystem som bör anskaffas kan fattas i 1987 års försvarsbeslut, om ett principbeslut fattas om anskaffning av flygplan från utlandet i 1982 års försvarsbeslut.

Vid ett beslut om licenstillverkning av ett utländskt flygplan rekommenderar överbefälhavaren att JA 37-serien förlängs med tre divisioner flygplan JA 37 B och att en första delleverans av utländska flygplan påbörjas år 1995. Överbefälhavaren framhåller att det torde bli radikala förändringar i nuvarande principer för försvarets materielanskaffning, om detta alternativ förverkligas. Vidare framhåller överbefälhavaren att de försvarsindustriella konsekvenserna kan bli stora.

Överbefälhavaren redovisar sina beräkningar av kostnaderna för de olika flygplanssystemen. I kostnaderna ingår utveckling, anskaffning, drift och underhåll av 16 divisioner. Driftkostnaderna grundas på ett fördubblat bränslepris i förhållande till dagens. För de utländska alternativen anger överbefälhavaren att kostnaderna för omställning till svenska krav har inräknats. Överbefälhavaren anmäler vidare att stora osäkerheter föreligger i alternativen med licenstillverkning av ett utländskt flygplan, eftersom dessa alternativ enbart bygger på uppskattade kostnader.

Överbefälhavarens beräkningar framgår av följande sammanställning av kostnaden per division (prisläge februari 1981; milj. kr.).

Flygplanstyp	Kostnad per division för anskaffning av flygplan, vapen, motmedel m. m. (inkl. reserver)		Driftkostnad under 20 år	Kostnad för en division under användningstiden	
	Dollarkurs			Dollarkurs	
	4: 58 kr.	5: 27 kr.		4: 58 kr.	5: 27 kr.
Svenskt JAS-flygplan inkl. utveckling	2 600	2 650	700	3 300	3 350
F-18A direktköp[1]	2 250	2 500	1 100	3 350	3 600
F-18A licens[1]	2 600	2 750	1 100	3 700	3 850
F-18L direktköp[1]	2 200	2 450	1 050	3 250	3 500
F-18L licens[1]	2 550	2 700	1 050	3 600	3 750
F-16 direktköp	2 500	2 800	1 000	3 500	3 800
F-16 licens	2 850	3 000	1 000	3 850	4 000
F-5S direktköp	2 000	2 250	700	2 700	2 950
F-5S licens	2 250	2 350	700	2 950	3 050

[1] Avser 16 flygplan per division. Övriga alternativ avser 18 flygplan per division.

Överbefälhavaren redovisar att de hot från en tänkbar angripare, som har legat till grund för värderingen av de olika alternativen, visar att angriparen även i framtiden har stort behov av operativ handlingsfrihet för sina flygstridskrafter, och att graden av sådan handlingsfrihet kan bli direkt avgörande för hela krigsförloppet. Med hänsyn till det nya flygplanssystemets långa operativa användningstid måste denna värdering genomföras mot bakgrund av mycket varierade hot från en tänkbar angripare.

Med stöd av genomförda operativa studier bedömer överbefälhavaren att flygstridskrafter av den kvalitet som förutsätts för ett svenskt JAS-flygplan tvingar angriparen till en omfattande bekämpning av våra flygstridskrafter. Angriparen kan mötas och åsamkas kännbara förluster redan under tilltransporterna över havet och genom luften. Vid en invasion över landgränsen kan han mötas och fördröjas tidigt.

Överbefälhavaren konstaterar att det svenska JAS-projektet ryms inom tilldelade ramar med en bibehållen balans inom både försvarsmakten och flygvapnet. Överbefälhavaren föreslår mot denna bakgrund att beslut om utveckling av ett svenskt JAS-flygplan fattas i försvarsbeslutet år 1982. Överbefälhavaren förutsätter därvid att nuvarande reella köpkraft för försvarsmakten i huvudsak bibehålls, att fortsatta kontraktsförhandlingar leder till att kvarstående frågor av teknisk, ekonomisk och juridisk natur löses på ett sätt som är godtagbart för försvarsmakten, samt att projektet fortlöpande styrs och kontrolleras på ett fast sätt.

1.5.2 Försvarskommittén

Inriktningen av flygstridskrafterna

Försvarskommittén är enig om att luftförsvaret kommer att få ökad betydelse mot bakgrund av den militärtekniska utvecklingen och vårt läge i det nordiska området. Svenskt luftrum får vid en konflikt i vår omvärld inte kunna utnyttjas av någondera parten utan att vi kan vidta motåtgärder. Enligt kommitténs mening skall luftförsvarsförbanden kunna försvåra en angripares flygkrigföring mot vårt land. De skall därvid skydda våra övriga stridskrafter och sådana områden och anläggningar som är viktiga för totalförsvaret.

Jaktflyget och luftvärnet bildar tillsammans med stridsledning- och luftbevakningsförbanden ett sammanhängande luftförsvarssystem. Majoriteten av kommittén har uppfattningen att jaktflyg med robotar även i framtiden bör utgöra huvudkomponenten i luftförsvaret.

Det faktum att ett angrepp kan sättas in mot oss med kortare varsel än tidigare ökar enligt kommitténs mening kravet på en väl fungerande underrättelsetjänst. Flygspaningsförbanden ingår som en väsentlig komponent för att förse riksledningen, överbefälhavaren m. fl. chefer med erforderliga underrättelser. En enig kommitté har därför funnit att flygspaningsresurser för underrättelseinhämtning är nödvändiga under en överblickbar framtid.

Enligt kommitténs mening måste vi även i framtiden kunna bekämpa en angripares invasionsstyrkor utanför eller i anslutning till våra gränser och kuster. Attackflygförbanden spelar i detta avseende en betydelsefull roll, inte minst i försvaret mot ett överraskande angrepp.

Viggensystemet måste enligt överbefälhavaren börja ersättas omkring år 1992. Kommittén är enig om att ett nytt flygplanssystem behövs efter Viggen. Försvarskommitténs majoritet förordar att planering och utvecklingsarbete inriktas mot ett svenskt JAS-flygplan. Arbetet bör ha som mål att Viggensystemet skall kunna börja ersättas i början av 1990-talet, om det svenska JAS-flygplanet visar sig lämpligt.

Majoriteten framhåller att våra möjligheter att inom landet utveckla, tillverka och underhålla försvarsmateriel har betydelse för vår säkerhetspolitiska trovärdighet och för försvarsmaktens utformning och utnyttjande. Man konstaterar samtidigt att vi inte helt kan göra oss oberoende av anskaffning från utlandet av kvalificerad materiel. Egen utvecklings- och produktionskapacitet inom vissa områden kan dock enligt kommittén förhindra att vi blir i avgörande grad beroende av utlandet. Mot denna bakgrund framhålls att en anskaffning av ett svenskt flygplan kan bidra till att bevara omvärldens tilltro till och respekt för vår säkerhets- och försvarspolitik. Majoriteten konstaterar vidare att en anskaffning av flygplan kan ske på olika sätt, men att en sammanhållen utveckling och produktion av ett svenskt flygplanssystem möjliggör en i stort bibehållen industristruktur. Den flygtekniska kompetensen för att utveckla och tillverka civila och militära flygplan kan således säkras genom att ett svenskt JAS-flygplan väljs. Man konstaterar också att en anskaffning i form av licenstillverkning innebär en avsevärd fördyring jämfört med en direktanskaffning.

Majoriteten av kommittén anser således att ett svenskt JAS-flygplan ur industripolitisk och arbetsmarknadspolitisk synvinkel är en viktig förutsättning för att teknologiskt kunnande och förmåga att hålla samman ett avancerat industriprojekt skall kunna bibehållas. Utvecklingen av ett svenskt JAS-flygplan ger möjlighet att—med utgångspunkt i en långsiktig målsättning—i god tid dimensionera och strukturera resurserna mot den nya situation som inträder sedan huvuddelen av utvecklingsarbetet på JAS-flygplanet har avslutats.

Vidare anförs att ett industriprojekt av en sådan omfattning som ett svenskt JAS-flygplan måste styras och kontrolleras med kraft. Projektet bör prövas av statsmakterna vid flera tillfällen under utvecklingsarbetet. Man utgår från att regeringen vidtar särskilda åtgärder för att regeringens och myndigheternas kontroll av projektet skall säkerställas.

Kommitténs majoritet förutsätter att fortsatta kontraktsförhandlingar med Industrigruppen JAS och andra berörda företag leder till att kvarstående frågor av teknisk, juridisk och ekonomisk natur löses på ett för statsmakterna godtagbart sätt så att ett färdigt kontrakt föreligger mellan säljare och köpare före försvarsbeslutet år 1982.

De socialdemokratiska ledamöterna framhåller att det begränsade ekonomiska utrymmet gör det angeläget att undersöka lösningar som med minskade totalkostnader kan erbjuda en god försvarseffekt. Vidare framhålls att en utvecklings- och produktionskapacitet inom den militära flygindustrin kan vara ett verksamt stöd vid omstruktureringen av industrin med syfte att få en väsentligt ökad andel civila arbetstillfällen. Det bör också vara möjligt att i samband med anskaffningen av ett nytt flygplanssystem få utfästelser av medverkande industrier om nya satsningar inom näringslivet.

Enligt de socialdemokratiska ledamöterna behövs ytterligare underlag före ett slutligt ställningstagande. Dessa ledamöter kunde därför inte i samband med försvarskommitténs slutbetänkande ge något förord för det ena eller andra flygplanssystemet.

Försvarskommittén har anmodat överbefälhavaren att granska möjligheterna att dels ytterligare förlänga användningstiden för flygplanen 35 (Draken) och 37 (Viggen), dels anskaffa fler divisioner av Viggens jaktversion (JA 37) än som f. n. planläggs. Därutöver skulle belysas möjligheterna till och konsekvenserna av att helt eller delvis ersätta JAS-systemet med andra militära system.

Överbefälhavaren framhåller i sitt svar att krigsorganisationens avvägning och inriktning för tiden fram till sekelskiftet har studerats i arbetet med perspektivplanen. Naturligen råder för slutet av 1990-talet och början på nästa sekel osäkerheter om hotbilden, om vilka möjligheter den tekniska utvecklingen ger liksom om vilka uppgifter försvarsmakten då kommer att ställas inför. Studierna visar dock att försvarsmakten också på lång sikt måste innehålla flygstridskrafter, främst för luftförsvarsuppgifter. Det bör eftersträvas att även kunna utnyttja dessa enheter för attack- och spaningsuppgifter. Den inriktning som har föreslagits i perspektivplanen för 1990-talet är enligt överbefälhavaren lämplig och bör behållas. Något alternativ som med säkerhet kan ersätta attackflyget under tiden närmast efter år 2000 och som skulle ge samma beredskap, flexibilitet och operativa handlingsfrihet kan f. n. inte påvisas. Nya system kan efterhand komma att komplettera attackflyget och på lång sikt möjligen utgöra alternativ till detta system eller delar av det.

I kommande studier och planering kommer alternativa system att studeras liksom avvägningen mellan olika system. Även om ett inhemskt JAS-projekt utvecklas, finns frihet att genomföra en sådan prövning genom att variera antalet divisioner.

Enligt överbefälhavaren har det hittills inte kommit fram någonting som föranleder en omprövning av den inriktning för flygstridskrafterna som överbefälhavaren har angett i sin perspektivplan, dvs. anskaffning av ett allsidigt användbart JAS-system. Överbefälhavaren bedömer att denna inriktning gör det möjligt att åstadkomma en balanserad försvarsmakt även efter år 1992, förutsatt att en rimlig utveckling av försvarsmaktens ekonomiska resurser erhålls.

Överbefälhavaren anger vidare att det inte är möjligt att förlänga användningstiden för flygplan 35 (Draken) utöver vad som redan planeras. För flygplan 37 (Viggen) kan en begränsad förlängning av användningstiden vara möjlig, men den beräknade haverifrekvensen medför att flygplanet under alla förhållanden måste börja ersättas i början av 1990-talet. Det är enligt överbefälhavaren möjligt att anskaffa ytterligare upp till fyra divisioner av Viggens jaktversion (JA 37) utöver de nu beställda åtta divisionerna.

Försvarskommittén delar överbefälhavarens uppfattning att det är betydelsefullt att även i framtiden kunna bekämpa en angripares invasionsstyrkor utanför och i anslutning till vår gräns och kust. Attackflygförbanden spelar i detta avseende en viktig roll inte minst i försvaret mot ett överraskande anfall.

1.5.3 1979 års militära flygindustrikommitté

Kommitténs förslag

1979 års militära flygindustrikommitté (MFK-79)[1] har haft i uppdrag att utreda vilka resurser som i framtiden erfordras för utveckling, tillverkning, underhåll och drift av militära flygplanssystem inom landet samt hur dessa resurser lämpligen bör fördelas och organiseras.

Av betänkandet (Ds Fö 1981: 2) Framtida militär flygindustri i Sverige framgår att ca 12 600 anställda f. n. sysselsätts i företag, affärsdrivande verk, myndigheter och institutioner med arbete för militära stridsflygplanssystem. Merparten av de anställda finns i Linköping, Trollhättan, Arboga, Mölndal och Stockholm.

Mot bakgrund av de tre anskaffningsalternativen utveckling och tillverkning av ett svenskt JAS-flygplan, direktköp av ett utländskt JAS- flygplan samt slutmontering i Sverige av ett utländskt JAS-flygplan beskrivs tänkbara alternativa industristrukturer samt konsekvenser för de enskilda företagen, de affärsdrivande verken och myndigheterna.

Vid en inhemsk utveckling och tillverkning av ett JAS-flygplan kommer en betydande verksamhet för försvaret att pågå inom svensk flygindustri. Därvid blir inte någon genomgripande strukturförändring på kort sikt nödvändig. På längre sikt är det emellertid nödvändigt med ökad samordning av utveckling, tillverkning och underhåll av flygmotorer. Kommittén pekar på behovet av en anpassning av kapaciteten inom underhållsområdet.

Vid direktköp av ett utländskt JAS-flygplan kommer den flygmilitära verksamheten vid svensk industri att starkt begränsas. För att lösa större tekniska problem förutser kommittén ett behov av assistans från utländska industrier och myndigheter. Pågående civila projekt avseende flygplan och

[1] Landshövding Bengt Norling, ordförande, ombudsman Arne Angelöf, riksdagsledamöterna Olle Aulin och Åke Gustafsson, statssekreterare Göran Johansson och direktör Brivio Thörner.

motorer bedöms kunna fullföljas, medan nya projekt inte bedöms kunna inledas. Enligt kommitténs mening är genomgripande strukturförändringar nödvändiga i detta alternativ. Härvid måste skapas en ny industriell organisation som på ett effektivt och ekonomiskt sätt kan klara driften av befintliga och framtida flygplan. Att föra över underhållsverksamheten till den tillverkande industrin för att stödja civil verksamhet löser i detta fall inte några problem. Enligt kommitténs mening är det i stället rimligt att nuvarande underhållsorganisation får utgöra grunden för en ny industriell organisation.

Även vid alternativet slutmontering i Sverige av ett utländskt JAS-flygplan måste enligt kommitténs mening förutses ett behov av kvalificerad hjälp från utländska industrier och myndigheter för att lösa större tekniska problem. Kommittén anför att syftet med slutmonteringen måste vara att ge systemtekniskt kunnande om det nya flygplanet. Även om slutmonteringen tidsmässigt kan anpassas till slutet på produktionen av flygplan JA 37 och visst underhåll av det slutmonterade flygplanet uppdras åt den svenska flygplanstillverkaren är det kommitténs uppfattning att detta inte skulle erbjuda en tillräcklig bas för en livskraftig verksamhet med civila flygplansprojekt.

Vid anskaffningsformerna direktköp och slutmontering bedöms den personalstyrka som i Sverige f. n. är verksam med utveckling, tillverkning och underhåll av militära flygplan komma att minska med inemot 6 000 anställda.

I betänkandet pekar kommittén på att köparlandet kräver kompensationsaffärer motsvarande en viss andel av värdet på det anskaffade vapensystemet vid praktiskt taget alla större internationella vapenaffärer. Kommittén anför att kompensationsaffärerna kan ha större förutsättningar att bli framgångsrika, om de avser andra varor och tjänster än sådana som direkt hänger samman med vapensystemet. Det kan därvid bli tal om att öppna större marknader för industribranscher som har gynnsammare framtidsförutsättningar än flygindustrin. På utvecklingssidan är det inte troligt att kompensationsaffärer och civila produkter påtagligt kan minska behovet av en snabb omställning.

Kommittén anser att ytterligare personalminskningar inom försvarets materielverk, utöver de tidigare planerade, måste förutsättas på grund av den ekonomiska situationen inom försvarsmakten. Dessa minskningar förutsätts kunna genomföras inom avdelningarna för provning och granskning, underhåll samt inom flygplanavdelningen. Som en inriktning för ett internt organisationsarbete vid materielverket pekar kommittén på möjligheten att vid fortsatt anskaffning av stridsflygplan inom landet åstadkomma en personalminskning inom verkets huvudavdelning för flygmateriel på mellan 200 och 250 anställda. Vid anskaffning av ett utländskt JAS-flygplan bedöms personalen kunna minskas ytterligare. Kommittén föreslår att det skall finnas två projektledningar för system 37 resp. JAS-systemet med

en formell ställning i linjeorganisationen direkt under chefen för huvudavdelningen för flygmateriel. Verkets styrning av industrin måste enligt kommittén i högre grad inriktas på en övergripande ledning med målstyrning.

Remissyttrandena

Huvuddelen av remissinstanserna biträder kommitténs överväganden och förslag.

Kommitténs redovisning av nuvarande resurser för utveckling, produktion och vidmakthållande av militära flygplan samt av försvarets framtida anspråk på svensk flygindustri bejakas av flertalet remissinstanser.

Flertalet remissinstanser biträder de industristrukturer som kommittén har arbetat med och anför att redovisningen ger en god bild av den industriproblematik som de nya anskaffningsformerna inrymmer. Sedan beslut har fattats om anskaffningsalternativ måste emellertid enligt flera remissinstanser underlaget ytterligare fördjupas för det alternativ som väljs.

Kommittén anför att några genomgripande strukturförändringar inte är nödvändiga på kort sikt vid anskaffning av ett svenskt JAS-flygplan men att det på längre sikt är nödvändigt med ökad samordning av utveckling, tillverkning och underhåll av flygmotorer. En sådan samordning behövs för att säkerställa ett högt kapacitetsutnyttjande. Enligt kommittén skulle ekonomiska fördelar kunna vinnas redan under 1980-talet vid en fördjupad samverkan mellan de delar av industrin som svarar för tillverkning och underhåll av flygmotorer.

Förenade fabriksverken anför att kommittén borde ha redovisat på vilka områden som det finns en överkapacitet. Fabriksverken anser att kommitténs motiv för samordning av utveckling, tillverkning och underhåll inte är tillräckligt utvecklade i betänkandet. En viss överkapacitet av verkstadsresurserna påverkar enligt förenade fabriksverken endast obetydligt de totala underhållskostnaderna. *Länsstyrelsen i Västmanlands län* biträder denna uppfattning. *Förenade fabriksverken* anför vidare att teknisk samverkan mellan underhållsföretag och tillverkare regleras av bl. a. luftfartslagen och att en väl definierad gräns mellan underhållsföretag och tillverkare har etablerats under 1970-talet.

Volvo Flygmotor AB anser att motorunderhållet inte redovisats tillräckligt klart i betänkandet. Detta avser särskilt motorunderhållet i alternativet med direktköp från utlandet. Volvo Flygmotor anför vidare att det inte är rationellt att ha två konkurrerande instanser, Volvo Flygmotor och förenade fabriksverken, inför en krympande beläggning med underhållsarbete inom motorområdet. Volvo Flygmotors strävan är därför att båda skall få en gemensam, men var för sig definierad roll, samtidigt som underhållskostnaderna för kunden minskar. *Trollhättans kommun* biträder denna uppfattning.

I betänkandet anför kommittén att forskningsmyndigheterna vid en in-

hemsk anskaffning av ett JAS-flygplan kommer att spela i stort sett samma roll som f. n. Kommittén föreslår att uppdragsverksamheten vid flygtekniska institutionen vid tekniska högskolan förs över till flygtekniska försöksanstalten.

Flygtekniska försöksanstalten har i princip inte något att erinra mot den föreslagna samorganisationen men framhåller att de ursprungliga förhållandena kan ha ändrats under den tid som har förflutit sedan förslaget ursprungligen lades fram. Såväl *tekniska högskolan* som *Centralorganisationen SACO/SR* biträder kommitténs ställningstagande.

Försvarets forskningsanstalt framhåller att verksamheten vid institutionen för flygteknik vid tekniska högskolan innefattar två skilda kompetensgrupper, varav endast den aerodynamiskt inriktade synes ha naturlig hemvist vid flygtekniska försöksanstalten.

Beträffande kommitténs förslag om försvarets materielverks organisation och personal understryker *överbefälhavaren* vikten av att de personalmål, som uppsätts för materielverket totalt och i detta sammanhang för huvudavdelningen för flygmateriel (FMV-F), verkligen medger anskaffning, vidmakthållande m. m. av materiel för försvarets behov. *Försvarets materielverk* anser det ytterst tveksamt om de föreslagna personalminskningarna kan genomföras utan allvarliga återverkningar på materielverkets förmåga att lösa sina uppgifter. *Tjänstemännens Centralorganisation* anser att kommitténs förslag till personalreduceringar är mycket löst underbyggda och att materielverkets organisation inte bör bestämmas förrän de övergripande besluten har fattats i flygplansfrågan. Såväl *SACO/SR* som *Telefon AB L M Ericsson* och *SRA Communications AB* anser att det blir mycket svårt att omstrukturera försvarets materielverk och genomföra de föreslagna personalminskningarna med bibehållande av nödvändig kompetens inom verket.

1.5.4 Föredraganden

Allmänt

Jag kommer i det följande att behandla den långsiktiga inriktningen av flygplansanskaffningen. Flygstridskrafternas inriktning och utformning kommer under flera decennier att styras härav.

Flygstridskrafterna utgör en väsentlig del av vårt militära försvar. Vi har sedan lång tid tillbaka inom landet utvecklat och anskaffat stridsflygplan, som är anpassade till våra operativa krav. Detta har haft stor betydelse för den svenska säkerhets- och försvarspolitiken.

Försvarskommittén har anfört att luftförsvaret kommer att få ökad betydelse mot bakgrund av den militärtekniska utvecklingen och läget i det nordiska området. Det svenska luftrummet får vid en konflikt i vår omvärld inte kunna utnyttjas av någondera parten utan att vi kan vidta motåtgärder. Jag delar denna uppfattning.

Luftförsvarsförbanden skall enligt försvarskommittén försvåra en angripares flygkrigföring mot vårt land. De skall därvid skydda våra övriga stridskrafter och sådana områden och anläggningar som är viktiga för totalförsvaret samt skydda vår mobilisering och andra försvarsförberedelser. De skall vidare tillsammans med andra delar av totalförsvaret bidra till att befolkningen skyddas. Jaktförbanden skall även medverka i övervakningen av vårt territorium och i incidentberedskapen. Jaktflyget och luftvärnet bildar tillsammans med stridsledning och luftbevakning ett sammanhängande luftförsvarssystem, i vilket de stridande delarna kompletterar och understöder varandra. Ett starkt luftförsvar fordrar både ett effektivt fungerande jaktflyg och olika slag av luftvärnsförband.

Överbefälhavaren har studerat krigsorganisationens avvägning och inriktning för tiden fram mot sekelskiftet. Studierna visar att försvarsmakten också på lång sikt måste innehålla flygstridskrafter, främst för luftförsvar. Jag delar överbefälhavarens uppfattning att jaktflyg med robotar även i framtiden bör utgöra huvudkomponenten i luftförsvaret.

Överbefälhavaren har på försvarskommitténs uppdrag studerat möjligheterna att utnyttja alternativa system i stället för flygplan för att lösa framtida attack- och spaningsuppgifter.

Flygspaning framstår som nödvändig för underrättelsetjänsten under en överblickbar framtid. Därtill kommer att kostnaderna för underrättelseutrustningen inom ramen för ett flygplanssystem är förhållandevis små. Alternativa system (spaningsrobotar, helikoptrar) torde på lång sikt kunna komplettera flygspaningen för taktiska uppgifter inom eller nära ett frontområde. Flygspaningsförband ingår som en väsentlig komponent för att förse riksledningen, överbefälhavaren, militärbefälhavarna och andra chefer med erforderligt underrättelseunderlag. Jag anser det därför väsentligt att ta till vara möjligheterna att utrusta framtida flygplanssystem med underrättelsemedel.

Enligt överbefälhavaren är det i princip möjligt att delvis ersätta attackflyget med andra system. För att dessa skall ge en jämförbar effekt – direkt och indirekt – och samtidigt handlingsfrihet fordras dock ett stort antal sådana system. Vissa egenskaper hos attackflygförbanden är enligt överbefälhavaren inte möjliga att ersätta. Hit hör attackflygets förmåga till tidig och samlad insats inom vitt skilda områden allt efter lägets krav samt förmågan att bekämpa mål långt inne på fiendens område.

Enligt min mening är det betydelsefullt att vi även i framtiden kan bekämpa en angripares invasionsstyrkor utanför och i anslutning till våra gränser och kuster. Attackflygförbanden spelar i detta avseende en betydande roll, inte minst i försvaret mot ett överraskande anfall.

För att skapa respekt i vår omvärld är det nödvändigt att vi inom värnpliktsförsvarets ram har förmåga till snabba militära insatser inom hela vårt territorium. Därtill krävs en förmåga att förhindra kränkningar och överflygningar av svenskt område. Mot denna bakgrund och med

hänsyn till vad som har framhållits tidigare anser jag att kvalificerade flygstridskrafter för jakt-, attack- och spaningsändamål under en överblickbar framtid kommer att utgöra en väsentlig del av vårt militära försvar.

De flygplanssystem som ingår i de svenska flygstridskrafterna har utvecklats och tillverkats i Sverige. Betydelsen av en inhemsk flygplanstillverkning för den svenska säkerhets- och försvarspolitiken har behandlats av försvarskommittén. Enligt kommittén har den industriella kapaciteten att inom landet utveckla, tillverka och underhålla försvarsmateriel betydelse både för vår säkerhetspolitiska trovärdighet och för försvarsmaktens utformning och utnyttjande. En sådan industriell kapacitet bör enligt kommittén rimligtvis leda till att omvärlden får respekt för vår förmåga och vilja att hävda vårt oberoende. Försvarskommittén framhåller att en anskaffning av ett svenskt flygplan kan bidra till att bevara omvärldens tilltro till och respekt för vår säkerhets- och försvarspolitik. Jag delar denna uppfattning.

Inriktningen av flygplansanskaffningen

Mot bakgrund av vad jag tidigare har förordat om flygstridskrafternas inriktning mot tolv jaktdivisioner, fem och en halv divisioner med medeltunga attackflygplan och tre spaningsdivisioner övergår jag nu till att behandla den framtida flygplansanskaffningen.

Riksdagen fattade våren 1980 (prop. 1979/80: 117, FöU 13 och 19, rskr 316 och 326) ett principbeslut om att flygplansanskaffningen borde inriktas mot att i början av 1990-talet inleda ersättningen av hela Viggensystemet med ett JAS-system (*J*akt, *A*ttack och *S*paning), som så långt möjligt tillgodoser de särskilda svenska kraven på allsidighet och operativt utnyttjande. Inriktningen innebar vidare att ett avgörande beslut i ersättningsfrågan skulle fattas år 1982 i samband med totalförsvarsbeslutet och att tiden fram till dess skulle utnyttjas för att ta fram ett fullständigt beslutsunderlag avseende dels ett svenskt, dels ett utländskt JAS-flygplan. Riksdagen beslöt att 200 milj. kr. skulle avsättas under budgetåren 1980/81 och 1981/82 för studier av projektet och arbete med att definiera flygplanssystemet. Härvid förutsatte min företrädare att den svenska flygindustrin skulle satsa motsvarande belopp.

Frågan om inriktningen av flygplansanskaffningen har stor betydelse från såväl säkerhetspolitisk som försvarspolitisk synpunkt. För att statsmakterna skall ha ett allsidigt beslutsunderlag i denna fråga har ett omfattande utredningsarbete bedrivits av de militära myndigheterna, svensk och utländsk flygindustri, 1979 års militära flygindustrikommitté och 1978 års försvarskommitté. Dessutom har kompletterande utredningar utförts inom regeringskansliet.

Bakom JAS-idén ligger följande grundtankar. Systemet skall bygga på en gemensam flygplansplattform som ger möjlighet till en samlad insats av flygstridskrafterna i olika funktioner. Det skall stå på en sådan kvalitativ

nivå att det kan möta tänkbara hot från en angripare såväl på 1990-talet som efter sekelskiftet. Samtidigt skall trenden mot allt större och dyrare flygplan brytas genom att man utnyttjar en teknisk utveckling som minskar kostnaderna, särskilt på driftssidan.

Efter riksdagens beslut i flygplansfrågan år 1980 har dessa grundtankar för JAS-systemet bestyrkts alltmer. Det arbete för att ta fram underlag som har bedrivits under åren 1980–1982 och som har omfattat värderingar av både svenska och utländska JAS-alternativ visar att ett och samma flygplan kan användas för jakt-, attack- och spaningsuppgifter, om modern teknik utnyttjas. Därmed erhålls långt större flexibilitet än i ett flygvapen som har olika flygplan för dessa uppgifter. Man skapar större osäkerhet hos en angripare genom att vi kan åstadkomma stor effekt hos den funktion som vi önskar för tillfället.

För tillverkning av ett JAS-flygplan i Sverige har förutsatts att det bör väga ca hälften så mycket som flygplan Viggen och kosta 60–65 % av vad Jaktviggen kostar under motsvarande användningstid. För att åstadkomma detta eftersträvas ett större industriellt samarbete med utlandet av såväl ekonomiska som teknologiska skäl. Den militära flygindustrin minskas planmässigt genom att antalet sysselsatta reduceras till ca hälften jämfört med vad som var fallet vid utvecklingen och tillverkningen av flygplan Viggen. Denna minskning kompenseras genom att ökade resurser satsas på civila flyg- och rymdprojekt och på internationellt samarbete. Vidare krävs en ökad samordning av den svenska flygindustrin och en ändrad fördelning av arbetet mellan flygindustrin och myndigheterna. Den svenska flygindustrin ges ett ökat ansvar jämfört med tidigare flygplansprojekt. Detta innebär att den får göra ett mera komplett åtagande avseende kostnader och specificerade prestanda och samtidigt ta en större ekonomisk risk för systemets funktioner.

Överbefälhavaren har i sitt underlag redovisat följande betalningsplan för det svenska JAS-systemet intill år 2000 (prisläge februari 1981; milj. kr.).

	1982/83–1986/87	1987/88–1991/92	1992/93–1999/2000	Summa 1982/2000
Flygplanssystem (inkl. investeringar för underhåll)	2 800	5 600	10 400	18 800
Vapen, spaning m. m.	500	1 700	1 400	3 600
Reserver	400	700	1 400	2 500
Summa	**3 700**	**8 000**	**13 200**	**24 900**

Överbefälhavaren har redovisat jämförande beräkningar av kostnaderna för olika system. Jag anser att de redovisade alternativen ger god möjlighet till en jämförande värdering av kostnaderna vid val mellan ett svenskt och ett utländskt JAS-system.

Jag bedömer att det svenska JAS-projektet under de förutsättningar som jag anger i det följande ryms inom angivna ekonomiska ramar med bibehållen balans såväl inom försvarsmakten som inom flygvapnet.

Regeringen gav den 3 december 1981 försvarets materielverk i uppdrag att fortsätta kontraktsförhandlingarna med Industrigruppen JAS så att kvarstående frågor av teknisk, ekonomisk och juridisk natur löses på ett för statsmakterna godtagbart sätt. Förhandlingarna skall bedrivas så att ett färdigt kontrakt föreligger senast den 1 maj 1982. Försvarets materielverk har den 1 februari 1982 till regeringen redovisat förhandlingsläget. Av redovisningen framgår att vissa tekniska frågeställningar återstår att definiera i flygplansprojektet. Till de kvarstående frågorna hör en viss kompletteringav projektspecifikationen samt utformning av verifierings- och garantiåtagandena. Även i de kommersiella förhandlingarna har parterna f. n. skiljaktiga uppfattningar i vissa väsentliga fråge- och problemställningar, bl. a. beträffande prisreglering, borgensåtaganden och industririskens utformning. I bägge fallen bedömer dock försvarets materielverk att detta är en i och för sig normal företeelse i detta förhandlingsskede. På grund av materielverkets redovisning bedömer överbefälhavaren, att det borde vara möjligt att uppnå en för försvarsmakten godtagbar överenskommelse. Detta förutsätter dock tillmötesgående från industrin samt ett omfattande och krävande förhandlingsarbete. Riksdagens försvarsutskott bör fortlöpande informeras om resultatet av förhandlingarna.

Inom regeringskansliet har parallellt med överbefälhavarens utredning utförts ett arbete med att ta fram underlag rörande olika anskaffningsformer och deras påverkan på säkerhetspolitiska, industripolitiska, arbetsmarknadspolitiska och samhällsekonomiska förhållanden. Jag vill i det följande något behandla dessa frågor.

Flygplan kan anskaffas på olika sätt, alltifrån egen tillverkning till direktköp utomlands. Samutveckling och samproduktion uppdelad på två eller flera länder har studerats liksom licenstillverkningsalternativ med olika grader av inhemskt arbete.

Förmågan att tillverka kvalificerade flygplanssystem med en bestämd svensk profil har inneburit en styrka för vår säkerhetspolitik. Det har i omvärlden skapat respekt för den svenska neutralitets- och försvarspolitiken. En anskaffning inom landet av ett svenskt JAS-system fullföljer denna tradition.

Valet av anskaffningsform påverkar i vilken form svensk industri kan delta i projektet och får därmed stor betydelse för flygindustrins struktur och sysselsättning och för vår bytesbalans. Jag kan i likhet med den militära flygindustrikommittén konstatera att en utveckling och produktion som hålls samman i Sverige möjliggör en i stort sett bibehållen industristruktur. Det innebär också goda förutsättningar för industrins möjligheter att fullfölja den påbörjade inriktningen på civila flygplans- och motorprojekt.

Alla anskaffningsformer som kan vara aktuella för oss medför krav på mer eller mindre omfattande samarbete med andra länder. Detta kan ske som samarbete mellan enskilda industrier eller i form av mer långtgående regeringsöverenskommelser. Enligt min mening är det fördelaktigt om samarbetet kan ske mellan industrierna och inom ramen för övergripande sekretess- och teknikavtal mellan Sverige och andra länder.

Licenstillverkning av ett utländskt flygplan kan innebära nära nog samma sysselsättningsgrad som en inhemsk produktion men avsevärt mindre utvecklingsarbete. Man kan av tillgängligt underlag dra slutsatsen att denna anskaffningsform i regel är betydligt dyrare än direktköp av utländska flygplan.

Försvarskommittén och den militära flygindustrikommittén har konstaterat att direktköp medför en mycket omfattande och relativt snabb strukturförändring av den svenska flygindustrin. Vår förmåga att utveckla svenska flygplan upphör och vår förmåga att producera flygplan avtar från slutet av 1980-talet. Enligt min mening påverkas också möjligheterna att med utsikt till framgång fullfölja den omställning till civila projekt inom flygindustrin som nu har påbörjats.

Ett stort antal myndigheter, företag och verkstäder medverkar inom Sverige till att utveckla, tillverka och underhålla flygplan. Bland dessa är Saab-Scania AB, Volvo Flygmotor AB, Telefon AB LM Ericsson, SRA Communications AB och förenade fabriksverken dominerande. Härtill kommer över 2 000 svenska underleverantörer. Inom verkstadsindustrin är 30 % av de medelstora svenska företagen med 50–200 anställda underleverantörer till flygindustrin. Totalt beräknas ca 12 600 personer vara sysselsatta med militära flygplan inom olika delar av industrin eller inom statliga myndigheter.

Riksdagens beslut våren 1980 innebar att svensk flygindustri skulle ges en ny inriktning även vid utveckling och produktion av ett nytt svenskt stridsflygplan. Antalet personer som sysselsätts med utveckling och produktion av militära flygplan borde i det närmaste halveras i jämförelse med vad som har krävts för flygplan Viggen. En jämn flygindustriell verksamhet på en lämplig nivå skulle åstadkommas genom att den militära delen av verksamheten kombineras med satsning på utveckling och produktion av civila produkter, främst inom flyg- och rymdområdena.

Jag kan konstatera att anskaffningsalternativet med ett svenskt JAS-flygplan innebär att en betydande verksamhet för försvaret kommer att pågå inom svensk flygindustri. Den militära produktionen får en mindre omfattning än f. n., men bortfallet kan i flera fall kompenseras av civil verksamhet som utnyttjar samma teknologiska kompetens och industriella kapacitet. Den inriktning på civila flygplans- och motorprojekt som pågår bör kunna genomföras och ha förutsättningar att följas av nya projekt. Den nuvarande industristrukturen kan i huvudsak behållas. På lång sikt krävs dock en anpassning av kapaciteten för att åstadkomma balans mellan civil

och militär flygplansproduktion och mellan robot- och rymdindustrin. Sysselsättningen med produktion av militära flygplan beräknas vid jämförbara tidpunkter sjunka från ca 6 100 personår för Viggen (år 1980) till ca 3 400 för ett svenskt JAS-flygplan (år 2000).

Den flygtekniska kompetensen för att utveckla och tillverka civila och militära flygplan kan säkras genom ett svenskt JAS-flygplan. Kompetensnivån ger förutsättningar för medverkan i olika projekt i samarbete med utländska flygindustrier samt för insatser inom robot- och rymdområdena. Arbetet med ett svenskt JAS-flygplan ger möjligheter att – med utgångspunkt i en långsiktig målsättning – i god tid dimensionera och strukturera resurserna mot den nya situation som inträder sedan huvuddelen av utvecklingsarbetet på JAS-flygplanet har avslutats. Jag vill i detta sammanhang i samråd med chefen för industridepartementet understryka den stora betydelse som en industri som bedriver utveckling av flygplan har för den teknologiska utvecklingen i landet och för spridningen av tekniskt kunnande till andra delar av näringslivet. Flygindustrin är en av de få industrier som inrymmer s. k. spetsteknologier där nya forskningsrön bl. a. beträffande nya materialtyper (avancerade kompositer m. m.), ny elektronik etc. kan bli av stor betydelse även för andra branscher. Det är också i flera avseenden värdefullt att kunna bevara flygindustrins kompetens när det gäller att hålla samman och driva stora och tekniskt avancerade utvecklingsprojekt.

Arbetsmarknadsförhållandena i de olika regioner som berörs av själva flygplansanskaffningen har studerats. Därvid framgår att en inhemsk utveckling och tillverkning av ett JAS-flygplan tillsammans med förutsedd civil produktion leder till en i stort sett oförändrad sysselsättning. Förändringen mellan andelen militär och civil verksamhet blir dock markant. Övriga alternativa anskaffningsformer leder till avsevärda minskningar av antalet sysselsättningstillfällen med regionala problem som följd.

Sammanfattningsvis kan jag konstatera att sysselsättningen inom den militära flygindustrin minskar med ca 3 700 personår eller 44 % fram till år 2000 vid en inhemsk utveckling och tillverkning av JAS-flygplanet. Detta bortfall i sysselsättningen beräknas av industrin nära nog helt kunna ersättas med verksamhet inom det civila området. Vid ett köp utifrån eller endast slutmontering i Sverige beräknas sysselsättningen inom den militära flygindustrin minska med ca 6 000 personår eller 73 %. Särskilt hårt drabbas utvecklingssidan. Möjligheterna att ersätta denna nedgång med verksamhet inom det civila området bedöms som små.

Försvarskommittén har inom ramen för olika anskaffningsformer sökt klarlägga hur stor del av ett svenskt JAS-system som kan betecknas som utländskt och kommer att kräva utländsk valuta. De beräkningar som har gjorts visar att merbehovet av utländsk valuta vid anskaffning av ett utländskt JAS-flygplan, som till 35 % tillverkas i Sverige, är ca 10 miljarder kr. under perioden fram till år 2000 jämfört med alternativet med ett

svenskt JAS-flygplan. Konsekvenserna för samhällsekonomin av ett underskott i handelsbalansen på 10 miljarder kr. till följd av att ett utländskt JAS-flygplan anskaffas kan bedömas utifrån olika grunder. Kravet på ökad export för att kompensera importökningen är dock grundläggande. En inhemsk utveckling och produktion av JAS-flygplanet är fördelaktig från denna synpunkt.

Försvarskommittén förordar att planering och utvecklingsarbete inriktas mot ett svenskt JAS-flygplan med målet att Viggensystemet skall kunna börja ersättas i början av 1990-talet, om det svenska JAS-flygplanet under utvecklingsarbetet visar sig vara lämpligt. Mot bakgrund av vad jag här har anfört delar jag denna uppfattning. Under förutsättning att de återstående förhandlingsfrågorna löses på ett tillfredsställande sätt före den 1 maj 1982 förordar jag att planeringen inriktas mot att inom landet utveckla och tillverka ett svenskt JAS-system, så att ersättning av Viggensystemet kan påbörjas i början av 1990-talet. I likhet med försvarskommittén vill jag framhålla vikten av att ett svenskt JAS-system under utvecklingsarbetet ges sådana utvecklingsmöjligheter att godtagbar operativ effekt kan uppnås även på längre sikt. Anskaffningen av ett svenskt JAS-system bör inriktas mot ett antal av ca 140 flygplan fram till år 2000. Beslut om den totala anskaffningens omfattning behöver inte fattas nu utan bör anstå till senare tidpunkt.

Pågående kontraktsförhandlingar utgår från en offert som förutom utvecklingsarbetet omfattar en första delserie om 30 flygplan.

Mot den bakgrund som jag nu har angett förordar jag i det följande under anslagen D 2. Flygvapenförband: Materielanskaffning och D 4. Flygvapenförband: Forskning och utveckling att regeringen inhämtar riksdagens bemyndigande att under budgetåret 1982/83 beställa den utveckling och anskaffning som kontraktsförhandlingarna omfattar. Beslut om att anskaffa ytterligare delserier liksom om ikraftträdande av beställningen av den första delserien bör fattas först sedan industrigruppen har visat att de tekniska och ekonomiska åtagandena enligt avtalet kan fullföljas och statsmakterna har godkänt detta.

En inhemsk utveckling och tillverkning av ett JAS-flygplan kommer att vara ett utomordentligt stort industriellt projekt, som kommer att få betydelsefulla effekter för den svenska industrin. Jag återkommer i det följande till de viktiga effekter från industri- och regionalpolitisk synpunkt som är förknippade med det svenska JAS-systemet.

Arbetet med att utveckla ett JAS-flygplan i Sverige utsträcks under en relativt lång period och kommer under denna tid att kräva avsevärda ekonomiska resurser. I likhet med försvarskommittén anser jag att projektet bör prövas av statsmakterna vid ett flertal tillfällen under utvecklingsarbetet och att särskilda åtgärder bör vidtas för att säkerställa regeringens och myndigheternas insyn, uppföljning och kontroll av projektet.

Styrning och kontroll av JAS-projektet

Anskaffningen av ett nytt flygplanssystem är försvarets största materielbeställning på denna sidan av sekelskiftet. Eftersom den löper under så lång tid, måste många beslut fattas under projektets gång som rör systemets utformning med hänsyn till tekniska, ekonomiska och operativa förändringar. För att systemet skall utvecklas enligt de krav som överbefälhavaren har ställt och inom de ekonomiska ramar som statsmakterna fastställer måste projektet styras noga och kontrolleras fortlöpande.

Med hänsyn till JAS-projektets stora nationella betydelse bör, som tidigare har framhållits, regeringen fortlöpande följa projektet. Enligt min uppfattning bör den till försvarsdepartementet knutna flygmaterielberedningen ges i uppdrag att bevaka JAS-projektet. Beredningen bör därvid granska de värderingar och bedömningar som efter hand läggs till grund för viktigare beslut. Regeringskansliet bör vidare kontinuerligt bevaka viktiga tekniska och ekonomiska beslut inom projektet. Jag vill i detta sammanhang framhålla att regeringskansliet aktivt bör följa utvecklingen även av de övriga stora materielprojekten inom försvarets område.

Med hänsyn till JAS-systemets stora försvarspolitiska betydelse anser jag att regeringen regelbundet bör informera riksdagen om utvecklingen av systemet.

Överbefälhavaren har i december 1981 lämnat förslag till ledning av JAS-projektet på myndighetsnivå.

Enligt min uppfattning bör utvecklingen av JAS-systemet så långt möjligt styras och kontrolleras inom resp. myndighets ordinarie organisation och enligt de principer som försvarets planerings- och ekonomisystem anger. Om särskilda personalinsatser behövs med hänsyn till projektets stora tekniska och ekonomiska betydelse, bör de användas för att förstärka den befintliga organisationen. Nya beslutsnivåer bör undvikas. En annan utgångspunkt är att ett inhemskt JAS-system förutsätts upphandlas under delvis ändrade arbetsformer och med annan ansvarsfördelning mellan myndigheter och industri än vad som tidigare varit fallet.

I likhet med överbefälhavaren anser jag att JAS-systemet hos överbefälhavaren bör handläggas i linjeorganisationen. Överbefälhavaren kommer att informera militärledningen och militärledningens rådgivande nämnd.

Jag anser vidare i likhet med överbefälhavaren att tyngdpunkten i den fortlöpande ledningen av projektet bör ligga hos den programansvariga myndigheten, chefen för flygvapnet. Särskilda åtgärder bör dock vidtas för att säkerställa överbefälhavarens behov av upföljning och styrning, liksom övriga försvarsmyndigheters informationsbehov. Ett särskilt "JAS-råd" bör organiseras som rådgivande organ åt chefen för flygvapnet med representanter bl. a. för överbefälhavaren och försvarets materielverk. Hos chefen för flygvapnet bör en särskild "systemledning JAS" med formell ställning i linjeorganisationen inrättas.

Inom försvarets materielverk bör inrättas en särskild "projektledning

JAS" med formell ställning i linjeorganisationen. Projektledningen bör tillförsäkras teknisk, ekonomisk och kommersiell kompetens. Försvarets materielverk förutsätts svara för kontakterna med industrin.

För att säkerställa att JAS-projektet utvecklas enligt statsmakternas och chefens för flygvapnet intentioner bör regeringen utfärda särskilda handlingsregler för den produktionsansvariga myndigheten, försvarets materielverk, när det gäller att införa tekniska och andra ändringar av projektet.

Inriktning av svensk flygindustri

Som tidigare framhållits har det svenska JAS-projektet stor industriell betydelse. Efter samråd med chefen för industridepartementet vill jag i det följande redovisa min syn på inriktningen av den svenska flygindustrin.

Av såväl säkerhets- och försvarspolitiska som industripolitiska skäl anser jag det viktigt att slå vakt om den fortsatta existensen av de kvalificerade resurser av nationell betydelse som har byggts upp i flygindustrin. En utvecklingskompetens är nödvändig både för att kunna utveckla och för att kunna tillverka flygplan inom landet. Jag vill dock framhålla att svensk flygindustri med hänsynstagande till vad som är säkerhetspolitiskt och ekonomiskt möjligt måste ges en ny inriktning även vid en utveckling och tillverkning av ett svenskt JAS-flygplan. Som tidigare har framhållits kommer vid ett genomförande av JAS-projektet vid svensk industri antalet personer sysselsatta med militär utveckling och produktion att i det närmaste halveras i jämförelse med vad som krävdes för flygplan Viggen. För att möjliggöra en jämn verksamhet inom flygindustrin på en lämplig nivå är det nödvändigt att industrin kombinerar den militära delen av verksamheten med en kraftfull inriktning på utveckling och produktion av civila produkter, främst inom flyg- och rymdområdena. Statsmakterna har redan aktivt bidragit till denna omställning genom stöd till flygindustrins civila projekt (prop. 1979/80: 115, NU 63, rskr 396) och till svensk rymdverksamhet (prop. 1978/79: 142, NU 36, rskr 292).

För svensk flygindustri innebär ett svenskt JAS-flygplan en långsiktig och stabil inriktning. Den flygtekniska kompetensen kan vidmakthållas. Härigenom möjliggörs en fortsatt inriktning på civila projekt inom flygindustrin samt utvecklas kompetens även för robot- och rymdområdena. Utvecklingen av ett svenskt JAS-flygplan ger möjlighet att med utgångspunkt i ett långsiktigt mål i god tid dimensionera och strukturera resurserna mot den situation som inträder sedan huvuddelen av utvecklingsarbetet på JAS-flygplanet har avslutats. Jag anser det angeläget att en sådan planering sker.

Den militära flygindustrikommittén har i sitt principbetänkande (Ds Fö 1981: 2) Framtida militär flygindustri i Sverige våren 1981 redovisat tänkbara industristrukturer för den framtida flygindustrin och konsekvenserna för berörda företag och myndigheter vid olika anskaffningsalternativ för JAS-flygplanet. Enligt kommitténs mening är genomgripande strukturför-

ändringar på kort sikt inte nödvändiga vid utveckling och tillverkning av ett svenskt JAS-flygplan. Jag delar denna uppfattning.

På längre sikt anser kommittén det nödvändigt med ökad samordning av utveckling, tillverkning och underhåll av flygmotorer. Kommittén anför vidare att det finns skäl att tro att ekonomiska fördelar skulle kunna vinnas redan under 1980-talet med en fördjupad samverkan mellan de delar av industrin som svarar för tillverkning och underhåll av flygmotorer. Den ökade samverkan skulle i första hand behöva avse tekniskt arbete. En sådan samverkan bör enligt kommitténs mening påbörjas snarast för att fördelar skall kunna nås även på relativt kort sikt.

Jag delar kommitténs uppfattning att ekonomiska fördelar skulle kunna vinnas redan under 1980-talet vid en fördjupad samverkan mellan de båda industrier som svarar för utveckling, tillverkning och underhåll av flygmotorer, nämligen Volvo Flygmotor AB och förenade fabriksverken. Jag avser därför föreslå regeringen att uppdra åt försvarets materielverk att i samband med aktuella upphandlingsfrågor rörande underhåll av flygmotorer medverka till en på kommersiella grunder ordnad samverkan mellan de berörda industrierna.

Industri- och regionalpolitiska konsekvenser av JAS-projektet

Jag övergår nu till att behandla de industri- och regionalpolitiska konsekvenserna av en anskaffning av ett inhemskt JAS-flygplan. Jag har i denna fråga samrått med chefen för industridepartementet.

Upphandlingen av ett inom landet utvecklat och tillverkat JAS-flygplan får ett flertal konsekvenser från industri-, sysselsättnings- och regionalpolitiska utgångspunkter, för vilka jag här närmare skall redogöra.

Först och främst är upphandlingen av JAS-flygplanet självfallet av avgörande betydelse för utvecklingen av vår flygindustri liksom för dess underleverantörer. Särskilda ansträngningar görs även i samband med upphandlingen i syfte att utveckla den industriella verksamheten i Norrbotten och vissa andra sysselsättningssvaga regioner. Slutligen skapar upphandlingen möjligheter till ett vidgat industrisamarbete av betydande intresse, som inte har direkt samband med själva tillverkningen av flygplanet JAS.

Jag har i det föregående behandlat inriktningen av svensk flygindustri. Jag vill i det följande något beröra konsekvenserna av JAS-projektet för underleverantörerna till flygindustrin.

Den svenska flygindustrin är till sin struktur en systemleverantör. Detta gäller i hög grad Saab-Scania AB, som ingår i Industrigruppen JAS. Den industriella kompetens som byggs upp genom utvecklingen och tillverkningen av flygplan JAS sprids på detta sätt till mindre och medelstora företag. Det är en väsentlig uppgift för industripolitiken att främja uppkomsten och vidmakthållandet av en kompetent och konkurrenskraftig underleverantörsindustri.

I förhållandet mellan den systemansvariga industrin och underleverantö-

rerna finns numera tendenser att ge ett ökat ansvar åt underleverantörerna i fråga om kompetens och egna utvecklingsresurser. Industrigruppen JAS förutser att det i JAS-projektet i stor utsträckning kommer att anlitas specialiserade underleverantörer, vilket kan leda till att andelen svenska underleverantörer minskar jämfört med vad som var fallet vid produktionen av flygplan Viggen. Dessutom är flygplan JAS ett mindre och billigare flygplan än Viggen, vilket leder till att beställningsvolymen till svenska underleverantörer även av detta skäl kommer att minska.

En strävan i JAS-projektet bör vara att i så stor utsträckning som möjligt anlita svenska underleverantörer när dessa är konkurrenskraftiga. Det är viktigt att den kompetens som byggs upp inom projektet i så hög grad som möjligt kommer svensk industri till del. Den hårda kostnadspressen för projektet ställer emellertid bestämda krav på affärsmässighet i upphandlingen. Ett stort ansvar faller på de underleverantörer som är engagerade i flygindustrin att själva höja sin kompetens och med hänsyn till den minskande inhemska beställningsvolymen öka sin konkurrenskraft på den internationella marknaden. Industrigruppen JAS har dock förklarat sig beredd att medverka till att svenska underleverantörer kan få delta på licensbasis.

Staten disponerar ett flertal instrument för att främja en industriell kompetensuppbyggnad. Genom det särskilda forskningsavdraget minskas företagens egna kostnader för forskning och utvecklingsarbete. Styrelsen för teknisk utveckling (STU) kan stödja forskning och utvecklingsarbete inom tekniskt avancerade områden, och Fonden för industriellt utvecklingsarbete (Industrifonden) kan stödja industriellt utvecklingsarbete som syftar till att ta fram nya produkter, processer och system med internationell konkurrenskraft. Enligt vad jag har erfarit stöder Industrifonden redan ett antal projekt som syftar till att höja underleverantörers industriella kompetensnivå och öka deras internationella konkurrenskraft. STU har också möjlighet att stödja teknikupphandlingsprojekt inom olika samhällssektorer. Detta kan utgöra ett stöd för underleverantörsföretag som vill söka sig in på nya arbetsområden. Det ankommer på företagen själva att formulera önskvärda projekt och ansöka om stöd till dessa hos lämpliga organ. I syfte att identifiera underleverantörsföretag med utvecklingsmöjligheter har överläggningar inletts mellan Industrigruppen JAS och företrädare för regeringskansliet.

Utveckling och tillverkning av ett svenskt JAS-flygplan kommer att innebära att den teknologiska kompetensnivån höjs inom svensk flygindustri, t. ex. inom elektronik- och materialområdena. Dessa kunskaper bör komma även övrig svensk industri till del. I samband med förhandlingarna med Industrigruppen JAS bör därför säkerställas att särskilda åtgärder vidtas för att överföra sådana kunskaper till övrig svensk industri.

Jag övergår nu till att behandla de regionalpolitiska effekterna av JAS-projektet. De regionalpolitiska problemens art och omfattning i skilda

delar av landet är beskrivna i ett flertal andra sammanhang. I Norrbottens län framträder de med särskild styrka. Inte något annat län har en så ogynnsam sysselsättningssituation. Industrins förhållandevis ringa omfattning och ogynnsamma utveckling i Norrbotten gör det naturligt att insatserna inom denna näringsgren prioriteras i ett sysselsättningsprogram för länet. Norrbotten har f. n. obetydlig försvarsindustriell verksamhet och får därmed inte tillgång till den kunskapsspridning som normalt är förknippad med sådan verksamhet. Möjligheterna att bygga upp en viss försvarsindustriell kapacitet genom underleverantörer i Norrbotten bör därför studeras. På så sätt skulle spridningseffekterna, framför allt vad gäller produktionsteknik, kunna bli betydelsefulla.

I anslutning till upphandlingen av ett svenskt JAS-flygplan har företrädare för regeringskansliet haft överläggningar med företrädare för de industrikoncerner som ingår i Industrigruppen JAS angående civila industriella projekt utanför JAS-projektet och med regionalpolitisk inriktning. Härvid har de berörda industrikoncernerna i skrivelse till regeringen den 11 februari 1982 förklarat sig beredda att under den kommande femårsperioden genom olika åtgärder tillföra drygt 800 nya arbetstillfällen, varav ca 100 i Norrbotten. Drygt 400 av de nya arbetstillfällena åstadkoms genom att tillverkning utomlands överförs till svenska underleverantörer.

Industrigruppen har vidare förklarat sig beredd att i framtiden verka för att sysselsättningen fortsätter att öka i sysselsättningssvaga regioner. Gruppen med berörda koncerner har därför tillsatt två särskilda styrgrupper som skall arbeta vidare med dessa frågor.

Som ett led i upphandlingen av ett svenskt JAS-flygplan har överläggningar även ägt rum om s. k. kompensationsaffärer vid upphandling av motorer från utlandet. Inom ramen för industrigruppens avtal med General Electric har Volvo Flygmotor AB genom ett samproduktionsavtal tillförsäkrats en tillverkningsvolym minst motsvarande de motorer som anskaffas till JAS-flygplanet.

Mot bakgrund av vad jag här har redovisat kan jag efter samråd med chefen för industridepartementet fastslå att det svenska JAS-projektet har stor betydelse från industri-, regional- och sysselsättningspolitisk synpunkt.

Inriktningen av den flygtekniska forskningen

Jag vill avslutningsvis—efter samråd med chefen för industridepartementet—redovisa min syn på inriktningen av den flygtekniska forskningen i Sverige.

Den flygtekniska forskningens inriktning lades fast av riksdagen år 1968 (prop. 1968: 109. SU 124, rskr 282).

Härvid framhölls bl. a. att det är betydelsefullt att teknisk-vetenskaplig forskning och utveckling kan bedrivas inom områden som är viktiga för totalförsvaret. Verksamheten är av betydelse för upprätthållandet av vår

tekniska beredskap inom området och en av förutsättningarna för en bibehållen valfrihet inför den framtida flygplans- och robotutvecklingen. Den är därjämte av betydelse för prognoser och bedömningar av den internationella utvecklingen på längre sikt. Jag delar denna uppfattning.

Jag bedömer det angeläget med en kvalificerad flygteknisk forskning inom sådana områden som aerodynamik och material- och strukturforskning. Kunskaper inom dessa områden kan bidra till att förbättra svensk flygindustris förmåga att utveckla och tillverka flygplan och robotar även om de militära flygplansbeställningarna på lång sikt minskas.

Sedan år 1980 föreligger ett flygtekniskt forskningsprogram för den civila flygtekniken, vilket finansieras av styrelsen för teknisk utveckling. Jag anser att detta forskningsprogram är av stor betydelse för flygindustrins verksamhet. Den svenska flygtekniska forskningen bör sålunda inte enbart bedrivas inom områden som är viktiga för totalförsvaret utan även inom områden som är viktiga för den civila flygtekniken.

För att stärka landets kompetens, bl. a. inom områden som aerodynamik och hållfasthetslära, har flygtekniska försöksanstalten hemställt om medel för att anskaffa en ny transsonisk vindtunnel, eftersom tekniska prestanda hos de befintliga tunnlarna är otillräckliga. De uppfördes på 1940- och 1960-talen och motsvarar inte de krav som ställs i dag och som kommer att ställas i framtiden.

Jag anser att anskaffning av en ny transsonisk vindtunnel skulle vara värdefull för framtida svensk flygteknisk forskning. I samråd med chefen för industridepartementet kommer jag inom kort att föreslå regeringen att uppdra åt flygtekniska försöksanstalten att snarast pröva möjligheterna att förlägga en sådan vindtunnel till Luleå. Jag avser föreslå regeringen att inom kort återkomma till riksdagen i denna fråga.

Militära flygindustrikommittén har framhållit att rollen för forskningsmyndigheterna vid en inhemsk anskaffning av JAS-flygplanet kommer att vara i stort sett densamma som f. n. Jag delar denna uppfattning. Kommittén har vidare föreslagit att ett principbeslut snarast fattas om att föra över uppdragsverksamheten vid institutionen för flygteknik vid tekniska högskolan i Stockholm till flygtekniska försöksanstalten. Efter samråd med chefen för utbildningsdepartementet ansluter jag mig till detta förslag. Jag anser därför att försöksanstalten bör få i uppdrag att genomföra denna överföring. Jag vill i detta sammanhang framhålla det angelägna i att en nära anknytning säkerställs mellan utbildningsverksamheten vid tekniska högskolan och verksamheten vid flygtekniska försöksanstalten.

1.5.5 Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att godkänna de riktlinjer som jag har förordat för

1. flygplansanskaffningen,
2. den flygtekniska forskningen.

1.6 Försvarsindustrin

1.6.1 Försvarsindustrins omfattning

Den svenska försvarsindustrin omfattar f. n. ca 40000 årsverken, vilket motsvarar ca 10 % av den totala svenska verkstadsindustrin. Härav svarar flygindustrin för ca 9000, robotindustrin för ca 2300, pjäs- och ammunitionsindustrin för ca 7000, elektronikindustrin för ca 4300, varvsindustrin för ca 1600 och fordonsindustrin för ca 1000 årsverken.

Försvarsindustrin är huvudsakligen lokaliserad till Östergötlands län (Linköping, Motala), Örebro län (Karlskoga), Stockholms län (Stockholm), Älvsborgs län (Trollhättan) och Västmanlands län (Arboga).

Försvarsindustrins framtida inriktning har nyligen behandlats av flera utredningar, bl. a. 1978 års försvarskommitté och 1979 års militära flygindustrikommitté. Vidare har Ingenjörsvetenskapsakademin och Kungl. Krigsvetenskapsakademin i rapporten Teknik, industri och försvar inför 90-talet redovisat synpunkter på försvarsindustrin. På basis av bl. a. dessa utredningar har en arbetsgrupp inom regeringskansliet i januari 1982 lagt fram förslag till framtida svensk försvarsindustripolitik.

1.6.2 Överbefälhavaren

Överbefälhavaren framhåller i sin programplan för det militära försvaret att förmågan att inom landet utveckla, tillverka och underhålla försvarsmateriel har stor betydelse både för vår säkerhetspolitiska trovärdighet och för försvarsmaktens utformning och utnyttjande. En inhemsk tillverkning av sådan materiel bidrar också till försvarsviljans förankring i samhället.

Tillgången till en kvalificerad svensk försvarsindustri gör det möjligt att utforma förband och vapensystem med särskild hänsyn till våra försvarsbetingelser, vårt klimat och de principer för stridens förande som vi tillämpar.

Överbefälhavaren bedömer att det i framtiden blir svårare att upprätthålla en inhemsk försvarsindustri med den bredd och på den tekniska nivå som hittills har förelegat. Orsaken till detta är främst det sedan slutet av 1960-talet minskade ekonomiska utrymmet för försvaret i kombination med att materielens användningstid ökar och av ekonomiska skäl förlängs i stället för att materielen nyanskaffas. Detta medför kortare tillverkningsserier och längre tid mellan anskaffningstillfällena.

Export kan verksamt bidra till en förbättrad produktionssituation. Export av försvarsmateriel kommer också försvarsmakten tillgodo i form av lägre kostnader som en följd av längre tillverkningsserier.

Överbefälhavaren har mot denna bakgrund funnit det nödvändigt att i planeringen för försvarsmakten beakta konsekvenserna för industrin av vidtagna åtgärder. I de fall där inhemsk kapacitet för utveckling och

produktion av försvarsmateriel är särskilt angelägen har planeringen så långt möjligt tidsmässigt anpassats till företagens aktuella beläggningssituation. Detta innebär att bättre förutsättningar har skapats för svenska företag att i konkurrens med utländska få beställningar på försvarsmateriel.

Överbefälhavaren understryker att upphandlingsförordningens krav på full konkurrens och strikt affärsmässighet i anskaffningen alltjämt bör gälla. Detta ger incitament till svensk försvarsindustri att vidmakthålla effektiviteten och konkurrensförmågan.

Medel har planerats in för att göra det möjligt att anskaffa ett inhemskt flygplanssystem. Beslutet i frågan bedöms vara avgörande för den svenska flygindustrins fortbestånd.

För robotsystem har överbefälhavaren anpassat planeringen så att svensk industri ges möjlighet att konkurrera om den planerade beställningen av en styrd bomb. Om svensk robotindustri får denna order, säkras dess utvecklingskapacitet minst under programplaneperioden.

Nu inplanerade medel för anskaffning och underhåll av fartyg har anpassats så, att de enligt överbefälhavaren medger en jämn beläggning vid Karlskronavarvet AB under 1980-talet men på en avsevärt lägre nivå än f. n.

En koncentration av ubåtsproduktionen till ett varv är nödvändig om det antal ubåtar som har förutsatts i planeringen skall kunna förverkligas med de medel som har avsatts för ändamålet. Överbefälhavaren räknar med att de ökade kostnader, som blir en följd om produktionen av framtida ubåtar delas upp på Karlskronavavet och Kockums, tillgodoses utanför utgiftsramen för det militära försvaret.

För ammunitionsindustrin innebär planeringen att stora omställningsproblem kan förutses under mitten av 1980-talet. Följder bedöms kunna uppstå för krutindustrin genom att tillverkningsvolymen minskas så mycket att konkurrensförmågan gentemot utlandet avtar.

1.6.3 Försvarskommittén

1978 års försvarskommitté anför bl. a. att den industriella kapaciteten att inom landet utveckla, tillverka och underhålla försvarsmateriel har betydelse både för vår säkerhetspolitiska trovärdighet och för försvarsmaktens utformning och utnyttjande.

Det förhållandet att vi i Sverige har kapacitet att utveckla och tillverka kvalificerade vapen bör rimligtvis leda till att omvärlden får respekt för vår förmåga och vilja att hävda vårt oberoende. Det är dessutom svårare för andra länder att ifrågasätta trovärdigheten i svensk neutralitet om våra viktigaste vapensystem inte är identiska med utländska system. Vi kan aldrig göra oss helt oberoende av anskaffning från utlandet av kvalificerad materiel men egen kapacitet på vissa utvecklings- och produktionsområ-

den som vi själva väljer kan förhindra att vi i avgörande grad blir beroende av utlandet.

Tillgången till en kvalificerad svensk försvarsindustri gör det möjligt att utforma förband och system med särskild hänsyn till sådana försvarsförutsättningar som vårt värnpliktssystem, våra speciella försvarsbetingelser, vårt klimat och vår försvarsstrategi. Den ger också möjlighet att välja en speciell svensk försvarsprofil, som minskar effekten av de stridsmedel och motmedel som maktblocken utvecklar mot varandra. Vid köp av materielobjekt från utlandet måste vi noga beakta att underhållet av den aktuella materielen blir anpassat till våra förhållanden, att kostnaderna hålls nere och att vi inte får sådana långsiktiga bindningar till utländska leverantörer som vi inte önskar.

Egen industriell kapacitet på för oss särskilt viktiga områden ger oss möjlighet att fullfölja och i vissa fall intensifiera materielanskaffning i sådana situationer då vi kan räkna med störningar i importen. Den ger också en kunskapsbas för moderniseringar, vilket är nödvändigt mot bakgrund av att den önskvärda livslängden på kvalificerade materielobjekt bara kan nås genom ett antal moderniseringar.

Den svenska försvarsindustrins kapacitet är dock inte tillräcklig för en helt självständig svensk utveckling och tillverkning av försvarsmateriel. Mer eller mindre omfattande inköp från utlandet av tekniskt kunnande, licenser, komponenter och delsystem har varit och är ofrånkomliga. Den tekniska och ekonomiska utvecklingen har efter hand lett till allt högre styckepriser på kvalificerad försvarsmateriel, vilket leder till kortare serier. I takt med att materielanskaffningen för försvaret minskat har svårigheter uppstått att hålla en jämn beläggning hos den svenska försvarsindustrin. Försvarskommittén understryker att strukturproblemen inte enbart beror på små ekonomiska resurser utan i inte obetydlig utsträckning på att behovet av olika vapensystem förändras med den militärtekniska utvecklingen. Under alla förhållanden måste inom landet finnas kompetens att utvärdera utländska system, utforma egen taktik, utbilda personal och sköta underhållet av materielen.

Kommittén anför vidare att krigsmaterielexport i princip är förbjuden och endast kan ske med tillstånd av regeringen. Export av krigsmateriel kan dock, säger kommittén, bidra till att vi inom landet kan behålla en angelägen utvecklings- och tillverkningskapacitet genom längre serier och därmed lägre kostnader för det svenska försvaret. Planeringen av försvarets materielinköp får enligt kommittén inte heller i framtiden grundas på förutsättningen av att vi skall exportera vissa kvantiteter krigsmateriel utan måste alltid utgå från våra egna behov.

Enligt kommittén bör det övervägas om inte Sverige, i motsats till tidigare, vid större materielbeställningar utomlands skall kräva kompensationsbeställningar vid svensk industri. Beställning av kvalificerad och därmed dyrbar krigsmateriel i utlandet medför ett inte obetydligt kapitalut-

flöde ur landet. Krav på kompensationsaffärer är inte ovanligt i samband med internationella affärer. Att införa kompensationsaffärer skulle kunna leda till en förbättrad bytesbalans och utgöra ett stöd för svensk industri.

Kommittén anser att det är nödvändigt att klarlägga vilka utvecklings- och produktionsområden inom svensk försvarsindustri som bör prioriteras.

Försvarskommittén delar underhållsutredningens uppfattning att underhållskostnaderna för marinen måste minskas avsevärt och att denna minskning måste påbörjas snarast möjligt. Det är dock nödvändigt att underhållsresurserna i fred och krig finns tillgängliga inom landet. Det är samtidigt önskvärt att det finns en utvecklings- och produktionskapacitet för militära ändamål. Det bör därför utredas hur detta skall kunna tillgodoses och om en samordning av statliga fartygsbeställningar och statligt fartygsunderhåll kan bidra härtill. En utgångspunkt bör vara att fredsresurserna för fartygsunderhåll på västkusten och vid kustartilleriets myndigheter minskas kraftigt. Vidare bör övervägas att samordna utvecklingen och produktionen av ubåtar till ett varv.

Överbefälhavaren har inriktat sin planering så att den svenska robotindustrin ges möjlighet att konkurrera om beställningen av en styrd bomb för bekämpning av förbindelselinjer. Om robotindustrin med framgång kan konkurrera om projektet, innebär det att förmågan att utveckla robotsystem inom landet behålls på nuvarande nivå inom programplaneperioden. Kommittén anser att detta är angeläget.

Inom ammunitionsindustrin kan stora omställningsproblem förutses under mitten av 1980-talet. Följder bedöms kunna uppstå för krutindustrin genom att tillverkningsvolymen avtar och konkurrensförmågan gentemot utlandet försämras. Kommittén understryker mot denna bakgrund vikten av att regeringen följer och genom lämpliga åtgärder möter denna utveckling. Alla möjligheter till inhemsk produktion bör tillvaratas, när valet står mellan köp från utlandet eller tillverkning i Sverige.

1.6.4 Föredraganden

Allmänna utgångspunkter

Den industriella kapaciteten att inom landet utveckla, tillverka och underhålla försvarsmateriel har betydelse både för vår säkerhetspolitiska trovärdighet och för försvarsmaktens utformning och utnyttjande. Svensk försvarsindustri har internationellt sett ansetts vara av stor betydelse för våra strävanden att värna om neutralitet och territoriell integritet. Den ger oss möjligheter att välja en svensk försvarsprofil. All upphandling av försvarsmateriel måste därför bedömas ur detta perspektiv.

Vid större upphandlingar bör statsmakterna också anlägga ett vidare samhällsekonomiskt perspektiv, såsom industripolitiska, regionalpolitiska och sysselsättningspolitiska aspekter. Försvarsutgifterna är emellertid inte

beräknade att inrymma merkostnader till följd av sådana hänsyn, när dessa saknar försvarspolitisk betydelse. Utgiftsramen för det militära försvaret måste i sådana fall kunna kompenseras härför. För att förbättra förutsättningarna för svensk försvarsindustri bör försvarsmyndigheterna så vitt möjligt beakta försvarsindustriella aspekter i sin planering.

Utvecklingen vad gäller anskaffning av materiel till försvaret har medfört att förutsättningarna för att behålla en försvarsindustri i Sverige med samma omfattning som hittills har förändrats. En prioritering av olika försvarsindustrigrenar i främst ett säkerhetspolitiskt och försvarspolitiskt perspektiv måste därför göras. Härvid bör särskilt de säkerhetspolitiska effekterna av olika former av licenstillverkning uppmärksammas.

De strukturförändringar inom svensk försvarsindustri som är angelägna från försvarssynpunkt måste avvägas mot de industri-, sysselsättnings- och regionalpolitiska målen. Nödvändiga strukturförändringar måste ske under socialt acceptabla former.

För att en effektiv svensk försvarsindustri, som är internationellt konkurrenskraftig, skall vidmakthållas krävs på vissa områden en samordning av försvarsindustrin i Sverige. Ett ökat internationellt samarbete på försvarsindustriområdet kan också vara värdefullt då det går att förena med resp. länders säkerhetspolitiska ställningstaganden. Ett sådant samarbete kan medföra att svensk industri tillförs teknologisk kompetens och att besparingar kan uppnås genom längre serier.

Ett annat sätt att främja en kontinuerlig beläggning inom försvarsindustrin kan i vissa fall vara att exportera krigsmateriel. Exporten är i denna mening väsentlig från försvarspolitisk synpunkt och kan även vara angelägen från industripolitisk synpunkt. Det bör dock betonas att den svenska försvarsindustrin och dess kapacitet i huvudsak bör vara anpassad till den svenska försvarsmaktens behov. Planeringen av försvarsmaktens materielinköp får inte heller grundas på förutsättningen att vi skall exportera vissa kvantiteter krigsmateriel. Den måste alltid utgå från våra egna behov.

Exporten av krigsmateriel svarar traditionellt för en relativt blygsam andel, ca en procent, av vår totala varuexport. Något aktivt exportfrämjande bedrivs inte från statligt håll och exporten är kringgärdad av olika restriktioner. Det får dock anses vara av betydelse för vår handelsbalans att viss export av försvarsutrustning kan äga rum, givetvis med beaktande av de riktlinjer som statsmakterna har fastställt.

För att största möjliga försvarseffekt skall uppnås krävs en effektiv svensk försvarsindustri. Effektiviteten stimuleras bäst om det finns någon form av press, antingen reell konkurrens eller kostnadspress i annan form. För de fall konkurrens av olika skäl inte föreligger är det väsentligt att försvarets materielverk har teknisk och kommersiell kompetens att säkerställa att rimliga anskaffningskostnader erhålls.

Ett litet land som Sverige måste värna om en fri världshandel. Det har under senare år noterats tendenser till ökad protektionism. GATT:s upp-

handlingskod är visserligen inte fullt ut tillämplig på krigsmateriel. Det är dock förenligt med svenska handelspolitiska intressen att handla i kodens anda. Detta innebär att internationell konkurrens bör eftersträvas i största möjliga utsträckning.

Med hänsyn till den försvarsindustriella utvecklingen i Sverige och försvarsindustrins betydelse från säkerhetspolitisk och försvarspolitisk synpunkt kan det avseende prioriterade försvarsindustrigrenar i vissa fall, t. ex. vid behov av krigsproduktionskapacitet inom landet, vara lämpligt att regeringen medger undantag från upphandlingskungörelsens krav på upphandling i konkurrens. Även vid konkurrensupphandlingar kan det i vissa fall vara motiverat för regeringen att medge att ordern läggs i Sverige, om merkostnaden är ringa. Det är vidare önskvärt att den svenska försvarsindustrins huvudleverantörer vid beställningar stimuleras att anlita inhemska underleverantörer under förutsättning att dessa är konkurrenskraftiga. Vid större upphandlingar från utlandet bör alltid övervägas om, och i så fall hur, svensk industri skall ges tillfälle att delta. Samtidigt måste en prövning ske av den inverkan detta får på upphandlingen. Med hänsyn till våra handelspolitiska strävanden bör i normalfallet formella krav på s. k. kompensationsaffärer inte uppställas. Risken för motåtgärder mot vår export bör också beaktas. Olika andra former för ökad handel såsom industriellt samarbete, teknologiutbyte och undanröjande av existerande hinder för svenska företags medverkan i upphandling från ifrågavarande lands försvarsmyndigheter bör dock fortsättningsvis övervägas i samband med försvarets upphandlingar i utlandet. De närmare formerna för detta diskuteras i det följande.

Jag övergår nu till att behandla den framtida inriktningen av försvarsindustrin.

Inriktning av olika försvarsindustriella sektorer

Mot bakgrund av den planering som har ägt rum inför 1982 års försvarsbeslut bedömer överbefälhavaren att det blir svårare i framtiden att upprätthålla en inhemsk försvarsindustri med den bredd och den tekniska nivå som hittills har förelegat. Även försvarskommittén framhåller att en minskande materielanskaffning till försvarsmakten skapar svårigheter att vidmakthålla de försvarsindustriella resurserna. Man bör därför ta ställning till vilka verksamheter som är mest angelägna att bibehålla i Sverige. Det bör dock i första hand ankomma på industrin att på företagsekonomiska grunder genomföra en erforderlig strukturanpassning.

Jag har tidigare framhållit att den svenska flygindustrin har stor betydelse från såväl säkerhets- och försvarspolitisk synpunkt som industri-, regional- och sysselsättningspolitisk synpunkt. Vid inhemsk utveckling och tillverkning av flygplanssystem JAS kommer en betydande verksamhet för försvaret att pågå inom svensk flygindustri, varvid någon genomgripande strukturförändring på kort sikt inte är nödvändig inom flygindustrin. På

längre sikt är det emellertid nödvändigt med ökad samordning av utveckling, tillverkning och underhåll av flygmotorer. Svensk flygindustri måste dock ges en ny inriktning även i det fall flygplan JAS utvecklas och tillverkas i Sverige. Kostnaderna måste reduceras, bl. a. genom ökat samarbete med utlandet. Antalet personer som är sysselsatta med militär utveckling och produktion måste i det närmaste halveras i jämförelse med vad som krävdes för flygplanssystem Viggen. Bortfallet av den militära verksamheten bör i största möjliga utsträckning kompenseras med civil verksamhet som utnyttjar samma teknologiska kompetens och industriella kapacitet.

Utveckling och tillverkning av robotar och andra precisionsstyrda vapen är en annan industriell verksamhet på hög teknologisk nivå. En inhemsk robotindustri ger möjlighet till utveckling och anskaffning av robotar anpassade för våra speciella förhållanden. Det är av detta skäl angeläget att en kontinuerlig svensk utvecklings- och produktionskapacitet för robotar upprätthålls. Kostnaden för utveckling och anskaffning är dock höga. Det är därför nödvändigt med ett val av vilka system vi skall utveckla själva och en långsiktig samordning av dessa. Samordningen bör bl. a. åstadkommas genom att likartade robotbehov samordnas i robotfamiljer. Det är vidare väsentligt att möjligheten till samarbete med utlandet och till samordning med flygindustrins resurser tillvaratas.

Tillgången till en kvalificerad svensk ubåtsindustri gör det möjligt att utveckla och producera ubåtar med särskild hänsyn till våra speciella förhållanden. Förmågan att inom landet utveckla och tillverka ubåtar bör behållas. Ubåtsproduktionen för det svenska försvaret är f. n. uppdelad på två varv. Denna uppdelning leder till fördyringar. På lång sikt bör därför inriktningen vara att samordna utveckling och produktion av ubåtar så att kostnaderna reduceras.

Planeringen av anskaffningen av övervattensfartyg innebär att en kontinuerlig produktion vid Karlskronavarvet AB sannolikt kan upprätthållas under en längre tid. Denna produktionsnivå förutsätter enligt nu gällande planer att antalet anställda minskas, att nivån på underhållsbeställningar blir i stort oförändrad och att varvet deltar i ubåtsproduktionen. När det gäller varvsindustrin är det nödvändigt att underhållsresurser finns tillgängliga inom landet både i fred och krig. Det är också önskvärt att det finns en utvecklings- och produktionskapacitet för militära ändamål, som är konkurrenskraftig gentemot utlandet.

Inom ammunitionsindustrin kan stora omställningsproblem förutses under 1980-talet. Ammunition för det svenska försvaret tillverkas vid ett relativt stort antal industrier. Flera av dessa har i dag därutöver betydande ammunitionsexport, som i flera fall är avgörande för den enskilda industrins möjlighet att kvarstå som ammunitionstillverkare. Behovet av ammunition för det svenska försvaret minskar bl. a. på grund av den militärtekniska utvecklingen, som medför en ökad anskaffning av robotar. En

kontinuerlig beläggning av nuvarande produktionsresurser kan därmed inte upprätthållas med beställningar från det svenska försvaret. Det är därför nödvändigt med en samordning och strukturförändring inom ammunitionsindustrin. Härvid bör i största möjliga utsträckning möjligheterna till krigsproduktionskapacitet tillvaratas. En samlad bedömning av behovet av fredsanskaffning och krigsproduktionskapacitet bör göras redan vid beställning av ammunition. Krutproduktion bör behållas inom landet, om detta kan ske till rimliga kostnader. Även inom krutområdet bör dock en samordning och strukturrationalisering genomföras.

Den vapentekniska utvecklingen medför ett ökat behov av försvarsmateriel som utvecklas och produceras inom elektronikindustrin. Denna industri har i de flesta fall inte de kontinuitetsproblem, som många andra industrier inom försvarsektorn har, beroende på en starkare anknytning till civila produkter. Det är i många fall både lönsamt och kostnadseffektivt att vid utveckling av denna materiel särskilt anpassa den till våra speciella förhållanden. Detta gäller inte minst mjukvaran. Den ökande roll telekrigföringen får gör det dessutom väsentligt att målsökare, stridsledningS- och radarsystem m. m. kan ges en utformning som tar största möjliga hänsyn till våra speciella förutsättningar. Behovet av modernisering avser i hög grad just dessa system. Mot denna bakgrund är det av stor vikt att svensk elektronikindustri har kompetens och är konkurrenskraftig på försvarsområdet. Svensk elektronikindustri bör därför prioriteras, framför allt när det gäller anskaffningen av system-och mjukvara till försvaret. Tillverkningen av vissa väsentliga komponenter bör också uppmärksammas.

Planeringen innebär att medel avsätts för renovering och modifiering av befintliga stridsfordon och för utveckling av ett nytt lätt stridsfordon. Möjligheterna att variera kapacitetsutnyttjandet inom denna industrigren är betydande. Jag räknar således med att en önskvärd utvecklings- och produktionskapacitet, som är konkurrenskraftig gentemot utlandet, är möjlig att behålla.

Kompensationsaffärer

Kompensationsaffärer är ett sätt att vid anskaffning av materiel från utlandet åstadkomma sysselsättning vid företag i det egna landet. Statsmakterna eller industrin i det land där materielen anskaffas åtar sig att vidta åtgärder för att öka främst exporten från Sverige. Den ökande exporten kan avse såväl försvarsindustriprodukter som andra produkter.

Kompensationsaffärer kan ha några principiellt skilda inriktningar. Den utländske leverantören kan behålla huvudansvaret för leveransen men anlita vissa svenska underleverantörer. Den utländske leverantören kan, som tidigare framhållits, samarbeta med svenskt företag, ibland genom licensgivning, varvid det svenska företaget helt eller delvis övertar huvudansvaret för leveranserna. En tredje inriktning kan vara att den utländske leverantören bidrar till att andra industriella projekt förläggs till Sverige

utan att vara direkt knutna till den aktuella leveransen. Om flera alternativ offereras bör eventuella merkostnader särredovisas. Ytterligare en annan inriktning för kompensationsaffärer kan vara att myndigheterna i det land där anskaffningar sker gör åtaganden av handelspolitisk karaktär, t. ex. att upphäva diskriminerande regler för svensk export.

Som har framhållits tidigare bör Sverige normalt inte uppställa formella krav på kompensationsaffärer av karaktären bytesaffärer med syfte att helt eller delvis kompensera import från ett visst land med export till samma land. Vid större upphandlingar av försvarsmateriel från utlandet bör dock alltid övervägas om och i så fall hur svensk industri skall ges tillfälle att delta. Olika former för ökad handel såsom industriellt samarbete, teknologiutbyte och undanröjande av handelspolitiska hinder för svensk export bör i fortsättningen diskuteras i samband med försvarets upphandlingar i utlandet. Härvid bör också uppmärksammas möjligheterna att inom försvarsindustrin stödja den civila utvecklingen.

Försvarets materielverk bör även i fortsättningen endast iaktta rent affärsmässiga aspekter vid utvärderingen av lämnade anbud, varvid det bud bör antas som med beaktande av samtliga affärsmässigt betingade grunder är att anse som förmånligast. Vid större upphandlingar i utlandet bör vidare övervägas möjligheterna till industriellt samarbete m. m. Beredningsansvaret på myndighetsnivå för regeringens beslutsunderlag avseende dessa materielobjekt bör ligga hos försvarets materielverk i vad avser såväl kommersiella som försvarsindustriella aspekter. I övrigt hänvisar jag till vad jag tidigare har anfört under avsnittet Allmänna utgångspunkter (s. 123).

1.6.5 Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

att godkänna de riktlinjer för försvarsindustripolitiken som jag har förordat.

1.7 Underhåll av försvarets materiel

1.7.1 1980 års underhållsutredning

Utredningens förslag

Kostnaderna för underhåll av försvarets materiel har i fasta priser successivt stigit under 1970-talet och uppgår f. n. till ca 2000 milj. kr. för år. Utredningar har genomförts avseende delar av underhållssektorn i syfte att minska kostnaderna. De åtgärder som har vidtagits som följd av utredningarna har gett viss effekt. De statsfinansiella och försvarsekonomiska förhållandena har dock gjort det angeläget att i ett sammanhang och med gemensamma förutsättningar undersöka om kostnaderna för underhållet av försvarets materiel kan minskas ytterligare. Regeringen tillkallade därför i december 1980 en särskild utredare[1] för dessa frågor.

I direktiven för utredningen angavs att prognoser skulle göras för det framtida behovet av materielunderhåll, bl. a. mot bakgrund av en samlad granskning av underhållskraven. En grundsyn för underhållets organisation och dimensionering borde redovisas och i denna borde ingå överväganden om hur försvarets egna underhållsresurser bör avvägas mot köpta tjänster. Utredaren skulle också ange inom vilka områden väsentliga besparingar var möjliga.

Utredaren har i delbetänkandet (Ds Fö 1981: 7) Försvarets materielunderhåll under 1980-talet redovisat sin granskning av försvarsmyndigheternas prognoser över behovet av materielunderhåll under 1980-talet. En viss tvekan har därvid anmälts om det, som prognoserna anger, är möjligt att minska underhållskostnaderna med 25 % under 1980-talet. En något mindre gynnsam utveckling bör därför enligt utredaren förutsättas, även om hänsyn tas till de rationaliseringar och besparingar som försvarsmyndigheterna har anmält.

Den granskning av underhållsresurserna som har genomförts visar att dessa i stort sett är balanserade mot krigsorganisationens krav på underhåll. Risken för överraskande angrepp ställer krav på hög tillgänglighet hos materielen. Underhållsresurserna måste kunna kraftsamlas till olika operationsriktningar. Krigets krav på uthållighet och tillgänglighet hos materielen får sedan vägas samman med rent fredsrationella synpunkter på underhållskapacitet och lokalisering av resurserna för underhåll. Syftet skall vara att till lägsta möjliga kostnad säkerställa en tillräckligt hög nivå på materielunderhållet. Effektivitet och produktivitet i underhållsverksamheten stimuleras enligt utredaren bäst genom konkurrens eller kostnadspress i annan form. Om rimliga beredskaps- och krigskrav kan tillgodoses, bör försvarsmakten sålunda inte disponera egna resurser för underhåll, om sådana finns att tillgå till lägre kostnad inom det civila samhället. Utre-

[1] Överdirektör Alf Resare.

daren föreslår därför att nuvarande huvudverkstadsbestämmelser upphävs och ersätts med andra former av avtal.

Nuvarande tre underhållsnivåer vill utredaren ersätta med två—främre och bakre underhållsnivåerna. Till den främre nivån, som är nära knuten till de förband eller enheter där materielen används, hänförs tillsyn, service, smärre reparationer m.m. Vid den bakre nivån utförs mera omfattande underhållsåtgärder. I den bakre underhållsnivån bör enligt utredaren även i fortsättningen ingå intäktsfinansierade, förbandsbundna verkstäder. För armén bör nuvarande miloverkstadsförvaltningar behållas, men besparingsmöjligheterna granskas ytterligare. En ökad samordning med kustartilleriets verkstäder och flygvapnets aggregat- och fordonsverkstäder är också önskvärd. Marinens förvaltningsorganisation i Karlskrona bör föras samman enligt samma modell som har tillämpats på västkusten och det skeppstekniska underhållet föreslås bli centraliserat till Muskövarvet. Inom flygvapnet bör förvaltningen och underhållet av flygplan samordnas versionsvis. Detsamma gäller enligt utredaren för försvarsmaktens samtliga helikoptrar. Vidare bör en ny underhållsorganisation införas inom markteleområdet.

De årliga besparingarna uppskattar utredaren till ca 100 milj. kr. i slutet av 1980-talet, om samtliga förslag genomförs. Därtill kommer ca 20 milj. kr. i inbesparade investeringar.

Remissyttrandena

Utredaren ger en översikt över de principiella möjligheter som finns till sänkta underhållskostnader i form av översyn av underhållskraven, mera underhållsvänlig materiel, annan användning och förvaring i fred, ändringar i underhållsresursernas och underhållsorganisationens struktur och omfattning samt ökad konkurrens eller kostnadspress i annan form.

Försvarets rationaliseringsinstitut ansluter sig till utredarens tankegångar liksom *förenade fabriksverken* som därutöver pekar på vissa speciella förhållanden som gör en reell konkurrens svår att tillämpa. Vid ett givet tillfälle kan alternativa underhållsleverantörer tänkas. När sedan ett långsiktigt underhållsavtal har slutits inträder ofta efter ett tag en monopolsituation. I de fall en reell konkurrens inte kan erhållas är därför en strukturering av industrin att föredra. Liknande synpunkter framförs av *länsstyrelsen i Västmanlands län* och *Centralorganisationen SACO/SR*.

Utredaren konstaterar att krigets krav måste vara utgångspunkt för försvarsmaktens utformning och verksamhet i fred. Krigets krav och kraven på fredsrationalitet måste vägas samman.

Flera myndigheter, bl.a. *överbefälhavaren, chefen för armén, chefen för marinen, försvarets rationaliseringsinstitut* och *förenade fabriksverken*, ansluter sig till utredarens principiella synpunkter på hur de operativa kraven inverkar på underhållsresursernas organisation och dimensionering. I detaljer framförs dock kritik. *Överbefälhavaren* och *Centralorga-*

nisationen SACO/SR anser t. ex. att 1980 års underhållsutredning i alltför hög grad har låtit övervägandena präglas av rent fredsekonomiska synsätt. I underhållssammanhang måste avvägningen mellan krav och ekonomi ske från fall till fall. Ungefär samma synpunkter framförs av *chefen för armén* och *chefen för marinen*. Den senare påpekar att det gäller att finna lösningar som både skapar förutsättningar för en rationell och resurssnål fredstida organisation för materiellunderhåll och säkerställer operativ handlingsfrihet i krig. Dessa uppgifter kan stå i motsatsförhållande till varandra. *Förenade fabriksverken* framhåller att det för materielområden med stort inslag av utländska leverantörer måste etableras inhemska underhållsresurser i fred, om man kräver underhåll i krig.

Utredaren förordar en uppdelning av det verkställande underhållet på en främre och en bakre nivå. Förslaget tillstyrks i princip av *chefen för marinen, chefen för flygvapnet, försvarets materielverk, försvarets rationaliseringsinstitut* och *Tjänstemännens Centralorganisation*. Chefen för marinen förutsätter dock att gränsdragningen blir ytterligare belyst och Tjänstemännens Centralorganisation vänder sig mot att den främre nivån enbart bör bemannas med militär och civilmilitär personal. *Överbefälhavaren* anser att dimensioneringen av den främre nivån måste ske med hänsyn till operativa krav och kan därför inte godta inriktningen mot en snål personaltilldelning till den främre nivån. Delvis samma synpunkter framförs av *chefen för flygvapnet*.

Utredaren föreslår att begreppet huvudverkstad utgår och att föreskrifterna härom upphävs. Gällande principavtal med huvudverkstäderna bör sägas upp och långsiktiga avtal slutas i andra former. Hur tekniskt underhållsstöd skall upphandlas och villkoren för långtidsavtal om underhåll bör behandlas av pågående utredning om upphandling av försvarsmateriel (Fö 1980: 03).

Överbefälhavaren, chefen för flygvapnet, försvarets materielverk, försvarets rationaliseringsinstitut, förenade fabriksverken och *Sveriges industriförbund* tillstyrker förslaget att överge huvudverkstadsprincipen. Överbefälhavaren pekar på vikten av att låta materielleverantörer svara för underhållet under viss tid i syfte att skapa större ansvar hos dem. *Länsstyrelsen i Västmanlands län* är däremot tveksam till förslaget. *Landsorganisationen i Sverige (LO)* å sin sida hävdar att en avveckling av huvudverkstadsprincipen innebär en splittring av resurser och underhållskompetens. De vinster man uppnått genom en sammanhållen rationell underhållsorganisation skulle snabbt spolieras. LO anser det därför angeläget att huvudverkstadsavtalet vidareutvecklas. Utredarens förslag anses otillräckligt underbyggt och bör därför inte genomföras. Detsamma anser *Centralorganisationen SACO/SR*.

Underhållet av flottans fartyg bör enligt utredaren centraliseras till Ostkustens örlogsbas. Samtidigt bör fredsresurserna för fartygsunderhåll på västkusten avvecklas.

Chefen för marinen har samma principiella syn i fråga om koncentrering av fartygsunderhållet. De operativa kraven gör att verkstaden på Muskö i fred måste vara i drift på minst nuvarande nivå. Till Karlskrona bör koncentreras nybyggnad av örlogsfartyg. En mindre del av underhållet av stridsfartyg bör också läggas vid Karlskronavarvet AB för att garantera att erfarenheter tillvaratas för nykonstruktion. En rimlig beläggning med underhållsarbeten vid Karlskronavarvet AB bör enligt chefen för marinen kunna skapas genom att i ökad utsträckning förlägga underhållet av sjöfartsverkets fartyg till varvet.

Försvarets rationaliseringsinstitut antar att förslaget till centralisering av stridsfartygsunderhållet till Ostkustens örlogsbas är baserat på fredsekonomiska bedömningar. Hänsyn måste också tas till operativa krav och ekonomiska förhållanden inom regionen. Vidare förutsätter institutet att behovet i krig av varvskapacitet på västkusten kan tillgodoses. Hela marinens verkstadsorganisation bör därför ges en allsidig belysning i den andra utredningsetappen. *Försvarets materielverk* framför liknande synpunkter.

LO kritiserar utredningen för brist på helhetssyn och anför som exempel förslaget att koncentrera fartygsunderhållet till Muskö. LO framhåller vidare att riksdagen i juni 1981 beslöt att vidta åtgärder i syfte att stärka sysselsättningen vid Karlskronavarvet AB. *Tjänstemännens Centralorganisation* ifrågasätter också det ändamålsenliga i att koncentrera fartygsunderhållet till Muskö, medan *Centralorganisationen SACO/SR* inte motsätter sig utredarens förslag.

Länsstyrelsen i Blekinge län antar att utredarens förslag innebär att beläggningen med fartygsunderhåll på Karlskronavarvet försvinner, vilket skulle äventyra varvets fortsatta existens, och påpekar att detta vore ett klart avsteg från riksdagens beslut om Karlskronavarvet som ett marint nybyggnads- och underhållsvarv. Även *Karlskronavarvet AB* refererar till detta riksdagsbeslut. Den möjliga besparingen anses klart överdriven och det går enligt Karlskronavarvet inte att i ett genomfört Musköalternativ upprätthålla underhållsresurser åt de förband som är fredsförlagda och övar i Sydsverige. Inte heller kan kravet på underhållskapacitet i olika operationsriktningar i krig tillgodoses. Varvet avstyrker därför bestämt en centralisering av fartygsunderhållet till Muskö.

Underhållsutredningen föreslår att flygvapnets underhåll av apparater gradvis centraliseras i en organisation med en central och två regionala verkstäder. *Försvarets rationaliseringsinstitut* liksom *förenade fabriksverken* och *Tjänstemännens Centralorganisation* har inte någon invändning mot detta.

Chefen för flygvapnet konstaterar att en avveckling av apparatverkstäderna vid vissa flottiljer kommer att ge sämre förutsättningar för flygtidsproduktionen och att detta avses kompenseras genom ett förbättrat materielförsörjningssystem. Chefen för flygvapnet är osäker om den totala effekten av detta och förordar därför en stegvis nedläggning av appa-

ratverkstäderna med utvärdering mellan varje steg. I en första etapp kan på prov ett regionaliserat apparatunderhåll genomföras för t. ex. motorer eller telemateriel. *Försvarets rationaliseringsinstitut* vill heller inte ta ställning i frågan förrän den har analyserats grundligare.

Utredaren föreslår att förvaltning och underhåll av flygplan (inkl. helikoptrar) samordnas inom de olika flygplansversionerna. *Överbefälhavaren* bedömer att förslaget kan innebära ett rationellare utnyttjande av flottiljverkstäderna. Försök bör därför påbörjas och konsekvenserna för bl. a. tillgänglighet och beredskap ytterligare granskas innan slutlig ställning tas till s. k. versionskontor. *Chefen för flygvapnet* biträder utredarens uppfattning i frågan men framför därutöver att försvarets materielverks centrala uppgifter inte får splittras när det gäller ansvaret för de militära flygplanens luftvärdighet. *Försvarets materielverk, försvarets rationaliseringsinstitut* och *förenade fabriksverken* framför liknande synpunkter.

Utredaren föreslår att regelsystemet för de värnpliktigas och befälets ansvar ges ett klarare uttryck. Vidare bör de redan inledda ansträngningarna att öka kostnadsmedvetandet och att föra det direkta ansvaret för materielen till den som brukar den fullföljas med kraft. En adekvat och för försvarsmakten gemensam uppföljning av förluster och skador bör också ske.

Överbefälhavaren anser det utomordentligt angeläget att klarare regler skapas för hur materielskador och materielförluster skall ersättas. *Försvarets rationaliseringsinstitut* ansluter sig också till förslagen. *Chefen för flygvapnet* konstaterar att det f. n. inte finns någon reell möjlighet för brukaren att göra ekonomiska bedömningar i samband med att materielen utnyttjas. Det är också svårt att i efterhand följa upp verksamheten ekonomiskt. Incitament för att få ett mindre underhållskrävande nyttjande av materielen bör därför utvecklas liksom ekonomisystemen för uppföljning. Enligt *Tjänstemännens Centralorganisation* får bristen på klara regler inte leda till en sådan skärpning att personalen inte kan använda materielen naturligt och realistiskt på grund av risken för skadeståndsanspråk.

Utredaren påtalar problemen med att övertalig materiel behålls i militära förråd. Vidtagna åtgärder för gallring anses ha haft begränsad effekt. Reglerna bör därför ändras.

Försvarets rationaliseringsinstitut och *riksrevisionsverket* delar utredarens uppfattning om behovet av att förändra gallringsreglerna. *Förenade fabriksverken* kan, i syfte att få en smidigare gallringsprocess, godta vissa ändringar i det avtal som reglerar försäljning av övertalig materiel.

Civilförsvarsstyrelsen instämmer i den problembeskrivning som utredaren redovisar rörande civilförsvarets materielanskaffning, materielomsättning och materielunderhåll. Styrelsen biträder också utredningens uppfattning om behovet att vidareutveckla och förstärka samverkan i underhållsfrågor med det militära försvaret.

1.7.2 Föredraganden

Regeringen bemyndigade den 18 december 1980 chefen för försvarsdepartementet att tillkalla en särskild utredare för att granska försvarets materielunderhåll. Utredaren har antagit namnet 1980 års underhållsutredning (U 80). Utredaren överlämnade i september 1981 delbetänkandet (Ds Fö 1981: 7) Försvarets materielunderhåll under 1980-talet. Betänkandet har remissbehandlats. Jag vill inledningsvis behandla vissa allmänna frågor om underhållet i försvaret.

Utredaren anger fyra principiellt olika vägar att sänka underhållskostnaderna. En är att se över underhållskraven. En annan väg är att skaffa mindre underhållskrävande materiel. En tredje är att ändra materielens utnyttjande i fred och en fjärde att göra underhållsorganisationen effektivare. Utredaren har analyserat det inbördes sammanhanget mellan dessa vägar till sänkta underhållskostnader och bedömt i vilken utsträckning de bör omfattas av utredningsarbetet. Jag finner denna uppläggning lämplig. Utredaren har vid övervägandena om underhållskraven funnit att effektivitet och produktivitet bäst stimuleras, om det finns någon form av press, antingen reell konkurrens eller kostnadspress i annan form. Jag delar denna uppfattning.

Beträffande de allmänna utgångspunkterna för underhållsverksamheten i försvaret framhåller utredaren att krigets krav måste utgöra grund för försvarets utformning. Detta gäller även underhållsfunktionen. Samtidigt bör verksamheten i fred bedrivas så rationellt och effektivt som möjligt. Krigets krav på att materielen är tillgänglig, effektiv och uthållig måste därför vägas samman med de rent fredsrationella synpunkterna på kapacitet och lokalisering, för att till lägsta kostnad säkerställa underhållet av försvarets materiel. Utredaren pekar i detta sammanhang på vikten av att resurserna för materielunderhåll kan samlas till olika operationsområden i likhet med de stridande förbanden. Underhållsresurserna bör också ha hög materiell tillgänglighet redan i fredstid och snabbt och säkert kunna övergå i sin krigsorganisation med hänsyn till risken för överraskande angrepp. Jag har samma uppfattning som utredaren på dessa punkter.

Jag går nu över till att behandla vissa av utredarens förslag rörande grunderna för underhållets organisation och dimensionering.

Det verkställande underhållet utförs av personal vid utbildningsenheter, vid särskilda underhålls- eller serviceenheter, vid försvarsmaktens förbandsbundna verkstäder eller köps från s.k. huvudverkstäder eller från andra leverantörer. F.n. tillämpas en i huvudsak organisationsanknuten indelning av underhållet på tre nivåer, benämnda A-, B-, och C- nivåerna. Utredaren föreslår att denna indelning överges och att man fortsättningsvis för det verkställande underhållet skiljer mellan en främre och en bakre nivå. Till den främre nivån hänförs underhåll av typ åtgärder före användning, funktionsövervakning och kontroll, fellokalisering, tillsyn, service

och smärre reparationer. Till den bakre nivån hänförs övrigt underhåll. Jag finner, i likhet med flera av remissmyndigheterna, den föreslagna förändringen lämplig. Den närmare avgränsningen mellan nivåerna bör dock preciseras i det fortsatta arbetet.

Inom underhållsområdet har andelen köpta tjänster successivt ökat. Utredaren finner att denna ökning har legat i linje med statsmakternas intentioner och att den sannolikt har medfört lägre kostnader för försvaret utan att materielens kvalitet påverkats negativt. Ett samutnyttjande av civila och militära resurser för materielunderhåll är enligt utredaren motiverat från såväl principiella som ekonomiska och beredskapsmässiga synpunkter. Grundprincipen bör därvid vara att försvaret självt skall organisera resurser för sådant underhåll som ingen annan kan utföra, t. ex. därför att särskild kompetens krävs. Vidare bör resurserna dimensioneras med hänsyn till kraven på beredskap, tillgänglighet och sekretess. Återstoden av underhållet kan genomföras med egna resurser eller genom köp av tjänster. Med utgångspunkt i krigets krav och med skälig hänsyn till skilda ekonomiska förhållanden får i dessa situationer en avvägning ske från fall till fall. Jag delar utredarens uppfattning på dessa punkter. I detta sammanhang vill jag också erinra om vad jag tidigare denna dag (bil. 1 s. 49) har anfört om samordning mellan civil och militär verksamhet.

Utredaren har utvärderat erfarenheterna från tillämpningen av den s. k. huvudverkstadsprincipen. Han har därvid funnit att huvudverkstadsbegreppet sedan det infördes år 1970 har varit en viktig förutsättning för att bygga upp en kompetent underhållsorganisation inom ett flertal materielområden. Enligt utredaren har dock förutsättningarna på väsentliga punkter ändrats sedan år 1970. Det har t. ex. visat sig svårt att åstadkomma ett reellt kund/leverantörsförhållande mellan försvarets materielverk och huvudverkstäderna. Den omsorgsfulla prövning av var underhållsuppgifter bör läggas ut, som förutsattes i 1970 års riksdagsbeslut (prop. 1970: 110, SU 1970, rskr 276), har inte kommit till stånd. Utredaren föreslår därför att det nuvarande huvudverkstadsbegreppet avvecklas och ersätts med en ordning som bättre befrämjar konkurrens och en smidig anpassning till underhållsverksamhetens successivt förändrade krav. Huvudverkstadsbegreppet bör ersättas med begreppen tekniskt underhållsstöd, som innefattar medverkan i underhållsberedning, materieluppföljning och driftservice, och centralt materielunderhåll, som innebär medverkan i det verkställande underhållet. För det tekniska underhållsstödet kan utnyttjas utrustningsleverantör, fristående underhållsleverantör av samma typ som nuvarande huvudverkstäder eller fristående konsultföretag. Långtidsavtal med underhållsleverantörer bör få tecknas av försvarets materielverk inom vissa av regeringen givna ramar. Överbefälhavaren, försvarets materielverk, förenade fabriksverken och vissa andra remissmyndigheter tillstyrker förslaget att överge huvudverkstadsprincipen medan LO och Centralorganisationen SACO/SR motsätter sig detta. Jag anser för min del att de nuvarande regeringsföreskrifterna om huvudverkstäder bör upphävas och gällande

principavtal med huvudverkstäderna sägas upp. Förslag till former för upphandling av tekniskt underhållsstöd och villkor för långtidsavtal om underhåll bör utarbetas av pågående utredning om upphandling av försvarsmateriel (Fö 1980: 03).

Jag övergår nu till att behandla vissa av utredarens förslag om hur underhållet skall organiseras.

Underhållsbehovet för marinens fartyg väntas successivt minska under 1980-talet. Med utgångspunkt häri samt i bedömningar av möjliga besparingar föreslår utredaren en koncentration av det fredstida fartygsunderhållet till en örlogsbas. Därvid förutsätts en avveckling av fredsresurserna för fartygsunderhåll på västkusten. Chefen för marinen har samma principiella syn i fråga om koncentrering av fartygsunderhållet och framhåller att verkstaden på Muskö i fred behöver vara i drift på minst nuvarande nivå. Försvarets materielverk och försvarets rationaliseringsinstitut anser att det inte går att ta ställning i frågan förrän utredningens andra etapp är genomförd. Länsstyrelsen i Blekinge län, Karlskronavarvet AB, LO och Tjänstemännens Centralorganisation motsätter sig däremot utredarens förslag. Jag förordar, liksom 1978 års försvarskommitté, en inriktning mot kraftigt reducerade fredsresurser för fartygsunderhåll på västkusten och vid kustartilleriets myndigheter. I avvaktan på pågående utredningar är jag däremot inte beredd ta ställning till den närmare lokaliseringen av det fredstida fartygsunderhållet.

Utredaren föreslår att flygvapnets apparatunderhåll gradvis centraliseras till en organisation med en central och två regionala verkstäder. Vidare föreslås en samordning av förvaltning och underhåll av de olika versionerna av flygplan och helikoptrar. Överbefälhavaren liksom chefen för flygvapnet bedömer att en sådan samordning av flygplansunderhållet kan medföra ett rationellare utnyttjande av flottiljverkstäderna. Försök bör därför genomföras och konsekvenserna för bl. a. beredskap och tillgänglighet granskas ytterligare. Jag ansluter mig i princip till utredarens förslag och förordar ett stegvis införande av ett centraliserat/regionaliserat apparatunderhåll och en samordning på olika versioner av förvaltningen och underhållet av flygplan och helikoptrar. En successiv utvärdering bör dock genomföras, främst i fråga om beredskap och tillgänglighet.

Jag tar nu upp två av utredaren behandlade frågor som rör materielutnyttjandet i fred.

Sättet att använda och sköta materielen påverkar underhållskostnaderna. Utredaren anser härvid att kostnadsmedvetandet behöver ökas och att de reella kostnaderna bör belasta brukaren. Inledda ansträngningar att föra det direkta ansvaret för materielen till den som brukar den, bör därför fullföljas med kraft. En adekvat och för försvaret gemensam uppföljning av förluster och skador bör också ske. Jag delar utredarens uppfattning på dessa punkter. Det bör ankomma på överbefälhavaren att i samverkan med berörda myndigheter vidta erforderliga åtgärder. När det gäller utredarens förslag att ge regelsystemet angående ansvar för anförtrodd materi-

el ett klarare uttryck, hänvisar jag till att regeringen den 11 juni 1981 uppdrog åt militäransvarskommittén att överväga frågan om översyn av bestämmelserna om skadeståndsskyldighet för värnpliktiga och annan personal inom försvaret.

Utredaren fäster uppmärksamheten på problemet med att övertalig materiel i betydande utsträckning behålls i försvarets förråd. Enligt utredaren har de gallringsåtgärder som vidtagits haft begränsad effekt. En översyn av reglerna för gallring och försäljning av den övertaliga materielen förordas därför, vilket försvarets rationaliseringsinstitut liksom riksrevisionsverket instämmer i. FFV Allmateriel AB, som säljer huvuddelen av den övertaliga materielen, kan tänka sig åtgärder för att åstadkomma en snabbare försäljning och redovisning. Jag anser också det viktigt att övertalig materiel kan gallras ut och försäljas eller kasseras på ett smidigt sätt. Min uppfattning är dock att regelsystemet i stort medger detta. Åtgärder bör därför också, och i första hand, vidtas för att göra tillämpningen av reglerna effektivare.

Avslutningsvis vill jag beröra frågan om underhållet av civilförsvarets materiel.

Utredaren konstaterar, när det gäller underhållet av civilförsvarsmateriel, brister i planeringen av civilförsvarets materielomsättning. Styrande målsättning och inriktning saknas för underhåll och för den materiella uthålligheten i krig. Enligt utredarens mening föreligger ett stort behov av understöd från andra delar av totalförsvaret. Möjligheterna bör prövas att samutnyttja det militära försvarets resurser i större utsträckning än hittills. Jag delar utredarens uppfattning. Inom civilförsvarsstyrelsen pågår översyn av nuvarande materielsystem. Jag förutsätter att den inriktas mot att åstadkomma konkreta besparingar och medför ökad effektivitet i fred och krig. Under avsnittet 2.2 Civilförsvarets fortsatta utveckling (s. 255) anmäler jag att jag avser återkomma till regeringen med förslag om att försvarets rationaliseringsinstitut får i uppdrag att utreda civilförsvarets materielfrågor i syfte att bl. a. åstadkomma en bättre samordning med det militära försvaret.

Utredaren skall i en andra etapp precisera dimensioneringen och organisationen av underhållsresurserna. Utredarens slutbetänkande väntas under sommaren 1982. Regeringen utfärdade den 14 januari 1982 (Dir. 1982: 2) tilläggsdirektiv inför den andra utredningsetappen. I direktiven ges bl. a riktlinjer för det fortsatta utredningsarbetet i fråga om markteleunderhållet och den marina underhållsorganisationen. Jag avser återkomma med förslag inom underhållsområdet sedan 1980 års underhållsutredning har lämnat sitt slutbetänkande.

1.7.3 Hemställan

Jag hemställer att regeringen bereder riksdagen tillfälle

att ta del av vad jag har anfört om underhållsfrågor inom försvaret.

1.8 Lekmannainflytande i försvaret

1.8.1 Inledning

Med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande tillkallade dåvarande chefen för försvarsdepartementet i september 1974 sex sakkunniga[1] med uppdrag att se över det militära försvarets centrala och högre regionala ledningsorganisation m. m. De sakkunniga, som tog namnet försvarsmaktens ledningsutredning 1974 (FLU 74), behandlade i den första etappen den centrala ledningsorganisationen samt den principiella ansvarsfördelningen mellan central och högre regional nivå.

I den andra etappen behandlade utredningen den högre regionala nivån.

Utredningen har i sitt slutbetänkande (SOU 1979: 84) Lekmän i försvaret, behandlat frågan om lekmannainflytande på regional och lokal nivå. Till betänkandet har fogats en reservation av ledamoten Gunnar Oskarson samt ett särskilt yttrande av experten Sven-Erik Orrö.

Efter remiss har yttranden över betänkandet avgetts av justitiekanslern, hovrätten i Övre Norrland, kammarrätten i Jönköping, rikspolisstyrelsen, överbefälhavaren (cheferna för marinen och flygvapnet har tecknat samråd på överbefälhavarens yttrande), chefen för armén, försvarets civilförvaltning, försvarets materielverk, värnpliktsverket, försvarets forskningsanstalt, beredskapsnämnden för psykologiskt försvar, försvarets rationaliseringsinstitut, försvarets personalvårdsnämnd, totalförsvarets upplysningsnämnd, statens arbetsgivarverk, universitets-och högskoleämbetet, arbetsmarknadsstyrelsen, länsstyrelserna i Kristianstads och Norrbottens län, civilbefälhavarna i Södra och Nedre Norrlands civilområden, Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet, Centralorganisationen SACO/SR, Tjänstemännens Centralorganisations statstjänstemannasektion och Landsorganisationen i Sverige.

I prop. 1980/81: 100 (bil. 7 s. 36) anmälde föredragande statsrådet bl. a. att han mot bakgrund av det ekonomiska läget inte fann det möjligt att ta ställning till utredningens förslag innan förutsättningarna för dess genomförande hade klarlagts i samband med nästa försvarsbeslut. Försvarsutskottet anförde att frågan lämpligen bör prövas i anslutning till nästa försvarsbeslut. Så blev också riksdagens beslut (FöU 1980/81: 19, rskr 291).

[1] F. d. landshövdingen Hans Gustafsson, ordförande, riksdagsledamöterna Åke Gustavsson, Olle Göransson, Hans Lindblad och Gunnar Oskarson samt f. d. riksdagsledamoten Erik Glimner. Gunnar Oskarson ersatte Sven-Olof Träff, som på egen begäran entledigades från uppdraget den 10 januari 1979.

1.8.2 Försvarsmaktens ledningsutrednings överväganden och förslag

I utredningens första betänkande lämnades förslag om lekmannainflytande på central nivå i fred. Som en följd därav inrättades år 1979 militärledningens rådgivande nämnd.

I sitt slutbetänkande har utredningen föreslagit vissa försök med lekmannainflytande på regional och lokal nivå. De huvudmotiv som utredningen anför för ett sådant inflytande är att insyn och samhällsförankring bör finnas även på dessa nivåer.

Utredningens alternativ skiljer sig i första hand åt när det gäller grad av inflytande. Den har behandlat beslutande, rådgivande och informativa organ.

Lekmannaorganens uppgifter vill utredningen begränsa till övergripande och principiella frågor. Eftersom frågor angående myndighetens interna problem numera är förhandlingsbara enligt lagen om medbestämmande i arbetslivet, bör huvuddelen av myndighetens inre angelägenheter inte bli föremål för behandling från lekmannaorganens sida.

Utredningen anser att ett lekmannainflytande inte bör förekomma under mobilisering och krig.

Utredningens grundinställning är att lekmännen kan ges insyn i och information om praktiskt taget all verksamhet i fred. När det gäller lekmännens inflytande bedömer dock utredningen att vissa begränsningar är nödvändiga. Ett beslutande eller rådgivande inflytande bör således inte förekomma i sådana frågor som rör krigsplanläggning och beredskap, mobiliseringsplanläggning, användning i krig av civila resurser, ledningsövningar samt fortsatt befälsutbildning för krigsuppgifter.

Ett beslutande eller rådgivande inflytande bör dock kunna förekomma inom områdena planering, ekonomi och effektivitet, förvaltning av krigs- och fredsorganisationens resurser, grundutbildning, repetitionsutbildning, frivilligutbildning, försvarsupplysning samt beträffande övergripande fredsorganisatoriska frågor.

Uppgifterna för ett lekmannaorgan bör enligt utredningen inte omfatta enbart vissa bestämda ärenden. Förbandscheferna (motsvarande) bör i stället ha frihet att vid varje tillfälle ta upp de mest väsentliga frågorna inom de områden som har angetts.

Utredningen föreslår att ett lekmannaorgan i regel skall bestå av myndighetens chef, tillika ordförande, och sex lekmän som väljs av landstinget. Minst en av lekmännen bör representera den kommun där myndigheten ligger.

Syftet med ett lekmannainflytande är att ge medborgarna ökad insyn i och inflytande på den verksamhet myndigheten skall bedriva. Personalföreträdare bör därför inte ingå i lekmannaorganen. Utredningen menar att det inte går att undvika att lekmannaorganen måste behandla frågor där förhandling eller information enligt lagen om medbestämmande i arbetsli-

vet skall äga rum. Styrelsen, som är myndighetens organ, representerar därvid en av parterna i förhandlingarna. Även mot denna bakgrund synes en personalrepresentation omotiverad.

Inte heller de värnpliktiga bör enligt utredningen vara representerade i lekmannaorganet.

Utredningen har studerat 131 myndigheter—sex på högre regional nivå, 123 på lägre regional och lokal nivå samt chefen för första flygeskadern och chefen för kustflottan.

För många av de lägre regionala och lokala myndigheterna är uppgifterna så begränsade att ett lekmannainflytande ter sig mindre meningsfullt. Myndigheter som inte har ett betydande ansvar för förvaltning av krigs- eller fredsorganisationens resurser och/eller en omfattande värnpliktsutbildning bör därför enligt utredningens mening inte ges egna lekmannaorgan. Detta gäller i första hand militärområdesförvaltningar, byggnadskontor samt flertalet skolor vid de tre försvarsgrenarna.

Utredningen anser det inte heller vara lämpligt med ett lekmannainflytande hos militärbefälhavarna. Militärbefälhavarnas huvuduppgifter, operativ verksamhet och mobiliseringsverksamhet, måste i allt väsentligt undantas ett reellt lekmannainflytande. Lekmännens inflytande blir därför koncentrerat till uppgifter som måste betraktas som militärbefälhavarnas andrahandsuppgifter. Utredningen har samma uppfattning när det gäller chefen för första flygeskadern.

Även hos chefen för kustflottan är utrymmet för ett inflytande alltför begränsat.

Sammanlagt 70 lägre regionala och lokala myndigheter har enligt utredningen uppgifter som bör lämpa sig för ett lekmannainflytande.

Utredningen har också övervägt om ett lekmannainflytande ger sådana fördelar att det kan motivera merarbetet och kostnaderna, som av utredningen uppskattades till 7—10 milj. kr. för budgetår.

Utredningen har svårt att bedöma om uppgiften blir tillräckligt engagerande för lekmännen. Inom försvaret torde beslutsbefogenheterna för de lokala cheferna vara mer begränsade än inom andra samhällssektorer. Av betydelse i detta sammanhang är emellertid den pågående försöksverksamheten med decentraliserad produktionsledning.

Eftersom ett lekmannainflytande vid militära förband är något nytt och oprövat blir bedömningen av dess eventuella positiva effekter relativt osäker. Utredningen vill därför inte förorda att ett lekmannainflytande omgående införs vid samtliga angivna myndigheter utan rekommenderar försöksverksamhet vid ett begränsat antal förband.

Försöksverksamheten bör enligt utredningen i första hand avse beslutande organ, knutna till enskilda myndigheter. Försöken bör emellertid också omfatta ett rådgivande organ med anknytning till en garnison.

Försöksverksamheten bör ledas av överbefälhavaren och berörda landsting i samråd samt pågå i ca fyra år. Erfarenheterna från försöken med decentraliserad produktionsledning bör under denna tid hinna utvärderas.

1.8.3 Remissyttrandena

I fråga om valet mellan beslutande och rådgivande organ är remissopinionen splittrad. Vissa instanser är negativa även till försöksverksamhet. Beträffande lekmannaorganens uppgifter och sammansättning samt utredningens förslag till ett eventuellt genomförande på lägre regional och lokal resp. högre regional nivå, ansluter sig huvuddelen av remissinstanserna till utredningens förslag. I fråga om konsekvenserna av ett lekmannainflytande är en majoritet av remissinstanserna mer negativ än utredningen. Bl. a. åberopas kostnaderna, risken för ökad byråkratisering och de problem som kan uppstå vid fördelningen av ansvar.

Vad avser de allmänna motiven för lekmannainflytande stöder majoriteten av remissinstanserna utredningen. Två remissinstanser är negativa till utredningens ståndpunkter. *Civilbefälhavaren i Södra civilområdet* anser att några bärande skäl inte har framförts som motiverar införandet av ett lekmannainflytande och *Svenska kommunförbundet* har svårt att se att det lekmannainflytande som utredningen diskuterar bättre kan främja det angivna syftet än vad samarbete i de nuvarande samarbetsnämnderna kan göra. Hos vissa remissinstanser framförs viss tveksamhet till utredningens allmänna motiv. *Hovrätten för Övre Norrland* framhåller att samhället genom den allmänna värnplikten redan i dag har ett stort mått av insyn i försvaret och *länsstyrelsen i Kristianstads län* ifrågasätter om de verksamheter där lekmän kan bedömas få ett varaktigt inflytande är tillräckliga för att arbetet skall upplevas som meningsfullt.

De flesta remissinstanserna har en mer negativ syn på konsekvenserna av ett lekmannainflytande än utredningen. Flera instanser är tveksamma till om kostnaderna kan tas i dagens statsfinansiella läge. Tveksamhet inför en utökad byråkratisering uttrycks av bl. a. *överbefälhavaren, chefen för marinen* och *chefen för flygvapnet* som också framhåller att det finns en risk för att lekmännens uppgifter inte blir tillräckligt meningsfulla. Sistnämnda uppfattning delas av *civilbefälhavaren i Södra civilområdet* samt *Svenska kommunförbundet*.

Problem som kan uppstå vid fördelningen av ansvar berörs av bl. a. *överbefälhavaren, chefen för marinen, chefen för flygvapnet* och *försvarets civilförvaltning*. Försvarets civilförvaltning anför bl. a. att beslutanderätt inte kan föreligga inom områden som budgetering, verksamhetsplanering och årsredovisning, om inte lekmannaorganet blir uppdragstagare i myndighetschefens ställe och tilldelas resurser. Frågan bör övervägas ytterligare. Bl. a. *försvarets civilförvaltning, statskontoret, länsstyrelsen i Kristianstads län* och *civilbefälhavaren i Södra civilområdet* anser att konsekvenserna inte är tillräckligt belysta. Civilbefälhavaren i Södra civilområdet är mest negativ av remissinstanserna och anför bl. a. att flertalet förbandschefer och tillfrågade representanter för kommuner och landsting har ställt sig tveksamma eller avvaktande. Tre remissinstan-

ser delar utredningens uppfattning eller ser mer positivt på konsekvenserna. Bl. a. *försvarets rationaliseringsinstitut* pekar på flera positiva effekter samt gör en betydligt mer optimistisk bedömning av kostnaderna än utredningen.

En majoritet av remissinstanserna tillstyrker utredningens förslag om försöksverksamhet. *Civilbefälhavaren i Södra civilområdet* och *Svenska kommunförbundet* avstyrker dock en sådan verksamhet. Svenska kommunförbundet vill i stället utveckla samarbetsnämnderna. Vid valet av inflytandeform går meningarna isär. Bland dem som förordar beslutandeformen kan nämnas *kammarrätten i Jönköping, chefen för armén, försvarets civilförvaltning, försvarets rationaliseringsinstitut, statskontoret, riksrevisionsverket* och *Landstingsförbundet*. Bland dem som förordar rådgivande organ finns *hovrätten för Övre Norrland, överbefälhavaren, chefen för marinen, chefen för flygvapnet* samt *länsstyrelserna i Kristianstads* och *Norrbottens län*. Ett fåtal remissinstanser vill även ha försök på högre regional nivå, nämligen *statskontoret, länsstyrelsen i Norrbottens län* och *Landstingsförbundet*.

1.8.4 Föredraganden

Försvarsmaktens ledningsutredning anför att huvudmotiven för lekmannainflytande på regional och lokal nivå är att ge samhället insyn i försvarets verksamhet och därigenom åstadkomma en bättre förankring av försvaret i samhället.

Kravet på insyn och förankring tillgodoses bl. a. genom den allmänna värnplikten. Även nuvarande samarbetsnämnder har enligt min mening en viktig roll i detta sammanhang. I likhet med utredningen anser jag att särskilda lekmannaorgan också kan vara ett värdefullt bidrag till försvarets samhällsförankring. Jag vill särskilt framhålla betydelsen av att politiker och andra ges ökad erfarenhet av och kunskap om försvarsmaktens verksamhet i fred och i krig. Detta kan bidra till en bred och saklig försvarsdebatt och ytterst till en stärkt försvarsvilja.

Enligt utredningen är det mindre lämpligt att införa lekmannainflytande på den högre regionala nivån, eftersom huvuduppgifterna, operativ verksamhet och mobiliseringsverksamhet, i allt väsentligt måste undantas från ett reellt lekmannainflytande. Jag delar denna uppfattning.

Ledningsutredningen föreslår att försök bedrivs på den lägre regionala och lokala nivån med i första hand beslutande lekmannaorgan knutna till de enskilda myndigheterna. Försöken bör också omfatta rådgivande organ med anknytning till garnison.

Jag delar utredningens bedömning att beslutande lekmannaorgan skulle göra beslutsprocessen vid myndigheterna mer komplicerad än den är i dag och ta i anspråk mer tid för förbandschefer m. fl. Myndighetschefen (motsvarande) och lekmannastyrelsen får dessutom enligt förslaget ett delat

ansvar, vilket enligt min uppfattning kan ge upphov till oklara ansvarsförhållanden.

I likhet med utredningen och flera remissinstanser är jag tveksam till om lekmännens uppgifter i dag skulle bli tillräckligt meningsfulla. Efter utvärdering av de pågående försöken med decentraliserad produktionsledning bör dock underlag finnas för en förnyad bedömning av denna fråga.

Jag vill också betona de ekonomiska aspekterna. I ett läge där strukturomvandlingar och rationaliseringar måste drivas mycket hårt inom försvaret förordar jag stor restriktivitet när det gäller att föreslå ökade kostnader för reformer, som inte ger direkt utslag genom ökad effekt i krigsorganisationen.

Med hänsyn till vad jag nu har anfört är jag inte beredd att förorda en försöksverksamhet med beslutande lekmannaorgan.

Enligt min uppfattning bör rådgivande organ ge ungefär samma fördelar som beslutande, samtidigt som nackdelarna hos alternativet med beslutande organ minskar eller helt elimineras, om organet får enbart rådgivande funktion. Kostnaderna och den befarade byråkratiseringen blir mindre samtidigt som insyn och samhällsförankring säkerställs. Även i ett system med rådgivande organ får lekmännens inflytande stor tyngd.

Mot bakgrund av vad jag nu har anfört anser jag att begränsade försök med rådgivande lekmannaorgan bör genomföras vid tre förband, ett ur varje försvarsgren, samt vid en garnison med förband ur flera försvarsgrenar. Jag kan i huvudsak godta utredningens förslag till uppgifter för och sammansättning av lekmannaorganen. Som jag förordar under avsnittet 1.9 Medinflytande för värnpliktiga (s. 148) kan lekmannaorganet också behandla principiellt viktiga frågor som rör de värnpliktiga. I sådana fall kan det vara lämpligt att någon representant för de värnpliktiga ges rätt att närvara och yttra sig.

Berörda landsting bör lämna förslag till ledamöter, som under försöksperioden tillsätts av regeringen. Också övriga riktlinjer för försökens genomförande får anges av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Jag förutsätter att överbefälhavaren kommer att leda försöksverksamheten.

I likhet med ledningsutredningen bedömer jag att försöken bör pågå i ca fyra år. Först efter en utvärdering av dels dessa försök, dels försöken med decentraliserad produktionsledning kan ställning tas till om det är lämpligt att genomföra försök med beslutande lekmannaorgan.

Jag vill här också anmäla frågan om ökat lekmannainflytande inom centrala myndigheter och skolor.

Försvarsutskottet behandlade i betänkandet 1979/80: 13 bl. a. regeringens förslag om försvarets sjukvårdsstyrelses organisation. I detta sammanhang anförde utskottet att det fanns goda skäl att se över för vilka centrala myndigheter och skolor inom försvarsdepartementets verksamhetsområde som ett lekmannainflytande borde införas. Det borde ankomma på rege-

ringen att bestämma formerna för en sådan översyn och att efter denna lämna förslag till riksdagen. I avvaktan härpå ville utskottet inte förorda att lekmannastyrelse infördes för någon viss av de myndigheter som f. n. saknar sådan.

Med anledning härav har jag tillsatt en arbetsgrupp inom försvarsdepartementet med uppgift att pröva och lämna förslag till ett eventuellt ökat lekmannainflytande inom centrala myndigheter och skolor. Arbetsgruppen kommer att redovisa sina förslag i juni 1982. Jag har i mina anvisningar till arbetsgruppen betonat vikten av att den noggrant prövar kostnadsaspekterna av ett eventuellt ökat lekmannainflytande.

1.8.5 Hemställan

Jag hemställer att regeringen bereder riksdagen tillfälle
att ta del av vad jag har anfört om lekmannainflytande i försvaret.

1.9 Medinflytandet för värnpliktiga

Den värnpliktiges engagemang och delaktighet i försvaret är en grundläggande förutsättning för att försvaret skall få avsedd effekt. Det system för värnpliktsinflytande som har byggts upp genom åren bör därför kontinuerligt utvärderas och utvecklas. Jag vill nämna att regeringen har uppdragit åt överbefälhavaren att vidareutveckla de värnpliktigas medinflytande i enlighet med vad som anfördes i prop. 1980/81: 100 (bil. 7, FöU 19, rskr 291). Som grund för vad som anfördes i propositionen och senare i regeringens beslut låg ett betänkande från värnpliktsinflytandekommittén.

I slutbetänkandet (Ds Fö 1981: 3) har värnpliktsinflytandekommittén lämnat förslag om värnpliktigas medinflytande i arbetsmiljöfrågor m. m. De av kommitténs förslag som jag anser bör genomföras innehåller inte några frågor som enligt min mening behöver underställas riksdagens prövning. Jag anser dock att riksdagen bör informeras om de åtgärder som jag avser att föreslå regeringen.

I betänkandet behandlas värnpliktigas medinflytande i arbetsmiljöfrågor och under repetitionsutbildning, information i samhällsfrågor under grundutbildning, förslagsverksamhet för värnpliktiga samt s. k. skiljenämnd för behandling av vissa frågor. Kommitténs förslag innebär i huvudsak följande.

F. n. finns en eller flera värnpliktiga skyddsassistenter inom varje skyddsområde där värnpliktiga regelmässigt är verksamma. Två skyddsassistenter får adjungeras till skyddskommitté och har därvid yttrande- och förslagsrätt. Värnpliktsinflytandekommittén anser att det är angeläget att frågor som rör arbetsmiljön och skyddsfrågor förankras i de mindre enheterna. De värnpliktiga skyddsassistenterna bör därför utses plutonsvis. För samordning bör bland och av plutonernas skyddsassistenter utses en kompaniskyddsassistent som även ingår i kompaninämnden.

Kommittén konstaterar att värnpliktiga enligt arbetsmiljölagen (1977: 1160) inte kan ges ställning som skyddsombud och därmed ha rätt att stoppa farlig verksamhet. De kan inte heller ingå såsom ledamöter i skyddskommitté. Kommittén anser att motiven för lagstiftningen fortfarande är giltiga och föreslår därför inte någon ändring av de värnpliktiga skyddsassistenternas ställning generellt. Kommitténs majoritet anser emellertid att det vore av värde att försöksvis på ett begränsat antal förband ge skyddsassistenterna befogenheter som skyddsombud.

På tjänstetid får de värnpliktiga försvarsupplysning och medborgarundervisning. Målet för försvarsupplysningen är bl. a. att skapa förutsättningar för ett personligt ställningstagande till totalförsvarets mål i stort. Medborgarundervisningen avser orientering i samhällsfrågor och omfattar närmast information om regler inom folk- och straffrätten, alkohol- och narkotikafrågor samt arbetsmarknads- och studiefrågor. Kommittén före-

slår att de värnpliktiga ges en utökad information i samhällsfrågor och om de politiska partiernas syn på dessa. Medverkan från de politiska partiernas sida bör omfatta minst sex timmar och ekonomisk ersättning bör utgå härför. Ersättningen, som totalt beräknas kosta ca 1 milj. kr. per utbildningsår, föreslås täckas genom omfördelning av tilldelade medel. Kommitténs förslag föreslås genomföras försöksvis under två år och ingå inom ramen för försvarsupplysning och medborgarundervisning.

Enligt gällande föreskrifter för mötesverksamhet får ungdomsorganisationer genomföra möten vid militära förband. Med ungdomsorganisationer avses bl. a. politiska ungdomsorganisationer. Mötesverksamheten sker på fritid. För att aktivera denna verksamhet, som alltså bl. a. gäller politisk information, bör det enligt kommittén åligga förbandschef att årligen påminna de politiska partiernas regionala eller lokala organisationer om de informationsmöjligheter som gällande bestämmelser erbjuder.

Beträffande värnpliktigas medinflytande under repetitionsutbildningen erinrar kommittén om att utbildningen är kort och att den till största delen genomförs under fältmässiga förhållanden. Möjligheterna till inflytande över utbildningen torde främst kunna tillgodoses genom den utvärdering av utbildningen som äger rum efter genomförd repetitionsutbildning. Det bör dock prövas att i lämpliga delar tillämpa det medinflytandesystem som gäller under grundutbildning. Kommittén avser här närmast plutonens och kompaniets timme. Liksom under grundutbildningen bör kompaniassistenten utses direkt av de värnpliktiga i stället för som nu av kompanichefen. Kommittén varnar i övrigt för att under repetitionsutbildningen alltför mycket formalisera medinflytandet.

Inom bl. a. värnpliktsinflytandekommittén har förslag väckts om inrättande av särskild skiljenämnd. En sådan nämnd—lämpligen politiskt sammansatt—skulle enligt förslaget kunna behandla principiellt viktiga frågor som inte kan lösas i samförstånd mellan myndigheter och värnpliktiga. Kommittén konstaterar att inom linjeorganisationen finns rättigheter och möjligheter att föra sådana frågor vidare. Kommittén avvisar förslaget om inrättande av en fristående skiljenämnd. Däremot anser kommittén att de av försvarsmaktens ledningsutredning (FLU 74) i betänkandet (SOU 1979: 84) Lekmän i försvaret föreslagna lekmannaorganen borde kunna pröva även denna typ av frågor.

Kommittén konstaterar att det föreligger ett nytt avtal om formerna m. m. för förslagsverksamhet för anställda. Det är enligt kommittén lämpligt att, så långt det är möjligt, anpassa bestämmelserna för värnpliktigas förslagsverksamhet till detta avtal. Det är vidare angeläget att reglerna utformas så att snabbast möjliga behandling av förslagen underlättas. Kommittén föreslår att förbandsnämnd lokalt bör få beslutanderätt enligt den modell som tillämpas i ärenden rörande värnpliktigas trivselmedel.

Mot vissa av kommitténs förslag har avgetts reservationer och särskilda yttranden. Betänkandet har remitterats. Ett antal remissinstanser har

framfört erinringar eller ställt sig avvisande till vissa delar av kommitténs förslag. Flertalet remissinstanser har dock ställt sig positiva till förslagen i stort.

Jag delar värnpliktsinflytandekommitténs grundinställning vad gäller medinflytande i arbetsmiljöfrågor. Det är väsentligt att skyddsarbetet förankras långt ned i organisationen. Eftersom det föreligger skillnader mellan olika typer av enheter, bör det dock finnas möjligheter till lokal anpassning. Jag anser att det är lämpligt att utöka antalet skyddsassistenter och utse dessa plutonsvis. Likaså bör man på några förband på försök låta plutonens allmänne förtroendeman fullgöra även skyddsassistentens uppgifter. Jag är däremot inte beredd att förorda försöksverksamhet där värnpliktiga ges befogenheter som skyddsombud.

Jag vill erinra om att grunderna för lagstiftningen om skyddsombud innebär att det behövs ingående kännedom om verksamheten inom det område där man skall verka för att som skyddsombud eller ledamot i skyddskommitté delta i skyddsarbetet. I socialutskottets betänkande 1977/78: 1 med anledning av propositionen om arbetsmiljölag uttalades att de värnpliktiga, med hänsyn till att värnpliktstjänstgöringen är en form av utbildning och att utbildningstiden i de flesta fall inte överstiger åtta månader, inte torde kunna få den kunskap och erfarenhet som skyddsombud bör ha. Eftersom jag anser att dessa förutsättningar alltjämt gäller har jag svårt att se värdet av den föreslagna försöksverksamheten. Givetvis skall möjligheterna att förebygga att de värnpliktiga utsätts för risk för ohälsa och olycksfall ständigt prövas och bevakas. Detta bör emellertid ske inom ramen för nuvarande ordning för skydds- och säkerhetsarbete.

Jag delar i stort kommitténs förslag om utökad information i samhällsfrågor. Härigenom kan man måhända också bredda och fördjupa försvarsdebatten. Det är även väsentligt att företrädare för de politiska partierna anlitas. Det är också rimligt att viss ersättning kan utgå för sådan medverkan. Kostnaderna bör betalas inom ramen för tilldelade medel. Möjligheterna att få sådan medverkan kan emellertid variera kraftigt. Bestämda timtal bör därför inte anges. Jag vill vidare peka på möjligheterna att för ifrågavarande verksamhet utnyttja de tillgångar som finns lokalt, både i form av partiorganisationer och vid förbandet verksam personal, såväl anställda som värnpliktiga.

När det gäller mötesverksamhet på fritid delar jag kommitténs uppfattning att förbandscheferna bör ha ett ansvar att regelbundet informera de politiska organisationerna om gällande bestämmelser.

Vad som sagts om medinflytande under repetitionsutbildning instämmer jag helt i.

I likhet med kommittén anser jag att det inte bör inrättas någon särskild skiljenämnd för värnpliktsfrågor. Det bör emellertid vara möjligt att, inom ramen för den försöksverksamhet med rådgivande lekmannaorgan, som jag har förordat under avsnittet 1.8 Lekmannainflytande i försvaret (s.

143), behandla principiellt viktiga frågor som rör värnpliktiga. Det kan därvid vara lämpligt att någon representant för de värnpliktiga ges rätt att närvara och yttra sig.

Slutligen anser jag i likhet med kommittén att förslagsverksamheten så långt det är möjligt, bör anpassas till vad som gäller för anställda. Härvid bör förbandsnämnden få beslutanderätt i dessa frågor enligt den modell som gäller för beslut angående trivselmedel.

Jag hemställer att regeringen bereder riksdagen tillfälle

att ta del av vad jag här har anfört om värnpliktigas medinflytande.

1.10 Värnpliktsförmåner

1.10.1 Det nuvarande förmånssystemet

Enligt värnpliktslagen (1941:967, omtryckt 1969:378) är varje svensk man värnpliktig fr.o.m. det år då han fyller 18 år t.o.m. det år då han fyller 47 år. Värnplikten innebär en skyldighet att tjänstgöra inom det militära försvaret i både fred och krig. I fred utbildas den värnpliktige för krigsuppgiften. Utbildningen består av grundutbildning och repetitionsutbildning. Grundutbildningens längd varierar från 227 till 540 dagar. Repetitionsutbildningen består av krigsförbandsövningar, särskilda övningar, fackövningar, särskilda fackövningar och mobiliseringsövningar.

En värnpliktig som finner det oförenligt med sin övertygelse att bruka vapen kan enligt lagen (1966:413, ändrad senast 1981:418) om vapenfri tjänst få tillstånd att fullgöra vapenfri tjänst i stället för värnpliktstjänstgöring. Tjänstgöringstiden för en vapenfri tjänstepliktig är totalt 420 dagar och delas, liksom värnpliktstjänstgöringen, in i grundutbildning och repetitionsutbildning.

När en värnpliktig genomgår grundutbildning och repetitionsutbildning får han ekonomisk ersättning enligt ett särskilt förmånssystem. Systemet omfattar också de vapenfria tjänstepliktiga och de kvinnor som fullgör frivillig militär grundutbildning. Kostnaderna för förmånssystemet, exkl. kost och logi, beräknas uppgå till ca 900 milj. kr. för budgetåret 1981/82.

Förmånssystemet är utformat så att vissa ersättningar ges till alla värnpliktiga, medan andra ersättningar är behovsprövade och endast ges till värnpliktiga som t. ex. på grund av sin familjesituation behöver ett särskilt ekonomiskt stöd under värnpliktsutbildningen.

Generella ersättningar regleras i värnpliktsförmånsförordningen (1976:1008, ändrad senast 1981:586). Bestämmelserna för de behovsprövade ersättningarna återfinns i familjebidragslagen (1978:520, ändrad senast 1981:419).

Enligt värnpliktsförmånsförordningen får en värnpliktig, när han genomgår grundutbildning, dagersättning med f.n. 17 kr. för dag t.o.m. 230 dagars tjänstgöring. Därefter får han 15 kr. för dag i tillägg till dagersättningen t.o.m. 300 dagars tjänstgöring. För tjänstgöring utöver 300 dagar utgör tillägget 30 kr. När den värnpliktige rycker ut från grundutbildningen erhåller han ett utryckningsbidrag om 1 500 kr. För viss utbildning betalas också utbildningspremier.

För varje kalendermånad med minst sexton tjänstgöringsdagar får en värnpliktig under sin grundutbildning två fria resor till och från den plats inom landet där han är kyrkobokförd eller vistas stadigvarande. Fri resa medges även till annan plats inom landet, om platsen kan nås med allmänna kommunikationsmedel (exkl. flyg). Vid viss tjänstledighet är den värnpliktige också berättigad till fri resa. Förutom dessa fria ledighetsresor

har den värnpliktige möjlighet att för 10 kr. i obegränsad omfattning utnyttja allmänna tåg-, buss- och båtförbindelser vart som helst i landet, de s. k. vpl 10-resorna.

En värnpliktig som genomgår repetitionsutbildning får dagpenning. Dagpenningen är lika stor som den värnpliktiges sjukpenning enligt den allmänna sjukförsäkringen, dock lägst 40 kr. för dag. Dagpenningen betalas ut av försäkringskassorna. Utöver dagpenningen utbetalas s. k. befattningspenning till värnpliktiga som tjänstgör som befäl.

Alla värnpliktiga har under både grund- och repetitionsutbildningen rätt till fri mat, fri inkvartering, fri utrustning och fri hälso- och sjukvård. De är vidare ekonomiskt skyddade vid skador under tjänstgöringen genom en särskild lagstiftning som anknyter till lagen (1976: 380) om arbetsskadeförsäkring. De är också grupplivförsäkrade enligt i huvudsak samma grunder som statens arbetstagare. Om en värnpliktig avlider under tjänstgöringen, lämnas begravningshjälp till hans dödsbo. Värnpliktiga som tjänstgör som dykare, fallskärmshoppare och liknande erhåller särskilda ersättningar.

En värnpliktig kan efter behovsprövning få familjebidrag för att klara sin försörjning under tjänstgöringstiden. Familjebidrag, som också kan avse den värnpliktiges närstående, finns i fem olika former, nämligen familjepenning, bostadsbidrag, flyttningsbidrag, näringsbidrag och begravningsbidrag. Värnpliktiga som fullgör repetitionsutbildning kan enbart få näringsbidrag.

Värnpliktiga som har försörjningsansvar mot barn och hustru eller sammanboende kan erhålla familjepenning. Familjepenningen är f. n. för barn högst 570 kr. för månad och för hustru högst 1 290 kr. för månad. Bostadsbidrag kan erhållas med högst bostadskostnaden. Bidragets storlek beror på bostadens storlek, familjens storlek och på vad som är att betrakta som normal hyra på orten. Begravningsbidrag betalas ut om den värnpliktiges maka eller barn avlider under tjänstgöringstiden.

Ärenden om familjebidrag handläggs av försvarets civilförvaltning och kommunernas familjebidragsnämnder eller av någon annan kommunal nämnd som kommunen beslutar. Kommuner som betalar ut familjebidrag har rätt till statsbidrag med 95 % av det utbetalade beloppet.

De värnpliktigas förmåner och bidrag kompletteras med förordningen (FFS 1979: 31) om särskild ekonomisk hjälp till värnpliktiga. Denna hjälp betalas ut i form av räntefria lån eller som bidrag till värnpliktiga för att tillgodose uppkomna särskilda behov som normalt inte har kunnat förutses och som rimligen inte kan tillgodoses på annat sätt.

1.10.2 Överbefälhavarens värnpliktsekonomiska undersökning

På regeringens uppdrag har överbefälhavaren tillsammans med statistiska centralbyrån genomfört en statistisk urvalsundersökning i syfte att kartlägga de värnpliktigas ekonomiska situation under grundutbildningen.

Vid ett första undersökningstillfälle kontaktades ca 4 500 värnpliktiga och vapenfria tjänstepliktiga genom en postenkät innan de började sin grundutbildning. Därefter genomfördes en enkät på tjänstgöringsställena ca två månader före utryckningen.

Under grundutbildningstiden hemförlovades ca 10 % av de värnpliktiga på medicinska eller andra grunder. Av de hemförlovade frikallas en del, en del undantas tillfälligt från tjänstgöring och en del får anstånd med sin tjänstgöring. Till denna minskning av undersökningsmaterialet kommer ett bortfall i urvalet som för den första enkäten utgjorde 12 % och för den andra enkäten 29 %. Av undersökningsrapporten framgår sammanfattningsvis bl. a. följande.

De värnpliktigas åldersfördelning

Ca 90 % av de värnpliktiga är 21 år eller yngre. Endast ca 1 % är 24 år eller äldre.

Utbildning

27 % av de värnpliktiga har genomgått grundskola eller folkhögskola och 46 % har yrkesskola eller gymnasieskola (1- eller 2-årig) som utbildningsbakgrund. 25 % har 3- eller 4-årig gymnasieutbildning och 2 % har universitets- eller högskoleutbildning.

Civilstånd och barn

Av de värnpliktiga som genomför grundutbildningen är 9 % gifta eller sammanboende och endast 2 % har barn. Helt naturligt visar det sig att de äldre värnpliktiga i större utsträckning är sammanboende eller gifta och har barn. Undersökningen har inte visat att de värnpliktiga i dag bildar familj tidigare än förr.

Boendeförhållanden

91 % av de värnpliktiga är ensamstående och av dessa bor ca 80 % hemma hos föräldrarna. 61 % av de värnpliktiga som bor hos föräldrarna uppger att de före inryckningen betalar för sitt boende. Endast 10 % av dessa uppger att de under tjänstgöringstiden har fortsatt att betala för sitt boende. Av de ensamstående värnpliktiga har 10 % egen bostad. Dessa betalar i genomsnitt 600 kr. för månad i hyra.

Ingen av de gifta eller sammanboende värnpliktiga bor hos sina föräldrar. 85 % av dem bor i hyreslägenhet eller med bostadsrätt och betalar i genomsnitt 900 kr. för månad för sin bostad.

Den högsta genomsnittliga boendekostnaden har de 1 % värnpliktiga som bor i villor. Dessa betalar ca 2 100 kr. för månad för sin bostad.

Inkomster

Ca 90 % av de värnpliktiga uppger före inryckningen att de är anställda. Två tredjedelar av dessa har en månadsinkomst på mellan 3 000 och 5 000

kr. Under tjänstgöringstiden har de värnpliktiga, utom i rena undantagsfall, inte några inkomster av anställning eller motsvarande. 38 % har dock "extraknäck" som i genomsnitt ger 500 kr. för månad.

Utgifter och skulder

22 % av de värnpliktiga har före inryckningen avbetalningar för bil, möbler, TV m. m. till en sammanlagd kostnad av 4,8 milj. kr. för månad. Under tjänstgöringstiden sjönk den sammanlagda kostnaden för dessa utgifter med hälften. Detta tyder dels på att gruppen värnpliktiga med skulder blev mindre, dels på att en del värnpliktiga har avslutat eller fick anstånd med sina avbetalningar. För den som har avbetalningar under tjänstgöringstiden varierar medelutgiften för månad mellan ca 300 kr. för ensamstående och ca 500 kr. för gifta eller sammanboende med barn.

98 % av de värnpliktiga har inte andra lån eller skulder vare sig före eller under tjänstgöringen. Däremot uppger 34 % att de har varit tvungna att låna (vanligen privatlån) pengar under tjänstgöringstiden för att klara utgifter som de inte kunnat vänta med. I genomsnitt har dessa lånat 2 150 kr. Under tjänstgöringstiden är de totala månadsutgifterna i genomsnitt 355 kr. för ensamstående värnpliktiga, 745 kr. för gifta eller sammanboende och 1 000 för gifta eller sammanboende med barn.

Besparingar

59 % av de värnpliktiga uppger att de använt egna besparingar för utgifter under tjänstgöringstiden. De hade i medeltal förbrukat 3 300 kr. av sina sparade pengar. 9 % av de värnpliktiga uppger att de har sparat pengar under tjänstgöringstiden.

Resor under tjänstgöringstiden

Drygt två tredjedelar av de värnpliktiga har mindre än 15 mil mellan tjänstgöringsstället och hemmet. Endast 7 % har mer än 80 mil (inkl. värnpliktiga som reser mellan fastlandet och Gotland) till hemorten och är därför berättigade till flygresor. De värnpliktiga har trots två fria resor per månad och obegränsade möjligheter att resa med s. k. vpl 10-biljetter i genomsnitt 250 kr. för månad i utgifter för resor.

Mat

26 % av de värnpliktiga äter inte frukost på förbandet. Lika många avstår från middag på förbandet. På grundval av de värnpliktigas resefrekvens kan man också dra slutsatsen att över 90 % inte äter alls på förbandet under helgerna.

Överbefälhavarens modeller för ett nytt förmånssystem

Utom den statistiska analysen redovisar överbefälhavaren fyra principiellt skilda modeller till ett nytt värnpliktsförmånssystem. Modellerna innebär i korthet följande.

1. Bortfallen inkomst ersätts (motsvarande sjukpenningsystemet).
2. Försvaret ansvarar för den värnpliktiges försörjning och hans del av kostnaderna för barn och bostad, medan kommunen sörjer för familjen i övrigt.
3. Värnpliktslön (lika lön för alla).
4. Värnpliktslön efter behov. Systemet ger alla värnpliktiga samma standard, dvs. lönen anpassas efter den värnpliktiges försörjningsbörda.

Överbefälhavaren förordar modell 2.

Överbefälhavarens förslag till förändringar inom nuvarande förmånssystem

I sin rapport redovisar överbefälhavaren slutligen behovet av vissa förändringar inom det nuvarande förmånssystemet. Dessa är sammanfattningsvis följande.

1. Bostadsbidraget bör räknas upp med sådana kostnader som – utom hyran – är nödvändiga för att kunna behålla bostaden.
2. Förplägnadsersättningen bör höjas.
3. Begravningshjälpen bör höjas.
4. Reglerna för bostadsbidrag bör ändras.
5. Bestämmelserna för värnpliktsresor bör utredas.

1.10.3 Remissyttrandena

Efter remiss har yttranden över betänkandet avgetts av chefen för armén, chefen för marinen, chefen för flygvapnet, försvarets civilförvaltning, försvarets rationaliseringsinstitut, arbetsmarknadsstyrelsen, socialstyrelsen, riksförsäkringsverket, riksrevisionsverket, riksskatteverket, kammarrätten i Göteborg, länsstyrelserna i Kristianstads, Västernorrlands och Norrbottens län, försvarets personalvårdsnämnd, Svenska kommunförbundet, Stockholms, Göteborgs och Malmö kommuner, Centralorganisationen SACO/SR, Tjänstemännens Centralorganisation, Landsorganisationen i Sverige (LO), Svenska arbetsgivareföreningen, Sveriges socialdemokratiska ungdomsförbund, Centerns ungdomsförbund, Moderata ungdomsförbundet, Folkpartiets ungdomsförbund, Kommunistisk ungdom, Värnpliktiga arbetsgruppen och Försäkringskasseförbundet.

Vad gäller modellerna för ett nytt förmånssystem förordar omkring en tredjedel av remissinstanserna modell 2 framför de övriga modellerna, i vissa fall med hänvisning till att de andra modellerna ter sig orealistiska ur kostnadssynpunkt. Fem remissinstanser anser att det nuvarande systemet är bättre än någon av modellerna. Ett flertal remissinstanser påpekar att modellerna inte är tillräckligt genomarbetade och att kostnaderna inte är så belysta att modellerna kan tjäna som underlag för principbeslut om ett nytt förmånssystem. En del remissinstanser vill inte ta ställning till någon modell förrän dessa har utretts ytterligare. Några re-

missinstanser förordar visserligen någon av modellerna men anser att ytterligare utredning bör genomföras.

Chefen för armén, chefen för marinen, chefen för flygvapnet, arbetsmarknadsstyrelsen, socialstyrelsen, Stockholms kommun, Svenska arbetsgivareföreningen och *Moderata ungdomsförbundet* förordar utredningsrapportens modell 2. Chefen för armén, chefen för marinen och Moderata ungdomsförbundet anser att ansvaret för de värnpliktigas ekonomiska och sociala situation i princip bör ligga utanför försvaret. Arbetsmarknadsstyrelsen och socialstyrelsen betonar att värnpliktiga bör ges rätt till samma bistånd som socialtjänstlagen erbjuder övriga medborgare. Mot bakgrund av uppfattningen att bidragsgivningen till de värnpliktiga och deras familjer är en statlig angelägenhet förordar Stockholms kommun att modell 2 kombineras med statliga behovsprövade bidrag även till de värnpliktigas familjer.

Kammarrätten i Göteborg förordar modell 2 därför att övriga modeller förefaller orealistiska ur kostnadssynpunkt men anser att modell 1 är värd att närmare övervägas. *Länsstyrelsen i Kristianstads län* anför motsvarande synpunkter. *Tjänstemännens Centralorganisation* förordar en kraftig höjning av dagersättningen. *Centerns ungdomsförbund* förordar en värnpliktslön, lika för alla, kompletterad med ett behovsprövat familjebidrag. *Folkpartiets ungdomsförbund* förordar i första hand modell 2, kombinerad med höjning av dagersättningen till 30 kr. för dag. *Kommunistisk ungdom* och *Värnpliktiga arbetsgruppen* förordar en höjning av dagersättningen till 30 kr. för dag. *Socialdemokratiska ungdomsförbundet* förordar i princip det nuvarande systemet men med en dagersättning som tillförsäkrar de värnpliktiga den genomsnittliga standarden i samhället. *Malmö kommun* förordar värnpliktslön enligt modell 3. *Försäkringskasseförbundet* förordar att nuvarande system inte förändras principiellt förrän ersättning till värnpliktiga under grundutbildning kan ges enligt ett system som liknar modell 1.

Försvarets civilförvaltning avstyrker införandet av ett system i enlighet med modell 2 och förordar istället en reformering av det nuvarande systemet, även administrativt. Motsvarande uppfattning redovisas av *försvarets personalvårdsnämnd, Göteborgs kommun* och *länsstyrelsen i Västernorrlands län*. De två senare remissinstanserna framhåller även att kostnaderna för värnpliktiga och deras familjer är en statlig angelägenhet.

Försvarets rationaliseringsinstitut, riksrevisionsverket, riksförsäkringsverket och *Centralorganisationen SACO/SR* finner att undersökningsrapporten inte kan anses som ett godtagbart underlag för beslut om införande av ett nytt värnpliktsförmånssystem. *Svenska kommunförbundet* och *LO* har endast tagit ställning till modell 2 och avstyrker införandet av ett sådant system. *Riksskatteverket* anser att ersättningar till värnpliktiga bör vara skattepliktiga.

Flertalet av remissinstanserna har berört de förslag till snara åtgärder

inom det nuvarande systemet som föreslås i undersökningsrapporten.

Det övervägande antalet remissinstanser anser att de värnpliktigas möjligheter att få bostadsbidrag bör ökas, främst genom att kravet på innehav av bostaden minst sex månader före inryckningen kortas eller slopas, men även genom en generösare tillämpning av nuvarande regler för undantag från sexmånadersgränsen. *Försvarets civilförvaltning* anser att den kostnad för slopande av sexmånadersgränsen (20 milj. kr.) som har angetts är för hög och snarare torde vara högst 2 milj. kr. Civilförvaltningen föreslår att sexmånadersgränsen sänks till ett minimum. De flesta remissinstanser anser att även bostadsbidraget bör höjas. *Chefen för armén* och *försvarets civilförvaltning* påpekar att det kvarstår ett visst behov av särskild ekonomisk hjälp för andra ändamål än boendekostnader.

Flertalet remissinstanser anser att förplägnadsersättningen och begravningsersättningen bör höjas. *Försvarets personalvårdsnämnd* och *Värnpliktiga arbetsgruppen* anser att förplägnadsersättning bör utbetalas för alla tjänstgöringsfria dagar. *Försvarets civilförvaltning* menar att de värnpliktigas kostnader för mathållning under ledighet bör beaktas, eventuellt genom en höjning av dagersättningen.

Vissa remissinstanser har framfört synpunkter på de värnpliktigas resor. *Chefen för armén* och *Värnpliktiga arbetsgruppen* förordar ett obegränsat antal fria hemresor och slopande av vpl 10-systemet. Andra remissinstanser framför olika förslag om ökat antal fria resor.

Försvarets civilförvaltning och *Svenska arbetsgivareföreningen* anser det angeläget att möjligheterna att få näringsbidrag ökas. Arbetsgivareföreningen anser dels att näringsbidraget bör anpassas till kostnadsutvecklingen, dels att även den som driver sin rörelse i aktiebolagsform bör kunna få näringsbidrag.

1.10.4 Försvarskommittén

Försvarskommittén anser att det är synnerligen angeläget att systemet för värnpliktsförmåner snarast ses över och har noterat att regeringen har tillkallat en kommitté för att utreda förmånssystemet. Försvarskommittén konstaterar att det föreligger stora svårigheter att ta ställning till selektiva eller generella förändringar i värnpliktsförmånssystemet innan resultatet av utredningen föreligger och understryker betydelsen av att utredningen genomförs skyndsamt. Kommittén avstår därför från att lämna förslag inom området men anser att regeringen i anslutning till försvarsbeslutet år 1982 bör lämna förslag till förbättringar av förmånerna på de punkter där missförhållandena är uppenbara. Vidare anser försvarskommittén att det bör ankomma på regeringen att höja vissa förmåner för särskilt utsatta grupper, men att den slutliga justeringen av den allmänna förmånsnivån bör grundas på beslut om ett nytt system.

1.10.5 Föredraganden

Inledningsvis vill jag erinra om att den undersökning av de värnpliktigas ekonomiska förhållanden under grundutbildningen som överbefälhavaren i samarbete med statistiska centralbyrån genomförde under åren 1978–1980 av olika skäl inte kunde redovisas för regeringen förrän i maj 1981. Detta medförde att en planerad proposition med vissa förslag med anledning av undersökningen inte kunde lämnas under våren 1981. Jag tar därför upp denna fråga nu.

Överbefälhavarens undersökningsrapport har remitterats till trettio myndigheter och organisationer. Som har framgått av det föregående redovisas i rapporten dels en statistisk sammanfattning av de värnpliktigas sociala och ekonomiska situation, dels ett antal modeller till ett nytt förmånssystem. Slutligen anges vissa akuta problem inom det nuvarande värnpliktsförmånssystemet.

Som framgår av remissammanställningen är remissinstanserna inte eniga om att förorda något av överbefälhavarens förslag till modeller för ett nytt förmånssystem. Flera remissinstanser efterlyser en djupare analys av modellerna innan man kan ta ställning och förordar att frågan om ett nytt förmånssystem utreds ytterligare. Jag delar denna uppfattning och efter mitt förslag har regeringen i november 1981 beslutat tillkalla en kommitté för att utreda de värnpliktigas m. fl. förmåner under grundutbildning.

Liksom flertalet av remissinstanserna och försvarskommittén finner jag att åtgärder snarast möjligt bör vidtas för att komma till rätta med vissa problem inom det nuvarande förmånssystemet. Mot bakgrund bl. a. av vad som har kommit fram i undersökningen förordar jag därför i det följande för budgetåret 1982/83 vissa ändringar av familjebidragen och övriga värnpliktsförmåner samt de ändringar i familjebidragslagen (1978: 520) som blir en följd av detta.

Jag förordar att dagersättningen höjs från 17 till 18 kr. Detta medför att den sammanlagda ersättningen fr. o. m. den 231:a tjänstgöringsdagen blir 33 kr. och för tjänstgöring fr. o. m. den 301:a dagen 48 kr.

Även de familjesociala förmånerna bör förbättras. Det månatliga maxibeloppen för familjepenningen bör höjas för maka med 150 kr. till 1 440 kr. och för barn med 60 kr. till 630 kr. Genom dessa höjningar kommer familjepenningen för maka att i huvudsak ansluta till det grundbelopp som nu betalas ut till ensamstående enligt socialhjälpsnormen i Stockholms kommun. Familjepenningen för barn kommer i huvudsak att ansluta till nuvarande nivå för bidragsförskott och barnpension.

Enligt gällande bestämmelser i familjebidragslagen kan en värnpliktig som driver näring få näringsbidrag till avlöningskostnader som uppkommer till följd av att särskild arbetskraft måste anlitas för att under den värnpliktiges tjänstgöring helt eller delvis ersätta honom. Det maximerade beloppet för näringsbidrag är 150 kr. för dag. Jag förordar att beloppet höjs till högst 200 kr. för dag.

Bestämmelserna i lagen är vidare enligt de tillämpande myndigheterna så utformade att näringsbidrag för egenföretagare som driver sin rörelse i aktiebolagsform inte kan få något bidrag. Jag anser att företagsformen som sådan inte bör påverka möjligheterna att få näringsbidrag och förordar därför att familjebidragslagen ändras så att näringsbidrag kan erhållas, även om den värnpliktige driver sin rörelse i bolagsform.

Om en värnpliktig får använda annat färdmedel än allmänt kommunikationsmedel vid fri resa, har han rätt till resekostnadsersättning. Resekostnadsersättningen betalas ut med f. n. 50 öre per kilometer jämte särskild ersättning med 5 öre per kilometer för varje medresande värnpliktig som har rätt till fri resa. Mot bakgrund av kostnadsutvecklingen förordar jag att ersättningen höjs till 70 öre per kilometer jämte särskild ersättning med 5 öre per kilometer för varje medresande värnpliktig som har rätt till fri resa.

Avlider den värnpliktige under tjänstgöringen eller annan tid då han är berättigad till fri sjukvård, betalas begravningshjälp ut till den avlidnes dödsbo med 2000 kr. Detta belopp bör höjas för att bättre överensstämma med de belopp som tillämpas för begravningshjälp enligt statens allmänna grupplivförsäkring. Jag förordar därför att beloppet höjs från nuvarande 2000 kr. till 8000 kr. Av samma skäl förordar jag att det begravningsbidrag som enligt 23 § familjebidragslagen betalas ut med anledning av att en värnpliktigs maka eller barn har avlidit höjs från nuvarande 2000 till 8000 kr. resp. från nuvarande 1000 till 4000 kr.

När den värnpliktige i samband med tjänstledighet eller på grund av sjukdom inte befinner sig vid tjänstgöringsstället får han förplägnadsersättning i stället för fri förplägnad. De flesta remissinstanserna anser i likhet med överbefälhavaren att det är angeläget att förplägnadsersättningen höjs. Jag delar denna uppfattning och förordar att 6 milj. kr. avsätts för höjning av förplägnadsersättningen.

I familjebidragslagens regler för bostadsbidrag till ensamstående värnpliktiga föreskrivs att den värnpliktige vid tidpunkten för tjänstgöringens början skall ha haft bostaden i minst sex månader för att vara berättigad till bostadsbidrag. Undantag från denna regel medges endast om särskilda skäl anses föreligga. Överbefälhavaren har i sin rapport från den värnpliktsekonomiska undersökningen föreslagit att dessa regler ändras. Flertalet remissinstanser har också uttalat sig för detta. Även jag anser att de nuvarande bestämmelserna för bostadsbidrag bör ändras. Jag förordar att en värnpliktig som har egen bostad vid tjänstgöringstidens början skall ha möjlighet att få bostadsbidrag.

Jag vill emellertid samtidigt kraftigt understryka att de vidgade möjligheterna att få bostadsbidrag inte får medföra att värnpliktiga härigenom skaffar sig bostad enbart för innehav under tjänstgöringstiden eller på annat sätt söker skaffa sig kortsiktig nytta av bostadsbidraget.

Tillämpningen av de ändrade reglerna måste därför följas upp mycket noggrant. Jag utgår från att i första hand försvarets civilförvaltning noga

följer utvecklingen och kontinuerligt redovisar erfarenheterna. Självfallet förutsätter jag också att ansökningar om bostadsbidrag prövas lika seriöst som nu.

Om uppföljningen visar en utveckling som inte är förenlig med syftena med de ändrade reglerna, är jag inte främmande för att föreslå regeringen att återkomma till riksdagen med förslag till restriktivare regler för bostadsbidrag.

Reglerna för bostadsbidrag till värnpliktiga som är sammanboende, gifta eller som bor tillsammans med en eller flera kamrater bör också göras enhetliga. En värnpliktig som lever under sådana förhållanden och som saknar inkomst bör alltid kunna erhålla bostadsbidrag.

Slutligen vill jag här ta upp en fråga som gäller sjukvårdsförmåner för civilförsvarspliktiga. 1962 års riksdag (prop. 1962: 101, SU 126, rskr 294) beslöt att en skillnad skulle göras mellan civilförsvarspliktiga i värnpliktsåldern och äldre civilförsvarspliktiga i fråga om sjukvårdsförmåner. Motivet var att de äldre civilförsvarspliktiga genom införandet av en civilförsvarspenning skulle komma i ett gynnsammare läge i avlöningshänseende och därför inte borde erhålla särskild gottgörelse för sjukvårdsförmåner. Numera finns det inte någon sådan skillnad i avlöningshänseende mellan äldre och yngre civilförsvarspliktiga. Jag förordar därför att också skillnaden i fråga om sjukvårdsförmåner tas bort, så att alla civilförsvarspliktiga under civilförsvarstjänstgöring får fri sjukvård efter samma principer som gäller för värnpliktiga.

De föreslagna förbättringarna bör genomföras den 1 juli 1982 och i tillämpliga delar också gälla andra som avlönas enligt samma grunder som de värnpliktiga. Förbättringarna kräver bl. a. ändringar i familjebidragslagen (1978: 520). Förslag till lag om ändring i familjebidragslagen har upprättats inom försvarsdepartementet och bör fogas till protokollet i detta ärende som bilaga 2.2. Med hänsyn till lagstiftningsfrågans beskaffenhet torde lagrådets hörande i ärendet sakna betydelse. Jag avser att i annat sammanhang återkomma till regeringen med förslag till övriga författningsändringar.

Till författningsförslaget vill jag göra följande kommentarer.

I *8 §* anges när bostadsbidrag kan utgå. I punkterna 1–3 anges de olika bostadsförhållanden som medför rätt till bostadsbidrag. I punkten 4 föreskrivs att bostadsbidrag kan utgå även i andra fall, om särskilda skäl föreligger. Ändringen i punkten 3 innebär att sexmånadersgränsen slopas. Det räcker således att den värnpliktige innehar bostaden vid tidpunkten för inryckningen. I likhet med vad som gäller f. n. bör det finnas möjlighet att lämna bidrag till kostnaderna för bostad som har anskaffats efter den i lagen angivna tidpunkten. Härför bör liksom hittills krävas särskilda skäl. I fråga om vad som skall utgöra särskilda skäl hänvisar jag till prop. 1977/78: 127 (s. 31). Förutom de särskilda skäl som f. n. gäller anser jag att det också bör vara möjligt att bevilja bostadsbidrag när en värnpliktig t. ex.

blir erbjuden bostad på en ort där det råder stor bostadsbrist. Han skall i ett sådant fall inte vara tvungen att avstå från erbjudandet av ekonomiska skäl och därmed riskera att stå utan egen lägenhet för flera år framåt. Särskilda skäl kan också i vissa fall föreligga för officersaspiranter som tjänstgör under lång tid och där det kan anses skäligt att bostad anskaffas under utbildningstiden.

Ändringarna i *9*, *21* och *23 §§* innebär som tidigare har nämnts endast att vissa belopp räknas upp.

I *11–13 §§* finns f. n. vissa avräkningsregler. Oavsett om en värnpliktig är gift, sammanboende eller bor tillsammans med en kamrat bör han alltid kunna garanteras minst hälften av boendekostnaden, om han inte har egna inkomster som skall avräknas enligt bestämmelserna i lagen. Lagtekniskt löses detta enklast genom att man gör vissa begränsningar i avräkningsreglerna för makas inkomst. Eftersom avräkning skall ske i viss ordning enligt 11 §, har därför satts in ett nytt stycke före avräkningsregeln för den värnpliktiges egna inkomster. Det nya stycket har blivit punkten 3 och den gamla punkten 3 har förskjutits till en ny punkt 4. Den nya punkten innebär att makas eller barns inkomst inte avräknas mot familjepenningen och bostadsbidraget med högre belopp än att det efter avräkningen alltid återstår minst hälften av den boendekostnad som avses i 10 §. Detta belopp kan dock reduceras, om den värnpliktige har egna inkomster.

Ändringarna i 12 § är endast en konsekvens av ändringen i 11 §.

I 13 § föreskrivs att avräkning skall ske med belopp som är skäligt med hänsyn till den värnpliktiges och hans makas ekonomiska förhållanden. Någon exakt avräkningsregel av den art som 11 § innehåller är det således inte fråga om. Därför behövs inte någon ändring av 13 §. Ändringen i 11 § påverkar emellertid bedömningen av vad som är skäligt enligt 13 §. Om t. ex. den värnpliktige saknar inkomst eller har mycket små inkomster får makans inkomster inte reducera bostadsbidragets storlek med mera än hälften av boendekostnaden enligt 10 §.

I *19 §* föreskrivs bl. a. att näringsbidrag kan utgå om den tjänstepliktige har sin huvudsakliga inkomst av näring eller rörelse som drivs av honom eller hans maka. I rättspraxis har detta tolkats så att uttrycket inkomst av rörelse i detta sammanhang har samma innebörd som i kommunalskattelagen (1928: 370). Detta har medfört att värnpliktiga som drivit sin näring i form av aktiebolag inte har fått näringsbidrag, eftersom inkomsten från bolaget i regel beskattas som inkomst av tjänst enligt kommunalskattelagen. Som har anförts tidigare bör denna olägenhet tas bort. Ändringen i första stycket av paragrafen, dvs. att uttrycket inkomst från näring eller rörelse ersätts med uttrycket försörjning av näring, innebär således att kommunalskattelagens inkomstbegrepp i detta sammanhang inte får samma betydelse som tidigare. I ett nytt andra stycke har också särskilt angetts att näringen kan få drivas i form av juridisk person utan att det utesluter möjligheten att få näringsbidrag. Det fordras emellertid att den

tjänstepliktige eller hans maka är den som har det huvudsakliga inflytandet på näringen, dvs. till övervägande del äger eller innehar aktierna eller andelarna i företaget.

Ändringen i *20 §* är en konsekvens av ändringen i 19 §.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 1982. De höjda beloppen kommer utan särskild ansökan att betalas ut till dem som vid lagens ikraftträdande uppbär bidrag. Den som efter den 1 juli 1982 uppfyller lagens krav för att få bidrag, men som inte gjorde det tidigare, måste ansöka om bidrag.

1.10.6 Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att

1. anta förslaget till lag om ändring i familjebidragslagen (1978: 520),
2. godkänna vad jag har förordat om värnpliktsförmåner.

1.11 Ramberäkning för budgetåret 1982/83 m. m.

1.11.1 Föredraganden

I enlighet med gällande metod för ramberäkningarna (prop. 1974: 1 bil. 6 s. 60, FöU 1974: 19, rskr 1974: 190) och med hänvisning till vad jag har anfört under avsnittet 1.3 Det militära försvarets fortsatta utveckling (s. 49) beräknar jag basbeloppet och utgiftsramen för det militära försvaret för budgetåret 1982/83 till 16610 milj. kr. i prisläget februari 1981. Till detta kommer beräknad kompensation för pris- och löneökningar enligt det system som jag har förordat i det föregående. Beräkningarna framgår av följande sammanställning.

Basbelopp = utgiftsram (prisläge februari 1981)	**16 610 000 000**
Tillkommer:	
Beräknad priskompensation februari 1981–medelprisläget 1982/83	+2 500 000 000
Beräknat utfall den 30 juni 1983	**19 110 000 000**

Medel för sysselsättningsstimulerande åtgärder under tolfte huvudtiteln har under en följd av år i vissa fall ställts till förfogande för att betala byggnadsarbeten, materiel m. m. för försvarsmakten. Efter samråd med chefen för arbetsmarknadsdepartementet förutsätter jag att sådana medel får disponeras utöver utgiftsramen till ett belopp av 40 milj. kr.

För budgetåret 1981/82 har riksdagen vid 1980/81 års riksmöte (prop. 1980/81: 100 bil. 7 s. 53, FöU 19, rskr 291) bemyndigat regeringen att justera utgiftsramen för det militära försvaret med hänsyn till prisutvecklingen enligt nettoprisindex. Under avsnittet 1.3 Det militära försvarets fortsatta utveckling (s. 47) har jag förordat ett nytt system för priskompensation av utgiftsramen. Jag förordar att regeringen begär riksdagens bemyndigande att justera utgiftsramen för budgetåret 1982/83 enligt försvarsprisindex.

Behovet av beställningsbemyndiganden för ett visst budgetår uttrycks f. n. i den prisnivå som antas komma att råda när bemyndigandena utnyttjas. Beställningsbemyndigandena prisregleras därmed på förhand med utgångspunkt i en prognos om prisutvecklingen. De betalningsmedel som anvisas är däremot uttryckta i prisläget vid budgeteringstillfället och prisregleras löpande. Om prisutvecklingen markant kommer att avvika från det antagande som låg bakom beräkningen av bemyndigandebehovet, uppkommer en skillnad mellan de bemyndiganden och de anslagsmedel, inkl. prisregleringsmedel, som disponeras under anslaget. Detta har inträffat flera gånger under de senaste budgetåren. Riksdagen har i dessa fall beviljat ytterligare beställningsbemyndiganden för prisreglering på tilläggsbudget. Förfarandet innebär att myndigheterna får tillgång till erforderliga prisregleringsbemyndiganden sent under budgetåret. Det försvårar därför planeringen av materielbeställningarna. Enligt min mening bör regeringen

inhämta riksdagens bemyndigande att justera lämnade beställningsbemyndiganden för prisreglering med hänsyn till skillnaden mellan den prognosticerade prisutvecklingen enligt nettoprisindex och den verkliga.

Genom det tidigare nämnda beslutet vid 1980/81 års riksmöte har riksdagen bemyndigat regeringen att justera utgiftsramen för det militära försvaret för budgetåret 1981/82 på grund av över- eller underutnyttjande av ramen för budgetåret 1980/81. Jag förordar att regeringen begär bemyndigande för budgetåret 1982/83 enligt samma principer.

För budgetåret 1981/82 har riksdagen genom nämnda beslut vid 1980/81 års riksmöte även bemyndigat regeringen att av konjunkturskäl medge överskridande av utgiftsramen för det militära försvaret. Ett sådant överskridande regleras genom motsvarande justering av utgiftsramen för ett eller flera efterföljande budgetår. Ett motsvarande bemyndigande för regeringen behövs också för budgetåret 1982/83 och bör därför begäras.

För budgetåret 1981/82 har riksdagen vidare genom nämnda beslut bemyndigat regeringen att överskrida utgiftsramen för det militära försvaret samt lämnade beställningsbemyndiganden om beredskapsbudgeten för totalförsvaret sätts i kraft, dvs. vid krigsfara eller krig. Bemyndigandet omfattar också beredskapsåtgärder i andra situationer än direkt krigsfara eller krig. Här avses sådana åtgärder som att värnpliktiga av beredskapsskäl kallas in till krigsförbandsövning eller beredskapsövning eller att andra särskilda åtgärder måste vidtas av samma skäl. Ett motsvarande bemyndigande behövs för budgetåret 1982/83. Jag förordar därför att regeringen begär riksdagens bemyndigande att överskrida utgiftsramen för det militära försvaret samt lämnade beställningsbemyndiganden, om det behövs av beredskapsskäl.

1.11.2 Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att

1. för budgetåret 1982/83 fastställa utgiftsramen för det militära försvaret till 16 610 000 000 kr. i prisläget februari 1981,
2. bemyndiga regeringen att justera utgiftsramen för det militära försvaret för budgetåret 1982/83 med hänsyn till prisutvecklingen enligt försvarsprisindex,
3. bemyndiga regeringen att justera lämnade beställningsbemyndiganden med hänsyn till prisutvecklingen enligt nettoprisindex,
4. bemyndiga regeringen att justera utgiftsramen för det militära försvaret för budgetåret 1982/83 på grund av över- eller underutnyttjande av utgiftsramen för budgetåret 1981/82,
5. bemyndiga regeringen att under budgetåret 1982/83 medge överskridande av utgiftsramen för det militära försvaret samt av lämnade beställningsbemyndiganden, om det behövs av konjunktur- eller beredskapsskäl.

1.12 Anslagsfrågor för budgetåret 1982/83

I prop. 1981/82: 100 (bil. 7) har regeringen föreslagit riksdagen att, i avvaktan på särskild proposition i ämnet, föra upp vissa anslag inom utgiftsramen för det militära försvaret med beräknade belopp för budgetåret 1982/83. Jag anhåller att nu få ta upp dessa anslag.

Storleken av preliminärt beräknade belopp och slutligt begärda anslag framgår av följande sammanställning.

Anslag		Belopp, kr.	
		Preliminärt beräknat	Slutligt begärt
A 5.	Reglering av prisstegringar för det militära försvaret	1 900 000 000	2 500 000 000
B 1.	Arméförband: Ledning och förbandsverksamhet	3 971 000 000	4 511 100 000
B 2.	Arméförband: Materielanskaffning	1 170 000 000	1 268 706 000
B 3.	Arméförband: Anskaffning av anläggningar	460 000 000	376 000 000
B 4.	Arméförband: Forskning och utveckling	148 200 000	180 000 000
C 1.	Marinförband: Ledning och förbandsverksamhet	1 283 900 000	1 415 000 000
C 2.	Marinförband: Materielanskaffning	657 000 000	1 034 000 000
C 3.	Marinförband: Anskaffning av anläggningar	120 400 000	157 000 000
C 4.	Marinförband: Forskning och utveckling	75 000 000	87 100 000
D 1.	Flygvapenförband: Ledning och förbandsverksamhet	2 306 200 000	2 333 000 000
D 2.	Flygvapenförband: Materielanskaffning	2 455 850 000	2 140 000 000
D 3.	Flygvapenförband: Anskaffning av anläggningar	236 600 000	215 000 000
D 4.	Flygvapenförband: Forskning och utveckling	407 984 000	700 000 000
E 1.	Operativ ledning m. m.: Ledning och förbandsverksamhet	512 540 000	504 900 000
E 2.	Operativ ledning m. m.: Materielanskaffning	77 800 000	78 000 000
E 3.	Operativ ledning m. m.: Anskaffning av anläggningar	79 700 000	90 500 000
		15 862 174 000	**17 590 306 000**

I detta sammanhang vill jag erinra om att jag vid min anmälan till denna proposition såvitt avser säkerhetspolitiken och riktlinjer för totalförsvarets fortsatta utveckling under avsnittet 4.4 Information om säkerhetspolitiken och totalförsvaret (s. 44) har förordat dels att medel beräknas för en tjänst för heltidsanställd sekreterare i totalförsvarets upplysningsnämnd, dels att

ytterligare medel beräknas för Centralförbundet Folk och Försvar. Som jag har förordat i detta avsnitt bör kostnaderna få täckas med prisregleringsmedel.

Beträffande anslagsberäkningarna m. m. för budgetåret 1982/83 vill jag anföra följande.

De anslag som jag i det följande föreslår regeringen att förelägga riksdagen har beräknats i prisläget februari 1981 och i löneläget februari 1981 inkl. 39 % lönekostnadspålägg.

De i prop. 1981/82: 100 (bil. 7) slutligt begärda anslagen för det militära försvaret avsåg sammanlagt 1 519 694 000 kr. Summan av de föreslagna anslagen uppgår därmed till (1 519 694 000 + 17 590 306 000) 19 110 000 000 kr.

Fjärde huvudtiteln

A Försvarsdepartementet m. m.

A 5. Reglering av prisstegringar för det militära försvaret

1980/81	Utgift	–[1]
1981/82	Anslag	1 900 000 000
1982/83	Förslag	2 500 000 000

[1] Utgifterna redovisas under övriga anslag inom utgiftsramen för det militära försvaret.

Anslagen inom utgiftsramen för det militära försvaret är för budgetåret 1982/83 beräknade i pris- och löneläget februari 1981. Anslaget Reglering av prisstegringar för det militära försvaret är avsett att täcka sådana pris- och löneökningar som inträffar från februari 1981 intill utgången av budgetåret 1982/83. Detta innebär att ungefär två års pris- och löneökningar räknas in i anslaget. Anslaget är ett s. k. täckningsanslag som inte skall belastas.

Budgetåret 1980/81

Riksdagen har för budgetåret 1980/81 anvisat 2 100 milj. kr. till reglering av prisstegringar för det militära försvaret. Beloppet avsåg kompensation för prisstegringar enligt nettoprisindex (NPI) från prisläget i februari 1979 till medelprisläget för budgetåret 1980/81.

Prisreglering av de ramreglerade utgifterna för det militära försvaret sker i enlighet med riksdagens beslut (prop. 1969: 1 bil. 6 s. 14, SU 4, rskr 4) fr. o. m. budgetåret 1969/70 på grundval av NPI. Prisregleringen skall motsvara 1/100 av summan av de på driftbudgeten uppförda anslagen med undantag av prisregleringsanslaget och anslag som har beräknats utöver ramen multiplicerad med skillnaden mellan NPI i februari 1979 och genomsnittsindex för budgetåret 1980/81. I pris- och löneläget februari 1979 var summan av dessa anslag 13 688 160 000 kr.

Resultatet av beräkningarna av NPI för budgetåret 1980/81 framgår av följande sammanställning (februari 1979 = 100).

Augusti 1980	November 1980	Februari 1981	Maj 1981	Medeltal 1980/81
117,34	119,47	125,53	127,83	122,55

För prisreglering av de rambundna anslagen disponerades alltså (0,2255 x 13 688 160 000) 3 086 680 000 kr. Till detta belopp skall emellertid läggas 116 353 000 kr. enligt följande sammanställning.

Underutnyttjande av utgiftsramen för budgetåret 1979/80 (prop. 1980/81: 100 bil. 7 s. 16)	221 058 000
Särskild anskaffning	8 300 000
Löner till personal med s. k. NOM-garanti	1 625 000
Anskaffning av dator för försvarets forskningsanstalt (prop. 1979/80: 25 bil. 3 s. 10)	1 270 000
Kostnader för forskning om joniserande strålning	2 600 000
	234 853 000
Avgår:	
Inlösen av förvaltningsbyggnaden i kvarteret Bastionen	– 118 500 000
Totalt	**116 353 000**

För prisreglering disponerades på detta sätt totalt (3 086 680 000 + 116 353 000) 3 203 033 000 kr.

Regeringen har i april och juni 1981 beslutat om överskridanden av vissa anslag på grund av pris- och löneökningar m. m. Genom besluten har sammanlagt 2 894 808 000 kr. ställts till förfogande för ändamål som avses med resp. anslag. Enligt den princip som tillämpas vid prisreglering av försvarsutgifterna har medlen inte fördelats proportionellt till alla anslag utan satts in efter behoven. Tilldelningen anges i det följande under de olika anslagen.

Budgetåret 1981/82

Hittills beräknade indextal för NPI (februari 1980 = 100) utgör för augusti 1981 115,27 och för november 1981 117,23. Under budgetåret skall indextal beräknas även för februari och maj 1982.

Det tillgängliga materialet beträffande prisutvecklingen pekar mot att de anslagsöverskridanden som kommer att behöva medges på grund av förändringen av NPI kommer att överstiga det prisregleringsanslag om 1 900 milj. kr. som har anvisats för budgetåret 1981/82. Anslaget beräknades på grundval av ett antaget NPI-medeltal på ca 14,3 % för tiden februari 1980 till medelkostnadsläget för budgetåret 1981/82.

Jag vill erinra om att riksdagen vid 1980/81 och 1981/82 års riksmöten har beslutat (prop. 1980/81: 20, FöU 9, rskr 68 och prop. 1981/82: 30, FöU 11, rskr 49) att 550 milj. kr. skall sparas inom försvaret under budgetåret 1981/82. Besparingarna skall genomföras genom att prisregleringsmedel innehålls.

Budgetåret 1982/83

Under avsnittet Ramberäkning för budgetåret 1982/83 m. m. (s. 161) har jag angett hur jag har beräknat kompensationen för pris- och lönestegringar

för nästa budgetår. Med hänvisning till vad jag har anfört där hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen

att till *Reglering av prisstegringar för det militära försvaret* för budgetåret 1982/83 anvisa ett förslagsanslag av 2 500 000 000 kr.

B Arméförband

Chefen för armén är programmyndighet för huvudprogrammet Arméförband som omfattar följande delprogram.

1.1 Fördelningsförband m. m.
1.2 Infanteribrigad m. m.
1.3 Norrlandsbrigad m. m.
1.4 Pansarbrigad m. m.
1.5 Centrala och högre regionala lednings- och underhållsförband
1.6 Lokalförsvarsförband
1.7 Hemvärnet
1.99 Gemensamma produktionsresurser

Arméns fredsorganisation består i stort av följande staber och förband m. m.

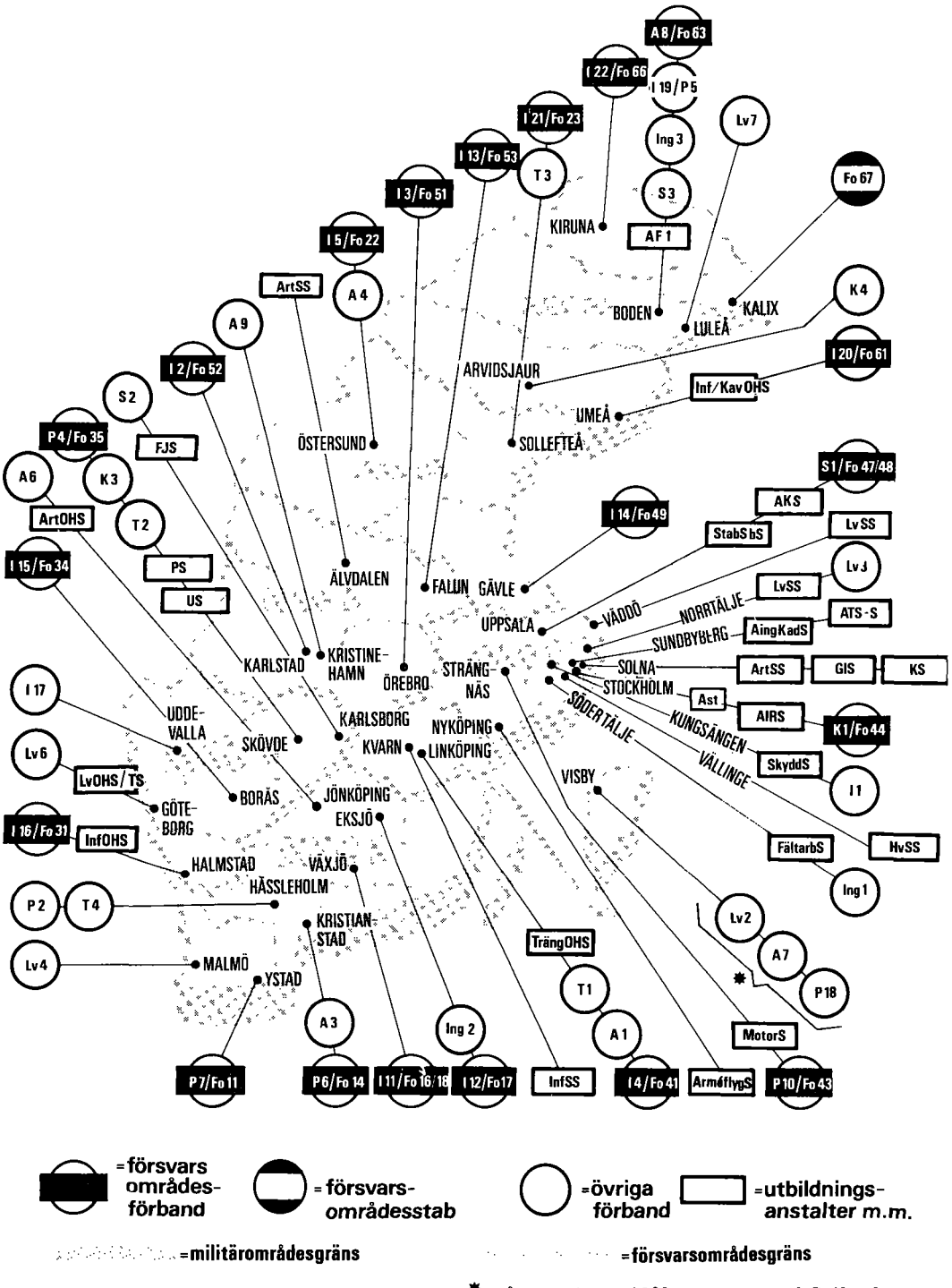
Arméstaben
Hemvärnsstaben
En försvarsområdesstab
Tjugo försvarsområdesförband
Tjugoåtta övriga förband
Tjugoen utbildningsanstalter som är underställda eller lyder under chefen för armén

De tre arméförbanden Gotlands regemente, Gotlands artilleriregemente och Gotlands luftvärnsbataljon slås samman med Gotlands militärkommandostab till en myndighet den 1 juli 1982.

Lokaliseringen av arméns fredsförband m. m. framgår av följande karta (intagen på s. 169). Verksamheten leds centralt från arméstaben och regionalt av militärbefälhavare (se s. 218).

Verksamheten under huvudprogrammet Arméförband budgeteras på ett antal primäruppdrag inom huvudproduktionsområdena Ledning och förbandsverksamhet, Materielanskaffning, Anskaffning av anläggningar samt Forskning och utveckling. Verksamheten finansieras från följande anslag.

B 1. Arméförband: Ledning och förbandsverksamhet
B 2. Arméförband: Materielanskaffning
B 3. Arméförband: Anskaffning av anläggningar
B 4. Arméförband: Forskning och utveckling



* Slås den 1 juli 1982 samman med Gotlands militärkommandostab till en ny myndighet

B 1. Arméförband: Ledning och förbandsverksamhet

1980/81 Utgift	4 247 751 835
1981/82 Anslag	3 971 000 000
1982/83 Förslag	4 511 100 000

Under anslaget bedrivs dels allmän ledning och förbandsverksamhet, operativ och krigsorganisatorisk verksamhet, utbildning till och av fast anställd personal m. fl. samt grundutbildning och repetitionsutbildning av värnpliktiga inom armén, dels allmän ledning och förbandsverksamhet inom hemvärnet.

Verksamhetens omfattning

Verksamhet	1980/81		1981/82	1982/83
	Planerat	Utfall	Planerat	Chefen för armén
Antal utexaminerade officerare exkl. reservofficerare	390	398	118	500
Grundutbildning av värnpliktiga				
Antal man	36 300	32 550	36 100	36 550
Antal tjänstgöringsdagar (1 000-tal dagar)	9 629	9 131	9 546	9 620
Repetitionsutbildning				
Antal man	66 810	65 200	74 740	84 240
Antal tjänstgöringsdagar (1 000-tal dagar)	960	877	1 107	1 223

Kostnader och medelsbehov (1 000-tal kr.)

Primäruppdrag m. m.	1980/81		1981/82	1982/83	
	Planerat	Utfall	Planerat	Chefen för armén	Föredraganden
Arméförband:					
Allmän ledning och förbandsverksamhet	1 162 260	1 319 419	1 098 600	1 201 817	1 199 747
Operativ och krigsorganisatorisk verksamhet	131 370	150 317	147 100	171 442	168 665
Utbildning till och av fast anställd personal m. fl.	320 790	351 050	396 600	482 554	477 733
Grundutbildning av värnpliktiga	1 625 280	1 672 899	1 718 800	1 900 808	1 955 192
Repetitionsutbildning	416 330	432 824	533 100	619 467	618 029
Allmän ledning och förbandsverksamhet för delprogrammet Hemvärnet	91 130	101 065	98 200	113 114	112 555
Kostnader	**3 747 160**	**4 027 574**	**3 992 400**	**4 489 202**	**4 531 921**

Primäruppdrag m. m.	1980/81		1981/82	1982/83	
	Planerat	Utfall	Planerat	Chefen för armén	Föredraganden
Tillkommer/avgår:					
Betalningsmedelsförskjutningar (netto)	+ 1 500	–	–	–	–
Gemensamma kostnader	–	+218 795	–	–	–
Gemensamma intäkter	–	−217 902	–	–	–
Skillnad mellan faktiska kostnader och internpriser	–	+215 374	–	–	–
Överplanering, reserver m. m.	−120 360	–	−21 400	−11 202	−20 821
Medgiven prisreglering	+581 700	–	–	–	–
Förskott m. m.		– 3 899	–	–	–
Medelsbehov	**4 210 000**	**4 247 740**	**3 971 000**	**4 478 000**	**4 511 100**

Personal

Personalkategori	Antal anställda omräknat till personår				
	1980/81		1981/82	1982/83	
	Planerat	Utfall	Planerat	Chefen för armén	Föredraganden
Militär personal	8 935	8 628	8 829	8 554	8 593[2]
Civilmilitär personal	1 135	1 097	1 135	1 135[1]	1 155[2]
Civil personal	7 800	8 378	8 150	8 050	8 191[2]
	17 870	**18 103**	**18 114**	**17 739**	**17 939[2]**

[1] Översyn pågår.
[2] Inkl. överföring från huvudprogram 4 Operativ ledning m. m.

Budgetåret 1980/81

Chefen för armén anger i sin årsredovisning för budgetåret 1980/81 att den slutligt planerade verksamheten har kunnat genomföras med ett mindre överskridande av de disponibla resurserna. Väsentliga moment i grund- och repetitionsutbildningen har inte kunnat genomföras i önskvärd omfattning. Målen för verksamheten under delproduktionsområdet Allmän ledning och förbandsverksamhet har i huvudsak uppfyllts.

Utbildningen till och av fast anställd personal har i huvudsak genomförts med gott resultat. Rekryteringen till regementsofficer har varit för låg. Arbetet inför övergången till den nya befälsordningen har i stort sett genomförts planenligt.

Grundutbildningen av värnpliktiga har i allt väsentligt genomförts som planerat. De brister i utbildningen som fortfarande kvarstår omfattar främst skydd mot A-, B- och C-stridsmedel, befälets förmåga att ge och kontrollera order samt fältarbeten m. m. Andan och disciplinen har ytterligare förbättrats.

Repetitionsutbildningen har i huvudsak genomförts enligt gällande planering. Det sammanlagda resultatet av utbildningen bedöms som godtagbart i de viktigaste avsnitten. Antalet anstånd är fortfarande för högt.

Budgetåret 1981/82

Den inriktning av verksamheten som anges i prop. 1980/81: 100 bil. 7 (FöU 19, rskr 326) och regleringsbrevet för budgetåret 1981/82 bedöms i allt väsentligt kunna följas.

Repetitionsutbildningen har förstärkts jämfört med budgetåret 1980/81. Chefen för armén prioriterar bl.a övningar i större förband och i den terräng där förbanden skall lösa sina uppgifter. En större försvarsmaktsövning genomförs. Mobiliseringsutbildningen förbättras.

Förberedelserna för övergång till den nya befälsordningen fortsätter. Utbildningen av blivande yrkesofficerare i den nya befälsordningen följs upp för att bedöma om rekryteringen är rätt inriktad.

Budgetåret 1982/83

Chefen för armén

Utöver vad som framgår av redogörelsen för programplanen (s. 10) anför chefen för armén beträffande budgetåret 1982/83 att verksamheten inriktas på att i första hand säkerställa förbandsproduktionen.

Utbildningen av befäl och befälsuttagna tillgodoses före övrig utbildning.

Målet för grundutbildningen av värnpliktiga är att i princip alla skall kunna krigsplaceras i brigader eller andra fältförband. De värnpliktiga skall vara användbara i sin huvudtjänst och förbanden i sin huvuduppgift omedelbart efter mobilisering.

Repetitionsutbildning genomförs med ca 84000 värnpliktiga, vilket är en ökning med nästan 10000 värnpliktiga jämfört med budgetåret 1981/82. Kravet på kvalitet hos förbanden har i allt väsentligt tillgodosetts. Ett ökat antal mönstringsövningar genomförs. Mobiliseringsberedskapen förbättras för övriga förband genom att övningar i mobilisering genomförs i samband med inryckningen till krigsförbandsövning.

Förändringarna i förhållande till budgetåret 1981/82 detaljmotiverar chefen för armén på följande sätt.

A. Pris- och löneomräkning

Pris- och löneomräkningen innebär att kostnaderna ökar med 472767000 kr.

B. Uppgiftsförändringar

1. Chefens för armén personalförändringar ökar kostnaderna med 9640000 kr. Detta beror bl.a. på att merkostnaden för elever i den nya befälsordningen beräknas uppgå till 21083000 kr. Den reella personalminskningen bedöms till 165 årsanställda.

I kostnadsökningen ingår också ökade kostnader för reservbefäl genom en ökad volym på repetitionsutbildningen samt en viss ökning genom omfördelning av personal från annat huvudprogram.

2. För lågt beräknade ammunitionskostnader i tidigare budgetering vid officershögskolorna ökar kostnaderna med 10 245 000 kr.

3. En ökning av utbildningsvolymen för grundutbildning med 450 värnpliktiga medför att kostnaderna ökar med 7 765 000 kr.

4. Antalet värnpliktiga under repetitionsutbildning ökar med 9 500 och antalet tjänstgöringsdagar med 116 000. Ett ökat antal mönstringsövningar genomförs. Totalt medför detta en ökning av kostnaderna med 14 843 000 kr. Vissa värnpliktskostnader för krigsförband som tidigare har redovisats under överplanering har fr. o. m. detta budgetår inräknats i kostnadsramen (– 18 536 000 kr).

5. Hemvärnets utbildning förbättras genom ny regional/lokal befälsutbildning och ökad förbandsutbildning. Ammunitionskostnaderna ökar genom att modern materiel tillförs. Kostnaderna ökar totalt med 5,2 milj. kr.

6. Rationaliseringar–exkl. personalminskningen om 165 årsanställda–minskar kostnaderna med 25 145 000 kr.

7. En begränsad förstärkning av utbildningsverksamheten genom ökad förbrukning av ammunition ökar kostnaderna med 4 055 000 kr.

8. Övriga volymförändringar medför att kostnaderna minskar med 2 568 000 kr.

Överbefälhavaren

I sitt yttrande över myndigheternas anslagsframställningar föreslår överbefälhavaren att Gotlands militärkommando förs över från huvudprogram 4 till huvudprogram 1. Med anledning härav bör ytterligare 22 336 000 kr. tas upp under förevarande anslag. Överbefälhavaren föreslår vidare att reglerna för frivillig tjänstgöring ändras.

I övrigt lämnar överbefälhavaren chefens för armén anslagsframställning utan erinran.

Föredraganden

Beträffande inriktningen av verksamheten under programplaneperioden får jag hänvisa till vad jag anfört under avsnitt 1.3 Det militära försvarets fortsatta utveckling (s. 31) och 1.4 Fredsorganisationen (s. 75).

Jag kan i huvudsak godta chefens för armén förslag till uppgifter under budgetåret 1982/83 liksom hans beräkning av kostnaderna under primäruppdragen. Jag har dock räknat med en något mindre kostnadsökning än chefen för armén. Jag har vidare tagit hänsyn till den överföring av medel från huvudprogram 4 till huvudprogram 1 som överbefälhavaren har föreslagit. Under avsnitt 1.4 Fredsorganisationen har jag förordat att antalet värnpliktiga som kallas in till grundutbildning skall ökas i förhållande till vad överbefälhavaren har föreslagit i sin programplan. För budgetåret

1982/83 innebär detta att grundutbildningskontingenten ökar med 2500. Jag har beaktat detta i min beräkning av kostnaderna. Vid kostnadsberäkningen har jag också utgått från att ansvaret för de värnpliktigas tandvård i fred skall övertas av folktandvården och den privata tandvården (prop. 1980/81: 160, FöU 25, rskr 325).

Min beräkning av det totala medelsbehovet framgår av sammanställningen över kostnader och medelsbehov.

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

att till *Arméförband: Ledning och förbandsverksamhet* för budgetåret 1982/83 anvisa ett förslagsanslag av 4 511 100 000 kr.

B 2. Arméförband: Materielanskaffning

1980/81 Utgift	1 334 700 000[1]
1981/82 Anslag	1 170 000 000
1982/83 Förslag	1 268 706 000

[1] Varav 387 milj. kr. i prisregleringsmedel.

Verksamheten under anslaget omfattar materielunderhåll—utom sådant underhåll som är en direkt följd av materielens förrådshållning eller utbildning och övning vid förbanden—samt anskaffning av materiel för krigsorganisationen och av viss materiel för fredsbruk. Verksamheten inriktas genom tilldelning av beställningsbemyndiganden medan anskaffningstidpunkt och anskaffningstakt bestäms av medelstilldelningen.

Bemyndigandeskulden under anslaget var den 30 juni 1981 2 747 433 646 kr. För budgetåret 1981/82 har riksdagen lämnat ett beställningsbemyndigande om 1 949,9 milj. kr. och anvisat ett anslag av 1 170 milj. kr. Den beräknade bemyndigandeskulden den 30 juni 1982 blir därmed (2 747 433 646 + 1 949 900 000 − 1 170 000 000) 3 527 333 646 kr.

Budgetåret 1980/81

Chefen för armén anger i sin redovisning av verksamheten under budgetåret 1980/81 att beställningarna har kunnat ökas i viss mån på grund av större tilldelning av beställningsbemyndiganden och prisregleringsmedel än vad som förutsattes vid planeringstillfället.

Etapp 1 av renoveringen och modifieringen av stridsvagn 101/102 (Centurion) har beställts redan under budgetåret 1980/81. Vidare har stridsladdade pansarvärnsrobotar av typ TOW beställts. Ammunition har beställts till pansarvärnspjäser och stridsvagnar. Laseravståndsinstrument har anskaffats till artilleriet.

Beställningsbemyndiganden och betalningsmedel (1 000-tal kr.)

Primäruppdrag m. m.	1981/82		1982/83			
			Chefen för armén		Föredraganden	
	Bem.	Bet.	Bem.	Bet.	Bem.	Bet.
Arméförband: Centralt vidtaget materielunderhåll m. m. för delprogrammen 1.1–1.99 (se s. 168)	47 400	78 400	45 200	79 600	45 000	79 000
Arméförband: Centralt vidtagen materielanskaffning m. m. (inkl. sjukvårdsmateriel) för delprogrammen 1.1–1.99 (se s. 168)	1 469 900	1 155 850	1 947 700	1 461 100	1 697 900	1 290 406
Kostnader	**1 517 300**	**1 234 250**	**1 992 900**	**1 540 700**	**1 742 900**	**1 369 406**
Prisreglering	+532 600	+20 000[1]	+600 500	+ 15 000[1]	+652 600	–
Justering på grund av						
– överplanering m. m.	– 9 500	–84 250	–	– 700	–	–700
– inkomster	– 90 500	–	–100 000	–100 000	–100 000	–100 000
Medelsbehov	–	**1 170 000**	–	**1 455 000**	–	**1 268 706**
Bemyndigandebehov	**1 949 900**	–	**2 493 400**	–	**2 295 500**	–

[1] Betalningsmedel för skillnaden mellan bedömd prisutveckling och nettoprisindex.

Budgetåret 1981/82

Bemyndigandeplaner har fastställts i regleringsbrev för budgetåret 1981/82 och ändrats genom beslut den 15 oktober 1981 och den 28 januari 1982. Den tidigare inplanerade renoveringen och modifieringen av stridsvagn 103 (stridsvagn S) har uppskjutits. Under budgetåret anskaffas ytterligare stridsladdade robotar till pansarvärnsrobotsystem 55 och beställs en fullbreddsutlösande stridsvagnsmina. Den operativa rörligheten förbättras genom beställning av en snabbyggd flytande bro. Funktionerna indirekt eld och luftvärn förstärks genom tilläggsbeställningar av haubits 77 och luftvärnsrobotsystem 70. Brigadförbandens rörlighet förbättras genom att ytterligare terrängbilar anskaffas.

Budgetåret 1982/83

Chefen för armén

Anslaget bör föras upp med 1 455 000 000 kr. och ett beställningsbemyndigande om 2 493 000 000 kr. inhämtas.

Under budgetåret 1980/81 ökade de uteliggande beställningarna från 2382 milj. kr. till 2531 milj. kr. i löpande priser, vilket innebär en viss minskning i fasta priser. Vid slutet av budgetåret 1981/82 bedöms de

uteliggande beställningarna vara ca 2800 milj. kr., vilket i stort sett motsvarar en oförändrad real nivå. Bemyndigandebehovet för budgetåret 1982/83 har ökat i jämförelse med föregående budgetårs planering till följd av att en större andel av totalramen för arméförbanden har kunnat avsättas för materielanskaffning.

Under budgetåret 1982/83 planeras beställning av ett nytt eldhandvapen med tillhörande ammunition, vilket på lång sikt leder till att de äldsta handvapnen kan utgå.

Pansarförbandens effekt kommer att förbättras genom planerade beställningar av renoverings- och modifieringsåtgärder för stridsvagnarna 101/102 (Centurion) och 103 (S) samt genom beställningar av luftvärnsrobotvagn 701 och pansarvärnsrobotvagn 551.

Delar av artilleriet kommer att integreras i pansarvärnssystemet genom planerad anskaffning av ammunition för verkan mot hårda mål.

En tilläggsbeställning av bandvagn 206 planeras under budgetåret. Den ökade tillgången till bandvagnar kommer att leda till förbättrad rörlighet för vissa förband.

Fördelningen på materielslag och objekt (motsvarande) av de beställningsbemyndiganden som begärs för budgetåret 1982/83 framgår av följande sammanställning (prisläge februari 1981; 1 000-tal kr.).

Primäruppdragsgrupp Materielslag/objekt (motsvarande)	Bemyndigande	
Centralt vidtaget materiel-underhåll m. m.		
Vapen- och eldledningsmateriel		11 200
Fordons- och fältarbetsmateriel		10 000
Sambands- och elkraftmateriel		10 000
Övrig tygmateriel		12 700
Ammunition		1 300
Centralt vidtagen materiel-anskaffning m. m. (inkl. sjukvårdsmateriel)		
Vapen- och eldledningsmateriel		241 200
varav nytt eldhandvapen	187 500	
laseravståndsmätare	18 500	
Fordons- och fältarbetsmateriel		993 800
varav renovering och modifiering av stridsvagn 101/102	220 000	
renovering och modifiering av stridsvagn 103	320 000	
pansarvärnsrobotvagn 551	40 500	
luftvärnsrobotvagn 701	48 500	
bandvagn 206	263 700	
Sambands- och elkraftmateriel		112 700
varav datarapportterminal	16 000	
televapen	34 000	
Övrig tygmateriel		87 400
Ammunition		285 100
varav artilleriammunition för hårda mål	131 800	
Intendenturmateriel		177 300
Sjukvårdsmateriel		50 000

Av begärda bemyndiganden avser 600,5 milj. kr. prisreglering. Beloppet har beräknats enligt vad som framgår av följande sammanställning (milj. kr.).

Ändamål	Belopp
1. Omräkning av den beräknade bemyndigandeskulden den 30 juni 1982 från prisläget februari 1982 till prisläget februari 1983 efter bedömd prisutveckling enligt nettoprisindex (8 %)	250,5
2. Omräkning av begärda beställningsbemyndiganden för nya objekt under budgetåret 1982/83 från prisläget februari 1981 till prisläget februari 1983 efter bedömd prisutveckling enligt nettoprisindex (16,64 %)	315,0
3. Underskott på prisregleringsbemyndiganden från budgetåret 1980/81	35,0
Summa	**600,5**

Överbefälhavaren

I sitt yttrande över myndigheternas anslagsframställningar föreslår överbefälhavaren att förevarande anslag minskas med 35 milj. kr. Beloppet bör tillföras huvudprogram 2 Marinförband till följd av omplaneringen för ytattack 81 m. m. Dessa medel bör återföras till förevarande huvudprogram budgetåren 1985/86 och 1986/87.

I övrigt lämnar överbefälhavaren chefens för armén anslagsframställning utan erinran.

Föredraganden

Min beräkning av det totala bemyndigande- och medelsbehovet framgår av sammanställningen över beställningsbemyndiganden och betalningsmedel.

Med utnyttjande av de belopp som har tagits upp i sammanställningen blir bemyndigandeskulden den 30 juni 1983 (3 527 333 646 + 2 295 500 000 – 1 268 706 000) 4 554 127 646 kr. Detta belopp bör emellertid justeras med hänsyn till den beräknade fördelningen av prisregleringsmedel för budgetåren 1981/82 och 1982/83. Den beräknade bemyndigandeskulden den 30 juni 1983 blir därmed ca 4 200 milj. kr.

Liksom tidigare bör det få ankomma på regeringen att ta ställning till vilka anskaffningar m. m. som bör ske inom ramen för det beställningsbemyndigande som riksdagen kan komma att lämna.

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att

1. bemyndiga regeringen att medge att beställningar av materiel m. m. för arméförband får läggas ut inom en kostnadsram av 2 295 500 000 kr.,
2. till *Arméförband: Materielanskaffning* för budgetåret 1982/83 anvisa ett förslagsanslag av 1 268 706 000 kr.

B 3. Arméförband: Anskaffning av anläggningar

1980/81 Utgift	479 979 683
1981/82 Anslag	460 000 000
1982/83 Förslag	376 000 000

Verksamheten under anslaget omfattar nybyggnad m. m. av och centralt beslutade ombyggnads- och underhållsåtgärder i lokaler m. m., befästningar och ammunitionsförråd för armén samt markförvärv för dessa ändamål och för övnings- och skjutfält m. m.

Kostnader och medelsbehov (1 000-tal kr.)

Primäruppdrag m. m.	1981/82	1982/83	
		Chefen för armén	Föredraganden
Arméförband:			
Markanskaffning för delprogrammen			
Lokalförsvarsförband	100	150	150
Gemensamma produktionsresurser	15 000	9 000	9 000
Nybyggnad m. m. för delprogrammen			
Fördelningsförband m. m.	1 600	350	350
Infanteribrigad m. m.	2 600	–	–
Lokalförsvarsförband	–	750	750
Gemensamma produktionsresurser	387 930	255 950	242 460
Centralt beslutade ombyggnads- och underhållsåtgärder för delprogrammet			
Gemensamma produktionsresurser	129 450	154 400	132 900
Summa	**536 680**	**420 600**	**385 610**
Utrednings- och projekteringskostnader	+30 370	+29 000	+29 000
Inkomster från bostäder, försäljning av mark och byggnader samt vissa ränteinkomster	– 9 000	– 9 000	– 9 000
Reducering på grund av överplanering	–98 050	–62 600	–29 610
Beräknat medelsbehov	**460 000**	**378 000**	**376 000**

Budgetåret 1980/81

Fortifikationsförvaltningen anmäler i sin redovisning för budgetåret 1980/81 att mark inte har kunnat anskaffas i planerad omfattning. Detta gäller framför allt för skjutfältet i Skövde och övnings- och skjutfältet i Halland.

Befästningsobjekt har i huvudsak anskaffats enligt planerna. Detsamma gäller i stort sett nybyggnad och ombyggnad av kaserner m. m. Tygverkstäder vid I 5 i Östersund och I 11 i Växjö, utbyggnaden för K 4 i Arvidsjaur, en pjäshall vid A 9 i Kristinehamn samt en militärrestaurang vid S 1 i Enköping är i allt väsentligt färdiga. Vidare har bl. a. ombyggnad av kanslihuset vid I 2 i Karlstad, matinrättningar vid I 12 i Eksjö, P 4 och T 2 i Skövde, I 20 i Umeå, kanslikasern vid K 3 i Skövde, en förläggningsbyggnad för A 6 i Skillingaryd, östra befälshuset vid S 2 i Karlsborg blivit färdiga. Tekniska försörjningsanordningar har byggts om vid ett flertal förband.

Budgetåret 1981/82

Den planerade verksamheten beräknas kunna genomföras.

Under budgetåret beräknas bl. a. markanskaffningen fortsätta för de nya övnings- och skjutfälten i Halland och Värmland och för det nya skjutfältet i Skövde. Avvecklingen av byggnader och mark som inte längre används för försvarsändamål kommer att öka. Av de större objekt som beräknas bli färdiga under budgetåret kan nämnas en militärrestaurang vid I 15 i Borås, en värmecentral vid P 2 i Hässleholm, en luftvärnshall samt en militärrestaurang vid P 7 i Ystad, en förläggningskasern vid Lv 3 i Norrtälje och Lv 7 i Enköping samt en stabsbyggnad vid Fo 67 i Kalix.

Budgetåret 1982/83

Chefen för armén

Medelsbehovet för budgetåret 1982/83 beräknas till 378 milj. kr. enligt vad som framgår av sammanställningen över kostnader och medelsbehov.

För nybyggnadsobjekt som har påbörjats eller avses bli påbörjade före den 1 juli 1982 beräknas medelsåtgången under budgetåret 1982/83 till 175,4 milj. kr. I övrigt avses medel tas i anspråk under budgetåret 1982/83 för att påbörja bl. a. nybyggnad av en smörj- och tvätthall vid I 14 i Gävle till en kostnad av 13,3 milj. kr., en stabsbyggnad vid I 16 i Halmstad till en kostnad av 6,3 milj. kr. samt en smörj- och tvätthall m. m. vid P 10 i Strängnäs till en kostnad av 9,9 milj. kr. För ombyggnads- och underhållsarbeten som har påbörjats eller avses påbörjas före den 1 juli 1982 beräknas medelsbehovet under budgetåret till 29,8 milj. kr. För objekt som avses påbörjas under nämnda budgetår beräknas bl. a. medelsbehovet för ombyggnad av kaserner (bl. a. vid I 2 i Karlstad och P 10 i Strängnäs), sjukhus och matinrättningar till 34,6 milj. kr. För underhåll av befästningar, byggnader och övnings- och skjutfält beräknas medelsbehovet till 59,5 milj. kr.

Överbefälhavaren

I sitt yttrande över myndigheternas anslagsframställningar lämnar överbefälhavaren chefens för armén anslagsframställning utan erinran.

Föredraganden

Min beräkning av medelsbehovet framgår av sammanställningen över kostnader och medelsbehov. Jag förordar att medel anvisas enligt följande anskaffningsplan.

Fortifikationsförvaltningen skall redovisa huvudhandlingar för de nya byggnadsobjekt som finns intagna i anskaffningsplanen. Om riksdagen inte har något att erinra, bör det få ankomma på regeringen att, efter prövning av huvudhandlingarna och inom ramen för det anslag som riksdagen anvisar, besluta om de redovisade byggnadsföretagen.

Anskaffningsplan (1 000-tal kr.)

Objekt	Kostnadsram		Medelsförbrukning			Byggstart år-mån.	Färdigställande år-mån.
			Faktisk t. o. m.	Beräknad för			
	80-02-01	81-02-01	81-06-30	1981/82	1982/83		
A. Markanskaffning							
Delprogram 1.6							
1. Mark för förråd samt mindre markförvärv	200	250	–	100	150	–	–
Delprogram 1.99							
2. I 2. Nytt övnings- och skjutfält i Värmland	18 000	19 000	17 000	1 000	1 000	–	–
3. I 16. Nytt övnings- och skjutfält i Halland	20 000	20 000	9 600	5 000	2 000	–	–
4. Nytt skjutfält för Skövde garnison	25 000	25 000	3 200	6 000	2 000	–	–
5. Diverse mindre markförvärv	7 000	7 000	–	3 000	4 000	–	–
Summa A	**70 200**	**71 250**	**29 800**	**15 100**	**9 150**	–	–
B. Nybyggnad m. m.							
a. Företag påbörjade före 1981-07-01	**770 450**	**816 190**	**582 860**	**211 480**	**21 850**	–	–
b. Företag påbörjade eller avsedda att påbörjas 1981/82	**402 750**	**453 750**	**19 500**	**180 650**	**150 600**	–	–
c. Företag avsedda att påbörjas 1982/83							
Delprogram 1.1							
1. Betongförråd	–	350	–	–	350	–	–
Delprogram 1.6							
2. Skyddsrum för trupp	–	750	–	–	750	–	–
Delprogram 1.99							
3. I 14. Nybyggnad av en smörj- och tvätthall	–	13 300	–	–	7 200	82-12	83-12
4. I 16. Nybyggnad av en stabs- och förvaltningsbyggnad	–	6 350	–	–	5 000	82-12	83-09
5. I 19. Utbyggnad för mottagning av fjärrvärme	–	9 600	–	–	2 000	83-02	83-12

Objekt	Kostnadsram		Medelsförbrukning			Byggstart år-mån.	Färdigställande år-mån.
	80-02-01	81-02-01	Faktisk t. o. m. 81-06-30	Beräknad för 1981/82	1982/83		
6. P 10. Nybyggnad av tre förrådsbyggnader	–	10 000	–	–	5 000	82-11	83-10
7. P 10. Nybyggnad av en smörj- och tvätthall med drivmedelsanläggning	–	9 900	–	–	4 000	83-02	83-12
8. A 9. Nybyggnad av en smörj- och tvätthall	–	4 810	–	–	4 810	82-10	83-06
9. Mobiliseringsförråd	–	10 000	–	–	10 000	–	–
10. Tekniska försörjningsanordningar	–	13 000	–	–	13 000	–	–
11. Läger m. m. på övnings- och skjutfält	–	10 000	–	–	10 000	–	–
12. Diverse objekt	–	9 000	–	–	9 000	–	–
Summa c	–	**97 060**	–	–	**71 110**	–	–
Summa B (a-c)	**1 173 200**	**1 367 000**	**602 360**	**392 130**	**243 560**	–	–
C. Centralt beslutade ombyggnads- och underhållsåtgärder							
a. Företag påbörjade före 1981-07-01	**92 900**	**89 100**	**58 500**	**25 500**	**5 100**	–	–
b. Företag påbörjade eller avsedda att påbörjas 1981/82	**121 610**	**151 250**	–	**103 950**	**16 800**	–	–
c. Företag avsedda att påbörjas 1982/83							
Delprogram 1.99							
1. Kasernrenovering	–	29 400	–	–	13 000	–	–
2. Ombyggnad av sjukhus	–	8 000	–	–	8 000	–	–
3. S 2. Ombyggnad av tygverkstad	–	6 100	–	–	6 100	–	–
4. Tekniska försörjningsanordningar	–	6 000	–	–	6 000	–	–
5. Diverse ombyggnadsföretag	–	18 400	–	–	18 400	–	–
6. Underhåll av befästningar, byggnader och övnings- och skjutfält	–	59 500	–	–	59 500	–	–
Summa c	–	**127 400**	–	–	**111 000**	–	–
Summa C (a-c)	**214 510**	**367 750**	**58 500**	**129 450**	**132 900**	–	–
Summa A-C	**1 457 910**	**1 806 000**	**690 660**	**536 680**	**385 610**	–	–
Utrednings- och projekteringskostnader	–	–	–	30 370	29 000	–	–
Inkomster från bostäder och försäljning av mark och byggnader	–	–	–	– 9 000	– 9 000	–	–
Reducering på grund av överplanering	–	–	–	–98 050	–29 610	–	–
Beräknat medelsbehov	–	–	–	**460 000**	**376 000**	–	–

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen
att till *Arméförband: Anskaffning av anläggningar* för budgetåret 1982/83 anvisa ett förslagsanslag av 376 000 000 kr.

B 4. Arméförband: Forskning och utveckling

1980/81 Utgift	107 900 000[1]
1981/82 Anslag	148 200 000
1982/83 Förslag	180 000 000

[1] Varav 10 milj. kr i prisregleringsmedel.

Verksamheten under anslaget omfattar utveckling av materiel för armén. Verksamheten inriktas genom tilldelning av beställningsbemyndiganden medan anskaffningstidpunkt och anskaffningstakt bestäms av medelstilldelningen.

Bemyndigandeskulden under anslaget var den 30 juni 1981 153 715 000 kr. För budgetåret 1981/82 har riksdagen lämnat ett beställningsbemyndigande om 264,3 milj. kr. och anvisat ett anslag av 148,2 milj. kr. Den beräknade bemyndigandeskulden den 30 juni 1982 blir därmed (153 715 000 + 264 300 000 − 148 200 000) 269 815 000 kr.

Beställningsbemyndiganden och betalningsmedel (1 000-tal kr.)

Primäruppdrag m. m.	1981/82		1982/83			
			Chefen för armén		Föredraganden	
	Bem.	Bet.	Bem.	Bet.	Bem.	Bet.
Arméförband: Utvecklingsarbete för delprogrammen 1.1 – 1.99 (se s. 168)	212 300	132 300	229 700	189 300	229 700	192 300
Kostnader	**212 300**	**132 300**	**229 700**	**189 300**	**229 700**	**192 300**
Prisreglering	+52 000	+7 000[1]	+63 100	+ 3 000[1]	+69 000	–
Justering på grund av överplanering m. m.	–	+8 900	–	−12 300	–	−12 300
Medelsbehov	–	**148 200**	–	**180 000**	–	**180 000**
Bemyndigandebehov	**264 300**	–	**292 800**	–	**298 700**	–

[1] Betalningsmedel för skillnaden mellan bedömd kostnadsutveckling och nettoprisindex.

Budgetåret 1980/81

Chefen för armén anger i sin redovisning för budgetåret 1980/81 att verksamheten i stort sett har följt uppgjorda planer. Inom pansarvärnsom-

rådet har bl. a. beställts försöksmateriel och studier för ett midjestyrt fordon. Studier har vidare skett av nya pansarvärnsvapen, pansarvärnshelikoptrar, fördelningsluftvärn samt lednings- och sambandssystem.

Budgetåret 1981/82

Bemyndigandeplaner har fastställts i regleringsbrev för budgetåret 1981/82 och ändrats genom beslut den 15 oktober 1981 och den 28 januari 1982. Planerna innebär att forsknings- och utvecklingsverksamheten i huvudsak inriktas mot fortsatta försök och studier inom pansarvärns-, stridsfordons-, luftvärns- ammunitions- och sambandsområdena. Försöksmateriel för telesystem och artillerilokalisering avses beställas.

Budgetåret 1982/83

Chefen för armén

Anslaget bör föras upp med 180 milj. kr. och ett beställningsbemyndigande om 292,8 milj. kr. inhämtas.

Under budgetåret 1982/83 inriktas verksamheten främst på fortsatta studier av framtida pansarvärns-, stridsfordons- och luftvärnssystem. För att kunna beställa utveckling av fördelningsluftvärn med mörkerkapacitet erfordras ett beställningsbemyndigande om 123 milj. kr. och betalningsmedel om 40 milj. kr.

Av begärda bemyndiganden avser 63,1 milj. kr. prisreglering. Beloppet har beräknats enligt vad som framgår av följande sammanställning (milj. kr.).

Ändamål	Belopp
1. Omräkning av den beräknade bemyndigandeskulden den 30 juni 1982 från prisläget februari 1982 till prisläget februari 1983 efter bedömd prisutveckling enligt nettoprisindex (8 %)	18,0
2. Omräkning av begärda beställningsbemyndiganden för nya objekt under budgetåret 1982/83 från prisläget februari 1981 till prisläget februari 1983 efter bedömd prisutveckling enligt nettoprisindex (16,64 %)	38,2
3. Underskott på prisregleringsbemyndiganden från budgetåret 1980/81	6,9
Summa	**63,1**

Överbefälhavaren

I sitt yttrande över myndigheternas anslagsframställningar har överbefälhavaren inte haft någon erinran mot de bemyndiganden och betalningsmedel som chefen för armén har föreslagit.

Föredraganden

Min beräkning av det totala bemyndigande- och medelsbehovet framgår av sammanställningen över beställningsbemyndiganden och betalningsmedel.

Med utnyttjande av de belopp som har tagits upp i sammanställningen blir bemyndigandeskulden den 30 juni 1983 (269 815 000 + 298 700 000 – 180 000 000) 388 515 000 kr. Detta belopp bör emellertid justeras med hänsyn till den beräknade fördelningen av prisregleringsmedel för budgetåren 1981/82 och 1982/83. Den beräknade bemyndigandeskulden den 30 juni 1983 blir därmed ca 340 milj. kr.

Liksom tidigare bör det få ankomma på regeringen att ta ställning till vilket utvecklingsarbete som bör beställas inom ramen för det beställningsbemyndigande som riksdagen kan komma att lämna.

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att

1. bemyndiga regeringen att medge att utvecklingsarbete för arméförband får beställas inom en kostnadsram av 298 700 000 kr.,
2. till *Arméförband: Forskning och utveckling* för budgetåret 1982/83 anvisa ett förslagsanslag av 180 000 000 kr.

C Marinförband

Chefen för marinen är programmyndighet för huvudprogrammet Marinförband som omfattar följande delprogram.

2.1 För flera delprogram gemensamma lednings-, bas- och underhållsförband m. m.
2.2 Helikopterförband
2.3 Ytattackförband m. m.
2.4 Ubåtsförband
2.5 Minröjningsförband
2.6 Fasta kustartilleriförband
2.7 Rörliga kustartilleriförband
2.99 Gemensamma produktionsresurser

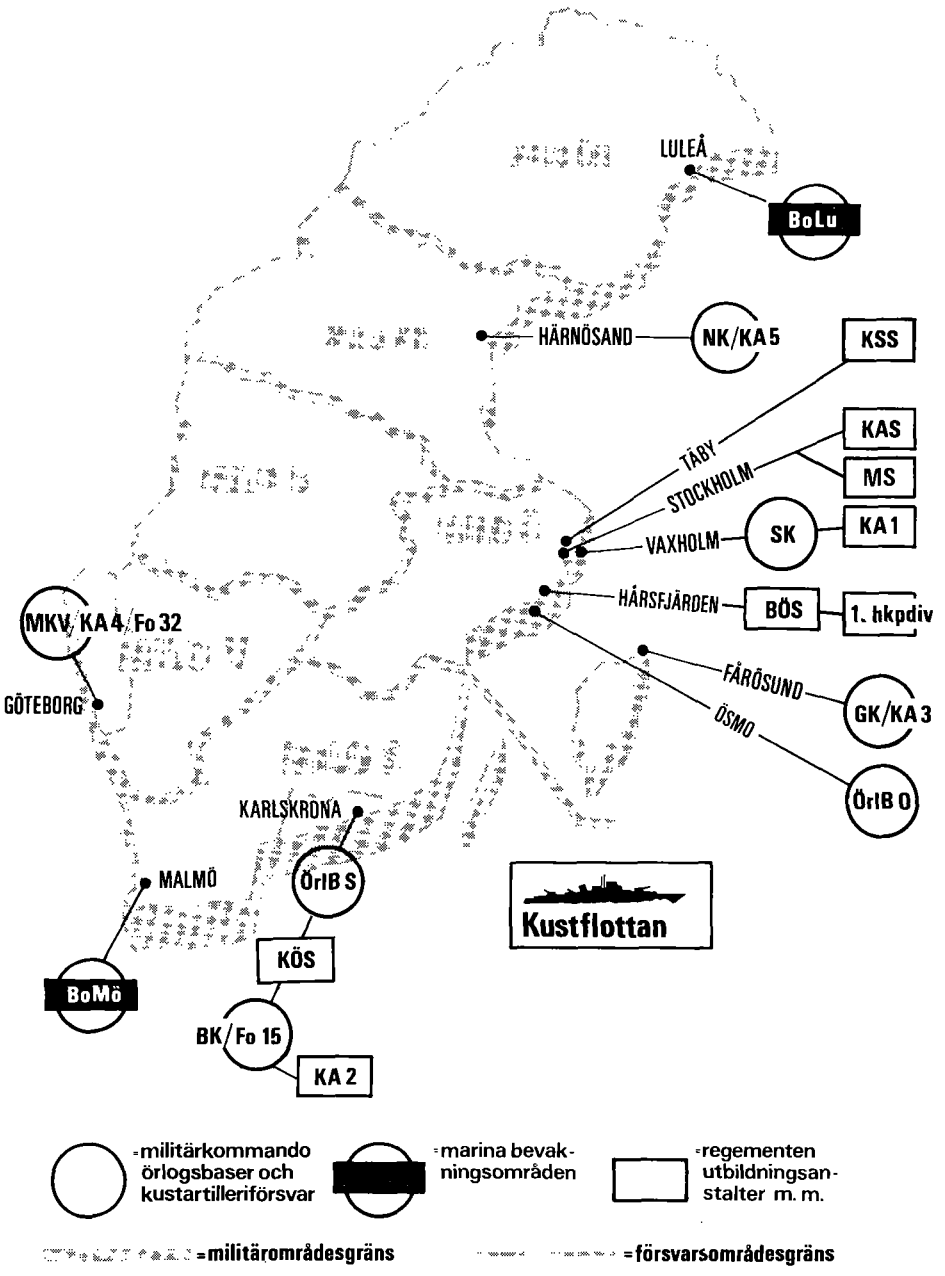
Marinens fredsorganisation består i stort av följande förband m. m.

Marinstaben
Ett militärkommando tillika försvarsområde inkl. ett regemente
Två örlogsbaser
Två marina bevakningsområden
Fyra kustartilleriförsvar, varav ett tillika försvarsområde och två inkl. ett regemente
Fyra övriga förband (kustflottan, två regementen, en helikopterdivision)
Fyra utbildningsanstalter som är underställda eller lyder under chefen för marinen.

Lokaliseringen av marinens fredsförband m. m. framgår av följande karta (intagen på s. 186). Verksamheten leds centralt från marinstaben.

Verksamheten under huvudprogrammet Marinförband budgeteras på ett antal primäruppdrag inom huvudproduktionsområdena Ledning och förbandsverksamhet, Materielanskaffning, Anskaffning av anläggningar samt Forskning och utveckling. Verksamheten finansieras från följande anslag.

C 1. Marinförband: Ledning och förbandsverksamhet
C 2. Marinförband: Materielanskaffning
C 3. Marinförband: Anskaffning av anläggningar
C 4. Marinförband: Forskning och utveckling


LULEÅ
BoLu
HÄRNÖSAND
NK/KA 5
KSS
TÄBY
KAS
STOCKHOLM
MS
VAXHOLM
SK
KA 1
HÅRSFJÄRDEN
BÖS
1. hkpdiv
MKV/KA 4/Fo 32
GÖTEBORG
FÅRÖSUND
GK/KA 3
ÖSMO
ÖrlB 0
KARLSKRONA
ÖrlB S
MALMÖ
Kustflottan
KÖS
BoMö
BK/Fo 15
KA 2
=militärkommando örlogsbaser och kustartilleriförsvar
=marina bevakningsområden
=regementen utbildningsanstalter m. m.
=militärområdesgräns
=försvarsområdesgräns

C 1. Marinförband: Ledning och förbandsverksamhet

1980/81 Utgift	1 389 681 324
1981/82 Anslag	1 283 900 000
1982/83 Förslag	1 415 000 000

Under anslaget bedrivs allmän ledning och förbandsverksamhet, operativ och krigsorganisatorisk verksamhet, utbildning till och av fast anställd personal m. fl. samt grundutbildning och repetitionsutbildning av värnpliktiga inom marinen.

Verksamhetens omfattning

Verksamhet	1980/81		1981/82	1982/83
	Planerat	Utfall	Planerat	Chefen för marinen
Antal utexaminerade officerare exkl. reservofficerare	314	297	267	201
Grundutbildning av värnpliktiga				
Antal man	6 650	5 710	6 687	6 400
Antal tjänstgöringsdagar (1 000-tal dagar)	1 907	1 841	1 896	1 845
Repetitionsutbildning				
Antal man	4 000	4 108	5 942	11 222
Antal tjänstgöringsdagar (1 000-tal dagar)	60	50	72	145

Kostnader och medelsbehov (1 000-tal kr.)

Primäruppdrag m. m.	1980/81		1981/82	1982/83	
	Planerat	Utfall	Planerat	Chefen för marinen	Föredraganden
Marinförband:					
Allmän ledning och förbandsverksamhet	487 599	551 321	539 110	548 604	522 545
Operativ och krigsorganisatorisk verksamhet	104 239	138 672	114 451	179 892	177 776
Utbildning till och av fast anställd personal m. fl.	128 743	140 934	131 048	154 063	151 077
Grundutbildning av värnpliktiga	437 523	478 856	478 237	546 338	537 050
Repetitionsutbildning	37 200	35 594	53 470	92 700	92 063
Kostnader	**1 195 304**	**1 345 377**	**1 316 316**	**1 521 597**	**1 480 511**
Tillkommer/avgår:					
Intäkter av isbrytarverksamhet	− 20 200	−17 100	−18 000	−20 000	20 000
Övriga intäkter/utgifter	− 7 523	−	−31 716	−27 097	−30 911
Betalningsmedelsförskjutningar (netto)	− 100	− 100	− 100	− 100	− 100
Överplanering, reserver m. m.	+ 20 819	+61 504	+17 400	−14 500	−14 500
Medgiven prisreglering	+186 700	−	−	−	−
Medelsbehov	**1 375 000**	**1 389 681**	**1 283 900**	**1 459 900**	**1 415 000**

Personal

Personalkategori	Antal anställda omräknat till personår				
	1980/81		1981/82	1982/83	
	Planerat	Utfall	Planerat	Chefen för marinen	Föredraganden
Militär personal	3585	3548	3479	3495	3487
Civilmilitär personal	153	129	152	135	135
Civil personal	3635	3435	3500	3255	3255
	7373	**7112**	**7131**	**6885**	**6877**

Budgetåret 1980/81

Chefen för marinen anger i sin redovisning för budgetåret 1980/81 att planerad verksamhet i stort sett har kunnat genomföras. Arbetet med att planera för en omdaning av marinens fredsorganisation har fortsatt. Personalminskningsmålen har uppnåtts tidigare än beräknat.

Den operativa och krigsorganisatoriska verksamheten har utretts i syfte att skapa ett bättre utnyttjande av personalen genom decentralisering.

Budgetåret 1981/82

Den inriktning av verksamheten som anges i prop. 1980/81: 100 bil. 7 (FöU 19 och 26, rskr 291 och 331) och regleringsbrevet för budgetåret 1981/82 beräknas i stort sett kunna följas.

Verksamheten inriktas främst mot att genomföra förbandsproduktionen och vidmakthålla mobiliseringsberedskapen för prioriterade förband. Vakansläget är fortfarande besvärande, varför utbildningen till och av fast anställd personal prioriteras. De värnpliktigas grundutbildning inriktas på att personalen skall vara krigsplaceringsbar vid utbildningens slut och användbar i huvudtjänst direkt efter mobilisering. Repetitionsutbildningen har planerats få den volym som anges i regleringsbrevet för budgetåret 1981/82.

Budgetåret 1982/83

Chefen för marinen

Chefen för marinen anför bl. a. följande huvudmotiveringar för den föreslagna verksamheten under budgetåret 1982/83.

Verksamheten skall genomföras så att den utbildade personalen kan lösa de uppgifter som krävs i den planerade krigsorganisationen. Förbandsproduktion skall genomföras och mobiliseringsberedskap säkerställas för prioriterade förband.

Förändringarna i förhållande till budgetåret 1981/82 detaljmotiverar chefen för marinen på följande sätt.

A. Pris- och löneomräkning

Pris- och löneomräkningen innebär att kostnaderna ökar med 155,5 milj. kr.

B. Förändringar enligt regeringens beslut

1. Överföring av personal från marinstaben till marint värnpliktskontor minskar kostnaderna med 3,1 milj. kr.

C. Uppgiftsförändringar

1. Organisatoriska förändringar minskar medelsbehovet, främst beroende på planerade personalminskningar (– 14,5 milj. kr.).

2. Övnings- och utbildningsverksamheten medför höjda kostnader (+ 42,1 milj. kr.). Detta beror främst på övergången till den nya befälsordningen, på den ökade rustningsvolymen av fartyg och på en kraftig ökning av repetitionsutbildningen.

3. Smärre rationaliseringsåtgärder minskar kostnaderna med 400 000 kr.

4. Beredskapshöjande åtgärder och ökade underhållsinsatser medför ökade kostnader (+ 8,4 milj. kr.).

5. Medel för lokal ombyggnad och lokalt underhåll av kaserner och befästningar förs över från huvudproduktionsområde 3 till 1 (+ 17,2 milj. kr.).

Överbefälhavaren

I sitt yttrande över myndigheternas anslagsframställningar föreslår överbefälhavaren att 16,2 milj. kr. avsedda för fastighetsunderhåll förs över till anslaget Marinförband: Anskaffning av anläggningar.

I övrigt lämnar överbefälhavaren marinchefens anslagsframställning utan erinran.

Föredraganden

Beträffande inriktningen av verksamheten under programplaneperioden får jag hänvisa till vad jag har anfört under avsnitten 1.3 Det militära försvarets fortsatta utveckling (s. 31) och 1.4 Fredsorganisationen (s. 75).

Jag kan i huvudsak godta chefens för marinen förslag till uppgifter under budgetåret 1982/83 liksom hans beräkning av kostnaderna under primäruppdragen. Jag har dock räknat med en något mindre kostnadsökning än chefen för marinen.

Vid beräkningen av kostnaderna har jag tagit hänsyn till att ansvaret för de värnpliktigas tandvård i fred skall föras över till folktandvården och den privata tandvården (prop 1980/81: 160, FöU 25, rskr 325).

Överbefälhavaren har föreslagit att medel för fastighetsunderhåll skall budgeteras under anslaget Marinförband: Anskaffning av anläggningar med 16,2 milj. kr. Enligt min mening bör endast 10 milj. kr. budgeteras under det nämnda anslaget.

Min beräkning av det totala medelsbehovet framgår av sammanställningen över kostnader och medelsbehov.

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

att till *Marinförband: Ledning och förbandsverksamhet* för budgetåret 1982/83 anvisa ett förslagsanslag av 1 415 000 000 kr.

C 2. Marinförband: Materielanskaffning

1980/81 Utgift	890 709 579[1]
1981/82 Anslag	657 000 000
1982/83 Förslag	1 034 000 000

[1] Varav 200 milj. kr. i prisregleringsmedel.

Verksamheten under anslaget omfattar generalöversyner av stridsfartyg, åtgärder på grund av haverier m. m., materielunderhåll – utom sådant underhåll som är en direkt följd av materielens förrådshållning eller utbildning och övning vid förbanden – samt anskaffning av materiel för krigsorganisationen och av viss materiel för fredsbruk. Verksamheten inriktas genom tilldelning av beställningsbemyndiganden medan anskaffningstidpunkt och anskaffningstakt bestäms av medelstilldelningen.

Bemyndigandeskulden under anslaget var den 30 juni 1981 1 891 168 728 kr. För budgetåret 1981/82 har riksdagen lämnat ett beställningsbemyndigande om 2 327,6 milj. kr. och anvisat ett anslag av 657 milj. kr. Den beräknade bemyndigandeskulden den 30 juni 1982 blir därmed (1 891 168 728 + 2 327 600 000 – 657 000 000) 3 561 768 728 kr.

Beställningsbemyndiganden och betalningsmedel (1 000-tal kr.)

Primäruppdrag m. m.	1981/82		1982/83			
			Chefen för marinen		Föredraganden	
	Bem.	Bet.	Bem.	Bet.	Bem.	Bet.
Marinförband: Centralt vidtaget materielunderhåll m. m. för delprogrammen 2.1–2.99 (se s. 185)	103 000	103 000	127 200	117 500	127 200	117 500
Marinförband: Centralt vidtagen materielanskaffning m. m. (inkl. sjukvårdsmateriel för delprogrammen 2.1 – 2.99 (se s. 185)	1 789 200	571 200	642 700	1 005 600	802 700	1 031 500
Kostnader	**1 892 200**	**674 200**	**769 900**	**1 123 100**	**929 900**	**1 149 000**

Primäruppdrag m. m.	1981/82		1982/83			
			Chefen för marinen		Föredraganden	
	Bem.	Bet.	Bem.	Bet.	Bem.	Bet.
Prisreglering	+436 400	+14 800[1]	+428 600	+ 11 000[1]	+525 400	–
Justering på grund av inkomster, överplanering m. m.	– 1 000	–32 000	– 1 000	–164 100	– 1 000	–115 000
Medelsbehov	–	**657 000**	–	**970 000**	–	**1 034 000**
Bemyndigandebehov	**2 327 600**	–	**1 197 500**	–	**1 454 300**	–

[1] Betalningsmedel för skillnaden mellan bedömd prisutveckling och nettoprisindex.

Budgetåret 1980/81

Chefen för marinen anger i sin redovisning av verksamheten under budgetåret 1980/81 att materielunderhållet och materielanskaffningen i huvudsak har följt uppgjorda planer.

Fem patrullbåtar av typ Hugin har levererats. Den andra och tredje ubåten av typ Näcken har levererats. Två minröjningsfartyg typ M 80 samt viss materiel till två fartyg av typ Spica III och ett bevakningsfartyg har beställts. Utbyggnaden av ERSTA-batterier samt anskaffningen av tunga rörliga batterier har fortsatt.

Budgetåret 1981/82

Bemyndigandeplaner har fastställts i regleringsbrev för budgetåret 1981/82 och ändrats genom beslut den 15 oktober 1981 och den 28 januari 1982. Under budgetåret planeras bl. a. beställning av ubåtar typ A 17, två fartyg av typ Spica III och ett bevakningsfartyg. Anskaffningen av ERSTA-batterier, sjömålsrobotar och tunga rörliga batterier fortsätter.

Budgetåret 1982/83

Chefen för marinen

Anslaget bör föras upp med 970 milj. kr. och ett beställningsbemyndigande om 1 197,5 milj. kr. inhämtas.

Beställningsbemyndigandena är avsedda bl. a. för moderniseringsarbeten på övervattensfartyg och ubåtar, för mingördlar till ubåtar, för tunga rörliga batterier, artillerimateriel, materiel till torpeder och minor m. m. samt stridsledningS- och sambandsmateriel.

Fördelningen på materielslag och objekt (motsvarande) av de bemyndiganden som begärs för budgetåret 1982/83 framgår av följande sammanställning (prisläge februari 1981; 1 000-tal kr.).

Primäruppdragsgrupp Materielslag/objekt (motsvarande)	Bemyndigande	
Centralt vidtaget materiel-underhåll m. m.		
Generalöversyner av stridsfartyg		50 000
Skeppsteknisk materiel		18 200
Vapenmateriel		43 200
Haverier		13 000
Övrigt		2 800
Centralt vidtagen materiel-anskaffning m. m. (inkl. sjukvårdsmateriel)		
Fartygsobjekt m. m.		196 900
varav fartygsmoderniseringar	134 200	
skeppsteknisk materiel m. m.	29 700	
trängfartyg	13 100	
fartyg och båtar för kustartilleriet	18 400	
Vapenmateriel för flottan		146 900
Vapenmateriel för kustartilleriet		267 100
varav luftvärnssystem 75 M	111 000	
Intendenturmateriel		22 600
Sjukvårdsmateriel		7 700

Av begärda bemyndiganden avser 428,6 milj. kr. prisreglering. Beloppet har beräknats enligt vad som framgår av följande sammanställning (milj. kr.).

Ändamål	Belopp
1. Omräkning av den beräknade bemyndigandeskulden den 30 juni 1982 från prisläget februari 1982 till prisläget februari 1983 efter bedömd pris-utveckling enligt nettoprisindex (8 %)	253,7
2. Omräkning av begärda beställningsbemyndiganden för nya objekt under budgetåret 1982/83 från prisläget februari 1981 till prisläget februari 1983 efter bedömd prisutveckling enligt netto-prisindex (16,64 %)	127,9
3. Underskott på prisregleringsbemyndiganden från budgetåret 1980/81	47,0
Summa	**428,6**

Överbefälhavaren

I sitt yttrande över myndigheternas anslagsframställningar tillstyrker överbefälhavaren att anslaget skall ökas med 70 milj. kr. för ytattackfartyg av typ YA 81. Dessa medel bör enligt överbefälhavaren föras över från huvudprogram 1 Arméförband och huvudprogram 3 Flygvapenförband och återföras till resp. huvudprogram budgetåren 1985/86 och 1986/87. Överbefälhavaren föreslår vidare att anslaget minskas med 217 000 kr. som en ramanpassning.

I övrigt lämnar överbefälhavaren marinchefens anslagsframställning utan erinran.

Föredraganden

Min beräkning av det totala bemyndigande- och medelsbehovet framgår av sammanställningen över beställningsbemyndiganden och betalningsmedel. I min beräkning har jag tagit hänsyn till behovet av att förstärka ubåtsjaktfunktionen. Ett beställningsbemyndigande om 160 milj. kr. har beräknats för detta ändamål.

Med utnyttjande av de belopp som har tagits upp i sammanställningen blir bemyndigandeskulden den 30 juni 1983 (3 561 768 728 + 1 454 300 000 – 1 034 000 000) 3 982 068 728 kr. Detta belopp bör emellertid justeras med hänsyn till den beräknade fördelningen av prisregleringsmedel för budgetåren 1981/82 och 1982/83. Den beräknade bemyndigandeskulden den 30 juni 1983 blir därmed ca 3 730 milj. kr.

Liksom tidigare bör det få ankomma på regeringen att ta ställning till vilka anskaffningar m. m. som bör ske inom ramen för det beställningsbemyndigande som riksdagen kan komma att lämna.

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att

1. bemyndiga regeringen att medge att beställningar av materiel m. m. för marinförband får läggas ut inom en kostnadsram av 1 454 300 000 kr.,
2. till *Marinförband: Materielanskaffning* för budgetåret 1982/83 anvisa ett förslagsanslag av 1 034 000 000 kr.

C 3. Marinförband: Anskaffning av anläggningar

1980/81 Utgift	142 455 810
1981/82 Anslag	120 400 000
1982/83 Förslag	157 000 000

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 samt markförvärv för dessa ändamål och för övnings- och skjutfält m. m.

Kostnader och medelsbehov (1 000-tal kr.)

Primäruppdrag m. m.	1981/82	1982/83	
		Chefen för marinen	Föredraganden
Marinförband:			
Markanskaffning för delprogrammen			
Fasta kustartilleriförband	700	750	750
Gemensamma produktionsresurser	750	750	750

Primäruppdrag m. m.	1981/82	1982/83	
		Chefen för marinen	Föredraganden
Nybyggnad m. m. för delprogrammen			
För flera delprogram gemensamma lednings-, bas- och underhållsförband m. m.	12700	8670	8670
Fasta kustartilleriförband	39200	22300	22300
Gemensamma produktionsresurser	33950	75750	75750
Centralt beslutade ombygg-, nads- och underhållsåtgärder för delprogrammen			
För flera delprogram gemensamma lednings-, bas- och underhållsförband m. m.	3700	3050	3050
Fasta kustartilleriförband	29850	12000	12000
Gemensamma produktionsresurser	19100	31635	45635
Summa	**139950**	**154905**	**168905**
Utrednings- och projekteringskostnader	+11350	+10000	+10000
Inkomster från bostäder och försäljning av mark och byggnader	− 4500	−	− 4000
Reducering på grund av överplanering	−26400	−16905	−17905
Beräknat medelsbehov	**120400**	**148000**	**157000**

Budgetåret 1980/81

Fortifikationsförvaltningen anmäler i sin redovisning för budgetåret 1980/81 att behovet att förvärva ny mark har varit av begränsad omfattning. Anskaffnings- och ombyggnadsverksamheten har störts på grund av stor personalomsättning i samband med omlokaliseringen till Eskilstuna. Anskaffningen och ombyggnaden av befästningar har inriktats på kustartilleribatterier, ammunitionsförråd och minstationer. En värmecentral vid Berga örlogsskolor och en skjutbana vid Säve depå har färdigställts. En artillerihall och en byggnad för motorutbildning vid KA 2 i Karlskrona har påbörjats. Ett antal smärre byggnadsföretag har genomförts i större omfattning än planerat.

Budgetåret 1981/82

Behovet att skaffa ny mark är begränsat. Anskaffningen och ombyggnaden av befästningar omfattar kustartilleribatterier, minstationer, ammunitionsförråd i berg och stabsplatser. Ett skolhus för underhålls- och sambandsutbildning vid KA 2 i Karlskrona påbörjas.

Budgetåret 1982/83

Chefen för marinen

Medelsbehovet för budgetåret 1982/83 beräknas till 148 milj. kr. enligt vad som framgår av sammanställningen över kostnader och medelsbehov.

För nybyggnadsprojekt som har påbörjats eller avses bli påbörjade före den 1 juli 1982 beräknas medelsåtgången under budgetåret 1982/83 till 21,2 milj. kr. I övrigt avses medel tas i anspråk under budgetåret 1982/83 för att påbörja bl. a. nybyggnad av en förläggningskasern vid KA 2 i Karlskrona till en kostnad av 16,9 milj. kr., en hamnanläggning vid Berganäs till en kostnad av 29,1 milj. kr. För ombyggnads- och underhållsarbeten som har påbörjats eller avses bli påbörjade före den 1 juli 1982 beräknas medelsbehovet under budgetåret 1982/83 till 11 650 000 kr. För objekt som avses påbörjas under nämnda budgetår beräknas bl. a. medelsbehovet för kasernrenoveringar, främst för att påbörja renovering av en kasern vid KA 1 i Vaxholm, till 8,5 milj. kr.

Överbefälhavaren

I sitt yttrande över myndigheternas anslagsframställningar anser överbefälhavaren att chefen för marinen i strid med gällande bestämmelser har budgeterat in 16,2 milj. kr. på anslaget Marinförband: Ledning och förbandsverksamhet för underhåll av byggnader m. m. Överbefälhavaren anser att medlen skall budgeteras på anslaget till anskaffning av anläggningar.

Föredraganden

Min beräkning av medelsbehovet framgår av sammanställningen över kostnader och medelsbehov. Jag förordar att medel anvisas enligt följande anskaffningsplan. Som jag har anfört under anslaget C 1. Marinförband: Ledning och förbandsverksamhet (s. 189) har 10 milj. kr. budgeterats under förevarande anslag i stället för under det nyss nämnda anslaget.

Fortifikationsförvaltningen skall redovisa huvudhandlingar för de nya byggnadsobjekt som finns intagna i anskaffningsplanen. Om riksdagen inte har något att erinra bör det få ankomma på regeringen att, efter prövning av huvudhandlingarna och inom ramen för det anslag som riksdagen anvisar, besluta om de redovisade byggnadsföretagen.

Anskaffningsplan (1 000-tal kr.)

Objekt	Kostnadsram		Medelsförbrukning			Byggstart år-mån.	Färdigställande år-mån.
			Faktisk t. o. m.	Beräknad för			
	80-02-01	81-02-01	81-06-30	1981/82	1982/83		
A. Markanskaffning							
Delprogram 2.6							
1. Mark för kustartilleribatterier samt diverse mindre markförvärv	1 450	1 450	–	700	750	–	–
Delprogram 2.99							
2. Diverse mindre markförvärv och oförutsedda utgifter	1 500	1 500	–	750	750	–	–
Summa A	**2 950**	**2 950**	–	**1 450**	**1 500**	–	–
B. Nybyggnad m. m.							
a. Företag påbörjade före 1981-07-01	**220 450**	**229 180**	**170 890**	**52 590**	**5 700**	–	–
b. Företag påbörjade eller avsedda att påbörjas 1981/82	**51 700**	**60 710**	–	**33 260**	**15 500**	–	–
c. Företag avsedda att påbörjas 1982/83							
Delprogram 2.1							
1. Diverse objekt	–	8 670	–	–	8 670	–	–
Delprogram 2.6							
2. Minstationer	–	7 500	–	–	7 500	–	–
3. Diverse objekt	–	8 600	–	–	8 600	–	–
Delprogram 2.99							
4. KA 2. Nybyggnad av en förläggningskasern	–	16 900	–	–	8 200	82-10	84-01
5. ÖrlB O. Tillbyggnad av maskinskolan på BÖS	–	5 500	–	–	4 000	82-12	83-10
6. ÖrlB O. Nybyggnad av ett skolhus på BÖS	–	7 100	–	–	4 300	82-12	83-10
7. ÖrlB O. Anläggning av en hamn vid Berganäs	–	29 100	–	–	11 000	82-10	84-09
8. KA 3. Nybyggnad av ett skolhus	–	12 000	–	–	6 000	82-11	83-11
9. KA 3. Tillbyggnad av en värmecentral	–	4 300	–	–	4 300	83-02	83-09
10. Diverse objekt inkl. tekniska försörjningsanordningar	–	25 300	–	–	22 950	–	–
Summa c	–	**124 970**	–	–	**85 520**	–	–
Summa B (a-c)	**272 150**	**414 860**	**170 890**	**85 850**	**106 720**	–	–

Objekt	Kostnadsram		Medelsförbrukning			Byggstart år-mån.	Färdigställande år-mån.
			Faktisk t. o. m.	Beräknad för			
	80-02-01	81-02-01	81-06-30	1981/82	1982/83		
C. Centralt beslutade ombyggnads- och underhållsåtgärder							
a. Företag påbörjade före 1981-07-01	**30 150**	**32 150**	**24 100**	**8 050**	–	–	–
b. Företag påbörjade eller avsedda att påbörjas 1981/82	**45 070**	**56 550**	–	**44 600**	**11 650**	–	–
c. Företag avsedda att påbörjas 1982/83							
Delprogram 2.1							
1. Diverse objekt	–	1 000	–	–	1 000	–	–
Delprogram 2.6							
2. Diverse objekt	–	7 200	–	–	7 200	–	–
Delprogram 2.99							
3. Kasernrenoveringar	–	17 400	–	–	8 500	–	–
4. ÖrlB S. Ombyggnad av tyghuset	–	5 075	–	–	5 075	–	–
5. ÖrlB O. Ombyggnad av marketenteri	–	4 210	–	–	4 210	–	–
6. Diverse objekt inkl. tekniska försörjningsanordningar	–	10 250	–	–	9 050	–	–
7. Underhåll av befästningar och byggnader	–	14 000	–	–	14 000	–	–
Summa c	–	**59 135**	–	–	**49 035**	–	–
Summa C (a-c)	**75 220**	**147 835**	**24 100**	**52 650**	**60 685**	–	–
Summa A-C	**50 320**	**572 445**	**194 990**	**139 950**	**168 905**	–	–
Utrednings- och projekteringskostnader	–	–	–	11 350	10 000	–	–
Inkomster från bostäder och försäljning av mark och byggnader	–	–	–	– 4 500	– 4 000	–	–
Reducering på grund av överplanering	–	–	–	–26 400	–17 905	–	–
Beräknat medelsbehov	–	–	–	**120 400**	**157 000**	–	–

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

att till *Marinförband: Anskaffning av anläggningar* för budgetåret 1982/83 anvisa ett förslagsanslag av 157 000 000 kr.

C 4. Marinförband: Forskning och utveckling

1980/81 Utgift	65 000 000[1]
1981/82 Anslag	75 000 000
1982/83 Förslag	87 100 000

[1] Varav 13 milj. kr. i prisregleringsmedel.

Verksamheten under anslaget omfattar utveckling av materiel för marinen. Verksamheten inriktas genom tilldelning av beställningsbemyndiganden medan anskaffningstidpunkt och anskaffningstakt bestäms av medelstilldelningen.

Bemyndigandeskulden under anslaget var den 30 juni 1981 164 747 186 kr. För budgetåret1981/82 har riksdagen lämnat ett beställningsbemyndigande om 91,8 milj. kr. och anvisat ett anslag av 75 milj. kr. Den beräknade bemyndigandeskulden den 30 juni 1982 blir därmed (164 747 186 + 91 800 000–75 000 000) 181 547 186 kr.

Beställningsbemyndiganden och betalningsmedel (1 000-tal kr.)

Primäruppdrag m. m.	1981/82		1982/83			
			Chefen för marinen		Föredraganden	
	Bem.	Bet.	Bem.	Bet.	Bem.	Bet.
Marinförband: Utvecklingsarbete för delprogrammen 2.1 – 2.99 (se s. 000)	58 200	73 000	62 200	88 800	62 200	90 800
Kostnader	**58 200**	**73 000**	**62 200**	**88 800**	**62 200**	**90 800**
Prisreglering	+33 600	+3 600[1]	+33 100	+2 000[1]	+29 500	–
Justering på grund av överplanering m. m.	–	–1 600	–	–3 700	–	–3 700
Medelsbehov	–	**75 000**	–	**87 100**	–	**87 100**
Bemyndigandebehov	**91 800**	–	**95 300**	–	**91 700**	–

[1] Betalningsmedel för skillnaden mellan bedömd kostnadsutveckling och nettoprisindex.

Budgetåret 1980/81

Chefen för marinen anger i sin redovisning av verksamheten under budgetåret 1980/81 att planerat utvecklingsarbete för marinförbanden i stort sett har kunnat genomföras.

Budgetåret 1981/82

Bemyndigandeplaner har fastställts i regleringsbrevet för budgetåret 1981/82 och ändrats genom beslut den 15 oktober 1981 och den 28 januari 1982. Planerna innebär bl. a. att projekteringen och konstruktionen av ubåt typ A 17 fortsätter.

Budgetåret 1982/83

Chefen för marinen

Anslaget bör föras upp med 87,1 milj. kr. och ett beställningsbemyndigande om 95,3 milj. kr. inhämtas.

Under budgetåret 1982/83 inriktas verksamheten främst på fortsatt projektering och konstruktion av en ny ubåt (A 17), systemutveckling för övervattensfartyg och ubåtar samt för allmän utveckling och projektering av vapenmateriel.

Av begärda bemyndiganden avser 33,1 milj. kr. prisreglering. Beloppet har beräknats enligt vad som framgår av följande sammanställning (milj. kr.).

Ändamål	Belopp
1. Omräkning av den beräknade bemyndigandeskulden den 30 juni 1982 från prisläget februari 1982 till prisläget februari 1983 efter bedömd prisutveckling enligt nettoprisindex (8 %)	12,7
2. Omräkning av begärda beställningsbemyndiganden för nya objekt under budgetåret 1982/83 från prisläget februari 1981 till prisläget februari 1983 efter bedömd prisutveckling enligt nettoprisindex (16,64 %)	10,4
3. Underskott på prisregleringsbemyndiganden från budgetåret 1980/81	10,0
Summa	**33,1**

Överbefälhavaren

I sitt yttrande över myndigheternas anslagsframställningar tillstyrker överbefälhavaren marinchefens anslagsframställning.

Föredraganden

Min beräkning av det totala bemyndigande- och medelsbehovet framgår av sammanställningen över beställningsbemyndiganden och betalningsmedel.

Med utnyttjande av de belopp som har tagits upp i sammanställningen blir bemyndigandeskulden den 30 juni 1983 (181 547 186 + 91 700 000 – 87 100 000) 186 147 186 kr. Detta belopp bör emellertid justeras med hänsyn till den beräknade fördelningen av prisregleringsmedel för budgetåren 1981/82 och 1982/83. Den beräknade bemyndigandeskulden den 30 juni 1983 blir därmed ca 165 milj. kr.

Liksom tidigare bör det få ankomma på regeringen att ta ställning till vilket utvecklingsarbete som bör beställas inom ramen för det bemyndigande som riksdagen kan komma att lämna.

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att

1. bemyndiga regeringen att medge att utvecklingsarbete för marinförband får beställas inom en kostnadsram av 91 700 000 kr.,
2. till *Marinförband: Forskning och utveckling* för budgetåret 1982/83 anvisa ett förslagsanslag av 87 100 000 kr.

D Flygvapenförband

Chefen för flygvapnet är programmyndighet för huvudprogrammet Flygvapenförband som omfattar följande delprogram.

3.1 För flera delprogram gemensamma lednings- och strilförband
3.2 Jaktförband
3.4 Attackförband
3.5 Spaningsförband
3.6 Flygtransportförband
3.7 Basförband
3.99 Gemensamma produktionsresurser

Flygvapnets fredsorganisation består i stort av följande staber och förband m. m.

Flygstaben
En eskaderstab
Fyra sektorflottiljer
Sex övriga förband (flottiljer)
Fem utbildningsanstalter (skolor)

Lokaliseringen av flygvapnets fredsförband m. m. framgår av följande karta (intagen på s. 201). Verksamheten leds centralt från flygstaben och i vissa fall av chefen för första flygeskadern.

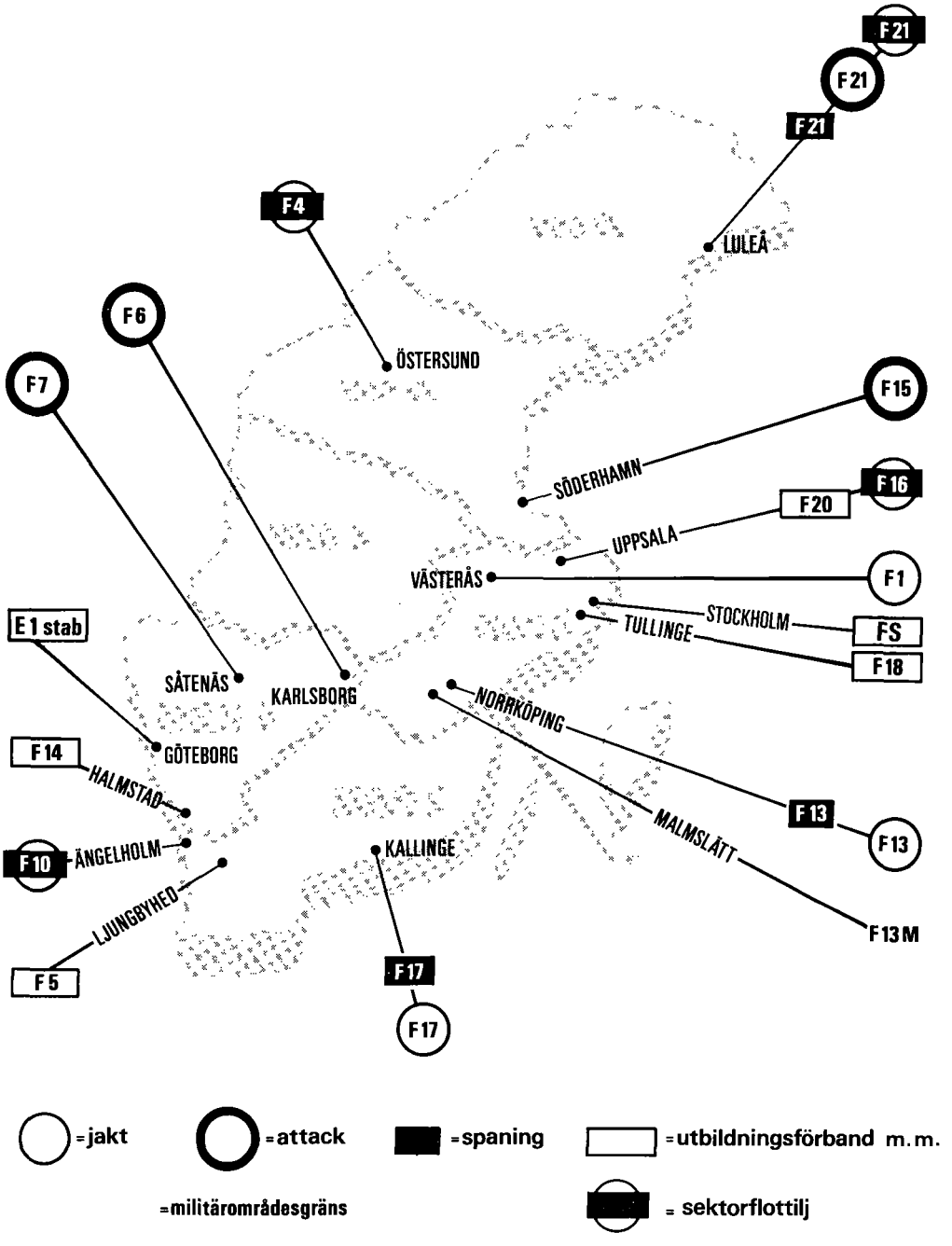
Verksamheten under huvudprogrammet Flygvapenförband budgeteras på ett antal primäruppdrag inom huvudproduktionsområdena Ledning och förbandsverksamhet, Materielanskaffning, Anskaffning av anläggningar samt Forskning och utveckling. Verksamheten finansieras från följande anslag.

D 1. Flygvapenförband: Ledning och förbandsverksamhet
D 2. Flygvapenförband: Materielanskaffning
D 3. Flygvapenförband: Anskaffning av anläggningar
D 4. Flygvapenförband: Forskning och utveckling

D 1. Flygvapenförband: Ledning och förbandsverksamhet

1980/81	Utgift	2 249 663 129
1981/82	Anslag	2 306 200 000
1982/83	Förslag	2 333 000 000

Under anslaget bedrivs allmän ledning och förbandsverksamhet, operativ och krigsorganisatorisk verksamhet, utbildning till och av fast anställd


F21
F21
F21
LULEÅ
F4
ÖSTERSUND
F6
F7
F15
SÖDERHAMN
F16
F20
UPPSALA
VÄSTERÅS
F1
STOCKHOLM
TULLINGE
FS
F18
E1 stab
SÅTENÄS
KARLSBORG
NORRKÖPING
F14
GÖTEBORG
HALMSTAD
F13
F13
F10
ÄNGELHOLM
KALLINGE
MALMSLÄTT
F13M
LJUNGBYHED
F5
F17
F17
=jakt
=attack
=militärområdesgräns
=spaning
=utbildningsförband m.m.
= sektorflottilj

personal m. fl. samt grundutbildning och repetitionsutbildning av värnpliktiga inom flygvapnet.

Verksamhetens omfattning

Verksamhet	1980/81		1981/82	1982/83
	Planerat	Utfall	Planerat	Chefen för flygvapnet
Antal flygtimmar	97 300	81 808	87 350	86 250
Antal utexaminerade officerare exkl. reservofficerare	160	129	160	160
Grundutbildning av värnpliktiga				
Antal man	4 716	4 192	4 417	4 161
Antal tjänstgöringsdagar (1 000-tal dagar)	1 501	1 506	1 403	1 319
Repetitionsutbildning				
Antal man	7 280	4 690	6 920	6 535
Antal tjänstgöringsdagar (1 000-tal dagar)	56	43	57,3	49,6

Kostnader och medelsbehov (1 000-tal kr.)

Primäruppdrag m. m.	1980/81		1981/82	1982/83	
	Planerat	Utfall	Planerat	Chefen för flygvapnet	Föredraganden
Flygvapenförband: För flera delprogram gemensamma lednings- och strilförband	293 998	285 419	286 837	289 842	287 448
Jaktförband	325 901	343 362	369 849	386 706	381 484
Attackförband	208 580	297 170	242 655	259 228	252 709
Spaningsförband	87 072	108 653	109 672	119 661	115 670
Flygtransportförband	58 262	71 025	83 582	82 157	81 129
Basförband	521 595	577 709	539 644	587 333	564 229
Gemensamma produktionsresurser	602 292	668 240	636 361	695 573	660 331
Kostnader	**2 097 700**	**2 351 578**	**2 268 600**	**2 420 500**	**2 343 000**
Tillkommer/avgår:					
Intäkter	− 8 000	−104 329[1]	−10 000	−10 000	−10 000
Förskott	−	+ 2 414	−	−	−
Överplanering, reserver m. m.	+ 90 300	−	+47 600	+24 600	−
Medgiven prisreglering	+119 300	−	−	−	−
Medelsbehov	**2 299 300**	**2 249 663**	**2 306 200**	**2 435 100**	**2 333 000**

[1] Varav 100 000 förskottsbetalning för drivmedel budgetåret 1979/80.

Personal

Personalkategori	Antal anställda omräknat till personår				
	1980/81		1981/82	1982/83	
	Planerat	Utfall	Planerat	Chefen för flygvapnet	Föredraganden
Militär personal	2220	2007	2300	2430	2430
Civilmilitär personal	2235	2304	2200	2070	2070
Civil personal	4300	4355	4255	4215	4215
	8755	**8666**	**8755**	**8715**	**8715**

Budgetåret 1980/81

Chefen för flygvapnet anger i sin redovisning av verksamheten under budgetåret 1980/81 bl. a. att resultatet från översynen av stridsledningsoch luftbevakningssystemets framtida behov av personal har redovisats till regeringen och att övergången till en ny sektororganisation har förberetts. Avvecklingen av äldre radarmateriel fortsätter. Radarövningskompanier har organiserats på F4 och F21. Krigsorganisationens behov av personal har utretts. Kravspecifikationer inför omsättningen av materiel för vissa luftförsvarscentraler har börjat tas fram.

Inriktning mot förlängt utnyttjande av J35F-systemet har skett. Omskolning av en jaktflygdivision J35F till JA37 har delvis genomförts men har på grund av motorproblem behövt uppskjutas i vissa delar.

Prov med ledningssystemet ATLE har genomförts. Underrättelseskolan och fotoenheten har överförts från F11 till F13. Ytterligare flygplan av typ Tp84 har tillförts organisationen och nyutbildning/omskolning har påbörjats. Personalen har utbildats på ett nytt klargöringssystem.

Förslag till ny sektororganisation, organisation av chefens för första flygeskadern stab och förändrad organisation vid flygvapnets utbildningsanstalter till följd av den nya befälsordningen har lämnats. Vidare har förslag lagts beträffande flygvapnets flottiljorganisation (OLLI/U).

Andra anpassningar av fredsorganisationen, bl. a. inom underhållsverksamheten, bevaknings- och förplägnadstjänsten, samt samordning av verksamheten med andra myndigheter fortsätter.

Förberedelserna för indragning av F1:s flottiljadministration har fortsatt.

Budgetåret 1981/82

I förhållande till prop. 1980/81: 100 bil. 7 (FöU 19 och 26, rskr 291 och 331) och regleringsbrevet för budgetåret 1981/82 har inte vidtagits några väsentliga ändringar i planeringen av verksamheten inom huvudproduktionsområdet Ledning och förbandsverksamhet.

Luftförsvarscentralerna anpassas till flygplan JA37 och radar PS-860. Metodutveckling genom försök och prov inför kommande omsättning av

materielen för vissa luftförsvarscentraler fortsätter. Projektering av anläggningar för en ny låghöjdsradar påbörjas.

Påbörjad omskolning till system JA 37 fortsätter. Utvecklingen av ledningssystemet ATLE fortsätter. Utbildning och omskolning för flygplan Tp 84 genomförs.

Basorganisationen förändras successivt. Anpassningen av bassystemet och omskolningen av personalen till flygbassystem 90 och flygplan 37 fortgår.

En ny fredsorganisation med fyra luftförsvarssektorer införs. Vidare införs en ny organisation för chefens för första flygeskadern stab och för flygstaben. En enhet för taktisk utprovning av bas- och underhållssystem (TUBas) organiseras vid F 14. Den nya befälsordningen medför att organisationen för flygvapnets utbildningsanstalter m. fl. förändras. Härvid organiseras vid F 14 en officershögskola (FOHS) samt vid F 16 en division för grundläggande taktisk flygutbildning (GTU).

Försök med decentraliserad produktionsledning–DEPROL–genomförs vid F 4.

Budgetåret 1982/83

Chefen för flygvapnet

Chefen för flygvapnet anför följande huvudmotiveringar för den föreslagna verksamheten under budgetåret 1982/83.

Äldre radarstationer och viss sambandsmateriel avvecklas och ersätts med modernare utrustning. Organisationen av en regional vädercentral vid F 21 fullföljs.

Anpassningen av bassystemet fortgår liksom omskolningen till flygplan 37. Utvecklingen av det datorstödda ledningssystemet ATLE fortsätter. Utbildningen och omskolningen för flygplan Tp 84 genomförs. Basorganisationen förändras successivt.

Förberedelserna fortsätter för att dra in F 1:s flottiljadministration. En krigshögskola organiseras vid F 20 inom den nya befälsordningens ram. Den lätta attackfunktionen vid F 21 överförs till F 16 och integreras med divisionen för grundläggande taktisk flygutbildning.

Flygvapnets väderskola (VÄDS) flyttar till Ljungbyhed och underställs chefen för F 5.

Tillsynsverksamheten för flygplan 35 avvecklas i Kalmar.

Förändringarna i förhållande till budgetåret 1981/82 detaljmotiverar chefen för flygvapnet på följande sätt.

A. Pris- och löneomräkning

Pris- och löneomräkningen innebär att kostnaderna ökar med 208,6 milj. kr.

B. Förändringar enligt regeringens beslut.

Organisationsändringar (främst förbandsindragningar) minskar personalkostnaderna med 3,2 milj. kr.

C. Uppgiftsförändringar

1. Äldre radarmateriel avvecklas och underhållsverksamheten ses över, vilket minskar underhållskostnaderna (– 34,5 milj. kr.).

2. Behovet av värnpliktiga minskar. Detta minskar kostnaderna med 5,2 milj. kr.

3. Materielläget, främst beträffande flygplansmateriel, medför att underhållskostnaderna minskar med 39,1 milj. kr.

4. Diverse verksamhetsförändringar minskar kostnaderna med 13,4 milj. kr.

5. Överbefälhavaren har beordrat ökad beredskap. Detta kostar ytterligare 7,1 milj. kr.

6. Drivmedelsförbrukningen minskas med 18,9 milj. kr.

7. Driftkostnaderna för ATCAS börjar betalas med 2,9 milj. kr. för budgetåret 1982/83.

Överbefälhavaren

Överbefälhavaren lämnar flygvapenchefens anslagsframställning utan erinran.

Föredraganden

Beträffande inriktningen av verksamheten under programplaneperioden får jag hänvisa till vad jag har anfört under avsnitten 1.3 Det militära försvarets fortsatta utveckling (s. 31) och 1.4 Fredsorganisationen (s. 75).

Jag kan i huvudsak godta chefens för flygvapnet förslag till uppgifter under budgetåret 1982/83 liksom hans beräkning av kostnaderna under primäruppdragen. Jag har dock räknat med en något mindre kostnadsökning än chefen för flygvapnet, bl. a. vad beträffar underhåll och personal. Vid beräkningen av kostnaderna har jag tagit hänsyn till att ansvaret för de värnpliktigas tandvård i fred skall föras över till folktandvården och den privata tandvården (prop. 1980/81: 160, FöU 25, rskr 325). Jag har även beaktat att driften av vissa militära observationsstationer förs över till Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut (prop. 1980/81: 149, TU 27, rskr 334).

Min beräkning av det totala medelsbehovet framgår av sammanställningen över kostnader och medelsbehov.

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

att till *Flygvapenförband: Ledning och förbandsverksamhet* för budgetåret 1982/83 anvisa ett förslagsanslag av 2 333 000 000 kr.

D 2. Flygvapenförband: Materielanskaffning

1980/81 Utgift 2 881 070 703[1]
1981/82 Anslag 2 455 850 000
1982/83 Förslag 2 140 000 000

[1] Varav 913,1 milj. kr. i prisregleringsmedel.

Verksamheten under anslaget omfattar materielunderhåll – utom sådant underhåll som är en direkt följd av materielens förrådshållning eller utbildning och övning vid förbanden – samt anskaffning av materiel för krigsorganisationen och av viss materiel för fredsbruk. Verksamheten inriktas genom tilldelning av beställningsbemyndiganden medan anskaffningstidpunkt och anskaffningstakt bestäms av medelstilldelningen.

Bemyndigandeskulden under anslaget var den 30 juni 1981 7 057 600 000 kr. För budgetåret 1981/82 har riksdagen lämnat ett beställningsbemyndigande om 2 638,4 milj. kr. och anvisat ett anslag om 2 455 850 000 kr. Den beräknade bemyndigandeskulden den 30 juni 1982 blir därmed (7 057 600 000 + 2 638 400 000 – 2 455 850 000) 7 240 150 000 kr.

Beställningsbemyndiganden och betalningsmedel (1 000-tal kr.)

Primäruppdrag m. m.	1981/82		1982/83			
			Chefen för flygvapnet		Föredraganden	
	Bem.	Bet.	Bem.	Bet.	Bem.	Bet.
Flygvapenförband: Centralt vidtaget materielunderhåll m. m. för delprogrammen 3.1–3.99 (se s. 200)	94 600	78 800	86 100	91 500	86 100	91 500
Flygvapenförband: Centralt vidtagen materielanskaffning m. m. (inkl. sjukvårdsmateriel) för delprogrammen 3.1 – 3.99 (se s. 200)	1 757 700	2 341 700	8 445 800	2 862 400	7 045 000	2 300 500
Kostnader	**1 852 300**	**2 420 500**	**8 531 800**	**2 953 900**	**7 131 100**	**2 392 000**
Prisreglering	+786 100	+45 000[1]	+2 110 600	+ 22 300[1]	+2 027 500	–
Reducering på grund av – överplanering m. m.	–	– 9 650	+ 687 700	–548 200	–	–214 000
– inkomster	–	–	– 38 000	– 38 000	– 38 000	– 38 000
Medelsbehov	–	**2 455 850**	–	**2 390 000**	–	**2 140 000**
Bemyndigandebehov	**2 638 400**	–	**11 292 100**	–	**9 120 600**	–

[1] Betalningsmedel för skillnaden mellan bedömd kostnadsutveckling och nettoprisindex.

Budgetåret 1980/81

Chefen för flygvapnet anger i sin redovisning av verksamheten under budgetåret 1980/81 att materielanskaffningen för flygvapenförbanden har varit mycket stor.

För gemensamma lednings- och strilförband har större beställningar avsett materiel till bl. a. taktiska ledningssystem, radaranläggningar av typ PS 870, rörliga indikatorrum och olika kommunikationsnät.

För jaktförbanden och spaningsförbanden har anskaffningen av materiel för de olika versionerna av flygplan 37 fortsatt. En ny jaktrobot för flygplan JA 37 har beställts.

För attack- och spaningsförbanden har beställts en ny motmedelsutrustning.

Två tunga transportflygplan (Tp 84) har beställts till flygtransportförbanden.

Till flygvapnets basförband har bl. a. beställts materiel för anpassning till bas 90. Främst kan nämnas lätt bogserbil, basradio m. m.

Budgetåret 1981/82

Bemyndigandeplaner har fastställts i regleringsbrevet för budgetåret 1981/82 och ändrats genom beslut den 15 oktober 1981 och den 28 januari 1982. Planerna innefattar bl. a. kompletterande beställningar av utrustning och reservdelar till de olika versionerna av flygplan 37. Under budgetåret läggs ut beställningar för att förlänga gångtiden för flygplan 35.

Budgetåret 1982/83

Chefen för flygvapnet

Anslaget bör föras upp med 2 390,0 milj. kr. och ett beställningsbemyndigande om 11 292,1 milj. kr. inhämtas.

Beställningsbemyndigandena för delprogrammet Gemensamma lednings- och strilförband avser fortsatt anskaffning och underhåll av utrustning för radaranläggningarna PS 860 och PS 870. Övriga större objekt är en ny radio för luftförsvarsorientering samt nya fjärrskriftsterminaler.

Inom delprogrammet Jaktförband avser huvuddelen av beställningsbemyndigandena ytterligare en division av flygplan JA 37.

Beställningsbemyndigandena för delprogrammet Attackförband avser kompletterande beställningar till samt underhåll av flygplan AJ 37. För flygplan SK 60 begärs beställningsbemyndigande för en flygradio. Bemyndigandena omfattar också anskaffning av 30 flygplan JAS.

Inom delprogrammet Spaningsförband avser beställningsbemyndigandena främst ändringsverksamhet samt fotoutrustningar.

Inom delprogrammet Basförband planeras fortsatt anskaffning av bl. a. flygsäkerhetsmateriel, fordon och sambandsutrustning samt materiel för den nya basorganisationen såsom ett nytt ammunitionsröjningsfordon.

Fördelningen på materielslag och objekt (motsvarande) av de beställ-

ningsbemyndiganden som begärs för budgetåret 1982/83 framgår av följande sammanställning (prisläge februari 1981; 1 000-tal kr.).

Primäruppdragsgrupp Materielslag/objekt (motsvarande)	Bemyndigande	
Centralt vidtaget materiell-underhåll m. m.		
Flygplanssystem 37		1 800
Övriga flygplan (inkl. helikoptrar)		800
Bastjänstmateriel		1 900
Övrigt		81 600
Centralt vidtagen materiell-anskaffning m. m. (inkl. sjukvårdsmateriel)		
Flygplan AJ 37 och flygplan SK 60		41 500
Flygplan SH/SF 37		21 100
Flygplan JA 37		2 090 200
varav 9:e divisionen av flygplan JA 37	1 327 000	
vapen till flygplanen	450 000	
Flygplan JAS		5 445 000
Stridsledningsmateriel m. m.		379 100
varav radar PS 870	118 800	
sambandsmateriel	74 200	
Bastjänstmateriel		215 210
varav ammunitionsröjningsfordon för anpassning till bassystem 90	50 000	

Av begärda bemyndiganden avser 2 110,6 milj. kr. prisreglering. Beloppet har beräknats enligt vad som framgår av följande sammanställning (milj. kr.).

Ändamål	Belopp
1. Omräkning av den beräknade bemyndigandeskulden den 30 juni 1982 från prisläget februari 1982 till prisläget februari 1983 efter bedömd prisutveckling enligt nettoprisindex (8 %)	520,1
2. Omräkning av begärda beställningsbemyndiganden för nya objekt under budgetåret 1982/83 från prisläget februari 1981 till prisläget februari 1983 efter bedömd prisutveckling enligt nettoprisindex (16,64 %)	1 527,8
3. Underskott på prisregleringsbemyndiganden för budgetåret 1980/81	62,7
Summa	**2 110,6**

Överbefälhavaren

I sitt yttrande över myndigheternas anslagsframställningar föreslår överbefälhavaren att förevarande anslag skall minskas med 35 465 000 kr., varav 35 milj. kr. förs över till huvudprogram 2 Marinförband till följd av omplanering av ytattack 81 m. m. och 465 000 kr. utnyttjas som ramanpassning. Överbefälhavaren föreslår att de medel som förs över till huvudprogram 2 återförs budgetåren 1985/86 och 1986/87. I övrigt lämnar överbefälhavaren flygvapenchefens framställning utan erinran.

Föredraganden

Min beräkning av det totala bemyndigande- och medelsbehovet framgår av sammanställningen över beställningsbemyndiganden och betalningsmedel. I beräkningen ingår ett bemyndigande om sammanlagt ca 5 miljarder kr. för att påbörja anskaffningen av flygplanssystem JAS. Bemyndigandet avser en första delserie av 30 flygplan samt vapen och stödsystem.

Med utnyttjande av de belopp som har tagits upp i sammanställningen blir bemyndigandeskulden den 30 juni 1983 (7 240 150 000 + 9 120 600 000 – 2 140 000 000) 14 220 750 000 kr. Detta belopp bör emellertid justeras med hänsyn till den beräknade fördelningen av prisregleringsmedel för budgetåren 1981/82 och 1982/83. Den beräknade bemyndigandeskulden den 30 juni 1983 blir därmed ca 13 640 milj. kr.

Liksom tidigare bör det få ankomma på regeringen att ta ställning till vilka anskaffningar m. m. som bör ske inom ramen för det beställningsbemyndigande som riksdagen kan komma att lämna.

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att

1. bemyndiga regeringen att medge att beställningar av materiel m. m. för flygvapenförband får läggas ut inom en kostnadsram av 9 120 600 000 kr.,
2. till *Flygvapenförband: Materielanskaffning* för budgetåret 1982/83 anvisa ett förslagsanslag av 2 140 000 000 kr.

D 3. Flygvapenförband: Anskaffning av anläggningar

1980/81	Utgift	216 107 626
1981/82	Anslag	236 600 000
1982/83	Förslag	215 000 000

Verksamheten under anslaget omfattar nybyggnad m. m. av och centralt beslutade ombyggnads- och underhållsåtgärder i lokaler m. m., befästningar, flygfält och ammunitionsförråd för flygvapnet samt markförvärv för dessa ändamål och för övnings- och skjutfält. Verksamheten omfattar vidare kompletteringsarbeten m. m. på eller i anslutning till befintliga flygbaser, anläggningar för el- och teleutrustning vid baserna samt inlösen av flygbullerstörda fastigheter.

Kostnader och medelsbehov (1 000-tal kr.)

	1981/82	Beräknad ändring 1982/83	
		Chefen för flygvapnet	Föredraganden
Flygvapenförband:			
Markanskaffning för delprogrammen			
För flera delprogram gemensamma lednings- och strilförband	400	400	400
Basförband	600	600	600
Gemensamma produktionsresurser	1 000	1 000	1 000
Nybyggnad m. m. för delprogrammen			
För flera delprogram gemensamma lednings- och strilförband	51 600	65 600	64 600
Basförband	28 640	33 150	32 150
Gemensamma produktionsresurser	98 110	80 150	72 200
Centralt beslutade ombyggnads- och underhållsåtgärder för delprogrammen			
För flera delprogram gemensamma lednings- och strilförband	–	1 000	1 000
Basförband	24 600	24 800	24 800
Gemensamma produktionsresurser	61 500	37 500	35 400
Summa	**266 450**	**244 200**	**232 150**
Utrednings- och projekteringskostnader	14 800	13 100	13 100
Inkomster	– 4 000	– 3 500	– 3 500
Reducering på grund av överplanering	–40 650	–36 900	–26 750
Beräknat medelsbehov	**236 600**	**216 900**	**215 000**

Budgetåret 1980/81

Fortifikationsförvaltningen anmäler i sin redovisning för budgetåret 1980/81 att behovet av mark har varit begränsat. Uppkomna behov har i huvudsak kunnat tillgodoses.

Nybyggnad av befästningar och kaserner m. m. har i stort sett kunnat genomföras enligt planerna. Vissa förseningar har dock uppkommit, främst med anledning av personalomsättningen i samband med fortifikationsförvaltningens flyttning till Eskilstuna. Utbyggnaden av nya radarstationer har fortsatt planenligt. En flygtjänstbyggnad och ett förråd vid F 7 i Såtenäs, ett truppserviceförråd vid F 13 i Norrköping, en skolbyggnad vid F 14 i Halmstad och en värmecentral vid F 17 i Ronneby har bl. a. blivit färdiga. Nybyggnadsarbetena för en värmecentral vid F 5, en drivmedelsanläggning vid F 13, en hangar vid vardera av F 17 och F 21 i Luleå samt ett

trupp- och mobiliseringsserviceförråd vid RFN i Vidsel har påbörjats under budgetåret. Kasernrenoveringarna vid F 5 och vid F 14 i Halmstad har fortskridit planenligt.

Budgetåret 1981/82

Behovet av att anskaffa mark beräknas öka något jämfört med tidigare budgetår.

Utbyggnaden av radarstationsnätet fortsätter liksom utbyggnaden av befintliga flygbaser för bl. a. anpassning till flygplan 37 och till ett nytt flygbassystem (flygbas 90). En värmecentral och ett förråd vid F 5 i Ljungbyhed, en drivmedelsanläggning och en skolbyggnad vid F 13 i Norrköping, en hangar vid vardera av F 17 i Ronneby och F 21 i Luleå, tillbyggnad av värmecentralen vid F 21 och RFN i Vidsel, ett trupp- och mobiliseringsserviceförråd vid RFN samt kasernrenoveringar vid F 5 och vid F 14 i Halmstad beräknas bl. a. bli färdiga. Av större objekt som beräknas bli påbörjade märks en luftförsvarscentral, en hangar vid F 15 i Söderhamn samt kasernrenovering vid F 10 i Ängelholm.

Budgetåret 1982/83

Chefen för flygvapnet

Medelsbehovet för budgetåret 1982/83 beräknas till 216,9 milj. kr. enligt vad som framgår av sammanställningen över kostnader och medelsbehov.

För nybyggnadsobjekt som har påbörjats eller avses komma att påbörjas före den 1 juli 1982 beräknas medelsåtgången under budgetåret 1982/83 till 67 350 000 kr. I övrigt avses medel tas i anspråk under budgetåret för att påbörja bl. a. utbyggnaden av tre grupperingsplatser för radarstationer till en kostnad av 36 milj. kr., åtgärder för att anpassa flygbaserna till ett nytt flygbassystem (flygbas 90) till en sammanlagd kostnad av 35 milj. kr., nybyggnad av en hangar vid F 4 i Östersund till en kostnad av 30 milj. kr. samt nybyggnad av en servicehangar vid F 13 i Norrköping till en kostnad av 17 milj. kr., allt enligt prisläget den 1 februari 1981. För ombyggnads- och underhållsarbeten, som har påbörjats eller avses komma att påbörjas före den 1 juli 1982, beräknas medelsbehovet under budgetåret 1982/83 till 13,6 milj. kr. För objekt som avses påbörjas under sistnämnda budgetår beräknas bl. a. medelsbehovet för underhåll och ombyggnad av flygfält till 24,8 milj. kr. samt för centralt beslutat underhåll av byggnader, övnings- och skjutfält m. m. till 10,8 milj. kr.

Överbefälhavaren

I sitt yttande över myndigheternas anslagsframställningar lämnar överbefälhavaren chefens för flygvapnet anslagsframställning utan erinran.

Föredraganden

Min beräkning av medelsbehovet framgår av sammanställningen över kostnader och medelsbehov. Jag förordar att medel anvisas enligt följande anskaffningsplan. I detta sammanhang vill jag anmäla att nybyggnaden av en aggregat- och fordonsverkstad vid F 4 i Östersund och ombyggnaden av byggnad nr 22 vid F 6 i Karlsborg f. n. utreds. Det är därför osäkert om byggnadsåtgärderna kan påbörjas under budgetåret 1982/83.

Fortifikationsförvaltningen skall redovisa huvudhandlingar för de nya byggnadsobjekt som finns intagna i anskaffningsplanen. Om riksdagen inte har något att erinra bör det få ankomma på regeringen att, efter prövning av huvudhandlingarna och inom ramen för det anslag som riksdagen anvisat, besluta om de redovisade byggnadsföretagen.

Jag vill i detta sammanhang anmäla att regeringen har uppdragit åt fortifikationsförvaltningen att – utöver vad jag har anmält i prop. 1980/81: 100 (bil. 7) – under innevarande budgetår påbörja uppförandet av en simulatorbyggnad vid F 21 i Luleå till en beräknad kostnad av 3 930 000 kr. enligt prisläget den 1 februari 1980. Detta har gjorts möjligt genom omplanering inom anslaget. Byggnaden behövs för att utbilda den flygande personalen på flygplan JA 37, vilket beräknas komma att tillföras förbandet omkring årsskiftet 1982–1983.

Anskaffningsplan (1 000-tal kr.)

Objekt	Kostnadsram		Medelsförbrukning			Byggstart år-mån.	Färdigställande år-mån.
			Faktisk t. o. m.	Beräknad för			
	80-02-01	81-02-01	81-06-30	1981/82	1982/83		
A. *Markanskaffning*							
Delprogram 3.1							
1. Mark för strilanläggningar m. m.	600	800	–	400	400	–	–
Delprogram 3.7							
2. Mark för krigsflygfält samt diverse mindre markförvärv	900	1 200	–	600	600	–	–
Delprogram 3.99							
3. Diverse mindre markförvärv	2 500	2 000	–	1 000	1 000	–	–
Summa A	**4 000**	**4 000**	–	**2 000**	**2 000**	–	–
B. *Nybyggnad m. m.*							
a. *Företag påbörjade före 1981-07-01*	**181 231**	**182 982**	**92 486**	**82 476**	**8 000**	–	–
b. *Företag påbörjade eller avsedda att påbörjas 1981/82*	**152 670**	**171 500**	–	**95 874**	**59 350**	–	–
c. *Företag avsedda att påbörjas 1982/83*							
Delprogram 3.1							
1. Radaranläggningar	–	32 500	–	–	14 500	–	–

Objekt	Kostnadsram		Medelsförbrukning			Bygg-start år-mån.	Färdig-ställ-ande år-mån.
			Faktisk t. o. m.	Beräknad för			
	80-02-01	81-02-01	81-06-30	1981/82	1982/83		
2. Grupperingsplatser	–	4 000	–	–	4 000	–	–
3. Smärre objekt	–	5 500	–	–	4 900	–	–
Delprogram 3.7							
4. Anpassning för flygbassystem 90	–	35 000	–	–	14 500	–	–
5. Smärre objekt	–	2 450	–	–	2 700	–	–
6. El- och teleanläggningar	–	8 750	–	–	3 700	–	–
Delprogram 3.99							
7. F 4. Nybyggnad av en aggregat- och fordonsverkstad	–	7 500	–	–	3 000	83-01	84-01
8. F 4. Nybyggnad av en hangar	–	30 050	–	–	12 600	82-10	84-04
9. F 13. Nybyggnad av en servicehangar	–	17 000	–	–	7 700	82-11	83-12
10. F 14. Nybyggnad av en skolbyggnad	–	7 950	–	–	6 000	82-10	83-09
11. F 16. Nybyggnad av ett kontrolltorn	–	8 600	–	–	3 000	82-10	83-10
12. F 16. Om- och tillbyggnad av hangar 33	–	4 450	–	–	4 450	82-10	83-06
13. RFN. Nybyggnad av en matinrättning	–	4 750	–	–	4 750	82-10	83-06
14. Diverse byggnadsföretag	–	22 600	–	–	15 800	–	–
Summa c	–	**191 100**	–	–	**101 600**	–	–
Summa B (a-c)	**333 901**	**545 582**	**92 486**	**178 350**	**168 950**	–	–
C. Centralt beslutade ombyggnads- och underhållsåtgärder							
a. Företag påbörjade före 1981-07-01	**97 500**	**92 800**	**65 500**	**23 900**	**3 400**	–	–
b. Företag påbörjade eller avsedda att påbörjas 1981/82	**66 200**	**72 400**	–	**62 200**	**10 200**	–	–
c. Företag avsedda att påbörjas 1982/83							
Delprogram 3.1							
1. Mindre ombyggnader av befästningar m. m.	–	1 000	–	–	1 000	–	–
Delprogram 3.7							
2. Ombyggnad av flygfält, smärre objekt	–	3 800	–	–	3 800	–	–
3. Underhåll av flygfält	–	21 000	–	–	21 000	–	–
Delprogram 3.99							
4. F 6. Ombyggnad av byggnad nr 22 till personalvårdslokaler m. m.	–	5 100	–	–	3 000	82-11	83-06
5. Diverse ombyggnadsföretag m. m.	–	16 000	–	–	8 000	–	–

Objekt	Kostnadsram		Medelsförbrukning			Byggstart år-mån.	Färdigställande år-mån.
			Faktisk t. o. m.	Beräknad för			
	80-02-01	81-02-01	81-06-30	1981/82	1982/83		
6. Underhåll av byggnader och övnings- och skjutfält	–	10 800	–	–	10 800	–	–
Summa c	–	**57 700**	–	–	**47 600**	–	–
Summa C (a-c)	**163 700**	**222 900**	**65 500**	**86 100**	**61 200**	–	–
Summa totalt	**501 601**	**768 482**	**157 986**	**266 450**	**232 150**	–	–
Utrednings- och projekteringskostnader	–	–	–	14 800	13 100	–	–
Inkomster från bostäder och försäljning av mark och byggnader	–	–	–	– 4 000	– 3 500	–	–
Reducering på grund av överplanering	–	–	–	–40 650	–26 750	–	–
Beräknat medelsbehov	–	–	–	**236 600**	**215 000**	–	–

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

att till *Flygvapenförband: Anskaffning av anläggningar* för budgetåret 1982/83 anvisa ett förslagsanslag av 215 000 000 kr.

D 4. Flygvapenförband: Forskning och utveckling

1980/81 Utgift 442 999 000[1]
1981/82 Anslag 407 984 000
1982/83 Förslag 700 000 000

[1] Varav 88 130 000 kr. i prisregleringsmedel.

Verksamheten under anslaget omfattar utveckling av materiel för flygvapnet. Verksamheten inriktas genom tilldelning av beställningsbemyndiganden medan anskaffningstidpunkt och anskaffningstakt bestäms av medelstilldelningen.

Bemyndigandeskulden under anslaget var den 30 juni 1981 644 200 000 kr. För budgetåret 1981/82 har riksdagen lämnat ett beställningsbemyndigande om 402,2 milj. kr. och anvisat ett anslag av 487 984 000 kr. Den beräknade bemyndigandeskulden den 30 juni 1982 blir därmed (644 200 000 + 402 200 000 – 407 984 000) 638 416 000 kr.

Beställningsbemyndiganden och betalningsmedel (1 000-tal kr.)

Primäruppdrag m. m.	1981/82		1982/83			
			Chefen för flygvapnet		Föredraganden	
	Bem.	Bet.	Bem.	Bet.	Bem.	Bet.
Flygvapenförband: Utvecklingsarbete för delprogrammen 3.1 – 3.99 (se s. 200)	354 800	407 984	7 679 600	730 800	7 907 600	814 000
Kostnader	**354 800**	**407 984**	**7 679 600**	**730 800**	**7 907 600**	**814 000**
Prisreglering	+47 400	–	1 342 100	+13 300[1]	1 510 790	–
Justering på grund av överplanering m. m.	–	–	–124 000	–45 100	–	–114 000
Medelsbehov	–	**407 984**		**699 000**	–	**700 000**
Bemyndigandebehov	**402 200**	–	**9 021 700**	–	**9 418 390**	–

[1] Betalningsmedel för skillnaden mellan bedömd kostnadsutveckling och nettoprisindex.

Budgetåret 1980/81

Chefen för flygvapnet anger i sin redovisning för budgetåret 1980/81 att verksamheten inom delprogrammet Gemensamma lednings- och strilförband i huvudsak har inriktats på utveckling av materiel till en nu låghöjdsradar (PS 870) samt fortsatt utveckling av ett rörligt indikatorrum och transmissionsnät.

För delprogrammet Jaktförband har verksamheten till största delen bestått av typarbete för flygplan JA 37 Jaktviggen. Fortsatt utveckling av grundflygplan, målinmätningsutrustning, el- och teleutrustning, beväpning samt underhållsutrustning har beställts.

För delprogrammet Attackförband har främst beställts fortsatt utveckling av motmedel för flygplan AJ 37. Vidare har arbetet varit inriktat mot systemdefinitionsarbete för flygplan JAS.

Budgetåret 1981/82

Bemyndigandeplaner har fastställts i regleringsbrevet för budgetåret 1981/82 och ändrats genom beslut den 15 oktober 1981 och den 28 januari 1982. Planerna innebär bl. a. att utvecklingsarbetet för stridslednings- och luftbevakningsförbanden fortsätter. Inom delprogrammet redovisas även det påbörjade utvecklingsarbetet för att ersätta hela Viggensystemet med system JAS.

Budgetåret 1982/83

Chefen för flygvapnet

Anslaget bör föras upp med 699 milj. kr. och ett beställningsbemyndigande om 9 021,7 milj. kr. inhämtas.

Inom delprogrammet Gemensamma lednings- och strilförband fortsätter utvecklingen av materiel till rörliga indikatorrum och nya radarstationer. Utveckling påbörjas för att omsätta materielen i stridslednings- och luftbevakningscentralerna. Flygburen radar och ny igenkänningsradar börjar utvecklas.

Verksamheten inom delprogrammet Attackförband avser i huvudsak utveckling av det nya JAS-flygplanet samt integration av nya vapen.

Beställningsbemyndigandet för delprogrammet Gemensamma produktionsresurser är främst avsett för drift och underhåll av försöksplatser.

Av begärda bemyndiganden avses 1 342,1 milj. kr. för prisreglering. Beloppet har beräknats enligt vad som framgår av följande sammanställning (milj. kr.).

Ändamål	Belopp
1. Omräkning av den beräknade bemyndigandeskulden den 30 juni 1982 från prisläget februari 1982 till prisläget februari 1983 efter bedömd prisutveckling enligt nettoprisindex (8 %)	40,8
2. Omräkning av begärda beställningsbemyndiganden för nya objekt under budgetåret 1982/83 från prisläget februari 1981 till prisläget februari 1983 efter bedömd prisutveckling enligt nettoprisindex (16,64 %)	1 277,9
3. Underskott på prisregleringsbemyndiganden från budgetåret 1980/81	23,4
	1 342,1

Överbefälhavaren

I sitt yttrande över myndigheternas anslagsframställningar anger överbefälhavaren att medel kan behöva omfördelas från förevarande anslag till anslaget D2. Flygvapenförband: Materielanskaffning beroende på vilken form anskaffningen av en styrd glidbomb får.

I övrigt lämnar överbefälhavaren chefens för flygvapnet anslagsframställning utan erinran.

Föredraganden

Min beräkning av det totala bemyndigande- och medelsbehovet framgår av sammanställningen över beställningsbemyndiganden och betalningsmedel. I min beräkning ingår ett bemyndigande av 7 500 milj. kr. för utvecklingen av flygplanssystemet JAS.

Med utnyttjande av de belopp som har tagits upp i sammanställningen blir bemyndigandeskulden den 30 juni 1983 (638 416 000 + 9 418 390 000 − 700 000 000) 9 356 806 000 kr. Detta belopp bör emellertid justeras med hänsyn till den beräknade fördelningen av prisregleringsmedel för budgetåren 1981/82 och 1982/83. Den beräknade bemyndigandeskulden den 30 juni 1983 blir därmed ca 9 100 milj. kr.

Liksom tidigare bör det få ankomma på regeringen att ta ställning till

vilket utvecklingsarbete som bör ske inom ramen för det beställningsbemyndigande som riksdagen kan komma att lämna.

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att

1. bemyndiga regeringen att medge att utvecklingsarbete för flygvapenförband får beställas inom en kostnadsram av 9418390000 kr.,
2. till *Flygvapenförband: Forskning och utveckling* för budgetåret 1982/83 anvisa ett förslagsanslag av 700000000 kr.

E Operativ ledning m. m.

Överbefälhavaren är programmyndighet för huvudprogrammet Operativ ledning m. m. som omfattar följande delprogram.

4.1 Operativ planläggning m. m.
4.2 Beredskap m. m.
4.3 Krigsorganisation av centrala och högre regionala staber m. m.
4.99 Gemensamma produktionsresurser

Huvudprogrammet omfattar i fred i stort följande staber m. m.

Försvarsstaben
Sex militärområdesstaber med förvaltningar

Lokaliseringen av nämnda staber m. m. framgår av följande karta (intagen på s. 219).

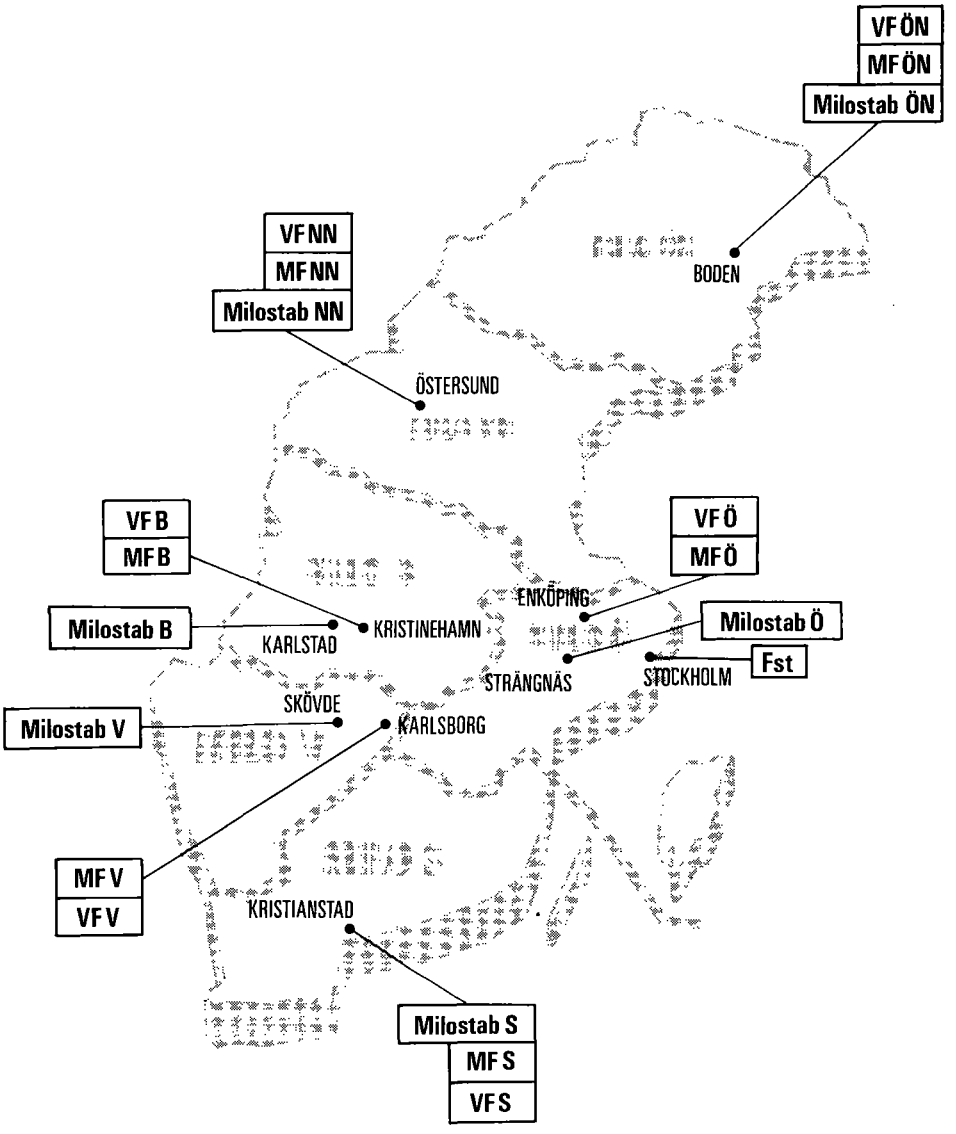
Verksamheten under huvudprogrammet Operativ ledning m. m. budgeteras på ett antal primäruppdrag inom huvudproduktionsområdena Ledning och förbandsverksamhet, Materielanskaffning samt Anskaffning av anläggningar. Verksamheten finansieras från följande anslag.

E 1. Operativ ledning m. m.: Ledning och förbandsverksamhet
E 2. Operativ ledning m. m.: Materielanskaffning
E 3. Operativ ledning m. m.: Anskaffning av anläggningar

E 1. Operativ ledning m. m.: Ledning och förbandsverksamhet

1980/81	Utgift	526 189 480
1981/82	Anslag	512 540 000
1982/83	Förslag	504 900 000

Under anslaget bedrivs dels allmän ledning och förbandsverksamhet, dels operativ och krigsorganisatorisk verksamhet.


VF ÖN
MF ÖN
Milostab ÖN
BODEN
VF NN
MF NN
Milostab NN
ÖSTERSUND
VF B
MF B
VF Ö
MF Ö
ENKÖPING
Milostab B
KRISTINEHAMN
KARLSTAD
Milostab Ö
Fst
STRÄNGNÄS
STOCKHOLM
SKÖVDE
Milostab V
KARLSBORG
MF V
VF V
KRISTIANSTAD
Milostab S
MF S
VF S
=militärområdesgräns

Kostnader och medelsbehov (1 000-tal kr.)

Primäruppdrag m. m.	1980/81		1981/82	1982/83	
	Planerat	Utfall	Planerat	Överbefälhavaren	Föredraganden
Operativ ledning m. m.: Operativ planläggning m. m.	48 493	57 826	50 291	55 385	54 602
Beredskap m. m.: Särskild verksamhet vid försvarsstaben	23 100	26 880	23 874	25 906	25 906
Beredskap m. m.: Insatsberedskap	50 975	79 339	71 992	80 824	79 855
Beredskap m. m.: Beredskapsåtgärder vid SJ m. m.	9 005	10 755	9 725	10 700	10 700
Krigsorganisation av centrala och högre regionala staber m. m.	111 279	131 729	124 400	129 406	123 858
Gemensamma produktionsresurser: Försvarsstabens och militärområdesstabernas fredsorganisation m. m.	200 100	204 302	230 109	251 167	226 818
Gemensamma produktionsresurser: Borttagande av pansarhinder o. d.	4 175	4 342	4 509	4 960	4 509
Kostnader	**447 127**	**515 173**	**514 900**	**558 348**	**526 248**
Tillkommer/avgår:					
Intäkter	− 4 670	− 2 831	−4 270	−10 645	−10 645
Gemensamma kostnader (netto)	−	+13 847	−	−	−
Överplanering, reserver m. m.	+ 5 853	−	+1 910	−10 703	−10 703
Till regeringens disposition	− 2 000	−	−9 750	−	−
Medgiven prisreglering	+69 510	−	−	−	−
Medelsbehov	**515 820**	**526 189**	**502 790**	**537 000**	**504 900**

Personal

Personalkategori	Antal anställda omräknat till personår				
	1980/81		1981/82	1982/83	
	Planerat	Utfall	Planerat	Överbefälhavaren	Föredraganden
Militär personal	656	636	699	644	650
Civilmilitär personal	70	81	69	69	60
Civil personal	1 587	1 593	1 576	1 543	1 350
	2 313	**2 310**	**2 344**	**2 306**[1]	**2 060**

[1] Inkl. Gotlands militärkommando.

Budgetåret 1980/81

Överbefälhavaren anger i sin redovisning för verksamheten under budgetåret 1980/81 att den slutligt planerade verksamheten har kunnat genomföras inom ramen för disponibla resurser.

Bristande personalresurser inom vissa områden har medfört att arbetsuppgifter har uppskjutits. Detta gäller bl. a. verksamheten inom sektionerna 5 och 8 vid militärområdesstaberna.

Mot bakgrund av förändringar i det militärpolitiska läget samt inträffade incidenter har beredskapshöjningar och insatser av större omfattning än normalt fått vidtas under vissa delar av budgetåret.

Omorganisationen av försvarsstaben har påbörjats och flyttningar till förvaltningsbyggnaden i kvarteret Bastionen förberetts. Omorganisationen av den högre regionala ledningen samt andra etappen i omorganisationen av Gotlands militärkommando med förvaltningar har förberetts.

Fortsatta försök med en provisorisk organisation av militärområdenas materielförvaltningar samt de regionala motorfordonsförråden har genomförts.

I Nedre Norrlands militärområde har försöken med decentraliserad produktionsledning (DEPROL) utökats med bl. a. myndigheterna inom huvudprogram 4.

Budgetåret 1981/82

Den inriktning av verksamheten som anges i prop. 1980/81: 100 bil. 7 (FöU 19, rskr 291 och 331) och regleringsbrevet för budgetåret 1981/82 för de delprogram m. m. som nu ingår i anslaget beräknas i stort sett kunna följas.

Planeringen inriktas mot att behålla sex militärområden.

Personalminskningar och decentralisering av beslutsbefogenheter m. m. genomförs enligt besluten (prop. 1977/78: 63, FöU 9, rskr 174 och prop. 1979/80: 135, FöU 15, rskr 318) om försvarsmaktens centrala ledning m. m. samt om omorganisation av försvarsmaktens högre regionala ledning m. m.

Budgetåret 1982/83

Överbefälhavaren

Överbefälhavaren anför följande huvudmotiveringar för den föreslagna verksamheten under budgetåret 1982/83.

Verksamheten inriktas i första hand att säkerställa den operativa ledningen under beredskap och krig.

Strävan skall vara att begränsa produktionskostnaderna till förmån för krigsorganisationens materielinnehåll, det operativa krigsförberedelsearbetet och utbildningen.

Omorganisation av den högre regionala ledningen samt den andra etappen i omorganisationen av Gotlands militärkommandostab med förvaltningar genomförs. Gotlands militärkommandostab med förvaltningar överförs i samband med omorganisationen till huvudprogram 1. Arméförband.

Som ett led i strävan att minska personalkostnaderna fortsätter försöken med integrerade tyg- och intendenturförvaltningar samt med regionala motorfordonsförråd.

Personaltjänsten prioriteras i syfte att möta negativa verkningar för de anställda av de fredsorganisatoriska förändringarna, personalminskningarna m. m.

Intensifierade rationaliseringar och personalminskningar inleds inom förevarande huvudprogram.

Förändringarna i förhållande till budgetåret 1981/82 detaljmotiverar överbefälhavaren på följande sätt.

A. Pris- och löneomräkning

Pris- och löneomräkningen innebär att kostnaderna ökar med 45 523 000 kr.

B. Förändringar enligt regeringens beslut

1. Planerade personalförändringar innebär att kostnaderna minskar med 4 375 000 kr.

2. Den tillfälliga ledningsorganisationen i samband med omorganisation av militärområdesstaberna upphör (– 700 000 kr.).

3. Kostnaderna för de centrala stabernas flyttning till Bastionen upphör (– 800 000 kr.).

Kostnaderna för flyttning av Gotlands militärkommandostab med förvaltningar upphör i huvudsak (– 1,8 milj. kr.).

C. Uppgiftsförändringar

1. För driften av sjöbevakningscentralen vid Malmö marina bevakningsområde beräknas kostnaderna till 900 000 kr.

2. Kostnaderna för överbefälhavarens beredskapskontroller beräknas öka med 1,3 milj. kr.

3. Hyreskostnaderna för två drivmedelsanläggningar inom vardera Östra militärområdet och Nedre Norrlands militärområde beräknas till 1 milj. kr. Kostnaderna har tidigare täckts av fortifikationsförvaltningen men skall enligt de nya principerna för fastighetsförvaltning belasta huvudproduktionsområde 1. Ledning och förbandsverksamhet.

4. Omsättningskostnader för viss bensin som inte längre kan användas som flygbränsle på grund av vissa kemiska förändringar beräknas till 2,4 milj. kr.

Överbefälhavaren har i sitt yttrande över myndigheternas anslagsframställningar kompletterat sin anslagsframställning enligt följande.

Överbefälhavaren beräknar att förevarande anslag minskar med 22 336 000 kr. genom att Gotlands militärkommandostab med förvaltningar förs över till huvudprogram 1. Arméförband samt med 450 000 kr. genom överföring av tre kryptologer från försvarsstaben till försvarets radioanstalt.

Föredraganden

Beträffande inriktningen av verksamheten under programplaneperioden får jag hänvisa till vad jag har anfört under avsnittet 1.3 Det militära försvarets fortsatta utveckling (s. 31) och 1.4 Fredsorganisationen (s. 75). Under budgetåret 1982/83 kommer militärområdesstaberna och verkstadsförvaltningarnas ledningsorgan att omorganiseras.

Jag kan i huvudsak godta vad överbefälhavaren har anfört om verksamheten under budgetåret 1982/83 liksom hans beräkning av kostnaderna under primäruppdragen. Jag har dock räknat med en mindre ökning av personalkostnaderna än överbefälhavaren.

Jag anser liksom överbefälhavaren att Gotlands militärkommando skall föras över till huvudprogram 1. Arméförband.

Till följd av de överföringar av personal m. m. till andra myndigheter som överbefälhavaren föreslår har jag minskat anslaget med 22 780 000 kr.

Upplysningar om primäruppdraget 40211 kommer att lämnas riksdagens försvarsutskott.

Min beräkning av det totala medelsbehovet framgår av sammanställningen över kostnader och medelsbehov.

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

att till *Operativ ledning m. m.: Ledning och förbandsverksamhet* för budgetåret 1982/83 anvisa ett förslagsanslag av 504 900 000 kr.

E 2. Operativ ledning m. m.: Materielanskaffning

1980/81	Utgift	87 682 206[1]
1981/82	Anslag	77 800 000
1982/83	Förslag	78 000 000

[1] Varav 15 milj. kr. i prisregleringsmedel.

Verksamheten under anslaget omfattar anskaffning av databehandlingsutrustning med indikatorer och telemateriel, uppbyggnad av signalförbindelser samt anskaffning av bl. a. fortifikatorisk materiel. Verksamheten inriktas genom tilldelning av beställningsbemyndiganden medan anskaffningstidpunkt och anskaffningstakt bestäms av medelstilldelningen.

Bemyndigandeskulden var den 30 juni 1981 129 609 538 kr. För budgetåret 1981/82 har riksdagen lämnat ett beställningsbemyndigande om 128,6 milj. kr. och anvisat ett anslag om 77,8 milj. kr. Den beräknade bemyndigandeskulden den 30 juni 1982 blir därmed (129 609 538 + 128 600 000 – 77 800 000) 180 409 538 kr.

Beställningsbemyndiganden och betalningsmedel (1 000-tal kr.)

Primäruppdrag m. m.	1981/82		1982/83			
			Överbefälhavaren		Föredraganden	
	Bem.	Bet.	Bem.	Bet.	Bem.	Bet.
Operativ ledning m. m.: Materielanskaffning för delprogrammen 4.1–4.99 (se s. 218)	95 800	79 500	88 300	78 100	88 300	78 100
Kostnader	**95 800**	**79 500**	**88 300**	**78 100**	**88 300**	**78 100**
Prisreglering	+32 800	–	+40 000	+700[1]	+34 300	–
Justering på grund av överplanering m. m.	–	–1 700	–	–800	–	–100
Medelsbehov	–	**77 800**	–	**78 000**	–	**78 000**
Bemyndigandebehov	**128 600**	–	**128 300**	–	**122 600**	–

[1] Betalningsmedel för skillnaden mellan bedömd prisutveckling och nettoprisindex.

Budgetåret 1980/81

Överbefälhavaren anger i sin redovisning av verksamheten under budgetåret 1980/81 att den materielanskaffning som var planerad i stort sett har kunnat genomföras.

Budgetåret 1981/82

Bemyndigandeplaner har fastställts i regleringsbrevet för budgetåret 1981/82 och ändrats genom beslut den 15 oktober 1981 och den 28 januari 1982. Planerna innebär bl. a. att verksamheten under budgetåret främst inriktas mot en fortsatt anskaffning av materiel och installationer för försvarsmaktens gemensamma sambandsnät och sambandsnätet för vissa staber samt för sjöbevakningscentralen i Södra militärområdet.

Budgetåret 1982/83

Överbefälhavaren

Anslaget bör föras upp med 78 milj. kr. och ett beställningsbemyndigande om 128,3 milj. kr. inhämtas.

Verksamheten inriktas främst mot en fortsatt anskaffning av materiel och installationer för försvarsmaktens gemensamma staber m. m.

Av begärda bemyndiganden avser 40 milj. kr. prisreglering. Beloppet har beräknats enligt vad som framgår av följande sammanställning (milj. kr.).

Ändamål		Belopp
1. Omräkning av den beräknade bemyndigandeskulden den 30 juni 1982 från prisläget februari 1982 till prisläget februari 1983 efter bedömd prisutveckling enligt nettoprisindex (8 %)		13,3
2. Omräkning av begärda beställningsbemyndiganden för nya objekt under budgetåret 1982/83 från prisläget februari 1982 till prisläget februari 1983 efter bedömd prisutveckling enligt nettoprisindex (16,64 %)		14,7
3. Underskott på prisregleringsbemyndiganden från budgetåret 1980/81		12,0
	Summa	**40,0**

Föredraganden

Min beräkning av det totala bemyndigande- och medelsbehovet framgår av sammanställningen över beställningsbemyndiganden och betalningsmedel.

Med utnyttjande av de belopp som har tagits upp i sammanställningen blir bemyndigandeskulden den 30 juni 1983 (180 409 538 + 122 600 000 – 78 000 000) 225 009 538 kr. Detta belopp bör emellertid justeras med hänsyn till den beräknade fördelningen av prisregleringsmedel för budgetåren 1981/82 och 1982/83. Den beräknade bemyndigandeskulden den 30 juni 1983 blir därmed ca 205 milj. kr.

Liksom tidigare bör det få ankomma på regeringen att ta ställning till vilka anskaffningar m. m. som bör ske inom ramen för det beställningsbemyndigande som riksdagen kan komma att lämna.

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att

1. bemyndiga regeringen att medge att beställningar av materiel m. m. för operativ ledning m. m. får läggas ut inom en kostnadsram av 122 600 000 kr.,
2. till *Operativ ledning m. m.: Materielanskaffning* för budgetåret 1982/83 anvisa ett förslagsanslag av 78 000 000 kr.

E 3. Operativ ledning m. m.: Anskaffning av anläggningar

1980/81	Utgift	133 765 438
1981/82	Anslag	88 700 000
1982/83	Förslag	90 500 000

Verksamheten under anslaget omfattar nybyggnad m. m. av och centralt beslutade ombyggnads- och underhållsåtgärder i lokaler m. m. och befästningar för huvudprogrammen Operativ ledning m. m. och Gemensamma myndigheter m. m. samt markförvärv för dessa ändamål.

Kostnader och medelsbehov (1 000-tal kr.)

Primäruppdrag	1981/82	1982/83	
		Överbefälhavaren	Föredraganden
Operativ ledning m. m.:			
Markanskaffning för delprogrammen			
Krigsorganisation för centrala och högre regionala staber m. m.	400	400	400
Försvarets radioanstalt	200	200	200
Nybyggnad m. m. för delprogrammen			
Krigsorganisation för centrala och högre regionala staber m. m.	35 550	34 200	29 200
Gemensamma produktionsresurser	10 080	23 700	23 700
Centralt beslutade ombyggnads- och underhållsåtgärder för delprogrammen			
Krigsorganisation för centrala och högre regionala staber m. m.	6 700	15 500	15 500
Gemensamma produktionsresurser	33 200	26 850	22 350
Summa	**86 130**	**100 850**	**91 350**
Utrednings- och projekteringskostnader	+3 600	+4 000	+4 000
Reducering på grund av överplanering	−1 030	−4 850	−4 850
Beräknat medelsbehov	**88 700**	**100 000**	**90 500**

Budgetåret 1980/81

Fortifikationsförvaltningen anmäler i sin redovisning för verksamheten under budgetåret 1980/81 att planerad verksamhet i stort sett har kunnat genomföras. Bl. a. har nybyggnad av en köldprovanläggning i Karlsborg i allt väsentligt slutförts. Nybyggnaden av en stabsbyggnad på Gotland har fortsatt planenligt. Ombyggnad av ämbetsbyggnaden Bastionen i Stockholm pågår och beräknas färdigställas under budgetåret 1981/82.

Budgetåret 1981/82

Planerad verksamhet beräknas kunna genomföras. Under budgetåret beräknas bl. a. ombyggnaden av militärstabsbyggnaden i Stockholm påbörjas. En apteringsverkstad i Karlsborg bedöms kunna börja byggas under budgetårets senare del.

Budgetåret 1982/83

Överbefälhavaren

Medelsbehovet för budgetåret 1982/83 beräknas till 100 milj. kr. enligt vad som framgår av sammanställningen över kostnader och medelsbehov.

För nybyggnadsobjekt som har påbörjats eller avses komma att påbörjas före den 1 juli 1982 beräknas medelsåtgången under budgetåret 1982/83 till 11,8 milj. kr. I övrigt avses medel tas i anspråk under budgetåret 1982/83 för att påbörja bl. a. utbyggnad av en stabsbyggnad för milomaterielförvaltningen i Övre Norrland till en kostnad av 6,6 milj. kr., nybyggnad av lokaler för försvarets radioanstalt på Lovön för ca 16 milj. kr. För ombyggnads- och underhållsarbeten som har påbörjats eller avses komma att påbörjas före den 1 juli 1982 beräknas medelsbehovet under budgetåret 1982/83 till 15 650 000 kr. För objekt som avses påbörjas under nämnda budgetår beräknas bl. a. medelsbehovet för ombyggnaden av förvaltningsbyggnaden Tre Vapen i Stockholm till 15,5 milj. kr.

Föredraganden

Min beräkning av medelsbehovet framgår av sammanställningen över kostnader och medelsbehov. Jag förordar att medel anvisas enligt följande anskaffningsplan. I detta sammanhang vill jag anmäla att nybyggnaden av en stabsbyggnad för Övre Norrlands materielförvaltning f. n. utreds. Det är därför osäkert om byggnadsåtgärderna kan påbörjas under budgetåret 1982/83.

För att vissa delar av försvarets materielverk som f. n. är lokaliserade utanför förvaltningsbyggnaden Tre Vapen i Stockholm skall kunna flytta in där behövs vissa ombyggnadsåtgärder. Jag har beräknat 2 milj. kr. för detta ändamål.

Fortifikationsförvaltningen skall redovisa huvudhandlingar för de nya byggnadsobjekt som finns intagna i anskaffningsplanen. Om riksdagen inte har något att erinra bör det få ankomma på regeringen att, efter prövning av huvudhandlingarna och inom ramen för det anslag som riksdagen anvisar, besluta om de redovisade byggnadsföretagen.

Anskaffningsplan (1 000-tal kr.)

Objekt	Kostnadsram		Medelsförbrukning			Byggstart år-mån.	Färdigställande år-mån.
			Faktisk t. o. m.	Beräknad för			
	80-02-01	81-02-01	81-06-30	1981/82	1982/83		
A. Markanskaffning							
Delprogram 4.3							
1. Diverse mindre markförvärv	800	800	–	400	400	–	–
Delprogram 5.6							
2. Diverse mindre markförvärv för FRA	400	400	–	200	200	–	–
Summa A	**1 200**	**1 200**	–	**600**	**600**	–	–

Objekt	Kostnadsram		Medelsförbrukning			Byggstart år-mån.	Färdigställande år-mån.
			Faktisk t. o. m.	Beräknad för			
	80-02-01	81-02-01	81-06-30	1981/82	1982/83		
B. Nybyggnad m. m.							
a. Företag påbörjade före 1981-07-01	**42 770**	**44 050**	**31 570**	**12 480**	–	–	–
b. Företag påbörjade eller avsedda att påbörjas 1981/82	**35 400**	**44 950**	–	**33 150**	**11 800**	–	–
c. Företag avsedda att påbörjas 1982/83							
Delprogram 4.3							
1. Stabsplatser	–	39 600	–	–	10 700	–	–
2. Militärområdesförråd för drivmedel	–	6 000	–	–	6 000	–	–
3. Truppbefästningar m. m.	–	4 200	–	–	4 200	–	–
4. Diverse byggnadsföretag	–	5 700	–	–	5 700	–	–
Delprogram 4.99							
5. MFÖN. Nybyggnad av en stabsbyggnad	–	6 600	–	–	4 000	83-04	83-12
6. FRA. Utbyggnad av lokaler på Lovön	–	16 050	–	–	8 000	82-10	84-04
7. Diverse byggnadsföretag	–	2 500	–	–	2 500	–	–
Summa c	–	**80 650**	–	–	**41 100**	–	–
Summa B (a-c)	**78 170**	**169 650**	**31 570**	**45 630**	**52 900**	–	–
C. Centralt beslutade ombyggnads- och underhållsåtgärder							
a. Företag påbörjade före 1981-07-01	**24 000**	**28 700**	**20 100**	**8 700**	–	–	–
b. Företag påbörjade eller avsedda att påbörjas 1981/82	**18 800**	**46 850**	–	**31 200**	**15 650**	–	–
c. Företag avsedda att påbörjas 1982/83							
Delprogram 4.3							
1. Diverse byggnadsföretag	–	5 800	–	–	5 800	–	–
2. Underhåll av befästningar	–	6 000	–	–	6 000	–	–
Delprogram 4.99							
4. Diverse ombyggnader och underhåll av byggnader	–	12 500	–	–	10 400	–	–
Summa c	–	**24 300**	–	–	**22 200**	–	–
Summa C (a-c)	**42 800**	**99 850**	**20 100**	**39 900**	**37 850**	–	–
Summa A-C	**122 170**	**270 700**	**51 670**	**86 130**	**91 350**	–	–
Utrednings- och projekteringskostnader	–	–	–	+3 600	+4 000	–	–
Reducering på grund av överplanering	–	–	–	−1 030	−4 850	–	–
Beräknat medelsbehov	–	–	–	**88 700**	**90 500**	–	–

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

att till *Operativ ledning m.m.: Anskaffning av anläggningar* för budgetåret 1982/83 anvisa ett förslagsanslag av 90 500 000 kr.

2 Civilförsvaret

2.1 1977 års försvarsbeslut

Försvarbeslutet år 1977 betydde för civilförsvarets del att intentionerna i 1972 års försvarsbeslut skulle fullföljas. Detta innebar bl. a. att den nya krigsorganisation (organisation 80) som fastställdes år 1976 skulle vara uppbyggd i början av 1980-talet och att civilförsvaret i första hand skulle inriktas mot att bereda befolkningen skydd mot verkningarna av konventionella stridsmedel.

I försvarsbeslutet lades ökad vikt vid åtgärder som förbättrar krigsorganisationens förmåga att säkerställa skyddet för befolkningen, främst genom alarmering, ett bättre utnyttjande av befintliga och planerade skyddstillgångar samt utrymning av riskområden, när skyddstillgångarna med hänsyn till rådande läge är otillräckliga. Grundutbildningen av befäl skulle prioriteras med bibehållen balans mellan grundutbildnings- och övningsverksamhet.

Anskaffningen av materiel och anläggningar skulle fortgå i oförändrad omfattning.

Under perioden 1977/78–1981/82 har flera av de grundvärden som användes som underlag för 1977 års försvarsbeslut förändrats. Detta har medfört att produktionen måst begränsas. Minskningarna har genomförts främst inom områdena utbildning av civilförsvarspliktiga och anskaffning av anläggningar för civilförsvarets krigsorganisation.

2.2 Civilförsvarets fortsatta utveckling

2.2.1 Inledning

Innan jag behandlar civilförsvarets fortsatta utveckling vill jag lämna en kort översikt över hur försvarets planerings- och ekonomisystem tillämpas inom civilförsvarets verksamhetsområde.

Grundtanken i systemet är att särskild vikt skall läggas vid att ange de långsiktiga målen, så att de kan tjäna som vägledning vid planering och genomförande av verksamheten.

Planeringen inom civilförsvaret är inriktad dels på att underhålla och utveckla enheter i krigsorganisationen för ledning och undsättning m.m., dels på att vidta åtgärder i förebyggande syfte, främst genom att bygga skyddsrum. Vid genomförandet av den planerade verksamheten skall eftersträvas att delegera besluten så långt ned i organisationen som möjligt.

Liksom i det militära försvaret utgörs huvudfunktionerna i civilförsvaret av en operativ funktion, en programfunktion och en produktionsfunktion. Den operativa funktionen omfattar det operativa krigsförberedelsearbetet. Inom civilförsvaret utförs detta arbete i civilförsvarsstyrelsen samt hos civilbefälhavare och länsstyrelser. Arbetet består till stor del av planläggning för att genomföra utrymning och inkvartering av befolkningen, användning av tillgängliga skyddsrum, alarmering m.m. Programfunktionen – som avser ansvaret för att formulera mål för programmen, fördela resurser och kontrollera att målen uppfylls – utövas under regeringen av civilförsvarsstyrelsen och länsstyrelserna samt vad gäller skyddsrum även av kommunerna.

Civilförsvaret bildar ett huvudprogram. Inom detta finns delprogram för Skydd för befolkningen, Räddningstjänst och Administration. Delprogrammen är i första hand att betrakta som avvägningsprogram som främst används i den långsiktiga planeringen och vid avvägningsdiskussioner.

Verksamheten i civilförsvaret indelas i följande produktionsområden.

Administration
Utbildning
Underhåll och förrådsverksamhet
Materielanskaffning
Anskaffning av anläggningar för krigsorganisationen
Anskaffning av anläggningar för fredsorganisationen
Skyddsrum för befolkningen
Forskning, försök och utveckling

I den långsiktiga planeringen sker en avvägning mellan produktionsområdena enligt indelningen Vidmakthållande, Omsättning och tillförsel samt Forskning och utveckling.

Anslagen till civilförsvaret är följande.

G 1. Civilförsvar
G 2. Civilförsvar: Anskaffning av anläggningar
G 3. Civilförsvar: Skyddsrum

2.2.2 Civilförsvarsstyrelsen

Perspektivplanen

Regeringen uppdrog i november 1977 åt civilförsvarsstyrelsen att enligt samma allmänna grunder som för det militära försvaret genomföra perspektivplanering för civilförsvarets fortsatta utveckling efter år 1982. Ekonomiskt skulle studieområdena förläggas mellan 150 och 250 milj. kr. per budgetår för verksamhet som inte avser skyddsrum och mellan 100 och 250 milj. kr. för verksamhet som avser skyddsrum eller tillsammans för de båda områdena mellan 250 och 500 milj. kr. per budgetår. Samtliga belopp angavs i prisläget februari 1977. Civilförsvarsstyrelsen överlämnade i februari 1979 del 1 av sin perspektivplan.

Regeringen gav i juni 1979 anvisningar för perspektivplaneringen under fas 2. De allmänna grunderna var i princip desamma som för det militära försvaret. Dessutom angavs bl. a. att de åtgärder som krävs för att införa en s. k. närskyddsorganisation skulle belysas på varje ekonomisk nivå. Alternativa möjligheter att i fredstid förbereda s. k. skyddade utrymmen skulle redovisas. Vad försvarskommittén hade anfört om personalutnyttjandet inom totalförsvaret och om en ökad samordning mellan civilförsvaret och den verksamhet som kommunerna bedriver skulle beaktas. Två ekonomiska förutsättningar angavs. Enligt den ena skulle en planeringsram på 2 100 milj. kr. gälla både för perioden 1982/83 – 1986/87 och för perioden 1987/88–1991/92. Enligt den andra skulle en planeringsram på 2 800 milj. kr. gälla för perioden 1982/83–1986/87 och en planeringsram på 3 300 milj. kr. gälla för perioden 1987/88–1991/92. Samtliga belopp angavs i prisläget februari 1979. Civilförsvarsstyrelsen överlämnade i september 1980 del 2 av sin perspektivplan.

I del 1 av sin perspektivplan påpekar civilförsvarsstyrelsen att försvarsmaktens sätt att föra striden har stor betydelse för civilförsvarets utformning. Den betydelse som de icke-konventionella stridsmedlen har i hotet mot oss betonas mer än tidigare. Betydelsen av olika samhällsförändringar, bl. a. i fråga om samhällets sårbarhet, redovisas också. Vidare behandlas frågor som hänger samman med en ökad samordning mellan civilförsvarsverksamhet och kommunal verksamhet. Vikten av förvarning och alarmering, bl. a. behovet av att förstärka uthålligheten i förvarningssystemet, framhålls. Vidare påvisas nödvändigheten av långt gående prioriteringar och reduceringar i skyddsrumsbyggandet inom de studieramar som anvisats.

Exempel på utformningen av ett framtida civilförsvar ges på fem olika ekonomiska nivåer, varav tre ligger inom ramen för regeringens anvisningar och två är högre än vad dessa anger. På den högsta nivån går det att snabbt bygga upp ett civilförsvar med den styrka som civilförsvarsstyrelsen anser att det bör ha. På nästa nivå, den s. k. referensnivån, går det att åstadkomma ett civilförsvar med en helt utbyggd krigsorganisation 80 och en skyddsrumsproduktion i enlighet med 1975 års skyddsrumsbeslut. I anvisningarnas högsta nivå blir uthålligheten något eftersatt men förmågan att verka i olika situationer bedöms ändå bli godtagbar. Den näst lägsta nivån ger ett civilförsvar som, om det inriktas mot enstaka konfliktsituationer, får en godtagbar förmåga just i dessa situationer. I den lägsta nivån går det bara att åstadkomma ett civilförsvar som enligt civilförsvarsstyrelsen är helt otillräckligt.

I del 2 av perspektivplanen presenteras civilförsvarets situation år 1982 som utgångspunkt för den fortsatta planeringen. Brister inom olika verksamhetsområden redovisas, bl. a. i fråga om skyddsrum, skyddsmasker och utbildning av undsättningsorganisationen. Civilförsvarsstyrelsen framhåller på nytt att ökad uppmärksamhet måste ägnas åt skyddet mot A-, B- och C-stridsmedel och åt de risker som den tekniska utvecklingen i fråga om konventionella stridsmedel medför. Vidare framhålls att risken för ett överraskande angrepp medför krav på en snabb mobilisering och god insatseffekt för enheterna i krigsorganisationen direkt efter mobiliseringen.

I planen redovisas fem olika alternativ för utformningen av det framtida civilförsvaret. Alternativen hänförs till tre olika ekonomiska nivåer, dels de två nivåer som anges i regeringens anvisningar, dels en högre nivå om 800 milj. kr. per budgetår i prisläget februari 1979 som har valts av civilförsvarsstyrelsen och kallas referensnivån. På referensnivån redovisas endast ett alternativ. På de två lägre nivåerna redovisas två alternativ på varje, ett s. k. beredskapsalternativ och ett s. k. långsiktigt alternativ. Gemensamt för de fem alternativen är främst att de innefattar åtgärder för att vidmakthålla befintliga skyddstillgångar och åtgärder för att möta verkningarna av ett överraskande angrepp samt en strävan att bibehålla förmågan till skydd mot ABC-stridsmedel. Alternativen skiljer sig åt främst beträffande omfattningen av anskaffningen av skyddsrum och skyddsmasker och beträffande krigsorganisationens storlek och beredskap.

Enligt civilförsvarsstyrelsen innebär det alternativ som redovisas på referensnivån att civilförsvaret på lång sikt får goda möjligheter att verka vid olika former av angrepp. Förmågan att möta verkningarna av ett överraskande angrepp förbättras. Hela befolkningen kan förses med skyddsmasker och skyddsrumsproduktionen leder på lång sikt till att hela befolkningen i skyddrumsorterna får tillgång till skyddsrumsplatser.

På den högre av de två nivåer som anges i regeringens anvisningar måste ett val göras mellan olika mål på lång sikt för utformningen av civilförsvaret. Styrelsen redovisar två alternativ. Båda medger att de allvarligaste

bristerna i civilförsvaret avhjälps på kort sikt. Om det s. k. beredskapsalternativet väljs, kommer förmågan att möta verkningarna av ett överraskande angrepp att förbättras. Krigsorganisationens yttäckning och uthållighet blir dock begränsad. Vidare kan hela befolkningen i skyddsrumsorterna inte ens på mycket lång sikt ges tillgång till skyddsrumsplatser. Om det s. k. långsiktsalternativet väljs, kommer behovet av skyddsrumsplatser i skyddsrumsorterna att bli tillgodosett på lång sikt. Krigsorganisationens förmåga att verka vid ett överraskande angrepp blir begränsad. Den begränsade skyddsmaskanskaffningen kan komma att leda till svåra fördelningsproblem.

På den lägre av de två nivåer som anges i regeringens anvisningar redovisar styrelsen också ett beredskapsalternativ och ett långsiktigt alternativ. I båda alternativen måste långtgående prioriteringar och reduceringar göras i förhållande till de mål som civilförsvaret hittills har inriktats mot. Stora risker måste tas när det gäller civilförsvarets förmåga att möta de påfrestningar som uppstår vid olika former av angrepp. Av de båda alternativen medför egentligen bara beredskapsalternativet en viss förbättring av förmågan att verka vid ett överraskande angrepp. I övrigt uppstår stora brister även inom de för resp. alternativ prioriterade verksamhetsområdena.

Programplanen för perioden 1982/83 – 1986/87

Enligt de anvisningar som regeringen har meddelat för civilförsvarets programplanering för perioden 1982/83–1986/87 skulle som allmän förutsättning i huvudsak gälla de mål för civilförsvarsverksamhetens utveckling som 1978 års försvarskommitté har angett i betänkandet (Ds Fö 1982: 1) Säkerhetspolitiken och totalförsvaret.

Som utgångspunkt för planeringen av den verksamhet som inte avser skyddsrum skulle enligt anvisningarna för vart och ett av budgetåren gälla en planeringsram av 273 milj. kr. I anslutning till programplanen skulle civilförsvarsstyrelsen belysa den utveckling och de konsekvenser det skulle få om planeringsramarna ökas med i genomsnitt 50 milj. kr. per budgetår. För den verksamhet som avser skyddsrum skulle gälla en planeringsram (bemyndiganden) om 283 milj. kr. för vart och ett av budgetåren. I anslutning till programplanen skulle civilförsvarsstyrelsen lämna en redovisning av skyddsrumsbyggandets omfattning och inriktning vid en ökning av bemyndiganderamarna med ca 70 milj. kr. per budgetår. Samtliga belopp angavs i prisläget februari 1980.

Enligt anvisningarna skulle de organisatoriska och finansiella konsekvenserna av att föra över den lokala ledningen av civilförsvarsverksamheten i krig till kommunerna redovisas. Vidare skulle civilförsvarsstyrelsen–med utgångspunkt i försvarskommitténs uttalande att en hårdare styrning av skyddsrumsproduktionen till prioriterade riskområden bör vara möjlig–dels pröva om den nuvarande förteckningen över skydds-

rumsorter bör ändras, dels överväga skyddsrumsbyggandets lokala avgränsning med hänsyn till en förnyad riskbedömning.

Civilförsvarsstyrelsen framhåller att civilförsvaret fick den inriktning det har nu genom 1972 och 1977 års försvarsbeslut. 1970-talet har ägnats åt att anpassa och bygga upp civilförsvaret mot de mål som har angetts i nämnda beslut. Övergången till nya system för bl. a. skyddsrumsbyggandet, krigsorganisationen (organisation 80) och utbildnings- och övningsverksamheten beräknas vara slutförd före den 1 juli 1982. Civilförsvarsstyrelsen anser att systemen har visat sig ändamålsenliga. Brist på medel har emellertid tvingat fram begränsningar i verksamheten inom ramen för systemens struktur.

Hittills har civilförsvaret byggts upp med utgångspunkt i att det kommer att finnas tid för kompletterande åtgärder under ett politiskt spänningsskede med en därpå följande beredskapsperiod. De begränsningar som har tvingats fram av ekonomiska skäl har ökat behovet av sådana kompletterande åtgärder.

Civilförsvarsstyrelsen anser att de förslag som försvarskommittén har lämnat om de säkerhetspolitiska grunderna och inriktningen av civilförsvaret innebär en förändring av förutsättningarna för planeringen av civilförsvarets uppbyggnad. Kraven på beredskap mot överraskande angrepp m. m. medför enligt styrelsens uppfattning att planeringen måste ändras inom i stort sett alla områden av civilförsvarsverksamheten. Ändringarna måste genomföras med utgångspunkt i nuvarande system och i de resurser som nu finns. De måste utföras på ett sådant sätt att beredskapen inom de närmaste åren upprätthålls.

Utgångsläget inför perioden 1982/83–1986/87 inom olika områden av civilförsvarsverksamheten anges översiktligt av civilförsvarsstyrelsen på följande sätt.

Under 1980-talet påbörjas en modernisering och omstrukturering av flygvapnets stridsledning- och luftbevakningssystem. Bl. a. kommer antalet luftförsvarscentraler att bli mindre. Detta får betydande konsekvenser för civilförsvarets alarmeringssystem.

Alarmeringsaggregat för utomhusalarmering finns i samtliga larmorter. Ca 4000 aggregat är installerade i områden med flervåningshus och i industriområden. Behovet av aggregat beräknas till ca 6000. Bristerna finns främst i nytillkomna larmorter och i småhusområden i samtliga larmorter.

System för telefonalarmering finns i dag i 96 orter för ca 3 milj. abonnenter. Televerket inför efter hand digitala växlar i det allmänna telenätet. Dessa växlar kan f. n. inte användas för telefonlarm.

För landets ca 350 skyddsrumsorter har resp. kommun upprättat en skyddsrumsplan. Enligt dessa planer finns det i dag 54000 skyddsrum med sammanlagt 5,7 milj. skyddsrumsplatser. Av dem kan dock endast 4,3 milj. utnyttjas om hänsyn tas till fastställda förvarningstider och gällande be-

stämmelser för hänvisning och omflyttning. Det totala behovet är beräknat till 7,8 milj. platser. Huvuddelen av bristen på skyddsrumsplatser hänför sig till vissa större kommuners innerområden och till småhusbebyggelse. Befolkningen utanför skyddsrumsorterna saknar praktiskt taget helt tillgång till platser i skyddsrum.

Den utrymnings- och inkvarteringsplanläggning som nu finns måste göras om, eftersom den inte är anpassad till gällande riktlinjer för den civila och militära operativa planläggningen.

Den 1 juli 1982 beräknas 3,5 milj. skyddsmasker för vuxna finnas i lager. Behovet är beräknat till ca 7 milj. Vid samma tidpunkt beräknas dessutom 31 500 skyddsjackor för barn mellan 2 och 5 år finnas i lager. Någon skyddsutrustning för barn upp till 2 år finns f. n. inte men arbete med att utveckla en sådan pågår. Det totala behovet av skyddsutrustning för barn är ca 500 000.

Den reducering av utbildningsverksamheten som har tvingats fram av ekonomiska skäl innebär att bara ca 25 % av de enheter som ingår i krigsorganisationen utbildas och övas i fred. För övriga enheter utbildas och övas endast befälet. Detta medför att insatseffekten för enheterna i krigsorganisationen direkt efter mobilisering generellt sett är låg.

Materielbehovet för krigsorganisationen är f. n. täckt till ca 90 % av penningvärdet av den materiel som är upptagen på utrustningslistorna. En betydande del av denna materiel måste omsättas under 1980-talet. Väsentliga brister och omsättningsbehov finns när det gäller radiomateriel för ledningsorganisationen, förplägnads- och fordonsmateriel samt viss tyngre räddningsutrustning.

Ca 35 % av civilförsvarets ledningscentraler är i dag äldre än 25 år. Den tekniska livslängden för en övervägande del av installationerna är 25–30 år. Säkerhets- och miljökraven är i dag i många avseenden högre än när anläggningarna byggdes. Detta innebär sammantaget att behovet av modernisering av ledningscentraler är stort.

Civilförsvarsstyrelsen har utarbetat programplanen på tre olika ekonomiska nivåer, en låg, en högre och en högsta nivå.

Den högsta nivån innefattar enligt civilförsvarsstyrelsen de ekonomiska resurser som behövs för att helt uppfylla de mål som försvarskommittén har angett. De två andra nivåerna överensstämmer med de planeringsramar som regeringen har anvisat för programplaneringen. I den högre av dem kan en stor del av försvarskommitténs mål förverkligas. I den låga nivån – programplanenivån – måste enligt civilförsvarsstyrelsen sådana mål väljas som kraftigt avviker från dem som har angetts av försvarskommittén.

De ekonomiska ramarna för resp. nivå framgår av följande tabell (prisläge februari 1981; milj. kr.).

Nivå	1982/83	1983/84	1984/85	1985/86	1986/87	Summa 1982/87
Högsta						
Civilförsvar utom skyddsrum	320,8	346,2	371,0	400,1	414,1	1 852,2
Skyddsrum	270,5	303,5	361,5	399,5	416,5	1 751,5
Summa	**591,3**	**649,7**	**732,5**	**799,6**	**830,6**	**3 603,7**
Högre						
Civilförsvar utom skyddsrum	320,8	340,2	360,0	374,0	385,0	1 780,0
Skyddsrum	270,5	303,5	361,5	396,5	402,5	1 734,5
Summa	**591,3**	**643,7**	**721,5**	**770,5**	**787,5**	**3 514,5**
Låg						
Civilförsvar utom skyddsrum	303,5	303,5	298,5	298,5	298,5	1 502,5
Skyddsrum	270,5	297,5	331,5	332,5	330,5	1 562,5
Summa	**574,0**	**601,0**	**630,0**	**631,0**	**629,0**	**3 065,0**

Inom de olika ramarna har civilförsvarsstyrelsen avsatt en lönereserv på en procent per år av lönekostnaderna för att möta en lönekostnadsutveckling som överstiger utvecklingen av nettoprisindex. På motsvarande sätt har en prisreserv om två procent avsatts för produktionsområdet anskaffning av anläggningar för krigsorganisationen. Den genomsnittliga prisutvecklingen för de övriga produktionsområdena har av civilförsvarsstyrelsen bedömts inte komma att avvika från utvecklingen enligt nettoprisindex. Någon prisreserv för dessa har därför inte tagits upp i någon av ramarna.

Planeringsramarna har minskats med 5 milj. kr. per budgetår fr. o. m. budgetåret 1984/85, vilket motsvarar de resurser som har avsatts under senare budgetår för ordnings- och bevakningsenheterna. Dessa antas vara överförda till andra myndigheter den 1 juli 1984.

Betalningsmedlens fördelning på anslag på de olika nivåerna framgår av följande tabell (prisläge februari 1981; milj. kr.).

Nivå/Anslag	1982/83	1983/84	1984/85	1985/86	1986/87	Summa 1982/87
Högsta						
G 1. Civilförsvar	298,8	322,2	339,0	355,1	362,1	1 677,2
G 2. Civilförsvar: Anskaffning av anläggningar	22,0	24,0	32,0	45,0	52,0	175,0
G 3. Civilförsvar: Skyddsrum	270,5	303,5	361,5	399,5	416,5	1 751,5
Summa	**591,3**	**649,7**	**732,5**	**799,6**	**830,6**	**3 603,7**

Nivå/Anslag		1982/83	1983/84	1984/85	1985/86	1986/87	Summa 1982/87
Högre							
G 1.	Civilförsvar	298,8	318,2	335,0	348,0	355,0	1655,0
G 2.	Civilförsvar: Anskaffning av anläggningar	22,0	22,0	25,0	26,0	30,0	125,0
G 3.	Civilförsvar: Skyddsrum	270,5	303,5	361,5	396,5	402,5	1734,5
Summa		**591,3**	**643,7**	**721,5**	**770,5**	**787,5**	**3514,5**
Låg							
G 1.	Civilförsvar	290,5	285,5	288,5	288,5	291,5	1444,5
G 2.	Civilförsvar: Anskaffning av anläggningar	13,0	18,0	10,0	10,0	7,0	58,0
G 3.	Civilförsvar: Skyddsrum	270,5	297,5	331,5	332,5	330,5	1562,5
Summa		**574,0**	**601,0**	**630,0**	**631,0**	**629,0**	**3065,0**

I den högsta nivån liksom i de två övriga nivåerna anpassas förvarnings- och alarmeringssystemet till utvecklingen av försvarsmaktens stridsledning-s och luftbevakningssystem. Målet på lång sikt är att hela befolkningen skall kunna nås med förvarning om bl. a. flyganfall. Åtgärder vidtas för att förbättra systemets driftsäkerhet.

Skyddsrum byggs när lämpliga tillfällen ges i anslutning till nyproduktion av byggnader och anläggningar i skyddsrumsorterna. Nuvarande skyddsrumsorter bibehålls. Viss begränsning av skyddsrumsbyggandet kan ske genom att lågriskområden inom skyddsrumsorterna undantas från skyddsrumsbyggande. Skyddsrumsproduktionen föreslås få variera med nybyggnadsverksamheten i stället för att styras av ekonomiska ramar. Begränsade resurser avdelas för skyddsrumsbyggande utan samband med nyproduktion av byggnader och anläggningar och för kontroll av och underhållsåtgärder i det befintliga skyddsrumsbeståndet. Förberedelser vidtas för att kunna bygga skyddsrum och skyddade utrymmen under beredskap och i krig.

Produktionen av skyddsmasker och barnskydd inriktas så att hela befolkningens behov skall vara tillgodosett inom tio år.

En hemskyddsorganisation om 8000 ledningsgrupper, var och en bestående av tre personer, införs. Uppbyggnaden av organisationen skall vara genomförd i hela landet i slutet av 1980-talet. Organisationen ges god kapacitet och beredskap genom att alla tre i ledningsgrupperna grundutbildas och genom att organisationen övas vartannat år.

Krigsorganisationens ledningsenheter ges ökad beredskap genom att de övas vartannat år.

Undsättningsorganisationen reduceras med ca 15 %. Bl. a. minskas antalet undsättningsplutoner från 718 till ca 600.

All personal i krigsorganisationen enhetsövas vart fjärde år. Ca en tredjedel av undsättningsenheterna (bl. a. ca 220 undsättningsplutoner) ges förstärkt insatsberedskap genom förlängda enhetsövningar. Dessa prioriterade enheter förses på lång sikt med grundutbildat manskap (främst vapenfria tjänstepliktiga).

Behovet av en föryngring av personalen i krigsorganisationen tillgodoses bl. a. genom att grundutbildning av vapenfria tjänstepliktiga och yngre kvinnor successivt ökas från nuvarande 25 000 elevdagar per år till på längre sikt ca 100 000 elevdagar per år.

Utbildningsorganisationen inriktas på lång sikt för ca 245 000 elevdagar per år. Därutöver tillkommer ett grundutbildnings- och övningsbehov för hemskyddsorganisationen som på lång sikt uppgår till ca 55 000 elevdagar per år. Detta behov bedöms till sin huvuddel kunna tillgodoses genom lokal utbildning och övning i hemkommunerna. Utbildningsbehoven kräver ökad kapacitet vid civilförsvarets skol- och förrådsanläggningar och vid länsstyrelserna. Förutom de tre skol- och förrådsanläggningarna i Rosersberg, Sandö och Revingeby behövs en fullt utbyggd anläggning i Skövde. Vidare bibehålls nuvarande verksamhet i Katrineholm där på lång sikt en ny anläggning byggs.

I den högre nivån måste vissa begränsningar göras i förhållande till den högsta nivån främst i fråga om hemskyddsorganisationens kvalitet och beredskap och undsättningsorganisationens föryngring.

Liksom i den högsta nivån inriktas produktionen av skyddsmasker och barnskydd så att hela befolkningens behov är tillgodosett inom tio år.

Hemskyddsorganisationen införs under 1980-talet. Kvaliteten begränsas genom att endast två av de tre som ingår i ledningsgrupperna ges grundutbildning. Beredskapen begränsas genom att enhetsövningarna genomförs endast vart fjärde år.

Undsättningsorganisationen kan göras lika stor som i den högsta nivån. Personalförsörjningen med grundutbildat manskap, främst vapenfria tjänstepliktiga, måste dock begränsas. På lång sikt kommer denna utbildning att omfatta ca 70 000 elevdagar per år.

Utbildningsorganisationen dimensioneras på lång sikt för ca 220 000 elevdagar per år. Därutöver tillkommer ett grundutbildnings- och övningsbehov för hemskyddsorganisationen om ca 35 000 elevdagar per år som till sin huvuddel beräknas kunna tillgodoses genom lokal utbildning och övning. Förutom de tre skol- och förrådsanläggningarna i Rosersberg, Sandö och Revingeby behövs en fullt utbyggd anläggning i Skövde. Utbildningsadministrationen i Katrineholm avvecklas men en begränsad övningsverksamhet behålls t. v. där.

I den låga nivån kan endast ca 70 % av lämpliga tillfällen för byggande av skyddsrum i samband med nyproduktion av byggnader och anläggningar tas till vara. Därutöver krävs att lågriskområden i skyddsrumsorterna helt undantas från skyddsrumsbyggande.

Hela befolkningen kan få tillgång till skyddsmasker och barnskydd tidigast om 20 år.

Liksom i de båda andra nivåerna införs hemskyddsorganisationen under 1980-talet. Endast en av de tre som ingår i ledningsgrupperna ges grundutbildning. Liksom i den högre nivån begränsas enhetsövningarna till att genomföras vart fjärde år.

Undsättningsorganisationen minskas med ca 30 %. Bl. a. minskas antalet undsättningsplutoner från 718 till ca 500. De flesta enheterna kan inte övas i fred. För de prioriterade enheterna (bl. a. ca 220 undsättningsplutoner) genomförs enhetsövningar med nuvarande korta övningstider.

Den önskvärda föryngringen av personalen i krigsorganisationen kan genomföras endast i ringa omfattning. Utbildningen av vapenfria tjänstepliktiga kan endast ökas till att omfatta ca 35 000 elevdagar per år. Nu omfattar denna utbildning ca 25 000 elevdagar per år.

Utbildningsorganisationen dimensioneras på sikt för ca 140 000 elevdagar per år. De tre skol- och förrådsanläggningarna i Rosersberg, Sandö och Revingeby behålls men får en minskad utbildnings- och övningsvolym. Ingen verksamhet bedrivs i Skövde. Utbildningsadministrationen i Katrineholm avvecklas men en begränsad övningsverksamhet behålls t. v. där. Ca 20 000 elevdagar per år tillkommer för i huvudsak lokalt genomförd utbildning och övning av hemskyddsorganisationen.

2.2.3 Övrigt underlag

Försvarskommitténs expertgrupp för samordning mellan civilförsvaret och den kommunala verksamheten (CK-gruppen)

I sin första rapport (Ds Fö 1980: 4) Civilförsvaret och kommunerna föreslår CK-gruppen att begreppet civilförsvar skall beteckna en verksamhet och inte en organisation. Begreppet civilförsvar bör innefatta all civilförsvarsverksamhet, oberoende av vem som utför den. Med utgångspunkt i tilläggsprotokollet den 10 juni 1977 till Genèvekonventionerna den 12 augusti 1949 och ansvarsprincipen inom totalförsvaret, dvs. principen att ansvar i fred för en viss verksamhet som är betydelsefull för totalförsvaret så långt möjligt skall behållas i krig och vara förenat med ansvar för beredskapsförberedelser, preciserar gruppen den verksamhet som bör regleras genom civilförsvarslagen och ingå i huvudprogrammet Civilförsvar. Gruppen finner det både möjligt och lämpligt att kommunerna, bl. a. med beaktande av nämnda ansvarsprincip och kommunernas övriga uppgifter inom totalförsvaret, åläggs att svara för ledningen av civilförsvarsverksamheten vid beredskap och i krig.

När det gäller ledningsorganisationen på lokal nivå lämnar gruppen alternativa förslag i fråga om såväl ledningen av civilförsvarsverksamheten inom kommun som ledningen av civilförsvarsverksamhet inom ett område som omfattar flera kommuner. Beträffande ledningen av civilförsvarsverk-

samheten i krig inom kommun anser gruppen att kommunstyrelsen är särskilt lämpad att även vara civilförsvarsnämnd. En räddningsledning med stora befogenheter bör under kommunstyrelsen svara för att genomföra civilförsvarsåtgärderna. När det gäller ledningen av civilförsvarsverksamheten inom ett område som omfattar flera kommuner är enligt gruppen olika lösningar tänkbara. Resultatet av räddningstjänstkommitténs arbete bör avvaktas innan ställning tas till vilket alternativ som bör väljas.

Gruppen föreslår att den nuvarande territoriella indelningen av riket i civilförsvarshänseende omprövas. Detta gäller såväl den nuvarande delningen av Stockholms, Huddinge, Gotlands och Göteborgs kommuner som den nuvarande indelningen i civilförsvarsområden. Även i detta hänseende bör resultatet av räddningstjänstkommitténs förslag om fredstida räddningstjänstregioner avvaktas.

Gruppen anser att länsstyrelserna även i framtiden i samarbete med kommunerna bör svara för en betydande del av planläggningen i fred för civilförsvarsverksamheten, bl. a. sådan planläggning som inrymmer verksamhet som griper över kommungränserna eller som kräver sådan teknisk eller annan kunskap att det inte rimligen kan finnas behov av den inom varje kommun. Planläggningen av övrig civilförsvarsverksamhet inom de enskilda kommunerna bör däremot i princip ankomma på dessa. Planläggningen bör så långt som möjligt integreras med fredsverksamheten och utföras av de befattningshavare inom kommunen som skall verkställa planerna vid civilförsvarsberedskap.

Gruppen föreslår att tjänstegrenen sjukvårdstjänst utgår ur civilförsvaret. Verksamheten bör i stället ingå i hälso- och sjukvårdsprogrammet med socialstyrelsen som programansvarig myndighet. Ansvaret för nuvarande sjukvårdsplutoner bör också övergå till socialstyrelsen, medan ansvaret för produktion av enheterna t. v. bör behållas av civilförsvarsstyrelsen.

Gruppen anser att möjligheterna att använda civilförsvarsresurser vid omfattande nödlägen i fred förbättras, om kommunerna får ansvaret för ledningen i krig av civilförsvarsverksamheten på lokal nivå. Personal och materiel som avses för civilförsvarets verksamhet i krig bör således vid behov kunna utnyttjas också i fredstid. Gruppen föreslår att en del åtgärder vidtas för att bättre än f. n. kunna tillgodose detta syfte.

Med utgångspunkt i sina förslag lämnar gruppen synpunkter på erforderliga ändringar i såväl civilförsvarslagstiftningen som lagen om kommunal beredskap.

Gruppen föreslår att en kommitté tillkallas för att utreda möjligheterna att föra samman civilförsvarsstyrelsen och statens brandnämnd till en ny central myndighet. Även riksnämndens för kommunal beredskap roll i framtiden bör prövas av kommittén.

Försvarskommittén har i sitt föregående betänkande i huvudsak anslutit sig till vad gruppen har redovisat och föreslagit. Med hänsyn till att räddningstjänstkommittén inte hade lämnat sina förslag ansåg försvars-

kommittén sig inte då böra ta ställning till alla gruppens förslag. Bl. a. gällde detta hur civilförsvarsverksamhet som griper över kommungränserna bör samordnas.

I enlighet med försvarskommitténs uppdrag har gruppen fortsatt utredningsarbetet med att ytterligare belysa kostnaderna för att genomföra gruppens förslag och att ta fram förslag till författningsändringar med samma syfte.

I sin andra rapport (Ds Fö 1981: 10) Civilförsvaret och kommunerna redovisar gruppen de antaganden om förändringar i civilförsvarets krigsorganisation, fördelning av planläggningsansvar m. m. som gruppen har använt som underlag för beräkning av kostnaderna.

Med ledning av resultatet av organisationsstudier i Jönköpings och Malmöhus län har en viss minskning av krigsorganisation 80 ansetts bli möjlig genom att kommunerna övertar uppgifter som f. n. ombesörjs av särskilda civilförsvarsenheter. Sammanlagt rör det sig om en minskning av nuvarande krigsorganisation med ca 18 700 personer. Därmed beräknas de årliga kostnaderna för rekrytering, utbildning och övning samt för materiel och förrådshållning komma att minska med ca 9,4 milj. kr. i förhållande till en fullt utbyggd organisation 80. I förhållande till nuvarande uppbyggnadsläge och de alternativ till framtida krigsorganisation som redovisas i civilförsvarsstyrelsens programplan blir den årliga minskningen ca 8,4 milj. kr.

Med ledning av gjorda antaganden om fördelning av ansvaret för planläggning m. m. i fred av civilförsvarsverksamheten har gruppen uppskattat den årliga kostnaden för kommunernas insatser för att hålla planläggningen aktuell till ca 14,5 milj. kr. I detta belopp ingår inte några medel avsedda för skyddsplanerna. Genom att kommunerna övertar viss del av den planläggning som f. n. utförs vid länsstyrelserna har gruppen ansett att en årlig kostnadsminskning av 3,1 milj. kr. för länsstyrelsernas del skulle vara möjlig. Merkostnaden för planläggningsverksamhet jämfört med nuvarande förhållanden skulle sålunda uppgå till (14,5−3,1) 11,4 milj. kr. per budgetår.

Gruppen framhåller att utredningsarbetet har visat att det är mycket svårt att utan föregående provplanläggning slutgiltigt fastställa en lämplig ansvarsfördelning mellan länsstyrelserna och kommunerna i fråga om planläggning av civilförsvarsverksamheten och att beräkna kostnaderna härför. Gruppen anser därför att en provplanläggning är nödvändig och föreslår att den genomförs i två län.

Gruppen har förutsatt att kommunerna skall medverka vid inskrivning av personal i civilförsvaret. Den årliga kostnaden härför uppskattas till ca 1,5 milj. kr. Kommunernas medverkan minskar länsstyrelsernas arbetsinsats med motsvarande belopp. Härtill kommer besparingar genom lägre kostnader för resor och traktamenten.

Gruppen pekar på en del möjligheter att bl. a. ytterligare decentralisera viss övningsverksamhet, materielhantering och förrådshållning samt läm-

nar vissa allmänna synpunkter på effekt och kostnader. Gruppen föreslår att civilförsvarsstyrelsen närmare får utreda berörda förhållanden.

Gruppen anser att frågan om utbildning och övning av bl. a. nyckelpersoner i kommunernas och landstingens krigsorganisation är angelägen och snarast bör lösas. Riksnämnden för kommunal beredskap föreslås få utreda hur en lämpligt utformad kursverksamhet bör genomföras.

Gruppens förslag till författningsändringar gäller civilförsvarslagen (1960: 74) och lagen (1964: 63) om kommunal beredskap samt regeringens verkställighetsföreskrifter till dessa lagar.

Gruppen bygger förslagen till författningsändringar på principen att civilförsvarsverksamheten skall regleras i civilförsvarslagen och att lagen om kommunal beredskap endast skall innehålla föreskrifter om kommunens uppgifter i fråga om övrig civil totalförsvarsverksamhet. Vidare utgår gruppen från att tjänstegrenarna inom civilförsvaret kan avskaffas samt att ordnings- och bevakningstjänsten överförs från civilförsvaret. Skyddsrumsutredningen förutsätts föreslå de författningsändringar som erfordras för att kunna införa skyddsplanerna.

Beträffande genomförandet av förslagen anser gruppen liksom civilförsvarsstyrelsen att en övergång till kommunalt ansvar för ledningen av civilförsvarsverksamheten på lokal nivå i krig tidsmässigt skall samordnas med införandet av skyddsplaner och uppbyggnaden av hemskyddsorganisationen. Början bör ske under budgetåret 1984/85.

Den föreslagna provplanläggningen i två län bör påbörjas så snart statsmakternas principbeslut föreligger. Provplanläggningen bör samordnas med den verksamhet avseende skyddsplaner som skyddsrumsutredningen har föreslagit och med kommunens övriga beredskapsplanläggning enligt lagen om kommunal beredskap. Syftet med provplanläggningen bör vara att åstadkomma en samlad syn på kommunens uppgifter inom totalförsvaret och på utformningen av en för kommunens samtliga uppgifter samordnad beredskapsplanläggning.

Provplanläggningen och därmed förbunden studie- och utredningsverksamhet bör utföras under enhetlig ledning. Med hänsyn till att flera intresseområden berörs bör i anslutning till försvarsbeslutet år 1982 uppdras åt en kommitté att genomföra provplanläggningen och att successivt lägga fram förslag till åtgärder. Kostnaderna för kommittén och av provplanläggningen föranledda kostnader för kommunerna bör kunna få bestridas med kommittémedel.

1975 års skyddsrumsutredning

I promemorian (Ds Fö 1980: 7) Befolkningens skydd i krig anger skyddsrumsutredningen att den anser att det finns ett behov av en mera sammanfattande syn på olika möjligheter att skydda befolkningen i krig och föreslår därför att kommunala skyddsplaner upprättas. Begreppet skyddsplan används som en sammanfattande benämning på den planering på lokal nivå

som på både kort och lång sikt syftar till att minska riskerna för befolkningen i krig. I en skyddsplan anges således både de åtgärder som bör vidtas i fred i form av skyddsrumsbyggande i skyddsrumsorter och de olika åtgärder som kan vidtas i krig eller vid krigsfara för att förbättra befolkningsskyddet inom hela kommunen. För kommuner med skyddsrumsorter bör skyddsplanen innefatta både skyddsrumsplanen och en plan för beredskapsåtgärder. Inom övriga delar av landet kan skyddsplanen ges en enklare utformning.

I promemorian (Ds Fö 1981: 6) Besiktning, underhåll och förbättringar av skyddsrum betonar skyddsrumsutredningen vikten av att befintliga skyddsrum underhålls så att de kan ge avsett skydd. För att säkerställa att skyddsrummen har avsedd skyddsförmåga och att de snabbt kan ställas i ordning från fredsanvändning till användning i krig bör enligt utredningen alla skyddsrum underhållsbesiktigas regelbundet. Felaktigheter som upptäcks vid sådana besiktningar bör rättas till. Utredningen föreslår bl. a. att den nuvarande provisoriskt anordnade verksamheten för besiktning av äldre skyddsrum förs över till en fast organisation och att vissa brister och felaktigheter i skyddsrummen, som inte kan hänföras till försumlighet hos ägaren, skall få avhjälpas med viss ersättning av statsmedel.

I promemoriorna (Ds Fö 1981: 8) Skyddsplan–planering för befolkningens skydd i krig och (Ds Fö 1981: 9) Redovisning av studier utförda i samband med skyddsrumsutredningens arbete har utredningen redovisat förslag till hur skyddsplaneringen bör genomföras, förslag till författningsändringar och synpunkter på kostnaderna för att införa ett system med skyddsplaner. Kostnaderna för att upprätta skyddsplaner för landets samtliga kommuner bedömer utredningen till ca 50 milj.kr. Utredningen föreslår att den egentliga skyddsplaneringen föregås av en provplanläggning i ett antal kommuner.

2.2.4 Försvarskommittén

Försvarskommittén konstaterade i sitt första delbetänkande (SOU 1979: 42) Vår säkerhetspolitik att det vid ett militärt angrepp mot Sverige är civilförsvarets uppgift att skydda befolkning och egendom mot skador och att rädda överlevande. Vid krig i vår omvärld skall civilförsvaret tillsammans med andra grenar av totalförsvaret skydda befolkningen mot skadeverkningar på grund av krigshandlingar. Vetskapen om att de civila förlusterna kan begränsas ökar viljan till motstånd. Ett välutvecklat civilförsvar bidrar därmed till befolkningens motståndsförmåga och omvärldens tilltro till vår vilja att motstå angrepp och påtryckningar och bidrar på detta sätt till totalförsvarets fredsbevarande funktion. Försvarskommittén grundade sina överväganden om civilförsvaret i sitt första betänkande bl. a. på del 1 av civilförsvarsstyrelsens perspektivplan.

I sitt slutbetänkande (Ds Fö 1981: 14) Totalförsvaret 1982/1987 anger

försvarskommittén att den vid sina fortsatta överväganden har funnit att nämnda grunder för civilförsvarsverksamheten alltjämt bör gälla. Till underlag för de fortsatta övervägandena har legat bl. a. del 2 av civilförsvarsstyrelsens perspektivplan, programplanen för perioden 1982/83–1986/87, 1975 års skyddsrumsutrednings promemoria (Ds Fö 1980: 7) Befolkningens skydd i krig och rapporten (Ds Fö 1980: 4) Civilförsvaret och kommunerna från den särskilda expertgrupp (den s. k. CK-gruppen) som på försvarskommitténs uppdrag har haft att överväga en ökad samordning mellan civilförsvaret och den kommunala verksamheten.

Försvarskommittén anser att begreppet civilförsvar skall beteckna en verksamhet och inte en organisation. I begreppet sammanfattas all civilförsvarsverksamhet oberoende av vem som utför den. Kommittén anser också att bestämmelserna i tilläggsprotokollet den 10 juni 1977 till Genèvekonventionerna den 12 augusti 1949 rörande skydd för offren i internationella konflikter utgör en viktig grund för såväl civil som militär personals fullgörande av civilförsvarsuppgifter i krig. Dessa bestämmelser utgör vidare en god grund för att samordnat och anpassat till situationens krav utnyttja våra samlade totalförsvarsresurser.

Försvarskommittén anser att det är både naturligt och önskvärt att den kommunala ledningen har samma ansvar i krig som den har i fredstid för kommuninnevånarnas gemensamma angelägenheter. Kommittén föreslår därför att kommunerna får ansvaret för ledningen på den lokala nivån för civilförsvarsverksamheten i krig. Med detta följer ett visst planläggningsansvar i fred. Civilförsvaret bör dock även i fortsättningen ses som en del av totalförsvaret och därmed som en statlig angelägenhet. Kostnaderna för den förstärkning av resurserna som måste ske vid krigsorganisering liksom för de fredstida förberedelserna bör därför i princip betalas av staten.

Kommittén anser att en hemskyddsorganisation bör införas inom den kommande femårsperioden. Hemskyddsorganisationens ledningsgrupper kan bli en viktig länk mellan olika myndigheter och befolkningen för ledningen i krig, inte enbart när det gäller civilförsvarsverksamhet utan även för totalförsvaret som helhet. Införandet bör samordnas med övergången till kommunalt ledningsansvar i krig för civilförsvarsverksamheten på lokal nivå.

Försvarskommittén har angett hur planeringen av skyddet för befolkningen i krig och vid utrymning bör inriktas. Ett fungerande förvarnings- och alarmeringssystem är en nödvändig förutsättning för att de möjligheter till skydd som finns skall kunna utnyttjas på bästa sätt. Vistelse i skyddsrum och utrymning bör komplettera varandra genom att brister i tillgången på skydd skall kunna uppvägas av en begränsad utrymning.

Kommittén anser att systemet med skyddsplaner för varje kommun bör införas under planeringsperioden. Införandet och den provplanläggning som behövs bör samordnas med övergången till kommunalt ledningsansvar i krig för civilförsvarsverksamheten på lokal nivå.

Kommittén föreslår att kommunerna successivt med början senast under budgetåret 1984/85 tar över ansvaret för ledningen av civilförsvarsverksamheten på lokal nivå i krig och det planläggningsansvar i fred som hänger samman därmed. Övertagandet bör samordnas med att hemskyddsorganisationen införs och med att arbetet med skyddsplanerna påbörjas i kommunerna.

Den ändrade ansvarsfördelningen mellan staten och kommunerna kommer att påverka den nuvarande administrationen, särskilt på regional nivå. Hur uppgiftsfördelningen mellan länsstyrelserna och kommunerna skall vara i fred bör enligt kommittén bestämmas på grundval av vad som från kostnads- och effektsynpunkt är gynnsammast för olika områden av civilförsvarsverksamheten.

För att få ytterligare underlag för en slutlig uppgiftsfördelning mellan länsstyrelserna och kommunerna bör en provplanläggning genomföras. Planläggningsarbetet bör tidsstuderas för att få underlag för bestämmelser om ersättning till kommunerna för deras arbete. Försvarskommittén föreslår att en kommitté (delegation) tillsätts med uppgift att leda provplanläggningen.

Kommittén anser att det är viktigt att den ändrade ansvarsfördelningen på lokal nivå, arbetet med skyddsplanerna och uppbyggnaden av hemskyddsorganisationen genomförs på stor bredd och så snabbt som möjligt sedan erfarenheterna av provplanläggningen och av den försöksutbildning av hemskyddsorganisationen som genomförs under budgetåret 1982/83 väl har bearbetats.

Kommittén anser vidare att produktionen av skyddsrum bör ökas och att åtgärder bör vidtas för att vidmakthålla det äldre beståndet av skyddsrum i användbart skick. Skyddsmasker bör vara anskaffade för hela befolkningen inom en tioårsperiod.

Civilförsvarsstyrelsen har preliminärt redovisat en krigsorganisation om ca 150000 personer. Kommittén anser att civilförsvarsstyrelsen bör sträva efter att öka undsättningsorganisationen genom att minska underhålls- och förrådsorganisationen mer än vad som framgår av civilförsvarsstyrelsens programplan.

Totalförsvarets ammunitionsröjningsverksamhet har utretts alltsedan år 1949. Utredningarna har hitintills inte lett fram till någon praktisk lösning som tillgodoser totalförsvarets behov av ammunitionsröjningskapacitet. Kommittén föreslår därför att överbefälhavaren får i uppdrag att lämna förslag till hur en ammunitionsröjningsorganisation som täcker hela totalförsvarets behov bör utformas och att redovisa resursbehovet härför.

Civilförsvarsstyrelsen, CK-gruppen och räddningstjänstkommittén har föreslagit att civilförsvarsstyrelsen, statens brandnämnd och riksnämnden för kommunal beredskap skall slås samman till en ny myndighet. Försvarskommittén föreslår att en kommitté tillsätts med uppgift att närmare överväga om denna sammanslagning bör genomföras och att i så fall lämna förslag härom.

Försvarskommittén anser att befattningsanalyser bör genomföras och kvalifikationskrav utformas för civilförsvarets krigsorganisation för att kunna ta ut personal till civilförsvaret på ett effektivare sätt. I samma syfte bör det övervägas att genomföra inskrivningen i tillämpliga delar enligt det system som används för försvarsmakten.

Om den tillgängliga utbildningskapaciteten vid civilförsvarets utbildningsanläggningar medger det anser kommittén att den föreslagna integreringen av utbildningen för den krigs- och fredstida räddningstjänsten bör genomföras.

Försvarskommittén bedömer att den inriktning av verksamheten som kommittén har angett medför att den verksamhet som inte avser skyddsrum bör kunna genomföras inom en ekonomisk ram av 1 780 milj. kr. i prisläget februari 1981 för perioden 1982/83–1986/87. Behovet av betalningsmedel beräknas till ca 320 milj. kr. för budgetåret 1982/83 för att därefter successivt stiga under perioden.

Kommittén anser att verksamhet som avser skyddsrum inte bör styras genom en femårig planeringsram utan genom att ett bemyndigande för kommande budgetår fastställs årligen.

Kommittén bedömer att det för budgetåret 1982/83 behövs ett bemyndigande för verksamhet som avser skyddsrum om ca 390 milj. kr. i prisläget februari 1981. Medelsbehovet för samma budgetår bedöms vara ca 270 milj. kr.

Flera av de betydelsefulla åtgärder som angavs i 1977 års försvarsbeslut om civilförsvaret har enligt kommitténs mening inte genomförts. Bristande överensstämmelse mellan planerna och de ekonomiska resurserna har i en del fall varit det främsta skälet. I andra fall har avsaknaden av nödvändiga ledningshjälpmedel varit huvudorsaken.

Kommittén har den uppfattningen att civilförsvarsstyrelsen ännu inte har funnit de lämpligaste arbetsformerna efter sin omorganisation. Kommittén anser det vara nödvändigt att nu börja en inriktning mot ett effektivt genomförande av en kommunal ledning av civilförsvarsverksamheten i krig.

Försvarskommittén anser att övergången till kommunal ledning i krig och arbetet med att införa ett system med skyddsplaner och en hemskyddsorganisation till sin huvuddel bör vara genomfört under planeringsperioden. Det är viktigt att tillgängliga ledningsresurser sätts in på detta arbete. Styrelsen bör dock hela tiden ägna stor uppmärksamhet åt sitt ansvar för att krigsorganisationen har en god mobiliseringsberedskap och en snabb insatseffekt.

2.2.5 Föredraganden

Jag vill inledningsvis erinra om vad jag har anfört vid min anmälan till denna proposition såvitt avser säkerhetspolitiken och riktlinjer för total-

försvarets fortsatta utveckling. Civilförsvarets roll i totalförsvaret skall ses mot denna bakgrund.

I prop. 1981/82: 100 (bil. 7) tog jag i avvaktan på 1978 års försvarskommittés slutbetänkande inte ställning till civilförsvarets utveckling på längre sikt och inte heller till planeringens inriktning för perioden 1982/83–1986/87. Med anledning av kommitténs arbete var det inte heller lämpligt att då presentera ramberäkningar för budgetåret 1982/83 eller planeringsramar för perioden 1982/83–1986/87.

1978 års försvarskommitté har i sitt slutbetänkande (Ds Fö 1981: 14) Totalförsvaret 1982/1987 lämnat förslag till grunder för den fortsatta utvecklingen av civilförsvaret och för inriktningen av planeringen för perioden 1982/83–1986/87. Jag redovisar i det följande mina ställningstaganden i dessa frågor.

Försvarskommittén har ansett att huvudinriktningen av civilförsvarsverksamheten skall vara att ge befolkningen skydd mot verkningarna av konventionella stridsmedel men att ökad uppmärksamhet måste ägnas åt skyddet mot kärnvapen och kemiska stridsmedel. Vidare skall förmågan att möta verkningarna av ett överraskande angrepp ökas. Detta medför ökade krav på civilförsvarsorganisationens beredskap. Bl. a. bör den i organisationen krigsplacerade personalen ges regelbundet återkommande övning. Strävan skall vara att åstadkomma en stark samhällsanknytning och att skapa förutsättningar för befolkningen att aktivt delta i civilförsvarsverksamheten. Vidare måste ledningsorganisationen ha förmåga att handla med hänsyn till det aktuella läget och att utnyttja de samlade resurserna för befolkningens skydd.

Jag anser i likhet med försvarskommittén att dessa allmänna utgångspunkter bör gälla för planeringen av civilförsvarsverksamheten.

Jag anser också i likhet med försvarskommittén att begreppet civilförsvar skall beteckna en verksamhet och inte en organisation. I begreppet sammanfattas all civilförsvarsverksamhet, oberoende av vem som utför den. Jag delar kommitténs uppfattning att bestämmelserna i tilläggsprotokollet den 10 juni 1977 till Genèvekonventionerna den 10 augusti 1949 rörande skydd för offren i internationella konflikter utgör en viktig grund för såväl civil som militär personals fullgörande av civilförsvarsuppgifter i krig. Dessa bestämmelser utgör vidare en god grund för att samordnat och anpassat till situationens krav utnyttja våra samlade totalförsvarsresurser.

Försvarskommittén har föreslagit att ansvaret för ledningen på den lokala nivån av civilförsvarsverksamheten i krig förs över till kommunerna. Med detta följer ett visst planläggningsansvar i fred. Civilförsvaret bör dock även i fortsättningen ses som en statlig angelägenhet. Enligt försvarskommittén bör därför kostnaderna för civilförsvarets krigsorganisation liksom för de fredstida förberedelserna i princip betalas av staten. Jag ansluter mig i huvudsak till försvarskommitténs förslag. Jag anser dock att slutlig ställning till ansvarsfördelning m. m. bör tas först när förutsättningarna är bättre kända. Jag återkommer till detta i det följande.

Civilförsvarsstyrelsen föreslår i sin programplan att hemskydd organiseras för alla människor. För varje hemskydd utses en hemskyddsledare. För ledning av hemskyddet med dess hemskyddsledare behövs ca 8 000 ledningsgrupper med tre personer i varje grupp. Dessa utbildas och övas i fredstid. Försvarskommittén anser att hemskyddsorganisationens ledningsgrupper kan bli en viktig länk mellan olika myndigheter och befolkningen för ledningen i krig inte enbart i vad gäller civilförsvarsverksamhet utan även för totalförsvaret som helhet. Försvarskommittén föreslår att organisationen till sin huvuddel införs under planeringsperioden, att alla tre i ledningsgrupperna utbildas i fredstid och att utbildningen om möjligt förläggs till hemkommunerna. Jag ansluter mig till kommitténs förslag. Detta innebär bl. a. att utbildningstiden görs betydligt kortare än vad civilförsvarsstyrelsen har utgått från.

Liksom försvarskommittén anser jag att ett fungerande förvarnings- och alarmeringssystem är en nödvändig förutsättning för att de möjligheter till skydd som finns skall kunna utnyttjas på bästa sätt. Det är därför viktigt att civilförsvarsstyrelsen avdelar tillräckliga resurser för att i nära samarbete med chefen för flygvapnet på bästa sätt anpassa förvarnings- och alarmeringssystemet till den utveckling av flygvapnets stridsledningss- och luftbevakningssystem som planeras under programplaneperioden. I detta sammanhang bör prövas om ansvaret för alarmeringsfunktionen i luftförsvarscentralerna kan överföras från civilförsvarsstyrelsen till chefen för flygvapnet. Jag bedömer i likhet med kommittén att en sådan ändrad ansvarsfördelning är rationell.

Försvarskommittén framhåller att en hårdare styrning av skyddsrumsproduktionen till riskområden och till prioriterade samhällsverksamheter bör vara möjlig och att det därför bör övervägas att undanta vissa lågriskområden och vissa typer av verksamhet från skyddsrumsbyggande även inom skyddsrumsorter. Den grundsyn för skydd/utrymning som nu gäller innebär att skydd för befolkningen i skyddsrumsorter främst bör ges i skyddsrum. Vistelse i skyddsrum och utrymning bör komplettera varandra genom att brister i tillgången på skydd skall kunna uppvägas av en begränsad utrymning.

1975 års skyddsrumsutredning har föreslagit att skyddsplaner upprättas för alla kommuner. Civilförsvarsstyrelsen framhåller att tillkomsten av skyddsplaner är av väsentlig betydelse för att man effektivt skall kunna utnyttja skyddstillgångarna och kunna genomföra kompletterande utrymningar. Jag anser i likhet med försvarskommittén att systemet med skyddsplaner till sin huvuddel bör införas under planeringsperioden. Den riskanalys som ingår som ett led i skyddsplanearbetet bör kunna leda till revidering av gällande skyddsrumsplaner, varvid undantag görs från kravet på skyddsrumsbyggande för vissa lågriskområden och vissa typer av verksamhet.

1975 års skyddsrumsutredning har vidare föreslagit att alla skyddsrum

skall kontrolleras regelbundet för att säkerställa att de har avsedd skyddsförmåga och att de snabbt kan ställas i ordning från fredsanvändning till användning i krig. Felaktigheter som upptäcks vid sådana kontroller bör rättas till. Utredningen föreslår att vissa brister och felaktigheter i skyddsrummen, som inte kan hänföras till försumlighet hos ägaren, skall få avhjälpas med viss ersättning av statsmedel. Jag ansluter mig i denna del till utredningens förslag. Däremot bör inte, som utredningen också föreslår, en särskild besiktningsorganisation om 25 besiktningsmän anställda hos civilförsvarsstyrelsen men placerade på 20 länsstyrelser tillskapas för ändamålet. I stället bör det vara möjligt att anlita de byggnadsinspektörer som finns i kommunerna, och som i dag har hand om slutbesiktning av nybyggda skyddsrum, för att även ta hand om kontrollen av det äldre skyddsrumsbeståndet.

Jag anser i likhet med försvarskommittén att produktionen av skyddsrum t. v. bör styras med hjälp av bemyndiganden som ger täckning för byggande av skyddsrum i takt med den förväntade nyproduktionen av byggnader och anläggningar sedan reducering gjorts för de byggnader och anläggningar som ligger i lågriskområden och för byggnader och anläggningar som är avsedda för verksamheter som antas inte komma att fortgå i krig. Vidare bör bemyndigandena ge utrymme för produktion av skyddsrum utan samband med nyproduktion av byggnader och anläggningar för att det därigenom skall bli möjligt att avhjälpa en del av de allvarligaste bristerna bl. a. i de största kommunernas innerområden. Dessutom bör bemyndigandena ge utrymme för kontroll och underhåll av det äldre skyddsrumsbeståndet. Underlag för beslut om att undanta vissa lågriskområden och vissa typer av verksamhet inom skyddsrumsorterna från kravet på skyddsrumsbyggande kommer inte att finnas förrän skyddsplaner har utarbetats. Det är dessutom svårt att på lång sikt med rimlig säkerhet förutse den kommande nybyggnadsverksamhetens omfattning. Med hänsyn härtill bör ställning till bemyndigandenas storlek tas årligen. Någon styrning genom en femårig planeringsram bör inte ske.

I likhet med försvarskommittén anser jag att nuvarande principer för att fastställa verkskyddsplikt bör ändras. Företags och verksamheters betydelse i krig och deras risksituation bör få ett avgörande inflytande vid fastställandet av verkskyddsplikt. De enskilda verkskydden bör bättre än f.n. anpassas till de behov och de risker som finns vid resp. företag. Ett bättre samutnyttjande av personal och materiel bör eftersträvas för företagens räddningstjänst i krig och fred. Härigenom kan verkskydden bidra till att öka vår förmåga att möta verkningarna av ett överraskande inlett angrepp. Civilförsvarsstyrelsen anger i sin programplan att styrelsen avser att lämna förslag till nya normer för fastställande av verkskyddsplikt och för verkskyddens organisation och utbildning. Jag återkommer senare till regeringen i denna fråga.

Civilförsvarsstyrelsen föreslår att självskyddsutbildningen av allmänhe-

ten utökas under programplaneperioden. Vidare avser civilförsvarsstyrelsen att i överläggningar med skolöverstyrelsen verka för att obligatorisk självskyddsutbildning införs i grundskolan. Jag anser i likhet med försvarskommittén att det är angeläget att den av civilförsvarsstyrelsen föreslagna inriktningen av självskyddsutbildningen fullföljs.

Försvarskommittén anser att målsättningen för anskaffning av skyddsmasker och motsvarande skydd för barn bör vara att inom en tioårsperiod anskaffa sådana för hela befolkningen. Kommittén betonar vikten av att dels det planerade utvecklingsarbetet beträffande en ny skyddsmask genomförs, dels riktlinjer för fördelning och utlämning av skyddsmasker snarast utfärdas. Jag delar kommitténs uppfattning i dessa frågor.

Civilförsvarsstyrelsen har i sin programplan redovisat en krigsorganisation om totalt ca 150 000 personer. Redovisningen är preliminär i avvaktan på närmare kännedom om vilken påverkan på organisationen som övergången till kommunalt ledningsansvar för civilförsvarsverksamheten i krig kan komma att få. Jag anser i likhet med försvarskommittén att civilförsvarsstyrelsen i det fortsatta arbetet bör sträva efter att öka undsättningsorganisationen genom att minska underhålls- och förrådsorganisationen mer än vad som framgår av programplanen.

Civilförsvarsstyrelsen framhåller i sin programplan att civilförsvaret saknar både resurser för ammunitionsröjning och kompetens att informera befolkningen och leda undsättningsverksamhet i områden där det finns blindgångare och ammunition med försåt eller fördröjd utlösning. Överbefälhavaren, som har huvudansvaret för ammunitionsröjning inom totalförsvaret, redovisar i sin programplan att försvarsmaktens kapacitet att röja ammunition endast i mycket begränsad omfattning kan komma civilförsvaret tillgodo.

Jag delar försvarskommitténs uppfattning att det är nödvändigt att tillse dels att de resurser som behövs för ammunitionsröjning för totalförsvaret tillskapas, dels att civilförsvarets lednings- och undsättningsorganisation får förmåga att hantera de problem som hänger samman med att verka i områden där det finns blindgångare m. m. Jag avser att föreslå regeringen att uppdra åt överbefälhavaren att lämna förslag till hur en ammunitionsröjningsorganisation som täcker hela totalförsvarets behov bör utformas och att redovisa resursbehovet härför. I avvaktan på resultatet härav bör utbildning av personal inom civilförsvarets lednings- och undsättningsorganisation snarast påbörjas. Utbildningen bör syfta till att ge denna personal förmåga att upptäcka blindgångare m.m., om möjligt identifiera dem, bedöma risksituationen och att välja insatsförfarande med hänsyn härtill vid räddningsinsatser. Utbildningen bör ske i samråd mellan civilförsvarsstyrelsen och överbefälhavaren och genomföras med utnyttjande i första hand av de resurser som nu finns inom försvarsmakten.

Jag anser i likhet med försvarskommittén att det är nödvändigt att befattningsanalyser görs och kvalifikationskrav utformas för civilförsva-

rets krigsorganisation för att man skall få till stånd en effektivare uttagning av personal till civilförsvaret. I samma syfte bör övervägas att genomföra inskrivningen i tillämpliga delar enligt det system som gäller för försvarsmakten.

Försvarskommittén anser att det är nödvändigt att allvarliga ansträngningar görs för att komma till rätta med de svårigheter att öka andelen kvinnor i civilförsvarets krigsorganisation som civilförsvarsstyrelsen anför i sin programplan. Jag delar denna uppfattning.

Jag anser i likhet med försvarskommittén att de ca 300 vapenfria tjänstepliktiga som årligen får vapenfri grundutbildning i brandtjänst vid luftfartsverket liksom tidigare bör överföras till civilförsvaret där de efter en kort civilförsvarsutbildning kan krigsplaceras som befäl i undsättningsplutoner. Överföringen bör ske snarast efter det att luftfartsverket bedömer att de vapenfria tjänstepliktiga inte behövs inom verkets krigsorganisation.

Jag anser också i likhet med försvarskommittén att ca 100 vapenfria tjänstepliktiga årligen bör ges en grundutbildning om 42 veckor som gör det möjligt att krigsplacera dem i kvalificerade befattningar i civilförsvarets undsättnings- och underhållsorganisation och som biträdande instruktörer med uppgift att medverka i kompletteringsutbildning av civilförsvarspersonal under ett beredskapsskede eller efter mobilisering.

Civilförsvarsstyrelsen föreslår i sin programplan att ett efterhand ökande antal (50–500 per år) vapenfria tjänstepliktiga ges en 8–12 veckors utbildning till befäl och specialister inom området skydd mot ABC-stridsmedel. Försvarskommittén anser att civilförsvarets tillgång till skyddsutbildad personal är av betydelse för skyddet av befolkningen och att utbildning av sådan personal är angelägen.

Jag delar uppfattningen att tillgången till skyddsutbildad personal inom civilförsvaret bör öka. Till en del bör behovet av specialister kunna tillgodoses genom utbildning av ett antal vapenfria tjänstepliktiga. Jag är emellertid inte nu beredd att ta slutlig ställning till hur det totala behovet av befäl och specialister i krigsorganisationen skall tillgodoses. Denna fråga måste belysas ytterligare i kommande planering.

Civilförsvarsstyrelsen har även föreslagit att vapenfria tjänstepliktiga som har genomgått grundutbildning inom tjänstgöringsområden där de inte skall krigsplaceras ges civilförsvarsutbildning så att de kan krigsplaceras som manskap i civilförsvarets krigsorganisation. Försvarskommittén erinrar om att statsmakterna i samband med att vapenfrilagstiftningen ändrades år 1978 uttalade att huvudalternativet för den vapenfria tjänsten alltjämt skulle vara utbildning och tjänstgöring inom civilförsvaret. Kommittén anser att civilförsvarets planering bör utgå från att dessa vapenfria tjänstepliktiga inom rimlig tid skall ges civilförsvarsutbildning och tillföras civilförsvarets krigsorganisation och att en avkortning av den av civilförsvarsstyrelsen angivna utbildningstiden om sex veckor borde övervägas i syfte att därigenom få ökad plats för denna kategori av vapenfria tjänstepliktiga i utbildningsorganisationen.

Jag ansluter mig till försvarskommitténs uppfattning att samtliga här berörda vapenfria tjänstepliktiga på lämpligt sätt bör utbildas och krigsplaceras i civilförsvaret. I likhet med försvarskommittén bedömer jag att utbildningstiden i många fall kan göras väsentligt kortare än sex veckor.

Brandväsendets personal är en viktig personalgrupp i civilförsvarets krigsorganisation. Jag delar försvarskommitténs uppfattning att denna personal bör undantas från tjänstgöring inom försvarsmakten i krig genom att den ges uppskov om inte synnerliga skäl talar emot detta.

Jag anser i likhet med försvarskommittén att programansvaret för civilförsvarets sjukvårdsplutoner bör föras över till socialstyrelsen under programplaneperioden. Dessförinnan måste dessa enheters uppgifter, personalbehov och utrustning ses över.

Försvarskommittén har, med hänvisning till att viss osäkerhet av olika skäl råder om hur stor utbildningsorganisationen behöver vara, inte kunnat ta slutlig ställning till hur den framtida utbildningsorganisationen bör utformas på längre sikt. Enligt kommitténs mening bör planeringen inriktas på att behålla de befintliga utbildningsanläggningarna i Rosersberg, Sandö, Revingeby och t. v. även den i Katrineholm och att bygga en ny anläggning i Skövde. För anläggningen i Skövde föreslår kommittén att delar av Göta trängregementes nuvarande etablissement utnyttjas. Den provisoriska utbildningsanläggningen i Brännebrona bör behållas intill dess att verksamheten där kan överföras till den nya anläggningen i Skövde.

Jag har samma uppfattning om civilförsvarets utbildningsorganisation som försvarskommittén. Enligt min mening bör således anläggningen i Katrineholm behållas intill dess den av försvarskommittén redovisade osäkerheten om möjligheterna att ytterligare decentralisera viss övningsverksamhet, om utbildningen av hemskyddsorganisationens ledningsgrupper, om omfattningen av utbildningen av vapenfria tjänstepliktiga och om den framtida brandförsvarsutbildningen har eliminerats. Jag räknar med att det inom något år skall finnas tillräcklig klarhet i dessa frågor för att det skall bli möjligt att ta slutlig ställning till om Katrineholmsanläggningen behövs på längre sikt.

Jag anser i likhet med försvarskommittén att kommunerna med början senast under budgetåret 1984/85 bör ta över ansvaret för ledningen av civilförsvarsverksamheten på lokal nivå i krig och det planläggningsansvar i fred som hänger samman härmed. Övertagandet bör samordnas med att hemskyddsorganisationen införs och med att arbetet med skyddsplaner påbörjas i kommunerna. För att få ytterligare underlag för en slutlig uppgiftsfördelning mellan länsstyrelserna och kommunerna bör en provplanläggning genomföras. I samband härmed bör planläggningsarbetet tidsstuderas och förslag till bestämmelser om ersättning till kommunerna utarbetas. Frågan om provplanläggningen bereds f. n. i regeringskansliet. Jag och chefen för kommundepartementet återkommer till regeringen i denna fråga.

Civilförsvarsstyrelsen har utarbetat sin programplan på tre olika nivåer, en låg, en högre och en högsta nivå. Den högsta nivån innefattar enligt civilförsvarsstyrelsen de ekonomiska resurser som behövs för att helt uppfylla de målsättningar som försvarskommittén har angett. De två andra nivåerna överensstämmer med de planeringsramar som regeringen har anvisat för programplaneringen. Försvarskommittén anser att planeringen i den högre nivån är väl avvägd.

Jag anser att verksamhet som inte avser skyddsrum bör genomföras inom en ekonomisk ram av högst 1 780 milj. kr. i prisläget februari 1981 för perioden 1982/83–1986/87. För budgetåret 1982/83 beräknar jag behovet av betalningsmedel till 312,5 milj. kr. i samma prisläge. Med hänsyn till att de omfattande förändringar som föreslås för civilförsvaret kommer att genomföras successivt under perioden kommer även behovet av betalningsmedel att förändras. Denna bakgrund i förening med vissa osäkerheter i planeringsunderlaget gör att den slutliga fördelningen av den ekonomiska ramen på budgetår och ändamål inte bör fastläggas nu utan bli föremål för årlig prövning.

I den redovisade ramen har medel beräknats för att betala ersättning till kommunerna för det arbete de beräknas få under planeringsperioden med planläggningen för att kunna ta över ledningen av civilförsvarsverksamheten på lokal nivå i krig. Reducering har gjorts för de kostnader som civilförsvarsstyrelsen hittills har haft för ordnings- och bevakningsenheterna. Regeringen har i december 1981 föreskrivit att planeringen skall inriktas mot att dessa enheter skall föras över till polisväsendet och försvarsmakten den 1 juli 1984.

Jag har tidigare förordat att verksamhet som avser skyddsrum inte bör styras genom att en femårig planeringsram anges utan genom att ställning tas årligen till storleken av ett beställningsbemyndigande för det närmast kommande budgetåret. Jag beräknar att det för budgetåret 1982/83 behövs ett bemyndigande om 392 milj. kr. i prisläget februari 1981 för verksamhet som avser skyddsrum. Medelsbehovet härför för samma budgetår beräknar jag till 270,5 milj. kr. enligt samma prisläge. De bemyndiganden som beräknas för detta ändamål senare under programplaneperioden bör – utöver vad jag tidigare har förordat – ge utrymme dels för att betala ersättning till kommunerna för det arbete de beräknas få under planeringsperioden med att upprätta skyddsplaner, dels för en provutbyggnad vid någon eller några sjukvårdsanläggningar av skydd för behandling och vård och av förstärkt teknisk försörjning, t. ex. förstärkning av eller reservanordningar för försörjning med elektricitet, vatten och avlopp.

Prisreglering av utgifts- och planeringsramarna bör ske på det sätt som jag har förordat i det föregående (s. 47). För att främja stabiliteten i planeringen bör ett underutnyttjande om högst 2 % av utgiftsramen få föras över från ett budgetår till nästa. Ett överskridande bör avräknas under nästkommande budgetår.

Jag anser i likhet med försvarskommittén att det är viktigt att civilförsvarsstyrelsen i första hand använder tillgänglig ledningskapacitet till att tillse att övergången till kommunal ledning i krig och arbetet med att införa ett system med skyddsplaner och en hemskyddsorganisation till sin huvuddel genomförs under planeringsperioden. Jämsides härmed måste styrelsens ansvar för att krigsorganisationen har en god mobiliseringsberedskap och en snabb insatseffekt fortlöpande ägnas stor uppmärksamhet.

De nya uppgifterna och den annorlunda inriktning som görs av civilförsvaret kommer att ställa stora krav på dess ledning. I detta sammanhang måste beaktas att både försvarskommittén och riksrevisionsverket, det senare i en revisionsrapport den 1 december 1981 (RRV 1981:26) om räddningstjänsten inom civilförsvaret, har framhållit att det f. n. finns stora brister i fråga om styrningen av civilförsvarsverksamheten. De krigsorganisatoriska målen anges inte på ett sådant sätt att de kan användas som grund för planeringen. Detta återverkar menligt såväl på materielanskaffningen och utbildningen som på möjligheterna att värdera tillståndet inom krigsorganisationen och vidta lämpliga åtgärder mot bakgrund härav. Jag instämmer i försvarskommitténs och riksrevisionsverkets bedömningar och anser att arbetet med att åstadkomma fungerande styrmedel när det gäller krigsorganisationen måste drivas med stor kraft. Vissa organisationsändringar som kan beslutas av regeringen kan behöva vidtas inom civilförsvarsstyrelsen. Jag kommer att hålla mig noga underrättad om hur det utvecklingsarbete rörande krigsorganisationen som redan har påbörjats inom styrelsen framskrider och i kommande budgetpropositioner fortlöpande orientera riksdagen härom.

Jag vill här något beröra en ännu större organisatorisk fråga rörande civilförsvaret. Försvarskommittén föreslår att en kommitté tillsätts med uppgift att närmare överväga om en sammanslagning av civilförsvarsstyrelsen, statens brandnämnd och riksnämnden för kommunal beredskap till en ny myndighet bör komma till stånd. Motsvarande förslag har även lämnats av räddningstjänstkommittén (Dir. 1979: 1) i principbetänkandet (SOU 1981: 82) Samhällets räddningstjänst.

För egen del är jag övertygad om att samordningsvinster går att uppnå inom området räddningstjänst i krig och fred. Frågan om samordningen av den fredstida räddningstjänsten med den verksamhet som civilförsvarsstyrelsen har ansvaret för bereds f. n. i regeringskansliet. Jag och chefen för kommundepartementet återkommer i annat sammanhang till regeringen i denna fråga. Inom vissa områden kan effektivitetsvinster uppnås oavsett hur den övergripande organisationsfrågan löses. Det gäller bl. a. utveckling, anskaffning, redovisning, förrådshållning och underhåll av civilförsvarets materiel. Jag avser föreslå regeringen att uppdra åt försvarets rationaliseringsinstitut att närmare studera dessa frågor. Även systemet för inskrivning, registrering, krigsplacering m. m. av civilförsvarspliktiga behöver studeras närmare.

Jag har tidigare förordat att ansvaret för ledningen på den lokala nivån av civilförsvarsverksamheten i krig förs över till kommunerna, att ett system med skyddsplaner införs och att vissa brister och felaktigheter i det äldre skyddsrumsbeståndet, som inte kan hänföras till försumlighet hos ägaren, skall få avhjälpas med viss ersättning av statsmedel. För att detta skall bli möjligt behöver vissa ändringar göras i civilförsvarslagen (1960: 74) och lagen (1964: 63) om kommunal beredskap. Förslag härom bereds f. n. i regeringskansliet. Jag och chefen för kommundepartementet återkommer till regeringen i denna fråga.

2.2.6 Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

att godkänna de riktlinjer för civilförsvarets fortsatta utveckling som jag har angett i det föregående.

2.3 Ramberäkningar för budgetåret 1982/83 m. m.

2.3.1 Föredraganden

Med hänvisning till vad jag har anfört i det föregående (s. 254) beräknar jag basbeloppen och utgiftsramarna för civilförsvar utom skyddsrum och skyddsrum för budgetåret 1982/83 till 312 700 000 resp. 270 500 000 kr. i prisläget februari 1981. Till detta kommer beräknad kompensation för pris- och löneökningar enligt det system som jag har förordat i det föregående med 47 milj. kr. för civilförsvar utom skyddsrum och 43 milj. kr. för skyddsrum. Beräkningarna framgår av följande sammanställningar.

Civilförsvar utom skyddsrum

Basbelopp (prisläge februari 1981)	312 500 000
Tillkommer:	
Investeringar för u-landsutbildning	+200 000
Utgiftsram (prisläge februari 1981)	**312 700 000**
Tillkommer:	
Beräknad priskompensation februari 1981 – medelprisläget 1982/83	47 000 000
Beräknat utfall den 30 juni 1983	**359 700 000**

Skyddsrum

Basbelopp = utgiftsram (prisläge februari 1981)	**270 500 000**
Tillkommer:	
Beräknad priskompensation februari 1981 – medelprisläget 1982/83	43 000 000
Beräknat utfall den 30 juni 1983	**313 500 000**

Liksom för det militära försvaret bör medel för sysselsättningsstimulerande åtgärder under tolfte huvudtiteln ställas till förfogande för att betala byggnadsarbeten, materiel m. m. för civilförsvaret. Efter samråd med chefen för arbetsmarknadsdepartementet förutsätter jag att sådana medel får disponeras utöver utgiftsramarna till ett belopp av 5 milj. kr.

För budgetåret 1981/82 har riksdagen vid 1980/81 års riksmöte (prop. 1980/81: 100 bil. 7 s. 217, FöU 22, rskr 322) bemyndigat regeringen att justera utgiftsramarna för civilförsvaret med hänsyn till prisutvecklingen enligt nettoprisindex. Med hänvisning till vad jag i det föregående (s. 254) har anfört om nytt priskompensationssystem förordar jag att regeringen inhämtar bemyndigande att justera utgiftsramarna för budgetåret 1982/83 för civilförsvar utom skyddsrum med hänsyn till prisutvecklingen enligt försvarsprisindex och för skyddsrum med hänsyn till prisutvecklingen enligt nettoprisindex.

Jag har tidigare (s. 162) föreslagit regeringen att inhämta riksdagens bemyndigande att för det militära försvaret justera de beställningsbemyndiganden som har lämnats för prisreglering med hänsyn till skillnaden mellan den prognosticerade utvecklingen av nettoprisindex och den verkliga. Jag förordar att ett motsvarande bemyndigande inhämtas för civilförsvaret.

Genom nyssnämnda beslut har riksdagen vidare bemyndigat regeringen att justera utgiftsramarna för civilförsvaret för budgetåret 1981/82 på grund av över- eller underutnyttjande av utgiftsramarna för budgetåret 1980/81. Jag förordar att regeringen inhämtar bemyndigande för båda utgiftsramarna för budgetåret 1982/83 enligt samma principer.

För innevarande budgetår har riksdagen genom nämnda beslut vid 1980/81 års riksmöte även bemyndigat regeringen att av konjunkturskäl medge överskridande av utgiftsramarna för civilförsvaret. Ett sådant överskridande regleras genom motsvarande justering av utgiftsramarna för ett eller flera efterföljande budgetår. Ett motsvarande bemyndigande för regeringen behövs för båda utgiftsramarna för budgetåret 1982/83 och bör därför begäras.

Genom nämnda beslut har riksdagen vidare bemyndigat regeringen att under budgetåret 1981/82 överskrida utgiftsramarna för civilförsvaret samt lämnade beställningsbemyndiganden om beredskapsbudgeten för totalförsvaret sätts i kraft, dvs. vid krigsfara eller krig. Ett motsvarande bemyndigande behövs för budgetåret 1982/83. Jag förordar därför att regeringen inhämtar riksdagens bemyndigande att överskrida utgiftsramarna för civilförsvar samt lämnade beställningsbemyndiganden, om det behövs av beredskapsskäl.

2.3.2 Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att

1. för budgetåret 1982/83 fastställa utgiftsramen för civilförsvar utom skyddsrum till 312 700 000 kr. och utgiftsramen för skyddsrum till 270 500 000 kr., båda i prisläget februari 1981,
2. bemyndiga regeringen att för budgetåret 1982/83 justera utgiftsramen för civilförsvar utom skyddsrum med hänsyn till prisutvecklingen enligt försvarsprisindex samt utgiftsramen för skyddsrum med hänsyn till prisutvecklingen enligt nettoprisindex,
3. bemyndiga regeringen att justera lämnade beställningsbemyndiganden med hänsyn till prisutvecklingen enligt nettoprisindex,
4. bemyndiga regeringen att justera utgiftsramarna för civilförsvaret för budgetåret 1982/83 på grund av över- eller underutnyttjande av utgiftsramarna för budgetåret 1981/82,

5. bemyndiga regeringen att under budgetåret 1982/83 medge överskridande av utgiftsramarna för civilförsvaret samt av lämnade beställningsbemyndiganden, om det behövs av konjunktur- eller beredskapsskäl.

2.4 Anslagsfrågor för budgetåret 1982/83

I prop. 1981/82: 100 (bil. 7) har regeringen föreslagit riksdagen att, i avvaktan på särskild proposition, föra upp vissa anslag bl. a. inom utgiftsramarna för civilförsvaret med beräknade belopp för budgetåret 1982/83. Jag anhåller att nu få ta upp dessa anslag.

Storleken av preliminärt beräknade belopp och slutligt begärda anslag framgår av följande sammanställning.

Anslag		Belopp, kr.	
		Preliminärt beräknat	Slutligt begärt
G 1.	Civilförsvar	271 980 000	290 500 000
G 2.	Civilförsvar: Anskaffning av anläggningar	11 000 000	22 200 000
G 3.	Civilförsvar: Skyddsrum	200 000 000	270 500 000
G 4.	Reglering av prisstegringar för civilförsvaret	68 000 000	90 000 000
		550 980 000	**673 200 000**

De anslag som jag i det följande föreslår regeringen att förelägga riksdagen har beräknats i prisläget februari 1981 och i löneläget februari 1981 inkl. 39 % lönekostnadspålägg.

I prop. 1981/82: 100 (bil. 7) fördes samtliga anslag för civilförsvaret upp med beräknade belopp. Summan av de föreslagna anslagen inom utgiftsramarna uppgår därmed till 673,2 milj. kr.

Fjärde huvudtiteln

G Civilförsvar

Civilförsvarsstyrelsen är central förvaltningsmyndighet för civilförsvaret och har programansvar för huvudprogrammet Civilförsvar.

Civilförsvarsstyrelsen leds av en styrelse. Chef för civilförsvarsstyrelsen är en generaldirektör. Inom styrelsen finns en planeringsenhet, en produktionsavdelning och en administrativ byrå. Inom produktionsavdelningen finns tre byråer.

Civilförsvarsstyrelsens centrala del ligger i Karlstad.

Inom civilförsvaret finns vidare en skol- och förrådsorganisation, där personalen grundutbildas och övas och förrådsverksamheten handhas.

Lokaliseringen av civilförsvarets skol- och förrådsanläggningar framgår av följande karta (intagen på s. 262).

Verksamheten under huvudprogrammet Civilförsvar budgeteras på ett antal primäruppdrag inom produktionsområdena Administration, Utbildning, Underhåll och förrådsverksamhet, Materielanskaffning, Anskaffning av anläggningar för krigsorganisationen, Anskaffning av anläggningar för fredsorganisationen, Skyddsrum för befolkningen samt Forskning, försök och utveckling.

Verksamheten finansieras från följande anslag.

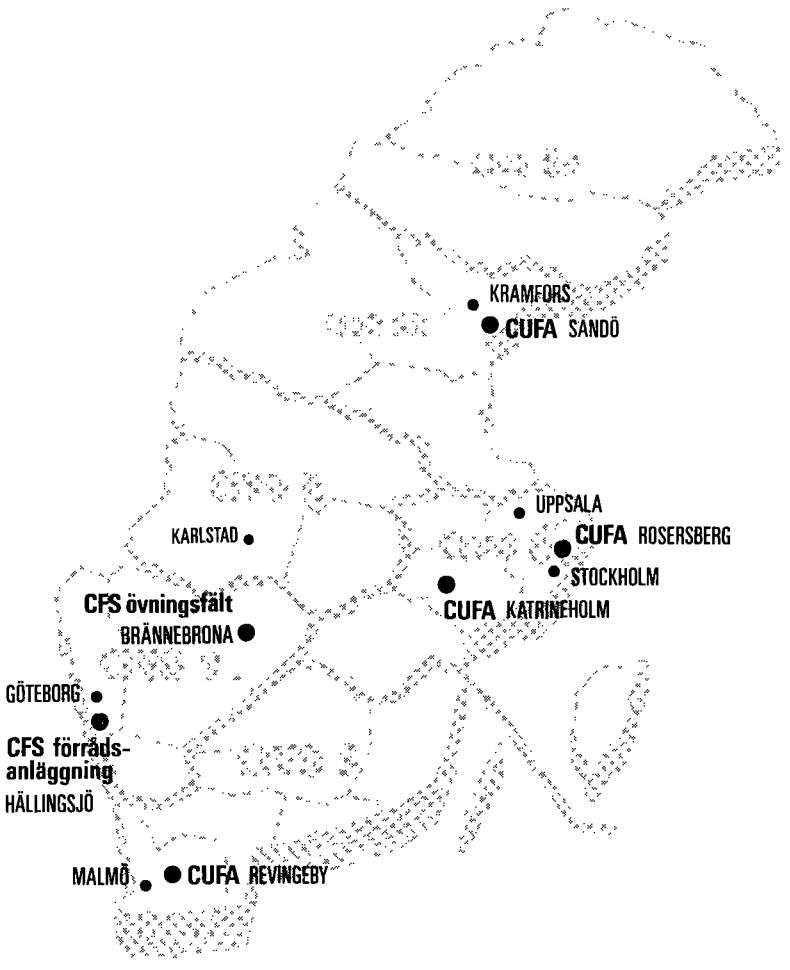
G 1. Civilförsvar
G 2. Civilförsvar: Anskaffning av anläggningar
G 3. Civilförsvar: Skyddsrum

G 1. Civilförsvar

1980/81	Utgift	294 255 377
1981/82	Anslag	271 980 000
1982/83	Förslag	290 500 000

Bemyndigandeskulden för anskaffning av civilförsvarsmateriel var den 30 juni 1981 105 398 000 kr. För budgetåret 1981/82 har riksdagen lämnat ett beställningsbemyndigande om 93,4 milj. kr. och anvisat 72 768 000 kr. i betalningsmedel. Den beräknade bemyndigandeskulden den 30 juni 1982 blir därmed (105 398 000 + 93 400 000 – 72 768 000) 126 030 000 kr.

Tidigare åtaganden beträffande ersättning till kommuner för anskaffning av anläggningar för civilförsvarets krigsorganisation motsvarar en bemyndigandeskuld den 30 juni 1981 av 48 835 000 kr. För budgetåret 1981/82 har riksdagen lämnat ett beställningsbemyndigande om 46,9 milj. kr. För samma budgetår har 32,6 milj. kr. anvisats i betalningsmedel. Med utnyttjande av dessa belopp blir bemyndigandeskulden den 30 juni 1982 (48 835 000 + 46 900 000 – 32 600 000) 63 135 000 kr.


KRAMFORS
CUFA SANDÖ
UPPSALA
CUFA ROSERSBERG
KARLSTAD
STOCKHOLM
CFS övningsfält
BRÄNNEBRONA
CUFA KATRINEHOLM
GÖTEBORG
CFS förrådsanläggning
HÄLLINGSJÖ
MALMÖ
CUFA REVINGEBY
=civilområdesgräns
=länsgräns

Beställningsbemyndiganden och betalningsmedel (1 000-tal kr.)

Produktionsområde m. m.	1981/82		1982/83			
			Civilförsvars-styrelsen		Föredra-ganden	
	Bem.	Bet.	Bem.	Bet.	Bem.	Bet.
Civilförsvar:						
Administration	–	40 876	–	45 380	–	44 637
Utbildning	–	104 221	–	118 512	–	116 610
Underhåll och förrådsverksamhet	–	28 845	–	32 000	–	31 108
Materielanskaffning	95 400[1]	81 268	240 818[2]	84 006	229 300[5]	82 250
Anskaffning av anläggningar för krigsorganisationen	46 900[3]	38 020	54 230[4]	36 400	51 000[6]	35 579
Forskning, försök och utveckling	–	2 803	–	3 500	–	3 439
Kostnader	–	**296 033**	–	**319 798**	–	**313 623**
Tillkommer/avgår:						
Reducering på grund av överplanering						
– Materielanskaffning	–	– 6 500	–	– 7 000	–	– 7 444
– Anskaffning av anläggningar för krigsorganisationen	–	– 5 420	–	– 1 400	–	– 1 579
Intäkter m. m.	–2 000	–14 700	–2 000	–14 100	–2 000	–14 100
Reserver	–	+ 2 567	–	+ 1 500	–	–
Medelsbehov	–	**271 980**	–	**298 798**	–	**290 500**
Bemyndigandebehov	**140 300**	–	**293 048**	–	**278 300**	–

[1] Varav 27 114 000 kr. i prisregleringsbemyndiganden.
[2] Varav 53 641 000 kr. i prisregleringsbemyndiganden.
[3] Varav 11,7 milj. kr. i prisregleringsbemyndiganden.
[4] Varav 14 630 000 kr. i prisregleringsbemyndiganden.
[5] Varav 42,2 milj. kr. i prisregleringsbemyndiganden.
[6] Varav 11,4 milj. kr. i prisregleringsbemyndiganden.

Personal

Personalkategori	Antal anställda omräknat till personår				
	1980/81		1981/82	1982/83	
	Planerat	Utfall	Planerat	Civil-försvars-styrelsen	Föredra-ganden
Civil personal	515	474	515	506	503
Tillkommer:					
Av regeringen inrättade civilförsvarslärartjänster	67	58	67	64	64
Av civilförsvarsstyrelsen inrättade civilförsvarslärartjänster	26	38	30	38	38
Arvodesanställda	16	16	16	16	16
Tillfälligt anställda förrådsmän	25	24	12	–	–
	649	**610**	**640**	**624**	**621**

Budgetåret 1980/81

Civilförsvarsstyrelsen har i stort sett kunnat genomföra den planerade verksamheten.

Ändringen av krigsorganisationen till organisation 80 har i huvudsak slutförts i vad gäller planläggning och överföring av personal.

I samråd med värnpliktsverket har en utredning påbörjats om förutsättningarna för att registrera civilförsvarets personal i värnpliktsverkets system. En översyn av civilförsvarets materielförsörjning har påbörjats.

De planerade målen inom produktionsområdena Utbildning, Underhåll och förrådsverksamhet, Materielanskaffning och Anskaffning av anläggningar för civilförsvarets krigsorganisation har i stort sett uppnåtts under budgetåret.

Budgetåret 1981/82

Verksamheten under budgetåret 1981/82 bedrivs enligt de riktlinjer som finns angivna i prop. 1980/81: 100 (bil. 7) och prop. 1980/81: 124 (FöU 1980/81: 22, rskr 1980/81: 322).

Den nya krigsorganisationen beräknas bli genomförd i sin helhet genom att materielomläggningen slutförs.

De åtgärder som syftar till att nå och upprätthålla en grundläggande beredskap på kort sikt ges företräde framför annan verksamhet. Detta gäller främst krigsorganisationens mobiliseringsberedskap och skyddet för befolkningen. Ökad vikt läggs vid åtgärder som förbättrar krigsorganisationens förmåga att säkerställa detta skydd. Utbildningen och informationen om den nya grundsynen på skydd/utrymning ges en ökad omfattning.

Den planerade verksamheten beräknas kunna bli genomförd.

Budgetåret 1982/83

Civilförsvarsstyrelsen

Medelsbehovet för budgetåret 1982/83 beräknas till 298 798 000 kr. För materielanskaffning behövs ett beställningsbemyndigande om 238 818 000 kr. Dessutom behövs ett bemyndigande att medge ersättning till kommuner för att anskaffa anläggningar för civilförsvarets krigsorganisation om 54 230 000 kr.

Förändringarna i förhållande till budgetåret 1981/82 motiverar civilförsvarsstyrelsen på följande sätt.

A. Pris- och löneomräkning

Pris- och löneomräkningen innebär att kostnaderna ökar med 33 171 000 kr.

C. Uppgiftsförändringar

1. Administration

a) Styrelsen föreslår att tre nya tjänster inrättas. En tjänst avses för krigsorganisationsfunktionen som behöver förstärkas inför arbetet med

reduceringen av krigsorganisationen, övergången till kommunal ledning av civilförsvarsverksamheten på lokal nivå i krig m. m. En tjänst avses för alarmeringsfunktionen som behöver förstärkas inför förestående anpassning av förvarnings- och alarmeringssystemet till den utveckling av flygvapnets stridsledningS- och luftbevakningssystem som planeras under programplaneperioden. En tjänst avses för materielfunktionen som behöver förstärkas för att det skall bli möjligt att genomföra den utveckling av barnskydd och den modifiering av skyddsmasker som behövs (+ 450 000 kr.).

2. Utbildning

a) Styrelsen har inrättat tre tjänster vid skol- och förrådsanläggningarna, vilket medför ett ökat medelsbehov av 451 000 kr.

b) För det utvecklingsarbete som krävs för att i utbildningen införa ett ökat hänsynstagande till A-, B- och C-stridsmedel, den nya grundsynen på skydd/utrymning och de förändringar som det förändrade ledningsansvaret för civilförsvarsverksamheten på lokal nivå i krig medför behövs fyra årsarbetskrafter under budgetåret 1982/83 (+ 454 000 kr.).

c) Den försöksverksamhet med utbildning av hemskyddsorganisationen som genomförs under budgetåret 1982/83 medför en kostnadsökning av 1,6 milj. kr.

d) Hyreskostnaderna för skol- och förrådsanläggningen i Revingeby beräknas komma att öka på grund av ombyggnaden av matinrättningen (+ 150 000 kr.).

e) Vid den provisoriska utbildningsanläggningen i Brännebrona behövs ytterligare en civilförsvarslärare och en förrådsman (+ 210 000 kr.).

f) Kostnaderna för utrymningsannonsering beräknas minska med 1 168 000 kr.

g) Bidragen till utbildning i självskydd behöver ökas med 1,2 milj. kr.

h) Kostnaderna för anskaffning av inventarier beräknas minska med 805 000 kr.

i) Kostnaderna för underhåll av utbildnings- och övningsanordningar beräknas öka med 605 000 kr.

j) Bidraget till Kungl. Svenska aeroklubben (KSAK) kan minskas med 138 000 kr. som behövdes under budgetåret 1981/82 för att genomföra en rikstävling för frivilliga flygkåren. För ökad flygutbildning behövs 100 000 kr. Detta medför att bidraget sammanlagt kan minskas med 38 000 kr.

3. Underhåll och förrådsverksamhet

a) Tolv extra anställda förrådsmän behövs inte mera (- 1 196 000 kr.).

b) Resekostnaderna för materielomläggning beräknas minska med 420 000 kr.

c) Vid skol- och förrådsanläggningen i Sandö behövs en ny tjänst för underhållsverkmästare (+ 115 000 kr.).

d) Hyrorna (underhållskostnaderna) för vissa förråd beräknas öka med 206 000 kr.

e) För att reparera ett antal betongförråd behövs 350 000 kr.

f) Kostnaderna för drift och underhåll av alarmeringsaggregat beräknas öka med 241 000 kr.

4. Materielanskaffning

För budgetåret 1982/83 behövs bemyndiganden till ett belopp av 238 818 000 kr. och betalningsmedel till ett belopp av 75 006 000 kr. Huvuddelen av bemyndigandena behövs för att beställa skyddsutrustning för allmänheten.

Fördelningen på materielslag av de beställningsbemyndiganden som begärs för budgetåret 1982/83 framgår av följande sammanställning (prisläge februari 1981; 1 000-tal kr.).

Materielslag	Bemyndigande
Beklädnadsmateriel	12 490
Alarmeringsmateriel	10 850
Skyddsutrustning för allmänheten	122 725
Förläggnings- och förplägnadsmateriel	11 584
Sjukvårdsmateriel	3 626
Brandmateriel	4 754
Fordonsmateriel	2 169
Räddningsmateriel	4 015
Skydds- och saneringsmateriel	1 108
Radiomateriel	1 950
Telefonmateriel	11 340
Diverse materiel	566
Avgår	−2 000
Summa	**185 177**

Av begärda bemyndiganden avses 53 641 000 kr. för prisreglering. Beloppet har beräknats enligt följande sammanställning.

Ändamål	Belopp
1. Omräkning av den beräknade bemyndigandeskulden den 30 juni 1982 från prisläget februari 1982 till prisläget februari 1983 efter bedömd prisutveckling enligt nettoprisindex (10 %)	14 754 000
2. Omräkning av begärda bemyndiganden för nya beställningar under budgetåret 1982/83 från prisläget februari 1981 till prisläget februari 1983 efter bedömd prisutveckling enligt nettoprisindex (20 %)	38 887 000
Summa	**53 641 000**

5. Anskaffning av anläggningar för krigsorganisationen

För budgetåret 1982/83 behövs bemyndiganden till ett belopp av 54 230 000 kr. och betalningsmedel till ett belopp av 35 milj. kr. Bemyndigandena behövs för att bygga ledningscentraler, skyddsrum för framskjutna enheter och branddammar.

Fördelningen på objektgrupper av de bemyndiganden som begärs för budgetåret 1982/83 framgår av följande sammanställning (prisläge februari 1981; 1 000-tal kr.).

Objektgrupp	Bemyndigande
Nybyggnad av ledningscentraler (inkl. relästationer)	14 000
Modernisering av ledningscentraler	18 000
Skyddsrum för framskjutna enheter	1 600
Branddammar	6 000
Summa	**39 600**

Av begärda bemyndiganden avses 14 630 000 kr. för prisreglering. Beloppet har beräknats enligt följande sammanställning.

Ändamål	Belopp
1. Omräkning av den beräknade bemyndigandeskulden den 30 juni 1982 från prisläget februari 1982 till prisläget februari 1983 efter bedömd prisutveckling enligt nettoprisindex (10 %)	6 314 000
2. Omräkning av begärda bemyndiganden för nya beställningar under budgetåret 1982/83 från prisläget februari 1981 till prisläget februari 1983 efter bedömd prisutveckling enligt nettoprisindex (20 %)	8 316 000
Summa	**14 630 000**

6. Forskning, försök och utveckling

För ökade studie- och forskningsinsatser inom det beteendevetenskapliga området för att få underlag för att ge befolkningen ökade möjligheter att aktivt medverka i civilförsvarsverksamheten behövs 384 000 kr.

Föredraganden

Jag har tidigare i samband med mina ställningstaganden till civilförsvarets programplan (s. 247) redogjort för de riktlinjer som civilförsvaret bör utvecklas efter i fortsättningen.

Beträffande medelsbehovet för budgetåret 1982/83 och de beställningsbemyndiganden som behövs för verksamheten vill jag anföra följande.

Civilförsvarsstyrelsen har beräknat att pris- och löneomräkningen ökar kostnaderna med sammanlagt 33 171 000 kr. Jag beräknar denna kostnadsökning till 27 597 000 kr.

Under produktionsområdet Administration har civilförsvarsstyrelsen föreslagit att tre nya tjänster inrättas. Jag kan inte tillstyrka att det totala antalet anställda omräknat till personår blir större än de 621 som jag tidigare (s. 263) har förordat. Det ankommer på civilförsvarsstyrelsen att inom den angivna ramen tillgodose de behov som är mest angelägna. I övrigt kan jag i huvudsak godta vad civilförsvarsstyrelsen har föreslagit för detta produktionsområde.

Jag har inte beräknat några medel under produktionsområdet Utbildning

för de tre tjänster som civilförsvarsstyrelsen har inrättat vid skol- och förrådsanläggningarna. I övrigt biträder jag i huvudsak vad civilförsvarsstyrelsen har föreslagit för detta produktionsområde liksom för produktionsområdena Underhåll och förrådsverksamhet och Forskning, försök och utveckling.

För budgetåret 1982/83 beräknar jag att civilförsvarsstyrelsen för materielanskaffning behöver disponera ett beställningsbemyndigande om 227,3 milj. kr., varav 42,2 milj. kr. är avsedda för prisreglering. Kvar till regeringens disposition sedan budgetåret 1981/82 står 37,1 milj. kr. Bemyndigandet för budgetåret 1982/83 kan därför begränsas till (227,3–37,1) 190,2 milj. kr. Behovet av betalningsmedel beräknar jag till 72 806 000 kr. Vid bifall till vad jag har förordat kommer bemyndigandeskulden för materielbeställningar den 30 juni 1983 att uppgå till 243 424 000 kr. Detta belopp bör emellertid justeras med hänsyn till den beräknade fördelningen av prisregleringsmedel för budgetåren 1981/82 och 1982/83. Den beräknade bemyndigandeskulden den 30 juni 1983 blir därmed ca 210 milj. kr.

Jag beräknar att bemyndiganden att medge ersättning till kommuner för att anskaffa anläggningar för civilförsvarets krigsorganisation för budgetåret 1982/83 behövs till ett belopp av 51 milj. kr., varav 11,4 milj. kr. avses för prisreglering. Medelsbehovet beräknar jag till 34 milj. kr. Med utnyttjande av de belopp som har tagits upp i sammanställningen över beställningsbemyndiganden och betalningsmedel blir bemyndigandeskulden för ersättning för anskaffning av anläggningar för civilförsvarets krigsorganisation den 30 juni 1983 78 135 000 kr. Detta belopp bör emellertid justeras med hänsyn till den beräknade fördelningen av prisregleringsmedel för budgetåren 1981/82 och 1982/83. Den beräknade bemyndigandeskulden den 30 juni 1983 blir därmed ca 65 milj. kr.

Min beräkning av medelsbehovet framgår av sammanställningen över beställningsbemyndiganden och betalningsmedel (s. 263).

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att

1. bemyndiga regeringen att medge att civilförsvarsmateriel beställs inom en kostnadsram av 190 200 000 kr.,
2. bemyndiga regeringen att medge att ersättning utgår för anskaffning av anläggningar för civilförsvarets krigsorganisation inom en kostnadsram av 51 000 000 kr.,
3. till *Civilförsvar* för budgetåret 1982/83 anvisa ett förslagsanslag av 290 500 000 kr.

G 2. Civilförsvar: Anskaffning av anläggningar

1980/81	Utgift	6 177 340
1981/82	Anslag	11 000 000
1982/83	Förslag	22 200 000

Verksamheten under anslaget omfattar nybyggnad av lokaler, utbildningsanordningar m. m. vid civilförsvarets skol- och förrådsanläggningar och nybyggnad av förråd för civilförsvarets mobiliseringsmateriel.

Kostnader och medelsbehov (1 000-tal kr.)

Primäruppdrag m. m.	1981/82	1982/83	
		Civilförsvarsstyrelsen	Föredraganden
Civilförsvar: Anskaffning av anläggningar för delprogrammet Räddningstjänst	16 250	22 950	22 950
Projekteringskostnader	–	+3 200	+3 200
Reducering på grund av överplanering	−5 250	−3 950	−3 950
Beräknat medelsbehov	**11 000**	**22 200**	**22 200**

Budgetåret 1980/81

Den planerade verksamheten har i stort sett kunnat genomföras.

Budgetåret 1981/82

Den planerade verksamheten beräknas kunna bli genomförd.

Budgetåret 1982/83

Civilförsvarsstyrelsen beräknar ett medelsbehov av 22,2 milj. kr. för budgetåret 1982/83 enligt vad som framgår av sammanställningen över kostnader och medelsbehov. För objekt som påbörjats eller avses påbörjas före den 1 juli 1982 beräknas ca 4,5 milj. kr. För projekteringskostnader beräknas 3,2 milj. kr. Återstående medelsbehov hänför sig till de nya objekt som avses påbörjas under budgetåret 1982/83 nämligen en stabsspelsbyggnad och en förläggningsbyggnad i Revingeby, en förläggningsbyggnad i Sandö och nybyggnad av övningsanordningar m. m. på det nya övningsfältet i Skövde. Av det beräknade medelsbehovet hänför sig 200 000 kr. till kostnader för projektering av nybyggnad av en förläggningsbyggnad i Sandö för elever i den utbildningsverksamhet som nämnden för u-landsutbildning bedriver där. Denna kostnad bör inte belasta utgiftsramen för civilförsvaret.

Föredraganden

Min beräkning av medelsbehovet framgår av sammanställningen över kostnader och medelsbehov. I enlighet med vad jag har förordat under avsnittet 2.3 Ramberäkningar för budgetåret 1982/83 m. m. (s. 257) bör 200 000 kr. som avser anskaffning av lokaler för den utbildningsverksamhet som nämnden för u-landsutbildning bedriver vid skol- och förrådsanläggningen i Sandö inte belasta utgiftsramen för civilförsvaret. Jag förordar att medel anvisas enligt följande anskaffningsplan.

Anskaffningsplan (1 000-tal kr.)

Objekt	Kostnadsram		Medelsförbrukning			Byggstart år-mån.	Färdigställande år-mån.
			Faktisk t. o. m.	Beräknad för			
	80-04-01	81-04-01	81-06-30	1981/82	1982/83		
A. Företag påbörjade före 1981-07-01							
1. Slutförda men ännu inte slutredovisade objekt	21 871	21 871	20 991	720	160	–	–
2. Diverse objekt	–	300	210	90	–	–	–
Summa A	**21 871**	**22 171**	**21 201**	**810**	**160**	–	–
B. Företag påbörjade eller avsedda att påbörjas 1981/82							
3. Rosersberg. Nybyggnad av en materielvårdsbyggnad	3 700	4 000	295	2 500	1 000	81-10	82-10
4. Rosersberg. Nybyggnad av en stabsspelsbyggnad	4 700	5 100	438	3 000	1 000	81-10	82-09
5. Revingeby. Om- och tillbyggnad av matinrättningen	5 100	6 000	589	4 000	1 240	81-09	82-04
6. Diverse objekt	3 740	4 900	21	3 500	1 070	–	–
Summa B	**17 240**	**20 000**	**1 343**	**13 000**	**4 310**	–	–
C. Företag avsedda att påbörjas 1982/83							
7. Revingeby. Nybyggnad av en stabsspelsbyggnad	–	4 120	–	300	3 000	82-09	83-09
8. Skövde. Nybyggnad av en utbildningsanläggning (etapp 1)	15 550	16 800	1 766	1 500	8 000	82-10	83-09
9. Diverse objekt	–	10 370	–	640	7 480	–	–
Summa C	**15 550**	**31 290**	**1 766**	**2 440**	**18 480**	–	–
Summa A–C	**54 661**	**73 461**	**24 310**	**16 250**	**22 950**	–	–
Projekteringskostnader	–	–	–	–	+3 200	–	–
Reducering på grund av överplanering	–	–	–	–5 250	–3 950	–	–
Beräknat medelsbehov	–	–	–	**11 000**	**22 200**	–	–

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

att till *Civilförsvar: Anskaffning av anläggningar* för budgetåret 1982/83 anvisa ett förslagsanslag av 22 200 000 kr.

G 3. Civilförsvar: Skyddsrum

1980/81 Utgift	100 400 888
1981/82 Anslag	200 000 000
1982/83 Förslag	270 500 000

Verksamheten under anslaget omfattar utbetalning av ersättning m. m. för anordnande av skyddsrum för befolkningens skydd.

Bemyndigandeskulden under anslaget var den 30 juni 1981 669 040 112 kr. För budgetåret 1981/82 har riksdagen lämnat ett beställningsbemyndigande om 394 milj.kr. och anvisat ett anslag om 200 milj. kr. Den beräknade bemyndigandeskulden den 30 juni 1982 blir därmed (669 040 112 + 394 000 000 – 200 000 000) 863 040 112 kr.

Bemyndiganden och betalningsmedel (1000-tal kr.)

Primäruppdrag m. m.	1981/82		1982/83			
			Civilförsvarsstyrelsen		Föredraganden	
	Bem.	Bet.	Bem.	Bet.	Bem.	Bet.
Civilförsvar:						
Skyddsrum för delprogrammet Skydd för befolkningen	394 000	201 700	616 919	270 500	600 000	270 500
Reducering på grund av överplanering	–	–1 700	–	–	–	–
Medelsbehov	–	**200 000**	–	**270 500**	–	**270 500**
Bemyndigandebehov	**394 000**[1]	–	**616 919**[2]	–	**600 000**[3]	–

[1] I beloppet ingår 111,5 milj. kr. i prisregleringsbemyndiganden.
[2] I beloppet ingår 224 919 000 kr. i prisregleringsbemyndiganden.
[3] I beloppet ingår 208 milj. kr. i prisregleringsbemyndiganden.

Budgetåret 1980/81

Civilförsvarsstyrelsen anmäler att tilldelade resurser medgett en produktion av ca 150 000 skyddsrumsplatser, vilket är något mindre än vad som skulle ha behövts för att vara i takt med nybyggnaden av anläggningar och byggnader.

Budgetåret 1981/82

Civilförsvarsstyrelsen räknar med att det inom ramen för tilldelade resurser blir möjligt att producera ca 150 000 skyddsrumsplatser, vilket är ca 55 000 platser mindre än vad som behövs för att vara i takt med den beräknade nybyggnaden av anläggningar och byggnader.

Budgetåret 1982/83

Civilförsvarsstyrelsen

För budgetåret 1982/83 behövs bemyndiganden om 616 919 000 kr. och betalningsmedel till ett belopp av 270,5 milj. kr.

Fördelningen på objektgrupper av de bemyndiganden som begärs för budgetåret 1982/83 framgår av följande sammanställning (prisläge februari 1981; 1 000-tal kr.).

Objektgrupp	Bemyndigande
Ersättning för skyddsrumsbyggande enligt 32 § civilförsvarslagen	368 000
Ersättning för skyddsrumsåtgärder enligt 40 § civilförsvarslagen	20 000
Skolskyddsrum	1 000
Kontroll av skyddsrum	3 000
Summa	**392 000**

Det sammanlagda behovet av bemyndiganden är 392 milj. kr. enligt prisläget den 1 februari 1981. Av begärda bemyndiganden avses 224 919 000 kr. för prisreglering. Sistnämnda belopp har beräknats enligt följande sammanställning.

Ändamål	Belopp
1. Omräkning av den beräknade bemyndigandeskulden den 30 juni 1982 från prisläget februari 1982 till prisläget februari 1983 efter bedömd prisutveckling enligt nettoprisindex (10 %)	90 368 000
2. Omräkning av begärda bemyndiganden för nya åtaganden under budgetåret 1982/83 från prisläget februari 1981 till prisläget februari 1983 efter bedömd prisutveckling enligt nettoprisindex (20 %)	78 400 000
3. Underskott av prisregleringsbemyndiganden från budgetåret 1980/81	56 151 000
Summa	**224 919 000**

Betalningsmedlen avses för att betala ersättning m. m. för den anskaffning av skyddsrum som har beställts med stöd av tidigare lämnade bemyndiganden.

Föredraganden

Min beräkning av bemyndigande- och medelsbehovet framgår av sammanställningen över beställningsbemyndiganden och betalningsmedel. Med utnyttjande av de belopp som har tagits upp i sammanställningen blir bemyndigandeskulden den 30 juni 1983 1 192 540 112 kr. Detta belopp bör emellertid justeras med hänsyn till den beräknade tilldelningen av prisregleringsmedel för budgetåren 1981/82 och 1982/83. Den beräknade bemyndigandeskulden den 30 juni 1983 blir därmed ca 1 100 milj. kr.

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att

1. bemyndiga regeringen att medge att ersättning utgår för anskaffning av av skyddsrum för befolkningen inom en kostnadsram av 600 000 000 kr.,
2. till *Civilförsvar: Skyddsrum* för budgetåret 1982/83 anvisa ett förslagsanslag av 270 500 000 kr.

G 4. Reglering av prisstegringar för civilförsvaret

1980/81	Utgift	–[1]
1981/82	Anslag	68 000 000[2]
1982/83	Förslag	90 000 000[3]

[1] Utgifterna redovisas under anslaget G 1. Civilförsvar.
[2] Härav avser 40 milj. kr. civilförsvar utom skyddsrum och 28 milj. kr. skyddsrum.
[3] Härav avser 47 milj. kr. civilförsvar utom skyddsrum och 43 milj. kr. skyddsrum.

Anslagen inom utgiftsramarna för civilförsvaret är för budgetåret 1982/83 beräknade i pris- och löneläget februari 1981. Anslaget Reglering av prisstegringar för civilförsvaret är avsett att täcka sådana pris- och löneökningar som inträffar från februari 1981 intill utgången av budgetåret 1982/83. Detta innebär att ungefär två års pris-och löneökningar räknas in i anslaget. Anslaget är ett s. k. täckningsanslag som inte skall belastas.

Budgetåret 1980/81

Riksdagen har för budgetåret 1980/81 anvisat 55 milj. kr. till reglering av prisstegringar för civilförsvaret, varav för civilförsvar utom skyddsrum 37,5 milj. kr. och för skyddsrum 17,5 milj. kr. Prisregleringen skall enligt riksdagens beslut (prop. 1972:75 s. 195, FöU 17, rskr 331) ske enligt samma metod som tillämpas för anslagen inom den militära ramen, dvs. under löpande budgetår och på grundval av nettoprisindex (NPI). Metoden och beräkningen av NPI för budgetåret 1980/81 har närmare redovisats under anslaget till Reglering av prisstegringar för det militära försvaret (s. 165).

Bortsett från prisregleringsanslaget och investeringarna för biståndsoch katastrofutbildning under anslaget G 2. Civilförsvar: Anskaffning av anläggningar var summan av de rambundna anslagen till civilförsvar utom skyddsrum för budgetåret 1980/81 236 590 000 kr. För prisreglering av anslagen inom utgiftsramen för civilförsvar utom skyddsrum disponerades alltså (0,2255 x 236 590 000) 53 351 000 kr. Till detta belopp skall emellertid läggas 6 534 000 kr. enligt följande sammanställning.

Underutnyttjande av utgiftsramen för budgetåret 1979/80 (jfr prop. 1980/81: 100 bil. 7 s. 216)	4 707 000
Justering för biståndsoch katastrofutbildning	270 000
Justering av basbeloppet	1 557 000
Totalt	**6 534 000**

För prisreglering av anslagen inom utgiftsramen för civilförsvar utom skyddsrum disponerades alltså totalt (53 351 000 + 6 534 000) 59 885 000 kr.

Regeringen har i april och juni 1981 beslutat om överskridande av anslaget G 1.Civilförsvar på grund av pris- och löneökningar m. m. Genom besluten har sammanlagt 48,4 milj. kr. ställts till förfogande för ändamål som avses med anslaget.

Utgiftsramen för skyddsrum (anslaget G 3. Civilförsvar: Skyddsrum) uppgick till 105,5 milj. kr. För prisreglering av anslaget till skyddsrum disponerades alltså (0,2255 x 105 500 000) 23 790 000 kr.

Regeringen har under budgetåret 1980/81 inte beslutat om överskridande av anslaget G 3. Civilförsvar: Skyddsrum.

Budgetåret 1981/82

Beräkningen av NPI under innevarande budgetår har jag behandlat under anslaget Reglering av prisstegringar för det militära försvaret. Det tillgängliga materialet beträffande prisutvecklingen tyder på att de anslagsöverskridanden som kommer att behöva medges på grund av förändringen av NPI kommer att överstiga det för innevarande budgetår anvisade prisregleringsanslaget om 68 milj. kr. Anslaget beräknades på grundval av ett antaget NPI-medeltal på ca 14,3 % för tiden februari 1980 till medelkostnadsläget för budgetåret 1981/82.

Budgetåret 1982/83

Under avsnittet 2.3 Ramberäkningar för budgetåret 1982/83 m. m. har jag angett hur jag har beräknat kompensationen för pris- och löneökningar för nästa budgetår. Med hänvisning till vad jag har anfört där hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen

att till *Reglering av prisstegringar för civilförsvaret* för budgetåret 1982/83 anvisa ett förslagsanslag av 90 000 000 kr.

3 Psykologiskt försvar

3.1 Försvarskommittén

Försvarskommittén har angett att psykologiskt försvar syftar till att upprätthålla vår försvarsvilja och motståndskraft mot främmande propaganda i krig. Grunden till detta läggs i fred. Detta sker inte genom någon särskild organisation med en sådan uppgift. Vi litar i stället på vår demokratis inneboende styrka med fri åsiktsbildning, yttrandefrihet och tryckfrihet i förening med fria massmedier.

Beredskapsnämnden för psykologiskt försvar är den myndighet som i fred svarar för beredskapsplanering och övriga krigsförberedelser. Nämnden bedriver liksom försvarets forskningsanstalt även viss forskning som har betydelse för att skapa kännedom om bl. a. vilka former av psykologisk krigföring som kan komma att sättas in mot oss och hur befolkningen kan komma att reagera i kris- och krigssituationer. Försvarskommittén anser att denna forskning bör intensifieras.

Den tekniska utvecklingen på massmediaområdet har medfört stora förändringar för psykologiskt försvar. Tidningar och tidskrifter kommer att få uppleva en hård inbördes konkurrens samtidigt som de sannolikt får konkurrera med nya medel såsom satellit-TV, text-TV och teledata. Försvarskommittén anser att problemen i samband härmed måste uppmärksammas. Den särskilda beredskapsplanläggning och lagring som pågår för att förbättra försörjningen med förnödenheter som har betydelse för psykologiskt försvar bör enligt kommittén fullföljas.

Regeringen har tillkallat en särskild utredare för att se över former och organisation för samhällsinformationen i krig och vid krigsfara. Försvarskommittén anser att den nuvarande inriktningen och omfattningen av verksamheten och beredskapsåtgärderna på det organisatoriska området av psykologiskt försvar bör behållas i avvaktan på resultatet av utredningen.

3.2 Föredraganden

Uppgifterna för psykologiskt försvar är att bevara och stärka försvarsviljan och motståndsandan. Detta sker genom att skapa förutsättningar för en allsidig och korrekt informationsförmedling i kris- och krigssituationer.

Genom psykologiskt försvar skall vår försvarsvilja och motståndskraft mot främmande propaganda vid krigsfara och i krig byggas upp och vidmakthållas. Jag anser liksom 1978 års försvarskommitté att detta i fred åstadkommes genom den inneboende styrkan i vår demokrati med fri åsiktsbildning, yttrandefrihet och tryckfrihet i förening med fria massmedier. I fred fordras en allsidig information om vår omvärld och vår säker-

hetspolitik samt dess mål, medel och möjligheter. En sådan information bör liksom hittills bedrivas av de politiska partierna, övriga folkrörelser inkl. frivilligorganisationerna, totalförsvarsmyndigheterna m. fl. samt som en del av undervisningen i våra skolor.

Försvarskommittén framhåller att det i situationer som innebär hot, påtryckningar, krig i vår närhet eller då vi är i krig, är viktigt att genom en snabb, saklig och effektiv information sprida kännedom om händelseutvecklingen och dess risker liksom om vilka åtgärder som vidtas. Begränsningar kan dock behöva ske med hänsyn till rikets säkerhet liksom ibland till enskild person.

Detta innebär att inriktningen av psykologiskt försvar i huvudsak är densamma som i 1977 års försvarsbeslut.

Propaganda i fred, som anses fientlig mot landet eller demokratin, tas upp till granskning i öppen debatt i massmedier och organisationer. I fredstid finns inte något statligt organ som har till uppgift att åstadkomma motpropaganda.

Om vårt land skulle bli utsatt för hot eller bli föremål för angrepp, är det troligt, att medborgarna i hög grad blir föremål för angriparens psykologiska krigföring. I det läget är det viktigt, att man från statsmakternas sida vidtar åtgärder för att stärka befolkningens motståndsvilja. Detta sker som kommittén nämnt främst genom att slå vakt om våra demokratiska grundvärden som fri åsiktsbildning, yttrandefrihet och tryckfrihet i förening med fria massmedier.

Om vårt psykologiska försvar skall kunna verka i ett utsatt läge, vid krig eller omedelbar krigsfara, fordras planläggning i fred. Den sker i samarbete mellan staten och berörda organisationer.

Beredskapsnämnden för psykologiskt försvar svarar för beredskapsplaneringen och krigsförberedelserna i övrigt. Den bistår massmedier och folkrörelser i deras planläggning av verksamheten under beredskap och i krig samt förbereder det organ, statens upplysningscentral, som i krig eller vid krigsfara under regeringen skall svara för samordnad samhällsinformation. Här ingår information från alla centrala totalförsvarsmyndigheter. Nämnden utbildar personal, som skall ingå i upplysningscentralen eller som har motsvarande uppgifter vid vissa regionala totalförsvarsmyndigheter. Den bedriver också forskning på områden som är av betydelse för det psykologiska försvaret.

Den samverkan inom psykologiskt försvar som under åren har etablerats mellan olika organ och organisationer som sysslar med informations- och nyhetsförmedling måste enligt min mening fortsätta.

Ansvarsfördelningen måste klargöras så att möjligheterna till en tidsmässigt samordnad, saklig, fyllig och omfattande information kan ges till allmänheten under kris- och krigsförhållanden.

Upplysningscentralen skall påbörja sin verksamhet vid beredskapslarm eller när annars regeringen så bestämmer. På senare år har emellertid krav

även ställts, att en del av organisationen skall kunna verka i ett läge med krig i Europa men då vårt land inte är direkt hotat. Många människor kan i ett så allvarligt läge komma att ställa större krav på samhällsinformation än under vanliga förhållanden. Det är därför viktigt att samhället redan i fred har förberett resurser, som kan svara mot dessa krav. I första hand måste man, enligt min mening, lita till de fredstida resurser, som finns inom respektive totalförsvarsgrenar. Förberedelser har också vidtagits så att en del av upplysningscentralen i ett sådant läge kan verka från sin fredstida uppehållsplats. Totalförsvarets upplysningsnämnd har redan i fredstid en samordnande uppgift, när det gäller information om totalförsvaret, och måste i ett läge, som det här beskrivna, intensifiera sin verksamhet. Det är också viktigt att våra folkrörelser, särskilt de frivilliga försvarsorganisationerna och föreningar som t. ex. Centralförbundet Folk och Försvar i en orolig tid kan öka sina insatser.

Uppgifts- och ansvarsfördelningen mellan olika informationsorgan i ett allvarligt krisläge är inte helt klar. Jag anser att det därför är särskilt viktigt att ansvarsförhållanden m. m. i skymningslägen och vid snabb övergång från freds- till krigsförhållanden klarläggs.

Regeringen har bemyndigat chefen för försvarsdepartementet att tillkalla en särskild utredare med uppgift att se över informationsberedskapen vid krig och krigsfara m. m. (informationsberedskapsutredningen).

Utredningen (Fö 1981:01), som har börjat sin verksamhet hösten 1981, skall redovisa förslag till uppgifter, organisation och arbetsformer på olika nivåer inom det psykologiska försvaret. Utredningen skall också lämna förslag om hur det psykologiska försvaret skall ledas och verka. Utredningen skall vidare studera samverkansformerna mellan statsledning, de centrala, regionala och lokala myndigheterna, folkrörelserna och massmedierna i syfte att söka åstadkomma förbättringar. En expertgrupp inom försvarskommittén har i en särskild rapport berört dessa frågor och lämnat vissa förslag till samordning. Jag har vid min anmälan till denna proposition såvitt avser säkerhetspolitiken och riktlinjer för totalförsvarets fortsatta utveckling behandlat dessa frågor.

Med hänsyn till den relativt genomgripande översynen rörande det psykologiska försvaret som informationsberedskapsutredningen skall göra har försvarskommittén ansett att nuvarande generella riktlinjer för det psykologiska försvarets verksamhet och organisation t. v. skall gälla. Jag delar denna uppfattning.

Jag vill påminna om att sedan grunden lades till vårt psykologiska försvar har stora förändringar inträffat i samhället. Förändringarna har betydelse för det psykologiska försvaret. Bl. a. har massmedias utveckling medfört en kraftig ökning av informationsutbudet samtidigt som samhällets insatser på utbildningsområdet har förbättrat medborgarnas möjligheter att ta del av och värdera information. Statsmakternas och myndigheternas agerande granskas kritiskt och ifrågasätts.

Den tekniska utvecklingen på massmediaområdet har medfört förändringar som är av intresse för det psykologiska försvaret. Under 1990-talet kommer tidningar och tidskrifter att få uppleva en fortsatt hård inbördes konkurrens. Dessutom konkurrerar de med nya medel såsom internationell satellit-TV, TV-skivor, text-TV och teledata. Konkurrensen kan bli kännbar och livsbetingelserna för tidningar försvåras ytterligare. Försvarskommittén har ansett att dessa problem måste uppmärksammas. Jag delar denna uppfattning.

Försvarskommittén har uppmärksammat det stora utlandsberoendet inom massmediaområdet. Inhemsk produktion av en stor del av förnödenheter och förbrukningsmateriel saknas.

F. n. pågår särskild beredskapsplanläggning och lagring för bl. a. försörjningen med förnödenheter. Den bör enligt försvarskommitténs och min mening fullföljas. Uthålligheten bör bestämmas mot bakgrund av att detta är ett område som är prioriterat inom det ekonomiska försvaret.

Införandet av lokalradio har decentraliserat programproduktionen och en påbörjad anskaffning av mobil utrustning ger lokalradion ökad rörlighet. Radions programutbud distribueras över ett väl utbyggt nät av FM-sändare kompletterat med mellanvågssändare i Göteborg och Hörby samt en långvågssändare i Motala. Dessa har sin största betydelse för avlyssning utanför landet. Dessutom finns kortvågssändare i Hörby och Karlsborg, avsedda för utlandsprogrammen.

I likhet med försvarskommittén anser jag att det är av stor vikt att program till utlandet kan sändas under kriser och i krig. Det är önskvärt att de informationskanaler som vi avser att använda kan utnyttjas redan i fredstid.

TV har stor genomslagskraft och möjlighet att snabbt förmedla budskap både i ord och bild. En svaghet med TV är att den även för mottagning i så hög grad är beroende av att eldistributionen fungerar. Televisionstekniken är mera komplicerad än radions, men lättare och mer flexibel utrustning utvecklas.

Verksamheten inom Sveriges Radios ansvarsområde är enligt min mening av stor betydelse inte minst vid ett överraskande angrepp. Studier och planläggning bör inriktas på att ge godtagbar effekt och uthållighet även i sådana lägen. Chefen för utbildningsdepartementet behandlar närmare verksamheten vid Sveriges Radio AB vid sin anmälan till denna proposition såvitt avser utbildningsdepartementets verksamhetsområde.

Försvarskommittén har framhållit att forskningsverksamheten har betydelse för att skapa kännedom om dels vilka former av psykologisk krigföring som kan komma att sättas in mot oss, dels hur befolkningen kan väntas reagera i kris- och krigssituationer. Det senare är inte minst viktigt för att anpassade informationsåtgärder skall kunna förberedas i syfte att dels motverka onödig oro och ryktesspridning, dels ge befolkningen underlag för lämpligt handlande med hänsyn till rådande läge. Försvarskommittén anser att starka skäl talar för att denna forskning intensifieras och ges

något ökade resurser. Jag delar denna uppfattning och anser att det också är av stor vikt att söka klarlägga vilken effekt på försvarsvilja och motståndskraft i kris- och krigssituationer som den snabba utvecklingen på vapenområdet kan ha.

Förutom vid beredskapsnämnden förekommer också forskning inom området psykologiskt försvar vid försvarets forskningsanstalt. Nämnden och forskningsanstalten har samverkat i flera forskningsprojekt.

Jag anser att dessa båda forskningsinstanser, trots att de har olika utgångspunkter för forskningsverksamheten, ändå kan komplettera varandra och samarbeta i olika projekt. De samlade forskningsresurserna vid forskningsanstalten och beredskapsnämnden bör enligt min mening värderas och inriktas och en målsättning fastställas. Vidare måste frågan om hur forskningsresurser och forskningsresultat skall delges och användas bli klarlagda. Gränsdragningsproblemen måste uppmärksammas i detta sammanhang.

I beredskapsnämnden ingår som ledamot och suppleant chefen för försvarsstaben resp. chefen för försvarsstabens informationsavdelning. Härigenom skapas förutsättningar för en nära samverkan mellan nämnden och försvarsstaben i frågor som rör psykologiskt försvar. Det är viktigt att de principer för information och nyhetsförmedling, som finns på civil sida, så långt det är möjligt och av sekretesskäl lämpligt även tillämpas inom försvarsmakten. Jag anser att det är angeläget att det i den militära fredstida organisationen avsätts personella och ekonomiska resurser, så att en omsorgsfull planläggning kan ske på detta område. Därvid bör information och nyhetsförmedling till den militära personalen komma i första hand. Vidare måste en snabb och allsidig förmedling av militära nyheter till massmedier och allmänhet förberedas.

Försvarskommittén har påpekat det ökade ansvar för den civila totalförsvarsverksamheten som enligt kommitténs förslag kommer att ligga på kommunerna. Detta kan även påverka planläggning och utbildning inom det psykologiska försvarets område.

Den förstärkning av resurserna för information och nyhetstjänst under kriser och i krig, som förberetts på högre och lägre regional nivå, anser jag vara av stort värde. Det är också viktigt att beredskapsnämnden avsätter resurser för att ge utbildning åt den personal, som under kriser och i krig kan inkallas för att på dessa nivåer fullgöra sina viktiga uppgifter inom totalförsvaret.

3.3 Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

att godkänna de riktlinjer för psykologiskt försvars fortsatta utveckling som jag har angett i det föregående.

Fjärde huvudtiteln

H Övrig verksamhet

Beredskapsnämnden för psykologiskt försvar

Beredskapsnämnden för psykologiskt försvar är central myndighet för den psykologiska försvarsberedskapen.

Beredskapsnämnden består av en ordförande och en kanslichef samt minst tolv och högst femton andra ledamöter. Kanslichefen är chef för nämnden.

Verksamheten under delprogrammet Beredskapsnämnden för psykologiskt försvar budgeteras på ett primäruppdrag inom delproduktionsområdet Allmän ledning och förbandsverksamhet.

Verksamheten finansieras från förslagsanslaget Beredskapsnämnden för psykologiskt försvar.

Planering för perioden 1982/83–1986/87

Mot bakgrund av regeringens anvisningar och målen för verksamheten anger *beredskapsnämnden för psykologiskt försvar* följande inriktning för de tre huvuduppgifterna planläggning, utbildning och forskning.

Planläggnings- och utbildningsarbetet skall främst ta sikte på att bygga upp och utveckla en ändamålsenlig organisation för statens upplysningscentral samt att biträda pressen och folkrörelserna i deras planläggning av det psykologiska försvaret.

Forskningen skall främst inriktas på masskommunikation, psykologisk krigföring, propaganda samt årliga riksomfattande opinionsundersökningar av attityder till försvaret.

Den av beredskapsnämnden beräknade utvecklingen av anslaget Beredskapsnämnden för psykologiskt försvar framgår av följande sammanställning (prisläge augusti 1980, löneläge 1980; 1 000-tal kr.).

1981/82	1982/83	1983/84	1984/85	1985/86	1986/87	Summa 1982/87
2725[1]	2931	2872	2815	2759	2703	**14080**
(2725)	(3031)	(2970)	(2911)	(2853)	(2796)	**(14561)**

[1] Prisläge augusti 1980, löneläge 1981.

I ett tilläggsalternativ räknar beredskapsnämnden med medel för förstärkning av forskningsverksamheten.

Planerad personalutveckling (antal anställda omräknat till personår) inom beredskapsnämnden framgår av följande sammanställning.

1981/82	1982/83	1983/84	1984/85	1985/86	1986/87
9	9	9	9	9	9

H 1. Beredskapsnämnden för psykologiskt försvar

1980/81	Utgift	2614847
1981/82	Anslag	2725000
1982/83	Förslag	2960000

Kostnader och medelsbehov (1 000-tal kr.)

Primäruppdrag m. m.	1980/81		1981/82	1982/83	
	Planerat	Utfall	Planerat	Beredskapsnämnden för psykologiskt försvar	Föredraganden
Beredskapsnämnden för psykologiskt försvar:					
Allmän ledning och förbandsverksamhet	2571	2650	2749	3055	2984
Kostnader	**2571**	**2650**	**2749**	**3055**	**2984**
Avgår:					
Intäkter m. m.	−36	−35	−24	−24	−24
Medelsbehov	**2535**	**2615**	**2725**	**3031**	**2960**

Personal

Personalkategori	Antal anställda omräknat till personår				
	1980/81		1981/82	1982/83	
	Planerat	Utfall	Planerat	Beredskapsnämnden för psykologiskt försvar	Föredraganden
Civil personal	**9**	**9**	**9**	**9**	**9**

Budgetåret 1980/81

Beredskapsnämnden för psykologiskt försvar anger i sin redovisning för budgetåret 1980/81 att verksamheten har följt uppgjorda planer. Personal som är krigsplacerad vid det psykologiska försvaret har successivt rekry-

terats, utbildats och övats i sina funktioner. Krigsplanläggningen av organisationstidskrifter har fortsatt samtidigt som tidigare genomförd pressplanläggning successivt reviderats. Forskningsverksamheten har följt uppgjorda planer och dessutom kunnat anpassas till aktuella händelser.

Budgetåret 1981/82

Den inriktning av verksamheten som anges i prop 1980/81: 100 bil. 7 (FöU 19, rskr 291) och regleringsbrevet för budgetåret 1981/82 bedöms kunna följas.

Budgetåret 1982/83

Beredskapsnämnden för psykologiskt försvar

Förändringarna i förhållande till budgetåret 1981/82 motiverar beredskapsnämnden på följande sätt.

A. Pris- och löneomräkning

Pris- och löneomräkningen innebär att kostnaderna ökar med 266 000 kr.

B. Uppgiftsförändringar

Viss förstärkning av forskningsverksamheten innebär ökade kostnader (+ 100 000 kr.).

Föredraganden

Jag har i det föregående redovisat riktlinjer för psykologiskt försvars fortsatta utveckling.

Min beräkning av medelsbehovet framgår av sammanställningen över kostnader och medelsbehov. Jag har räknat med en ökning av medlen för forskningsverksamhet med 100 000 kr.

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

att till *Beredskapsnämnden för psykologiskt försvar* för budgetåret 1982/83 anvisa ett förslagsanslag av 2 960 000 kr.

Flygtekniska försöksanstalten

Flygtekniska försöksanstalten har till uppgift att främja utvecklingen av flygtekniken inom landet. Förutom den s. k. uppdragsforskningen bedriver försöksanstalten egen, främst grundläggande forskning av allmän flygteknisk karaktär.

Flygtekniska försöksanstalten ligger i Stockholm. Den leds av en styrelse. Chef för anstalten är en generaldirektör. Försöksanstalten är organiserad på ett kansli och en aerodynamisk avdelning, en hållfasthetsavdelning och en teknisk avdelning.

Verksamheten under delprogrammet Flygtekniska försöksanstalten budgeteras på ett primäruppdrag inom delproduktionsområdet Allmän ledning och förbandsverksamhet samt två primäruppdrag inom huvudproduktionsområdet Forskning och utveckling. Denna verksamhet finansieras från förslagsanslaget Flygtekniska försöksanstalten. Uppdragsverksamheten redovisas som självbärande verksamhet under detta anslag.

Planering för perioden 1982/83–1986/87

Beträffande utvecklingen under delprogrammet anför *flygtekniska försöksanstalten* bl. a. följande.

På grund av den alternativa planeringen i fråga om sättet att anskaffa flygplanssystemet JAS är osäkerheten i försöksanstaltens planering stor. En viss stadga i planeringen har dock konstaterats genom bildandet av industrigruppen JAS i syfte att nå ett svenskt JAS-alternativ. Valet av anskaffningsalternativ berör flygtekniska försöksanstaltens planering i olika grad, vilket har redovisats i betänkandet (Ds Fö 1981: 2) Framtida militär flygindustri i Sverige.

En annan betydelsefull del för den samlade framtida flygtekniska verksamheten är det program för civil flygteknisk forskning som nu har fastställts av styrelsen för teknisk utveckling. Likaså har ytterligare medel erhållits för forskning inom vindkraftområdet, där försöksanstalten nu har fått i uppdrag att hålla samman uppföljningen av projektet från aerodynamisk och hållfasthetsteknisk synpunkt.

Mot denna bakgrund har styrelsen för flygtekniska försöksanstalten gjort den bedömningen att omfattningen av verksamheten under perioden 1982/83–1986/87 inte kommer att förändras i väsentlig grad.

Den av försöksanstalten beräknade årsomslutningen under anslaget exkl. kostnaderna för större investeringar i anläggningar (ny vindtunnel) framgår av nedanstående sammanställning (prisläge februari 1981; 1 000-tal kr.).

1982/83	1983/84	1984/85	1985/86	1986/87	Summa 1982/87
60 000[1]	60 000	60 000	60 000	60 000	**300 000**[2]

[1] Prisläge februari 1981.
[2] Intäkterna för perioden 1982/83–1986/87 beräknas till 286 milj. kr.

Planerad personalutveckling (antal anställda omräknat till personår) inom försöksanstalten framgår av följande sammanställning.

1982/83	1983/84	1984/85	1985/86	1986/87
245	245	245	245	245

Osäkerheten beträffande personalutvecklingen under planeringsperiodens senare del är främst beroende av 1982 års försvarsbeslut och eventuell samorganisation mellan försöksanstalten och tekniska högskolans flygtekniska laboratorium i Stockholm.

H 4. Flygtekniska försöksanstalten

1980/81 Utgift	2 026 889
1981/82 Anslag	2 260 000
1982/83 Förslag	2 400 000

Kostnader och medelsbehov (1 000-tal kr.)

Primäruppdrag m. m.	1980/81		1981/82	1982/83	
	Planerat	Utfall	Planerat	Flygtekniska försöksanstalten	Föredraganden
Flygtekniska försöksanstalten:					
Allmän ledning och förbandsverksamhet	619	619	700	750	700
Utvecklingsarbete (Uppdragsverksamhet)	41 610	48 561	47 000	57 200	57 200
Tillämpad forskning och grundforskning	1 481	1 481	1 560	1 750	1 700
Bidrag till personalutbildning	–	–	–	300	–
Kostnader	**43 710**	**50 661**	**49 260**	**60 000**	**59 600**
Avgår:					
Intäkter av uppdragsverksamhet	−41 610	−48 634	−47 000	−57 200	−57 200
Medelsbehov	**2 100**	**2 027**	**2 260**	**2 800**	**2 400**

Personal

Personalkategori	Antal anställda omräknat till personår				
	1980/81		1981/82	1982/83	
	Planerat	Utfall	Planerat	Flygtekniska försöksanstalten	Föredraganden
Civil personal	**237**	**228**	**240**	**245**	**245**

Budgetåret 1980/81

Flygtekniska försöksanstalten anger i sin redovisning för budgetåret 1980/81 att verksamheten har genomförts med den inriktning och enligt de handlingsregler som har föreskrivits i regleringsbrevet.

Verksamheten har under budgetåret lämnat ett överskott om 1 843 000 kr. Uppdragsverksamheten har gett 48 634 000 kr. i intäkter.

Budgetåret 1981/82

Det fortsatta studiearbetet vid Saab-Scania AB beträffande flygplanssystem JAS medför för försöksanstaltens del – jämfört med föregående budgetår – väsentligt ökad vindtunnelutprovning av olika varianter av aktuella huvudkonfigurationer jämte ökade beräkningsinsatser. Ytterligare insatser för att analysera prestanda och deltagande i operativa studier förutses, framför allt för försvarets materielverks och flygstabens räkning.

Det nya datainsamlingssystemet för låghastighetsvindtunneln installeras i nya lokaler under hösten.

Med planerad användning av 25–30 % kompositmaterial i skrovkonstruktionen för flygplanssystem JAS kommer flygindustrins efterfrågan på utmattnings- och brottmekaniska data att öka. Detta kommer att ställa högre krav än tidigare på befintlig försöksutrustning, främst beträffande möjligheten att simulera temperatur, fuktighet, salthalt och ultraviolett strålning.

Pågående program för skadetålighetsbedömning av flygplan JA 37 ställer så höga krav på kapaciteten i utmattningsmaskinerna, att det kan bli nödvändigt att lägga ut mera arbete utanför flygtekniska försöksanstalten, främst till högskolor.

Tillkomsten av forskningsprogrammet för stöd till civil flygplansutveckling, som har godkänts och beställts av styrelsen för teknisk utveckling, medför ökade insatser inom såväl aerodynamik som hållfasthet.

Flygtekniska försöksanstalten planerar t. v. som om beslut att bygga en ny transsonisk vindtunnel kommer att fattas under budgetåret 1981/82. Preciserade kostnader och leveranstider kommer att presenteras i en särskild framställning till regeringen. Ca 10 milj. kr. i betalningsmedel beräknas behövas under budetåret 1981/82 samt ett beställningsbemyndigande som omfattar återstoden av totalkostnaden.

I början av budgetåret installeras en ny minidator. Ett internt datanät med terminaler, printrar m. m. kommer att byggas upp successivt. Viss programkonvertering i anslutning till nyanskaffningen blir nödvändig och erforderlig utbildning inom området har planerats och delvis påbörjats.

Verkstadsutrustningen kommer att förnyas i viss mån under innevarande budgetår.

Verksamheten inom den icke-flygtekniska sektorn beräknas bli relativt likartad med föregående budgetårs, dvs. med en betydande del inom vindenergiområdet.

Budgetåret 1982/83

Flygtekniska försöksanstalten

Förändringarna i förhållande till budgetåret 1981/82 motiverar flygtekniska försöksanstalten på följande sätt.

A. Pris- och löneomräkning för primäruppdragen

Pris- och löneomräkningen ökar kostnaderna med 540 000 kr., varav 50 000 kr. för allmän ledning och förbandsverksamhet och 190 000 kr. för tillämpad forskning.

B. Uppgiftsförändringar

Tillämpad forskning

Anstalten föreslår en ökning av anslaget med 300 000 kr. för att täcka extra kostnader för viss kompletteringsutbildning av befintlig personal i samband med nytillkommande eller förändrade uppgifter.

Materiel och anläggningar

Flygtekniska försöksverksamheten har i skrivelse den 30 oktober 1981 hemställt att regeringen ställer ett bemyndigande om 170 milj. kr i prisläget februari 1981 till försöksanstaltens förfogande för beställning av en ny transsonisk vindtunnel inkl. byggnad. För budgetåret 1982/83 begärs ett anslag på 50 milj. kr. Försöksanstalten framhåller bl. a. att nuvarande vindtunnelresurser inom landet har otillräckliga prestanda, att tillgången till såväl goda vindtunnelresurser som kvalificerad personal krävs för att svensk flygindustri internationellt skall framstå som en kompetent och önskvärd samarbetspartner och att tillfredsställande experimentella resurser skall finnas inom landet för att rekrytera till och behålla kvalificerad arbetskraft inom det flygtekniska forsknings- och utvecklingsområdet.

Föredraganden

Som jag har anfört i avsnittet 1.5 Anskaffning av ett nytt flygplan och flygindustrifrågor (s. 118) anser jag det angeläget med en kvalificerad flygteknisk forskning inom bl. a. områden som aerodynamik, material- och strukturforskning. Som jag har anfört tidigare kommer jag i samråd med chefen för industridepartementet att pröva möjligheterna att förlägga en ny transsonisk vindtunnel till Luleå.

Min beräkning av det totala medelsbehovet för allmän ledning och förbandsverksamhet, samt tillämpad forskning och grundforskning framgår av sammanställningen över kostnader och medelsbehov.

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

att till *Flygtekniska försöksanstalten* för budgetåret 1982/83 anvisa ett förslagsanslag av 2 400 000 kr.

Signalskydd

Verksamheten under delprogrammet Signalskydd omfattar resor och traktamenten för elever vid totalförsvarets signalskyddsskola samt anskaffning och underhåll av särskild signalskyddsmateriel för totalförsvarets civila sektor.

Verksamheten budgeteras på tre primäruppdrag inom delproduktionsområdena Allmän ledning och förbandsverksamhet, Centralt vidtaget materielunderhåll m. m. och Centralt vidtagen materielanskaffning m. m.

Verksamheten finansieras från förslagsanslaget Signalskydd.

Planering för perioden 1982/83–1986/87

Verksamhetens planerade omfattning och inriktning är av sådan natur att närmare redogörelse inte bör lämnas till regeringsprotokollet. Ytterligare upplysningar kommer att lämnas riksdagens försvarsutskott.

Den av överbefälhavaren beräknade utvecklingen av anslaget Signalskydd framgår av följande sammanställning (prisläge februari 1981; 1 000-tal kr.).

1981/82	1982/83	1983/84	1984/85	1985/86	1986/87	Summa 1982/87
1 050[1]	2 210	2 330	5 640	4 600	4 410	**13 130**

[1] Prisläge februari 1980.

Det beräknade behovet av beställningsbemyndiganden för signalskyddsmateriel samt bemyndigandeskuldens storlek under programplaneperioden framgår av följande sammanställning (1 000-tal kr.).

	1981/82	1982/83	1983/84	1984/85	1985/86	1986/87	Summa 1982/87
Bemyndigande-behov	–	8 760	280	5 790	250	5 560	**20 640**
Bemyndigande-skuld vid utgången av resp. budgetår	268	7 768	6 668	7 768	4 368	6 468	–

H 5. Signalskydd

1980/81 Utgift	970763
1981/82 Anslag	1050000
1982/83 Förslag	2210000

Beställningsbemyndiganden och betalningsmedel (1 000-tal kr.)

Primäruppdrag m. m.	1981/82		1982/83			
			Överbefälhavaren		Föredraganden	
	Bem.	Bet.	Bem.	Bet.	Bem.	Bet.
Signalskydd:						
Allmän ledning och förbandsverksamhet	–	950	–	950	–	950
Centralt vidtaget materielunderhåll m. m.	–	100	260	260	260	260
Centralt vidtagen materielanskaffning m. m.	–	–	4000	1260	8500	1000
Kostnader = medelsbehov	–	**1050**	–	**2210**	–	**2210**
Bemyndigandebehov	–	–	**4260**	–	**8760**	–

Överbefälhavaren

Anslaget bör föras upp med 2210000 kr. och ett beställningsbemyndigande om 4260000 kr. inhämtas.

Föredraganden

Min beräkning av det totala medelsbehovet framgår av sammanställningen över beställningsbemyndiganden och betalningsmedel.

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att

1. bemyndiga regeringen medge att beställningar av signalskyddsmateriel får läggas ut inom en kostnadsram av 8760000 kr.,
2. till *Signalskydd* för budgetåret 1982/83 anvisa ett förslagsanslag av 2210000 kr.

Vissa teleanordningar

Verksamheten under delprogrammet Vissa teleanordningar omfattar vidmakthållande och anskaffning av vissa teleanordningar för den civila försvarsberedskapen i länen och för teleanläggningar inom hälso- och sjukvården samt anskaffning av viss teleteknisk utrustning.

Verksamheten budgeteras på ett primäruppdrag inom delproduktionsområdet Centralt vidtagen materielanskaffning m. m.

Verksamheten finansieras från förslagsanslaget Vissa teleanordningar.

Planering för perioden 1982/83–1986/87

Verksamheten under programelementet Teleteknisk utrustning för vissa statliga myndigheter är av sådan natur att närmare redogörelse inte bör lämnas till regeringsprotokollet. Ytterligare upplysningar kommer att lämnas riksdagens försvarsutskott.

Beträffande planeringen av programelementet Teleanordningar för den civila försvarsberedskapen i länen anför *televerket* bl. a. följande.

Televerket fördelar anslagna medel mellan länsstyrelserna och utför inkomna beställningar av teleanordningar. Fyra centrala myndigheter är närmast berörda, nämligen socialstyrelsen, rikspolisstyrelsen, arbetsmarknadsstyrelsen och vägverkets centralförvaltning. De behov som f. n. kan förutses är i allt väsentligt tillgodosedda. Anslaget belastas därför huvudsakligen av abonnemangsavgifter.

Den av televerket beräknade utvecklingen av anslaget Vissa teleanordningar framgår av följande sammanställning (prisläge december 1982; 1 000-tal kr.).

1981/82	1982/83	1983/84	1984/85	1985/86	1986/87	Summa 1982/87
27 160[1]	46 010	44 965	58 600	46 200	30 660	**253 595**

[1] Prisläge december 1981.

H 6. Vissa teleanordningar

1980/81	Utgift	22 660 281
1981/82	Anslag	27 160 000
1982/83	Förslag	43 615 000

Kostnader och medelsbehov (1 000-tal kr.)

Primäruppdrag m. m.	1981/82	1982/83	
		Televerket	Föredraganden
Vissa teleanordningar:			
Centralt vidtagen materielanskaffning m. m.	27 160	46 010	43 615
Kostnader = medelsbehov	**27 160**	**46 010**	**43 615**

Televerket

För budgetåret 1982/83 föreslås att anslaget förs upp med 46 010 000 kr. Av beloppet utgör ca 3 milj. kr. abonnemangsavgifter för tidigare utförda teleanläggningar eller sådana som avses bli utförda under budgetåret 1982/83. Ca 43 milj. kr. avser kostnader för att anskaffa teleteknisk utrustning.

Föredraganden

Jag kan i huvudsak godta televerkets förslag till inriktning av verksamheten under programplaneperioden.

Min beräkning av medelsbehovet framgår av sammanställningen över kostnader och medelsbehov.

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

att till *Vissa teleanordningar* för budgetåret 1982/83 anvisa ett förslagsanslag av 43 615 000 kr.

Bilaga 2.1

Förslag till

Lag om ändring i värnpliktslagen (1941: 967)

Härigenom föreskrivs i fråga om värnpliktslagen (1941: 967)[1]

dels att i 6 § ordet "handräckningstjänst" skall bytas ut mot "bevaknings- eller depåtjänst",

dels att 27 § 1 mom. skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
27 §	
1.[2] De värnpliktigas utbildningstid	
Värnpliktsutbildningen utgöres av grundutbildning och repetitionsutbildning. Repetitionsutbildningen kan utgöras av krigsförbandsövningar, särskilda övningar, fackövningar, särskilda fackövningar och mobiliseringsövningar.	
A. Värnpliktig, som uttagits för utbildning till militär befattning vid armén, skall fullgöra grundutbildning som omfattar för	
1. menig kategori G eller F minst 220 och högst 245 dagar,	
2. menig kategori E minst 290 och högst 315 dagar eller, i särskilt kvalificerad befattning, minst 325 och högst 350 dagar,	
3. gruppbefäl minst 290 och högst 315 dagar,	
4. plutonsbefäl minst 325 och högst 360 dagar eller, i särskilt kvalificerad befattning, minst 395 och högst 450 dagar,	
5. kompanibefäl samma tid som för plutonsbefäl samt ytterligare 90 dagar.	
Värnpliktig, som uttagits för utbildning till militär befattning vid flottan, skall fullgöra grundutbildning som omfattar för	
1. menig kategori G minst 285 och högst 310 dagar,	
2. menig kategori F minst 325 och högst 350 dagar,	
3. menig kategori E minst 415 och högst 440 dagar,	
4. gruppbefäl minst 325 och högst 350 dagar,	
5. plutonsbefäl minst *415* och högst 440 dagar eller, om den värnpliktige har avlagt sjökaptens- eller sjöingenjörsexamen, minst 325 och högst 350 dagar,	5. plutonsbefäl minst *380* och högst 440 dagar eller, om den värnpliktige har avlagt sjökaptens- eller sjöingenjörsexamen, minst 325 och högst 350 dagar,
6. kompanibefäl samma tid som för plutonsbefäl samt ytterligare 90 dagar.	
Värnpliktig, som uttagits för utbildning till militär befattning vid kustartilleriet, skall fullgöra grundutbildning som omfattar för	
1. menig kategori G eller F minst 225 och högst 250 dagar,	
	2. menig kategori E minst 290 och högst 315 dagar,
2. gruppbefäl minst 290 och högst 315 dagar,	3. gruppbefäl minst 290 och högst 315 dagar,

[1] Lagen omtryckt 1969: 378. Senaste lydelse av 6 § 1976: 307.
[2] Senaste lydelse 1981: 416.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
3. plutonsbefäl minst 380 och högst 405 dagar eller, i stabstjänstbefattning, minst 320 och högst 345 dagar,	*4.* plutonsbefäl minst 380 och högst 405 dagar eller, i stabstjänstbefattning, minst 320 och högst 345 dagar,
4. kompanibefäl samma tid som för plutonsbefäl samt ytterligare 90 dagar.	*5.* kompanibefäl samma tid som för plutonsbefäl samt ytterligare 90 dagar.

Värnpliktig, som uttagits för utbildning till militär befattning vid flygvapnet, skall fullgöra grundutbildning som omfattar för

1. menig kategori G eller F minst 225 och högst 250 dagar,
2. menig kategori E minst 325 och högst 350 dagar,
3. gruppbefäl minst 325 och högst 350 dagar eller, i särskild befattning i underhålls- eller underrättelsetjänst, minst 260 och högst 300 dagar,
4. plutonsbefäl minst 335 och högst 360 dagar,
5. kompanibefäl samma tid som för plutonsbefäl samt ytterligare 90 dagar.

Värnpliktig, som uttagits för utbildning till civilmilitär befattning, skall fullgöra grundutbildning som omfattar för

1. apotekare minst 200 och högst 225 dagar,
2. läkare minst 200 och högst 225 dagar,
3. läkarassistent minst 230 och högst 255 dagar,
4. personalvårdsassistent minst 320 och högst 345 dagar,
5. tekniker vid armén och kustartilleriet minst 320 och högst 345 dagar,
6. systemtekniker vid flygvapnet minst 340 och högst 365 dagar,
7. meteorolog minst 340 och högst 365 dagar.

Värnpliktig, som uttagits till *handräckningstjänst,* skall fullgöra grundutbildning som omfattar vid	Värnpliktig, som uttagits till *bevaknings- eller depåtjänst,* skall fullgöra grundutbildning som omfattar vid

1. armén minst 220 och högst 245 dagar,
2. flottan minst 285 och högst 310 dagar,
3. kustartilleriet minst 220 och högst 245 dagar,
4. flygvapnet minst 310 och högst 335 dagar.

B. Värnpliktig skall fullgöra högst fem krigsförbandsövningar.

Krigsförbandsövning skall vid armén och marinen omfatta för värnpliktig i befattning för

1. menig högst 21 eller, i befattning för menig på stamstridsfartyg vid flottan eller i särskilt kvalificerad befattning för menig, högst 25 dagar,
2. gruppbefäl högst 25 eller, i befattning för menig på stamstridsfartyg vid flottan, högst 32 dagar,
3. plutons- eller kompanibefäl högst 32 dagar.

Krigsförbandsövning skall vid flygvapnet omfatta för värnpliktig i befattning för

1. menig högst 15 dagar,
2. gruppbefäl högst 15 eller, i särskilt kvalificerad befattning för gruppbefäl, högst 22 dagar,
3. plutons- eller kompanibefäl högst 22 dagar.

För värnpliktig vid flottan i befattning för menig på sådant hjälpfartyg som det krävs speciella åtgärder för att rusta får krigsförbandsövningen

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

utsträckas att omfatta högst 25 dagar. För värnpliktig vid flottan i befattning som menig radiosignalist eller, på stamstridsfartyg, i annan kvalificerad befattning, liksom för värnpliktig i befattning för menig på sådant stamstridsfartyg som det krävs speciella åtgärder för att rusta får krigsförbandsövningen utsträckas till att omfatta högst 32 dagar.

För värnpliktig i befattning som kompanichef eller kompanikvartermästare eller i motsvarande befattning eller med uppgift som materielredogörare kan tiden för krigsförbandsövningen utsträckas till att omfatta högst två dagar utöver den tid den värnpliktige eljest skall tjänstgöra.

Tiden för en krigsförbandsövning får tagas i anspråk för en fackövning. En krigsförbandsövning för värnpliktig i befattning på stamstridsfartyg vid flottan får uppdelas i högst fyra delövningar.

C. Värnpliktig i befattning för plutons- eller kompanibefäl samt värnpliktig i särskilt kvalificerad befattning för menig eller gruppbefäl kan åläggas att fullgöra högst fem särskilda övningar.

Särskild övning skall omfatta högst elva dagar vid armén och marinen samt högst fyra dagar vid flygvapnet.

Värnpliktig, som vid förband skall fullgöra uppgift av särskild betydelse för genomförande av förbandets mobilisering eller som är krigsplacerad vid förband, vars mobilisering är avsedd att kunna genomföras på avsevärt kortare tid än som gäller för huvuddelen av försvarsmaktens förband, kan åläggas att fullgöra högst fem mobiliseringsövningar om sammanlagt högst åtta dagar.

Tiden för särskild övning får tagas i anspråk för särskild fackövning. Vid flygvapnet får särskild övning uppdelas i två delövningar, om den värnpliktige medger det.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1982. För värnpliktig, som har påbörjat grundutbildningen före lagens ikraftträdande, gäller äldre bestämmelser.

Bilaga 2.2

Förslag till

Lag om ändring i familjebidragslagen (1978: 520)

Härigenom föreskrivs att 8, 9, 11-12, 19-21 och 23 §§ familjebidragslagen (1978: 520) skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
8 §	
Bostadsbidrag utgår för kostnad	
1. för bostad i vilken tjänstepliktig bor tillsammans med maka och barn som avses i 7 § eller med enbart sådant barn,	
2. för bostad i vilken tjänstepliktig bor tillsammans med maka i annat fall än som avses i 1,	
3. för bostad i vilken tjänstepliktig bor ensam vid tjänstgöringstidens början, *om han vid den tidpunkten har haft bostaden i minst sex månader,*	3. för bostad i vilken tjänstepliktig bor ensam vid tjänstgöringstidens början,
4. för tjänstepliktigs bostad i annat fall än som avses i 1 – 3, om särskilda skäl föreligger.	
Bostadsbidrag får ej utgå för mer än en bostad.	
9 §[1]	
Familjepenning beräknas för månad till högst *570* kronor för barn och till högst *1 290* kronor för annan person. Familjepenning för den som uppbär ersättning för vård som avses i 7 § 7 eller för den som har rätt till underhållsbidrag, som tjänstepliktig är skyldig att utge, får dock inte överstiga ersättningens eller bidragets belopp för månad.	Familjepennning beräknas för månad till högst *630* kronor för barn och till högst *1 440* kronor för annan person. Familjepenning för den som uppbär ersättning för vård som avses i 7 § 7 eller för den som har rätt till underhållsbidrag, som tjänstepliktig är skyldig att utge,får dock inte överstiga ersättningens eller bidragets belopp för månad.
11 §	
Vid bestämmande av familjepenning enligt 7 § 1, 3 och 4 samt bostadsbidrag enligt 8 § 1 skall från summan för månad av högsta beloppen för familjepenning enligt 9 § och bostadsbidrag enligt 10 § avräknas den beräknade inkomsten för månad som belöper på tjänstgöringstiden enligt följande ordning.	
1. Har makan inkomst, avräknas hälften av den del som överstiger 1 000 kronor eller, om inkomsten är mer än 4 000 kronor, hälften av den del som överstiger en fjärdedel av inkomsten.	
2. Har barnet inkomst, avräknas, dock högst med belopp som motsvarar familjepenningen för barnet, inkomst i form av underhållsbidrag och bi-	

[1] Senaste lydelse 1981: 419.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
dragsförskott i sin helhet samt annan inkomst i den mån den överstiger 500 kronor.	
	3. Avräkning enligt 1 och 2 får inte ske med större belopp än att återstoden uppgår till minst hälften av boendekostnaden enligt 10 §.
3. Har den tjänstepliktige annan inkomst än inkomst av arbete som han utför under fritid eller övningsuppehåll, avräknas den del av inkomsten som överstiger 500 kronor.	*4.* Har den tjänstepliktige annan inkomst av arbete som han utför under fritid eller övningsuppehåll, avräknas den del av inkomsten som överstiger 500 kronor.
Vid bestämmande av familjepenning enligt 7 § 2, 6 och 7 och bostadsbidrag enligt 8 § 3 och 4 skall från summan av högsta beloppen för familjepenning enligt 9 § och bostadsbidrag enligt 10 § avräknas den tjänstepliktiges inkomster på sätt som anges i 11 § *3*, om ej annat följer av andra stycket.	Vid bestämmande av familjepenning enligt 7 § 2, 6 och 7 och bostadsbidrag enligt 8 § 3 och 4 skall från summan av högsta beloppen för familjepenning enligt 9 § och bostadsbidrag enligt 10 § avräknas den tjänstepliktiges inkomster på sätt som anges i 11 § *4*, om ej annat följer av andra stycket.
Om tjänstepliktigs förhållanden är sådana att familjebidrag skall bestämmas enligt såväl första stycket som 11 § skall avräkningen av den tjänstepliktiges inkomster i första hand göras vid bestämmande av bidrag enligt 11 §.	
19 §	
Har tjänstepliktig sin huvudsakliga *inkomst* från näring *eller rörelse*, som drivs av honom eller hans maka, och anlitas under den tjänstepliktiges tjänstgöring särskilt avlönad arbetskraft för att helt eller delvis ersätta den tjänstepliktige, utgår näringsbidrag för uppkommande lönekostnad, i den mån kostnaden är skälig och överstiger det genomsnittliga normala driftsöverskott som näringen *eller rörelsen* kan beräknas lämna under den tjänstepliktiges tjänstgöring. Näringsbidrag utgår dock endast om det måste antagas att förutsättningar finns för fortsatt drift av näringen *eller rörelsen*.	Har tjänstepliktig sin huvudsakliga *försörjning* från näring, som drivs av honom eller hans maka, och anlitas under den tjänstepliktiges tjänstgöring särskilt avlönad arbetskraft för att helt eller delvis ersätta den tjänstepliktige, utgår näringsbidrag för uppkommande lönekostnad, i den mån kostnaden är skälig och överstiger det genomsnittliga normala driftsöverskott som näringen kan beräknas lämna under den tjänstepliktiges tjänstgöring. Näringsbidrag utgår dock endast om det måste antagas att förutsättningar finns för fortsatt drift av näringen.
	Första stycket gäller också om näringen drivs av juridisk person,

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	vari aktier eller andelar till övervägande del ägs eller på därmed jämförligt sätt innehas av den tjänstepliktige eller hans maka.

För lönekostnad som avser tjänstepliktigs eller hans makas barn, som är under 16 år, utgår icke näringsbidrag. Avser lönekostnad tjänstepliktigs maka, den tjänstepliktiges eller hans makas barn som har fyllt 16 år eller deras föräldrar eller syskon, utgår näringsbidrag endast om det föreligger särskilda skäl.

Frågan om barns ålder bedöms enligt 7 § andra stycket.

20 §

Kan näring *eller rörelse* som avses i 19 § icke drivas under den tjänstpliktiges tjänstgöring men finns förutsättningar för att fortsätta verksamheten efter tjänstgöringen, utgår näringsbidrag för sådana kostnader under tjänstgöringstiden som är nödvändiga för att verksamheten skall kunna återupptagas.	Kan näring som avses i 19 § icke drivas under den tjänstepliktiges tjänstgöring men finns förutsättningar för att fortsätta verksamheten efter tjänstgöringen, utgår näringsbidrag för sådana kostnader under tjänstgöringstiden som är nödvändiga för att verksamheten skall kunna återupptagas.

21 §[2]

Näringsbidrag utgår med högst *150* kronor för dag.	Näringsbidrag utgår med högst *200* kronor för dag.

23 §

Har med anledning av tjänstepliktigs tjänstgöring familjepenning beviljats för maka eller barn och avlider makan eller barnet under tjänstgöringstiden, utgår begravningsbidrag. Även om familjepenning icke har beviljats, får begravningsbidrag utgå, om behov föreligger.

Begravningsbidrag utgår med *2000* kronor för tjänstepliktigs maka och med *1000* kronor för barn.	Begravningsbidrag utgår med *8000* kronor för tjänstepliktigs maka och med *4000* kronor för barn.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1982.

[2] Senaste lydelse 1981: 419.

Innehåll Sid.

1 Det militära försvaret ... 1
1.1 Planerings- och ekonomisystemet ... 1
1.2 1977 års försvarsbeslut ... 5
1.3 Det militära försvarets fortsatta utveckling ... 6
1.3.1 Överbefälhavaren ... 6
1.3.2 Försvarskommittén ... 16
1.3.3 Föredraganden ... 31
1.3.4 Hemställan ... 50
1.4 Fredsorganisationen ... 51
1.4.1 Överbefälhavaren ... 51
1.4.2 Försvarskommittén ... 66
1.4.3 Föredraganden ... 75
1.4.4 Hemställan ... 96
1.5 Anskaffning av ett nytt flygplan och flygindustrifrågor ... 97
1.5.1 Överbefälhavaren ... 97
1.5.2 Försvarskommittén ... 100
1.5.3 1979 års militära flygindustrikommitté ... 103
1.5.4 Föredraganden ... 106
1.5.5 Hemställan ... 119
1.6 Försvarsindustrin ... 120
1.6.1 Försvarsindustrins omfattning ... 120
1.6.2 Överbefälhavaren ... 120
1.6.3 Försvarskommittén ... 121
1.6.4 Föredraganden ... 123
1.6.5 Hemställan ... 128
1.7 Underhåll av försvarets materiel ... 129
1.7.1 1980 års underhållsutredning ... 129
1.7.2 Föredraganden ... 134
1.7.3 Hemställan ... 137
1.8 Lekmannainflytande i försvaret ... 138
1.8.1 Inledning ... 138
1.8.2 Försvarets ledningsutrednings överväganden och förslag ... 139
1.8.3 Remissyttrandena ... 141
1.8.4 Föredraganden ... 142
1.8.5 Hemställan ... 144
1.9 Medinflytande för värnpliktiga ... 145
1.10 Värnpliktsförmåner ... 149
1.10.1 Det nuvarande förmånssystemet ... 149
1.10.2 Överbefälhavarens värnpliktsekonomiska undersökning ... 150
1.10.3 Remissyttrandena ... 153
1.10.4 Försvarskommittén ... 155
1.10.5 Föredraganden ... 156
1.10.6 Hemställan ... 160
1.11 Ramberäkning för budgetåret 1982/83 m. m. ... 161
1.11.1 Föredraganden ... 161
1.11.2 Hemställan ... 162
1.12 Anslagsfrågor för budgetåret 1982/83 ... 163
A Försvarsdepartementet m. m. ... 165
5. Reglering av prisstegringar för det militära försvaret .. 165

B Arméförband ... 168
Arméförband:
1. Ledning och förbandsverksamhet ... 170
2. Materielanskaffning ... 174
3. Anskaffning av anläggningar ... 178
4. Forskning och utveckling ... 182
C Marinförband ... 185
Marinförband:
1. Ledning och förbandsverksamhet ... 187
2. Materielanskaffning ... 190
3. Anskaffning av anläggningar ... 193
4. Forskning och utveckling ... 198
D Flygvapenförband ... 200
Flygvapenförband:
1. Ledning och förbandsverksamhet ... 200
2. Materielanskaffning ... 206
3. Anskaffning av anläggningar ... 209
4. Forskning och utveckling ... 214
E Operativ ledning m. m. ... 218
Operativ ledning m. m.:
1. Ledning och förbandsverksamhet ... 218
2. Materielanskaffning ... 223
3. Anskaffning av anläggningar ... 225
2 Civilförsvaret ... 230
2.1 1977 års försvarsbeslut ... 230
2.2 Civilförsvarets fortsatta utveckling ... 231
2.2.1 Inledning ... 231
2.2.2 Civilförsvarsstyrelsen ... 232
2.2.3 Övrigt underlag ... 240
2.2.4 Försvarskommittén ... 244
2.2.5 Föredraganden ... 247
2.2.6 Hemställan ... 256
2.3 Ramberäkningar för budgetåret 1982/83 m. m. ... 257
2.3.1 Föredraganden ... 257
2.3.2 Hemställan ... 258
2.4 Anslagsfrågor för budgetåret 1982/83 ... 260
G Civilförsvar ... 261
1. Civilförsvar ... 261
Civilförsvar:
2. Anskaffning av anläggningar ... 268
3. Skyddsrum ... 271
4. Reglering av prisstegringar för civilförsvaret ... 273
3 Psykologiskt försvar ... 275
3.1 Försvarskommittén ... 275
3.2 Föredraganden ... 275
3.3 Hemställan ... 279
H Övrig verksamhet ... 280
1. Beredskapsnämnden för psykologiskt försvar ... 280
4. Flygtekniska försöksanstalten ... 282
5. Signalskydd ... 286
6. Vissa teleanordningar ... 288
Bilaga 2.1 Förslag till Lag om ändring i värnpliktslagen (1941: 967) 291
Bilaga 2.2 Förslag till Lag om ändring i familjebidragslagen (1978: 520) ... 294

Norstedts Tryckeri, Stockholm 1982

Bilaga 3

HANDELSDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1982-02-24

Föredragande: statsrådet Molin

Anmälan till proposition om säkerhets- och försvarspolitiken samt totalförsvarets fortsatta utveckling såvitt avser handelsdepartementets verksamhetsområde.

---

1 Inledning

Under de senaste decennierna har förutsättningarna för det ekonomiska försvaret förändrats. Den ständigt pågående strukturomvandlingen har varit en förutsättning för den snabba välståndsökningen i det svenska samhället. Effektiviteten i den svenska ekonomin har kunnat ökas genom specialisering till de områden där den inhemska produktionsapparaten har de relativt sett bästa produktionsförutsättningarna. Detta har emellertid inneburit att sårbarheten inom vissa sektorer har ökat. Detta medför ökade krav på att fortlöpande följa upp förändringar i samhället och näringslivet. De försörjningsansvariga myndigheterna måste analysera utvecklingen och bedöma de konsekvenser den får för försörjningsberedskapen i skilda hänseenden, påpeka risker samt föreslå och vidta åtgärder som främjar beredskapen. Samhällets komplexitet och olika funktioners inbördes beroende gör det emellertid allt svårare för berörda myndigheter inom det ekonomiska försvaret att med rimliga insatser följa utvecklingen och vidta erforderliga beredskapsåtgärder. Det blir därför allt angelägnare att i planeringen fastställa vilka krav som i första hand måste tillgodoses samt vilka beredskapsåtgärder som därvid måste prioriteras. I största möjliga utsträckning får näringslivets egen förmåga utnyttjas för att lösa förekommande uppgifter under kriser och i krig.

Försörjningsberedskap är ett uttryck för landets försörjningsförmåga vid kriser och krig. Den bygger väsentligen på det fredstida samhällets resurser och förmåga till snabb anpassning och omställning vid olika krissituationer. Kompletterande beredskapsåtgärder krävs emellertid för att en tillfredsställande försörjningsberedskap skall kunna upprätthållas. De berör många områden såsom råvaruförsörjning, industriell förädling, handel, försörjning med energi och arbetskraft, transportverksamhet, väg-

hållning, post- och bankväsende, försäkringsverksamhet m.m. I många fall innebär beredskapsåtgärderna marginella kompletteringar av samhällets fredsresurser men de har trots detta stor betydelse.

Alla de åtgärder som behöver vidtas inom olika sektorer och funktioner i samhället för att Sverige skall ha en tillfredsställande försörjningsförmåga i kriser och krig sammanfattas i begreppet ekonomiskt försvar. Många myndigheter, organisationer och företag blir därmed berörda av beredskapsplaneringen. Detta ställer krav på en god samordning så att beredskapsåtgärderna blir balanserade inom och mellan olika sektorer.

Inom det ekonomiska försvaret tillämpas programplanering. I planeringssammanhang indelas verksamheten inom det ekonomiska försvaret i ett antal försörjningsområden – s.k. program.

Inom regeringskansliet samordnar handelsdepartementet det ekonomiska försvaret. Det sker i samråd med försvarsdepartementet. Under regeringen ligger ansvaret för planering och samordning på ett antal centrala myndigheter som lyder under olika departement. Beredskapsförberedelser genomförs också på regional nivå av landets sex civilbefälhavare, 24 länsstyrelser och av centrala myndigheters läns- och distriktorganisationer.

Överstyrelsen för ekonomiskt försvar (ÖEF) samordnar på myndighetsnivå hela det ekonomiska försvaret. Inom livsmedelsområdet, energiområdet och transportområdet har statens jordbruksnämnd, ÖEF resp. transportrådet samordningsansvar.

2 Gällande mål

2.1 1977 års förvarsbeslut

Riksdagen har med 1977 års försvarsbeslut (prop. 1976/77: 74, FöU 1976/77: 13, rskr 1976/77: 311) fastställt följande allmänna mål till grund för det ekonomiska försvarets utveckling.

"Det ekonomiska försvaret skall, med en efter förhållandena anpassad försörjningsstandard, trygga försörjningen för det svenska samhället om vi helt eller delvis blir hänvisade till egna försörjningsresurser.

Tillgången på oundgängligen nödvändiga förnödenheter och tjänster skall säkerställas genom en väl avvägd beredskap inom och mellan de olika försörjningsområdena.

Det ekonomiska försvarets resurser skall kunna sättas in på det sätt som i varje enskilt läge bedöms ge den bästa effekten, när det gäller att mildra påfrestningarnas konsekvenser för landet. Resurserna skall härvid fördelas med beaktande av att befolkningens, de olika samhällsfunktionernas och totalförsvarsmyndigheternas behov av resurser kan förändras efter hand som ett kris- eller krigsläge utvecklas."

Det ekonomiska försvarets uppgifter hänför sig väsentligen till tre typer av yttre påfrestningar, nämligen fredskriser, avspärrning och krig.

Med fredskris avses ett läge, då normal fredsstandard inte kan upprätthållas i produktion, sysselsättning, export och konsumtion på grund av importbortfall av en eller flera försörjningsviktiga varor utan att det är krig eller krigsfara i vår nära omvärld. Fredskriser bör skiljas från sådana knapphetssituationer, konkurrenssituationer och förändringar i handelsstruktur som ständigt återkommer i det internationella handelsutbytet. Fredskriser bör också skiljas från situationer där kriser och konflikter föranleder medvetna åtgärder, selektivt riktade mot Sverige med syfte att uppnå politiska fördelar gentemot oss.

Ambitionen när det gäller att möta fredskriser är att så långt som möjligt upprätthålla normal fredsstandard samt att undvika störningar i viktiga samhällsfunktioner.

F. n. innebär statsmakternas beslut en fredskrislagring av råolja, oljeprodukter och vissa petrokemiska produkter motsvarande tre månaders normal fredskonsumtion. Inom legeringsmetallområdet är lagringsmålet för krom och kobolt två månaders normal förbrukning och för mangan och vanadin en månad.

Utöver lagring genomförs även andra åtgärder för att kunna möta olika fredskrissituationer. Dit hör förberedelser för olika ransonerings- och regleringsåtgärder, administrativa och organisatoriska förberedelser m. m.

Ambitionen när det gäller att möta avspärrning och krig är att säkerställa en omställning av samhället till krishushållning. Beredskapslagringen inriktas på att säkerställa behoven under en omställningsperiod samt på försörjningen under en längre krisperiod med råvaror, komponenter m. m. som inte i tillräcklig omfattning finns att tillgå inom landet.

Målet är f. n. att huvuddelen av det ekonomiska försvaret skall kunna klara de påfrestningar på vår försörjning som en cirka ettårig avspärrnings- eller krigssituation kan medföra. I planeringsarbetet inom det ekonomiska försvaret skall dock inte möjligheterna av avspärrnings- och krigssituationer av annan längd uteslutas.

I försvarsbeslutet fastställdes även mål för de enskilda programmen inom det ekonomiska försvaret inom ramen för de övergripande målen.

Under innevarande försvarsbeslutsperiod har ställts ökade krav på resurser från det ekonomiska försvarets sida, främst på grund av utvecklingen inom näringslivet och stora prisökningar inom viktiga varuområden. Samtidigt har det statsfinansiella utrymmet varit begränsat. Detta har medfört att statsmakterna vid de årliga budgetprövningarna beslutat om en lägre ambition i uppbyggnadstakten än vad som förutsattes vid försvarsbeslutet. Detta har lett till eftersläpningar främst med avseende på uppbyggnaden av olika slag av beredskapslager.

2.2 Revidering av oljelagringsprogrammet

Riksdagen beslutade år 1981 (prop. 1980/81:90 bil. 3, FöU 1980/81:21, rskr 1980/81:281) om viss revidering av det program för beredskapslagring av råolja och oljeprodukter som fastställdes i samband med 1977 års försvarsbeslut. Det reviderade oljelagringsprogrammet innebär bl.a. att 6,5 milj. m^3 råolja skall inlagras före utgången av år 1984. Dock kan av marknadsmässiga och statsfinansiella skäl inlagringsperioden behöva utsträckas något, längst till utgången av år 1986.

En översyn av programmet skall göras före utgången av år 1983.

2.3 Reviderade mål för försörjningsberedskapen på teko- och läderskoområdena

Riksdagen beslutade år 1977 om mål för försörjningsberedskapen på teko- och läderskoområdena (prop. 1977/78:42, FöU 1977/78:5, rskr 1977/78:81 och NU 1977/78:41, rskr 1977/78:172 resp. 1976/77:85, FöU 1976/77:11, rskr 1976/77:238). Målen avsåg bl.a. uthållighet och försörjningsstandard.

Riksdagen beslutade senast år 1981 (prop. 1980/81:100 bil. 14, FöU 1980/81:20, NU 1980/81:47, rskr 1980/81:280, rskr 1980/81:279) om viss revidering av målen för försörjningsberedskapen på teko- och läderskoområdena. Revideringen innebar att ett upprätthållande av den produktionskapacitet resp. produktion som enligt gällande planeringsnormer erfordras av försörjningsberedskapsskäl skall betraktas som ett riktmärke för den fortsatta försörjningsberedskapspolitiken.

3 Genomförd planering

För att samordna verksamheten inom totalförsvaret och ta fram beslutsunderlag inför de femåriga försvarsbesluten tillämpas ett system för långsiktig planering som i stora delar är uppbyggt på samma sätt för totalförsvarets olika delar. År 1978 fastställde statsmakterna utformningen i stort av det planeringssystem som tillämpas inom det ekonomiska försvaret (prop. 1977/78:100 bil. 14, FöU 1977/78:20, rskr 1977/78:241).

Den långsiktsplanering som har föregått det förestående försvarsbeslutet har bestått av tre olika skeden, perspektivstudier fas 1 och fas 2 samt programplanering. Regeringen har utfärdat anvisningar för planeringens olika skeden. ÖEF har med skrivelser den 27 februari 1979 överlämnat perspektivstudie del 1, den 30 juni 1980 överlämnat perspektivstudie del 2 samt den 27 augusti 1981 överlämnat programplan för ekonomiskt försvar. I planeringen har alternativa inriktningar av beredskapsverksamheten

inom det ekonomiska försvaret studerats. Dessa alternativ betingas av olika antaganden om vilka kris- och krigssituationer som skall kunna mötas, om den framtida samhällsutvecklingen och om olika ambitioner för försörjningsberedskapen på skilda ekonomiska planeringsnivåer. Den genomförda planeringen har utgjort underlag för 1978 års försvarskommittés betänkanden.

4 Försvarskommitténs delbetänkande (Ds Fö 1981: 1) Säkerhetspolitiken och totalförsvaret

Chefen för försvarsdepartmentet har i det föregående redogjort för försvarskommitténs förslag beträffande säkerhetspolitiska utgångspunkter, försvarspolitikens inriktning i stort, vissa för totalförsvaret gemensamma frågor samt det militära försvarets, civilförsvarets och försvarsgrenen övrigt totalförsvars inriktning på sikt.

Försvarskommittén anför beträffande det ekonomiska försvaret i sitt delbetänkande i februari 1981 (Ds Fö 1981: 1) Säkerhetspolitiken och totalförsvaret särskilt följande.

4.1 Planeringsförutsättningar

Under de senaste decennierna har förutsättningarna för det ekonomiska försvaret radikalt förändrats. Strukturomvandlingen i det svenska samhället har bl.a. lett till en kraftig ökning av standarden, men också till en ökad sårbarhet.

Det blir allt angelägnare att i planeringen fastställa vilka krav som i första hand måste tillgodoses samt vilka beredskapsåtgärder som därvid måste prioriteras. I största möjliga utsträckning bör näringslivets egen förmåga utnyttjas för att lösa förekommande uppgifter under kriser och i krig.

Olika kriser och krig kan ge upphov till långvariga störningar av det internationella samarbetet och berörda länders ekonomier, även om de utlösande konflikterna i sig får ett relativt kort förlopp och även om Sverige inte direkt berörs av krigshandlingar.

Särskilda krav – utöver vad som hittills har beaktas i planeringen – kan komma att ställas på ekonomiskt försvar mot bakgrund av den militärtekniska utvecklingen. Bl.a. måste det ekonomiska försvaret kunna verka omedelbart och med hög effekt vid ett överraskande militärt angrepp.

Ekonomisk krigföring, hot och påtryckningar bedöms kunna bli alltmer vanliga som maktmedel i den internationella politiken. Sådana maktmedel kan avse stopp för leveranser av råvaror till industriprodukter, avbrott i produktionssamarbete, kreditrestriktioner m.m.

Skydd mot kärnvapen samt biologiska och kemiska stridsmedel måste beaktas.

4.2. Mål och inriktning i stort

Det allmänna mål för det ekonomiska försvaret som fastställdes i samband med 1977 års försvarsbeslut bör alltjämt gälla.

En ökning av beredskapen att möta fredskriser är motiverad. Därvid bör förberedelserna alltjämt koncentreras till olje-, petrokemi- och metallområdena. Vad gäller avspärrnings- och krigssituationer finner kommittén att sådana varor och tjänster som är nödvändiga för individens och samhällets överlevnad måste tillhandahållas med stor säkerhet. Övriga varor och tjänster är inte oviktiga men där måste en lägre grad av säkerhet i planeringen accepteras.

För de prioriterade behoven bör inhemska resurser utnyttjas där så är möjligt. De studier som har påbörjats för att klarlägga möjligheterna att ställa om näringslivet till detta bör fortsätta liksom andra försök att finna alternativ till beredskapslagring Frågan om vem som bör ansvara för den lagringsverksamhet som alltjämt är nödvändig bör ägnas ökad uppmärksamhet i det fortsatta planeringsarbetet.

Det är angeläget att skapa en högre handlingsberedskap hos berörda myndigheter och inom näringslivet. Berörd personal inom totalförsvaret måste ges förmåga att utnyttja de samlade resurserna efter lägets krav. De lagar, förordningar m.m. som reglerar undanförsel och förstöring bör ses över. Resurserna för denna verksamhet bör förstärkas.

4.3 Programvis inriktning

För livsmedelsområdet bör målet vara att ställa om livsmedelsproduktionen till huvudsakligen självförsörjning. Vikten av en regional försörjningsförmåga, en väl fungerande livsmedelsdistribution och utvecklingen av ransoneringssystem framhålls.

Även inom beklädnadsområdet bör beredskapsåtgärderna inriktas på att kunna tillgodose nödvändiga behov genom inhemsk produktion. Uppfyllande av de mål som statsmakterna har bestämt får bli beroende av det stöd som ges till beklädnadsindustrin av andra skäl än beredskapsskäl. Behovet av stöd och beredskapslagring bör fortlöpande övervägas mot bakgrund av en samordning av handelspolitiska, industripolitiska, arbetsmarknadspolitiska och försörjningsberedskapspolitiska åtgärder.

Inom energiområdet begränsar sig försvarskommittén i delbetänkandet, i avvaktan på det energipolitiska beslutet våren 1981, till att redovisa allmänna förslag om energiförsörjningen.

Fredskrislagringen av olja och oljeprodukter bör således alltjämt anpassas i enlighet med Sveriges åtaganden i avtalet om ett internationellt energiprogram (IEP). För att möta avspärrnings- och krigssituationer bör beredskapslagringen i första hand avvägas mot möjligheterna att ställa om

till energiförsörjning med inhemska råvaror. Ekonomiskt fördelaktiga omställnings åtgärder bör utgöra alternativ eller komplement till oljelagring och bör kunna finansieras genom en minskad lagring.

Planeringen för att ställa om värmeverk bör drivas så långt att omställningsarbeten kan påbörjas omedelbart efterstatsmakternas beslut. En övergång till gengasdrift inom transportsektorn bör alltjämt planeras. Kommittén tillstyrker fortsatt forskning, utveckling och försök vad gäller inhemsk ersättningsproduktion inom bränsle- och drivmedelsområdena. Inom elkraftområdet bör frågan om kärnkraftens utnyttjande och skydd i krig ägnas särskild uppmärksamhet.

Inom kemiprogrammet bör främst försörjningen säkerställas för sådana varor som är särskilt viktiga för samhällets funktion. Dit hör gödsel- och bekämpningsmedel för jordbruket, förpackningar för främst livsmedelsindustrin, läkemedel och förbrukningsmaterial för hälso- och sjukvården, materiel för tryckning av tidningar och tidskrifter samt gummidäck för transportsektorn.

För metallområdet föreslår kommittén att stöd ges för utvinning av viktiga legeringsmetaller inom landet om det kan ske med måttliga samhällsekonomiska uppoffringar. I avvaktan på resultatet av sådana åtgärder föreslås en ökad fredskrislagring av vissa legeringsmetaller. Behovet av utbyteskomponenter och reservdelar, särskilt inom elektronikområdet, bör främst vara en angelägenhet för berörda företag.

Inom transportprogrammet betonas särskilt de krav som ställs på transporter vid mobilisering om ett angrepp inleds överraskande. Vikten av en väl fungerande varudistribution framhålls.

Inom arbetskraftsprogrammet bör ökad vikt läggas vid planeringen av personalutnyttjandet så att behovet av personal i första hand kan tillgodoses inom prioriterade områden.

5 Programplan för ekonomiskt försvar 1982/1987

5.1 Anvisningar för planeringen

Regeringen utfärdade i mars 1981 anvisningar för programplanering för perioden 1982/83–1986/87 och för anslagsframställningar för budgetåret 1982/83 för det ekonomiska försvaret. Planeringen skulle syfta till att ge underlag för inriktningen av det ekonomiska försvaret under perioden 1982/83–1986/87.

ÖEF, postverket, statens järnvägar, statens vägverk, sjöfartsverket, luftfartsverket, transportrådet, statens jordbruksnämnd, arbetsmarknadsstyrelsen, statens vattenfallsverk, riksförsäkringsverket, försäkringsinspektionen, lantbruksstyrelsen, statens livsmedelsverk, kommerskollegium, generaltullstyrelsen, statens pris- och kartellnämnd, statens

krigsskadenämnd och statens krigsförsäkringsnämnd skulle delta i programplaneringen. Riksbanken bereddes tillfälle delta.

Det uppdrogs åt ÖEF att leda och samordna programplaneringen.

Programplaneringen skulle dokumenteras av ÖEF i en programplan för ekonomiskt försvar.

Planeringen skulle omfatta all verksamhet inom det ekonomiska försvaret oavsett finansieringsform. Planeringen skulle inriktas på att inom givna ekonomiska ramar och restriktioner rymma de högst prioriterade åtgärderna och skapa balans i försörjningsberedskapen.

Vad försvarskommittén redovisat i fråga om säkerhetspolitiken samt målen för och inriktningen i stort av det ekonomiska försvaret i delbetänkandet (Ds Fö 1981: 1) Säkerhetspolitiken och totalförsvaret skulle ligga till grund för planeringen.

Programplanen skulle anges i prisläge andra kvartalet 1981. I fråga om drift- och förvaltningskostnader skulle planeringen utgå från vad som angavs i regeringens anvisningar den 29 januari 1981 för myndigheternas anslagsframställningar. För perioden t. o. m. år 1986 skulle planeras de investeringar som krävs för fullföljandet av oljelagringsprogrammet enligt propositionen om riktlinjer för energipolitiken (prop. 1980/81: 90 bil. 3). För övriga åtgärder – industristöd, anskaffning av varor, materiel och anläggningar samt åtgärder som kan ersätta behov av lagring och mer kostnadskrävande insatser och bidra till att förbättra handlingsberedskapen – angav regeringen en särskild medelsram för budgetåret 1982/83 på 180 milj. kr. i prisläge andra kvartalet 1981. Det uppdrogs åt ÖEF att i samråd med övriga myndigheter lämna förslag till fördelning av medelsramen. För budgetåren 1983/84–1986/87 skulle för varje år planeras åtgärder inom en motsvarande ram.

ÖEF överlämnade i september 1981 i samråd med berörda myndigheter programplan för ekonomiskt försvar till regeringen. Programplanen har utgjort underlag för försvarskommitténs slutbetänkande. I programplanen lämnas i stort förslag enligt följande.

5.2 Programplan för ekonomiskt försvar 1982/1987

5.2.1 Allmänt

Försörjningsberedskapen skall byggas upp utifrån förutsättningen att sådana varor och tjänster som är oundgängliga för individens överlevnad och samhällets funktion alltid måste finnas tillgängliga. Detta innebär framför allt att försörjningen med livsmedel, beklädnad, värme, hälso- och sjukvård samt härför erforderliga produktionsmedel skall säkerställas. I programplanen redovisas inom dessa områden förslag till preciserade försörjningsmål.

I planeringen för det ekonomiska försvaret har hänsyn tagits till tre typer

av påfrestningar, nämligen avspärrning, krig och fredskriser. Ökad vikt har ägnats åt överraskande angrepp och åt situationer där skilda kriser och krig ger upphov till långvariga störningar i det internationella samarbetet.

Det är omöjligt att exakt förutse och ange karaktär och förlopp av en eventuell försörjningskris. Kravet på flexibilitet i planeringen är därför framträdande. I det praktiska arbetet är det emellertid ibland nödvändigt att lägga fast vissa antaganden som grund för planeringen. I fråga om några program har därför gjorts vissa antaganden om utrikeshandelns omfattning i och längden på framtida kris- och krigssituationer för att kunna bedöma behovet och omfattningen av främst beredskapslagring. Som en generell förutsättning har i sådana fall antagits en krislängd av tre år och att importen under ett första krisår i genomsnitt utgör ca 20% av den fredstida.

Inom den av regeringen angivna medelsramen kan enligt ÖEF försörjningen inte tryggas i situationer som bygger på dessa förutsättningar. Planeringen måste då utgå från antaganden om en betydligt större krisimport, samtidigt som uthålligheten för flera program måste begränsas till ca ett år. Enligt ÖEF innebär detta en betydande säkerhetspolitisk risktagning.

När det gäller beredskapen inför fredskriser anges uppgifterna för det ekonomiska försvaret i form av bestämda lagringsmål, t.ex. att olja skall lagras motsvarande tre månaders normal import. ÖEF understryker att ett sådant lagringsmål inte uttrycker något antagande om längden på en eventuell försörjningskris eller vilken uthållighet som kan erhållas i krisen.

De ekonomiska förutsättningar som har angetts av regeringen gör det enligt ÖEF inte möjligt att under programplaneperioden realisera intentionerna bakom den av försvarskommittén förordade inriktningen av det ekonomiska försvaret. I programplanen redovisas därför dels den inriktning, de åtgärder och det medelsbehov som erfordras för att tillgodose dessa intentioner, dels konsekvenserna om de av regeringen anvisade ekonomiska förutsättningarna läggs till grund för planeringen.

5.2.2 Inriktning av verksamheten enligt ÖEF:s förslag

Den viktigaste uppgiften för närvarande inom ekonomiskt försvar är enligt ÖEF att förbättra berörd personals förmåga att verka i kriser och krig – att höja handlingsberedskapen. Detta innebär att personal både i myndigheter och i företag med ansvar för verksamheten i kriser och krig ges kunskaper om samhällets och näringslivets möjligheter till anpassning och omställning till skilda krissituationer. Detta kan uppövas redan i fred genom övningar och spel av skilda slag.

ÖEF anser att den bästa försörjningsförmågan erhålls om man inom landet kan tillverka de förnödenheter som behövs i kriser och krig. In-

hemsk produktion för de i försörjningsberedskapen prioriterade behoven skall därför i det längsta hållas levande. För närvarande innebär detta krav på åtgärder främst inom tekoindustrin och den kemiska industrin.

Inom många områden bedömer ÖEF att det är möjligt att i produktionen ersätta importerade råvaror m. m. med inhemska, men att detta kräver omställningar av varierande omfattning. En viktig beredskapsåtgärd är därför att söka finna inhemska substitut för insatsvaror som normalt importeras. Förberedelser för sådana omställningar föreslås främst för jordbruket och för uppvärmning av bostäder m. m. För att därutöver klara försörjningen med viktiga basvaror och andra produktionsmedel föreslår ÖEF att omställningar även förbereds inom metall- och verkstadsindustrin samt den kemiska industrin. Under planeringsperioden kommer vårt beroende av oljeprodukter för transportsektorn fortfarande att vara stort. Övergång till att utnyttja inhemska drivmedel avses därför även fortsättningsvis förberedas.

I de fall en tillfredsställande försörjningsförmåga inte helt kan baseras på inhemska resurser, blir det enligt ÖEF nödvändigt att bygga upp beredskapslager. Endast genom lagring kan behovet av viktiga insats- och råvaror tillgodoses under den inledande perioden av en kris innan omställning till inhemsk försörjning har kunnat ske.

Beredskapslagring av råolja och oljeprodukter föreslås ske enligt av statsmakterna fastställt oljelagringsprogram. För att tillgodose energibehoven för värme och transporter i en längre försörjningskris erfordras dessutom åtgärder utöver det nu beslutade oljelagringsprogrammet, främst i form av drivmedel som komplement till gengasdrift för landsvägstransporter samt för luftfarten.

För att säkerställa angivna mål för livsmedelsförsörjningen och behovet av kläder och skor m. m. avses också vissa insatsvaror beredskapslagras för dessa program.

Fredskrislager motsvarande tre månaders normal import av råolja och oljeprodukter, petroleumbaserade insatsvaror till den kemiska industrin, syntetfibrer, krom, vanadin, mangan, kobolt, titan, molybden och nickel föreslås byggas upp.

ÖEF framhåller att det inte minst av kostnadsskäl är viktigt att beredskapslagringen begränsas så mycket som möjligt och att alternativ till lagring sökes. Bl. a. framhålls att möjligheterna till handelsutbyte under kriser och krig, främst med våra nordiska grannländer, bör prövas och förberedas. Ansvarsfördelningen för lagringen mellan staten och näringslivet bör också bli föremål för särskilda studier.

Övrig materielanskaffning syftar i stor utsträckning till att uppnå erforderlig uthållighet inom och skydd för transportsektorns olika grenar. Ett viktigt delmål är att kunna tillgodose försvarsmaktens behov av transporter vid mobilisering och koncentrering. Dessa mål uppnås i huvud-

sak under perioden. Särskilda åtgärder planeras inom transportsektorn för att förbättra totalförsvarets möjligheter till mobilisering och krigsorganisering vid överraskande inlett angrepp.

I övrigt föreslås skyddsåtgärder och viss materielanskaffning för att i krigssituationer öka uthålligheten inom prioriterade delar av tjänstesektorn (post, bank, försäkringar m. m.).

5.2.3 Förslag till inriktning av verksamheten på den av regeringen anvisade nivån

Med de ekonomiska planeringsförutsättningar som angivits i regeringens anvisningar blir det enligt ÖEF nödvändigt att göra hårda prioriteringar bland de beredskapsåtgärder som planerats på den av ÖEF föreslagna ekonomiska nivån. Enligt ÖEF kan i många avseenden de ambitioner som försvarskommittén har gett uttryck för inte uppnås. På en lägre ekonomisk nivå ökar vikten av hög handlingsberedskap. Åtgärder som syftar till att höja handlingsberedskapen planeras därför bli genomförda i samma omfattning som på den av ÖEF föreslagna ekonomiska nivån utom vad avser ett nytt ransoneringssystem för dagligvaror.

Varor och tjänster som i avspärrnings- och krigssituationer är nödvändiga för individens överlevnad och samhällets funktion samt för understöd av det militära försvaret och civilförsvaret kan inte tillgodoses i den omfattning och med den säkerhet som vore önskvärd.

Åtgärder för att behålla inhemsk produktion inom prioriterade områden och för att förbereda omställningar inom sådana områden planeras bli vidtagna i möjlig mån. Åtgärderna får dock i stor utsträckning finansieras genom utförsäljningar från beredskapslager.

Livsmedelsförsörjningen, som är av grundläggande betydelse för försörjningsberedskapen, måste inriktas på att klara långvariga försörjningskriser även under de ekonomiska planeringsförutsättningar som gäller för detta alternativ. Med hänsyn till att endast ungefär hälften av de resurser som anses erforderliga kan ställas till förfogande på denna ekonomiska nivå, har antaganden om en mer omfattande krisimport lagts till grund för beredskapsverksamheten. Därutöver måste beredskapslagren minskas och omstruktureras. Detta medför enligt ÖEF en ökad risktagning.

Det har inte varit möjligt att inom den angivna ramen och inom ett balanserat ekonomiskt försvar avsätta tillräckliga medel för att upprätthålla statsmakternas mål för försörjningsberedskapen inom beklädnadsprogrammet. Verksamheten får i stället begränsas till att säkerställa från försörjningssynpunkt absolut oundgänglig kapacitet beträffande fibertillverkning inom ylle- och bomullsindustrin, för tyngre trikå, teknisk textil samt läder och skor. Härvid beaktas särskilt försvarsmaktens och sjukvårdens behov. I övrigt inskränks åtgärderna till att i huvudsak fullfölja redan

gjorda åtaganden. Detta är en ambition inom tekoområdet på en betydligt lägre nivå än nu gällande målsättning. Den av statsmakterna fastställda målsättningen måste därför omprövas.

Åtgärder för att behålla inhemsk produktion inom kemiområdet inskränks till att i huvudsak fullfölja hittills gjorda åtaganden. I den mån ytterligare behov uppkommer torde smärre åtgärder kunna genomföras. Dessa får då finansieras genom utförsäljning av befintliga beredskapslager.

Det av riksdagen i särskild ordning beslutade oljelagringsprogrammet genomförs vilket innebär ett fullföljande av beredskapslagring av råolja och av oljeprodukter för en ca ettårig avspärrningssituation jämte en krigsreserv.

För övriga verksamhetsområden är det inte möjligt att bygga ut beredskapslagren. I stället måste vissa lager säljas ut för att finansiera andra åtgärder. Kvarvarande lager hålls aktuella genom omstrukturering.

Inriktningen av verksamheten inom transportsektorn blir, p.g.a. transportverksamhetens stora betydelse, av samma karaktär som i den föreslagna inriktningen. Alla åtgärder kan dock inte genomföras fullt ut. Särskilda åtgärder för att möta ett överraskande inlett angrepp genomförs i huvudsak.

Behovet av fredskrislagring kan endast tillgodoses i de fall finansieringen sker över oljelagringsfonden. Detta innebär att det inte är möjligt att bygga ut fredskrislager inom metall- och verkstadsprogrammet. Någon fredskrislagring inom beklädnadssektorn är inte motiverad eftersom den produktion som lagringen skulle avses för inte kan upprätthållas på denna låga ekonomiska nivå. De begränsningar av beredskapsåtgärderna som framtvingas på denna ekonomiska nivå medför enligt ÖEF sammantaget en betydande säkerhetspolitisk risktagning.

5.2.4 Medelsbehov och finansiering

Det totala medelsbehovet över statsbudgeten och oljelagringsfonden för att genomföra den i programplanen föreslagna beredskapsverksamheten, samt de totala kostnaderna – som utöver angivet medelsbehov även innefattar räntekostnader och övriga kostnader (affärsdrivande verk och näringslivet) – framgår av följande sammanställningar.

Medelsbehov enligt ÖEF:s beräkning (milj. kr)

Finansiering	Av regeringen angiven ekonomisk nivå		ÖEF:s förslag till ekonomisk nivå	
	1982/83	1982/83–1986/87	1982/83	1982/83–1986/87
Statsbudgeten				
Särskild medelsram	180	900	451	2 262
Drift- och förvaltningskostnader (exkl. räntor)	241	1 281	246	1 334
Summa	**421**	**2 181**	**697**	**3 596**
Oljelagringsfonden				
Anskaffning m. m.	2 343	4 510	2 348	7 535
Drift- och förvaltningskostnader	22	108	22	108
Summa	**2 365**	**4 618**	**2 370**	**7 643**
TOTALT	**2 786**	**6 799**	**3 067**	**11 239**

Totala kostnader enligt ÖEF:s beräkning (milj. kr.)

	Av regeringen angiven ekonomisk nivå		ÖEF:s förslag till ekonomisk nivå	
	1982/83	1982/83–1986/87	1982/83	1982/83–1986/87
Totalt medelsbehov	2 786	6 799	3 067	11 239
Räntor	554	4 199	554	5 366
Övriga kostnader	254	1 198	254	1 198
Summa	**3 594**	**12 196**	**3 875**	**17 803**

Fördelningen av den särskilda medelsramen över statsbudgeten för budgetåret 1982/83 på program framgår av följande sammanställning.

ÖEF:s förslag till fördelning av särskilda medel över statsbudgeten för 1982/83 (milj. kr)

Program	Av regeringen angiven ekonomisk nivå	ÖEF:s förslag till ekonomisk nivå
Livsmedel	46,5	133,7
Beklädnad m. m.	55,0	135,7
Bränslen och drivmedel m. m.	0,5	0,5
Kemiska produkter m. m.	26,8	55,3
Metaller m. m.	5,2	81,6
Transporter	36,7	41,0
Övriga tjänster	1,9	1,9
Ledning och samordning	1,1	1,1
– Ej fördelat	6,3	–
Summa	**180,0**	**450,0**

6 Försvarskomitténs slutbetänkande (Ds Fö 1981: 14) Totalförsvaret 1982/1987

Försvarskommittén anför beträffande det ekonomiska försvaret i sitt slutbetänkande i november 1981 (Ds Fö 1981:14) Totalförsvaret 1982/1987 särskilt följande.

6.1 Mål och inriktning i stort

Efter förnyade överväganden finner kommittén ingen anledning att frångå sina ställningstaganden i delbetänkandet i februari 1981 till inriktningen i stort av det ekonomiska försvaret.

Kommittén tar dock upp formuleringen av det övergripande mål för försörjningsberedskapen som angavs i 1977 års försvarsbeslut. Kommittén anger att uttrycket "det ekonomiska försvaret" där används på ett sätt som inte överensstämmer med den definition som kommittén i annat sammanhang har lämnat, nämligen att det ekonomiska försvaret utgör ett samlingsbegrepp för alla de beredskapsåtgärder som behövs för att komplettera det fredstida samhällets resurser och förbereda dess omställning till situationer av kriskaraktär i syfte att skapa en tillfredsställande försörjningsberedskap. Kommittén anser vidare att man genom en ändring i målformuleringen starkare bör markera att åtgärderna inom det ekonomiska försvaret skall syfta till att säkerställa individens överlevnad och samhällets funktion. Nuvarande uttryck i målformuleringen kan leda till tolkningar om en väsentligen oförändrad standard i kriser och krig. Kommittén föreslår att målet får följande utformning:

"Verksamheten inom det ekonomiska försvaret skall, genom komplettering av det fredstida samhällets resurser och förberedelser för dess omställning, skapa en sådan försörjningsberedskap att individens överlevnad och samhällets funktion kan tryggas om vi helt eller delvis blir hänvisade till egna försörjningsresurser.

Tillgången på oundgängligen nödvändiga förnödenheter och tjänster skall säkerställas genom en väl avvägd beredskap inom och mellan de olika försörjningsområdena.

Samhällets resurser skall kunna sättas in på det sätt som i varje enskilt läge bedöms ge den bästa effekten, när det gäller att mildra påfrestningarnas konsekvenser för landet. Resurserna skall härvid fördelas med beaktande av att befolkningens och de olika samhällsfunktionernas behov av resurser kan förändras efter hand som ett kris- eller krigsläge utvecklas."

ÖEF har i programplanen redovisat förslag till försörjningsmål och sin syn på det ekonomiska försvarets planeringsförutsättningar och därvid bl. a. framhållit vikten av att så långt möjligt frigöra planeringen från

antaganden om framtida krisers och krigs karaktär. Inte desto mindre har det i vissa fall varit nödvändigt att göra vissa antaganden om bl. a. krisers längd och möjlig import för att kunna bedöma behovet av beredskapslagring. Kommittén anser att dessa antaganden och redovisade förslag till försörjningsmål i allt väsentligt är lämpliga.

Enligt kommitténs mening är samhällets mål i fredskriser att undvika störningar i viktiga samhällsfunktioner samt att så långt möjligt upprätthålla fredstida produktion, sysselsättning, export och konsumtion. De åtgärder som kan behöva vidtas för att begränsa konsekvenserna av framtida störningar av fredskriskaraktär innebär ett nära samspel mellan utrikes-, handels-, försvars- och näringspolitiken. Det är enligt kommitténs mening mot denna bakgrund självklart att det ekonomiska försvarets uppgifter är begränsade när det gäller förberedelserna för att kunna möta fredskriser. Uppgifterna skall enligt försvarskommitténs uppfattning bestå i:

- att bedöma riskerna för importstörningar inom olika varuområden,
- att hålla en administrativ och organisatorisk beredskap för att reglering och ransonering skall kunna vidtas och
- att genomföra fredskrislagring i den omfattning som anges av statsmakterna.

Enligt ÖEF bör ansvarsfördelningen mellan stat och näringsliv för beredskapslagringen studeras ytterligare av en allsidigt sammansatt kommitté. Försvarskommittén biträder detta förslag och förordar att utredningen genomförs skyndsamt.

Kommittén anser att möjligheterna att teckna krishandelsavtal inom olika områden bör studeras och behandlar i sitt slutbetänkande särskilt frågan om sådana avtal inom jordbruksområdet. Eftersom osäkerheten är stor om ett sådant varuutbyte verkligen kan komma till stånd i ett krisläge bör emellertid inte enbart krishandel tillämpas för att tillgodose de prioriterade behoven. Försvarskommittén finner att de åtgärder som ÖEF i programplanen föreslår i den av regeringen anvisade ekonomiska nivån även ingår i den av ÖEF förordade ekonomiska nivån. Kommittén anser att dessa åtgärder bör genomföras. De ger emellertid inte tillräcklig försörjningsberedskap enligt kommitténs mening. Kommittén anger därför i slutbetänkandet i vilka avseenden som kompletterande åtgärder bedöms erforderliga utöver de som inryms i den av regeringen anvisade ekonomiska nivån.

6.2 Programvis inriktning

För livsmedelsprogrammet innebär inriktningen att långvariga störningar i försörjningen skall kunna klaras. Betydelsen av att kunna

upprätthålla den regionala försörjningsförmågan betonas. Ett modernt ransoneringssystem på dagligvaruområdet föreslås bli utvecklat. Gödselmedelsförsörjningen är betydelsefull för jordbruket. En viss lagring anses nödvändig vid sidan av inhemsk produktion och krisimport men det slutliga lagringsbehovet bör bestämmas först när den pågående utredningen om gödselmedelsförsörjningen är slutförd. Planeringsresurserna inom livsmedelsprogrammet bör förstärkas.

De planeringsnormer som hittills har gällt för beklädnadsprogrammet bedöms ge en förhållandevis högre standard än inom andra områden. Normerna bör därför ses över. Endast de kostnader som är betingade av beredskapspolitiska skäl bör belasta totalförsvarsramen. Det är särskilt angeläget att behovet av produktionskapacitet tryggas på det grundtextila området, i fråga om läderskor samt vad som erfordras för sjukvårdens och försvarsmaktens särskilda behov. En viss lagring erfordras också.

Beredskapsåtgärderna inom energiprogrammet bör inriktas mot att minska sårbarheten i energiförsörjningen. Behoven i kriser och krig av bränslen, drivmedel och el för åtminstone befolkningens överlevnad och för samhällets övriga nödvändiga funktioner skall kunna tryggas. En buffert mot tillförselstörningar i fredstid bör därutöver finnas i enlighet med Sveriges åtaganden i avtalet om ett internationellt energiprogram (IEP). Det oljelagringsprogram som riksdagen har fastställt bör fullföljas och beredskapslagring av ångkol och naturgas eller annan produkt som kan distribueras i gasnät påbörjas. Frågan om en eventuell ytterligare utbyggnad av beredskapslagren av olja, ångkol, naturgas och kärnbränsle bör prövas i samband med den översyn av oljelagringsprogrammet som skall göras år 1983.

Inom kemiprogrammet skall pågående studier för att klarlägga möjligheterna till anpassning och omställning i en krissituation fullföljas. Visst stöd till särskilt viktiga delbranscher skall kunna lämnas. Omfattningen av ett eventuellt fortsatt stöd till Supra AB:s ammoniakfabrik i Kvarntorp efter år 1982 bör prövas först i samband med att lagringsmålet för gödselmedel läggs fast. Beredskapslager av gasbensin bör byggas ut med medel från oljelagringsfonden.

Inom metallprogrammet bör beredskapsverksamheten inriktas på att förbereda omställningar av försörjningsviktig produktion. Förberedelser för brytning av kända men i fred icke utnyttjade malmfyndigheter, försök att finna inhemska substitut och ökad återvinning anges som alternativ till lagring. Elektronikens betydelse framhålls men beredskapsåtgärderna inom detta område anses främst vara en angelägenhet för berörda företag inom näringslivet. En utökning av fredskrislagren av metaller är angelägen men andra finansieringsformer än över statsbudgeten föreslås bli prövade.

Transportprogrammets stora betydelse för totalförsvaret beto-

nas. De samlade resurserna måste kunna utnyttjas allt efter lägets krav. Särskilt viktigt är att transporterna kan fungera i samband med ett överraskande inlett anfall.

Beträffande arbetskraftsprogrammet förordas att ökad vikt läggs vid planeringen för att tillgodose behoven av civil personal inom totalförsvarets prioriterade områden och snarast omsätta pågående studier i konkreta åtgärder.

I programplanen föreslagna åtgärder inom tjänstesektorn i övrigt ger enligt kommittén uttryck för en lämplig inriktning av verksamheten.

Inom programmet ledning och samordning m. m. betonas betydelsen av information och utbildning. Verksamheten bör syfta till att skapa handlingsberedskap i fred och att ge personal med ansvar för verksamhet i krig förmåga att utnyttja de samlade resurserna efter lägets krav.

6.3 Ekonomiska planeringsförutsättningar

Ett system med en grovt uppskattad ekonomisk planeringsram för femårsperioden i kombination med en noggrann årlig prövning av resursbehoven bör tillämpas för det ekonomiska försvaret.

Myndigheterna inom det ekonomiska försvaret bör ges största möjliga frihet att utnyttja de samlade ekonomiska resurserna för de ändamål som bäst främjar försörjningsberedskapen.

Den inriktning som försvarskommittén har angett innebär för budgetåret 1982/83 ett beräknat medelsbehov för särskilda åtgärder över statsbudgeten på ca 210 milj. kr. Kommittén bedömer vidare att det för driftkostnader över statsbudgeten (exkl. räntor) under budgetåret 1982/83 erfordras i stort sett samma belopp som för närvarande, dvs. ca 230 milj. kr. (i prisläge andra kvartalet 1981). Den sammanlagda kostnaden över statsbudgeten (exkl. räntor) blir således ca 440 milj. kr. under budgetåret 1982/83.

För fortsatt planering under programplaneperioden bör förutsättas en i stort reellt oförändrad årlig ram för kostnader (exkl. räntor) över statsbudgeten. Ramen kan dock behöva justeras under programplaneperioden. En sådan justering kan föranledas av en eventuellt ändrad ansvarsfördelning mellan staten och näringslivet för beredskapsåtgärder av skilda slag. Försöken att finna inhemska ersättningsråvaror m. m., ändrat antal tjänstgöringsdagar för vapenfria tjänstepliktiga och förändringar i beredskapslagrens sammansättning och volym kan också ge anledning till justeringar.

Oljelagringsfonden bör finansiera anskaffning av petroleumbaserade varor, åtgärder som utgör komplement till eller ersättning för oljelagring samt alla kostnader som hör samman med drift (exkl. räntor) av lager som anskaffats över oljelagringsfonden. Vidare kan vissa medel ur oljelagringsfonden tillfälligt behöva tas i anspråk för viss fredskrislagring av metaller. Det av riksdagen beslutade oljelagringsprogrammet bör med dessa förut-

sättningar fullföljas så snabbt som disponibla medel i oljelagringsfonden medger.

Den inriktning som kommittén har angett bedöms komma att belasta oljelagringsfonden med ca 4 650 milj. kr. under perioden 1982/83–1986/87. Denna ram bör dock justeras när resultatet föreligger av den översyn av oljelagringsprogrammet som avses genomföras år 1983.

Till angivna kostnader för ekonomiskt försvar kommer beräknade räntekostnader om ca 4 200 milj. kr. för femårsperioden.

Därutöver bekostas viss verksamhet inom det ekonomiska försvaret av de affärsdrivande verken och näringslivet. I programplanen uppskattas dessa kostnader till ca 1 200 milj. kr. under femårsperioden.

Försvarskommittén uppskattar den totala planeringsramen för ekonomiskt försvar under perioden 1982/83–1986/87 till ca 12 250 milj. kr. Det ankommer på regeringen att årligen föreslå de justeringar i planeringsramen som föranleds av ändringar i de förutsättningar som kommittén enligt ovan har lagt till grund för sina beräkningar.

6.4 Reservation till betänkandet

Ledamöterna Brännström, Gustavsson, Göransson, Larsson, Lewén-Eliasson och Sundström lämnar en reservation till försvarskommitténs slutbetänkande. I avseende på beklädnadsprogrammet framhålls att målet för samhällets insatser från försörjningsberedskapssynpunkt enligt reservanternas mening inte kan begränsas på det sätt kommitténs majoritet föreslagit. Stödet till bekädnadsprogrammet bör ligga 30 milj.kr. högre än vad kommittén förordar. För ekonomiska försvaret bör därför anslås 240 milj. kr. per år för investeringar, produktionsstöd m. m.

7 Föredraganden

7.1 Det ekonomiska försvarets fortsatta inriktning

7.1.1 Övergripande mål

Chefen för försvarsdepartementet har tidigare denna dag redogjort för de mål som bör gälla för totalförsvaret.

Försvarskommittén har i sitt delbetänkande i februari 1981 lämnat förslag till mål och inriktning i stort för det ekonomiska försvaret. Efter förnyade överväganden, mot bakgrund av de förslag som lämnats i programplanen för ekonomiskt försvar, har kommittén inte funnit anledning att frångå sina tidigare ställningstaganden.

Kommittén tar dock upp formuleringen av det övergripande mål för försörjningsberedskapen som angavs i 1977 års försvarsbeslut. Kommittén anger att uttrycket "det ekonomiska försvaret" där används på ett sätt som inte överensstämmer med den definition som kommittén i annat sammanhang har lämnat, nämligen att det ekonomiska försvaret utgör ett samlingsbegrepp för alla de beredskapsåtgärder som behövs för att komplettera det fredstida samhällets resurser och förbereda dess omställning till situationer av kriskaraktär i syfte att skapa en tillfredsställande försörjningsberedskap. Kommittén anser vidare att man genom en ändring i målformuleringen starkare bör markera att åtgärderna inom det ekonomiska försvaret skall syfta till att säkerställa individens överlevnad och samhällets funktion. Nuvarande uttryck i målformuleringen kan leda till tolkningar om en väsentligen oförändrad standard i kriser och krig. Kommittén föreslår att målet får följande utformning.

"Verksamheten inom det ekonomiska försvaret skall, genom komplettering av det fredstida samhällets resurser och förberedelser för dess omställning, skapa en sådan försörjningsberedskap att individens överlevnad och samhällets funktion kan tryggas om vi helt eller delvis blir hänvisade till egna försörjningsresurser.

Tillgången på oundgängligen nödvändiga förnödenheter och tjänster skall säkerställas genom en väl avvägd beredskap inom och mellan de olika försörjningsområdena.

Samhällets resurser skall kunna sättas in på det sätt som i varje enskilt läge bedöms ge den bästa effekten, när det gäller att mildra påfrestningarnas konsekvenser för landet. Resurserna skall härvid fördelas med beaktande av att befolkningens och de olika samhällsfunktionernas behov av resurser kan förändras efter hand som ett kris- eller krigsläge utvecklas."

Jag kan för egen del helt ställa mig bakom försvarskommitténs målformulering.

7.1.2 Inriktning i stort

Försvarskommittén gör en prioritering av de åtgärder som syftar till att säkerställa den för individens överlevnad och samhällets funktion viktigaste försörjningen. En utgångspunkt för planeringen skall vara att samhällets minimibehov skall kunna tillgodoses med hög säkerhet i kriser och krig. Det innebär att försörjningsförmågan i första hand skall säkerställas för livsmedel, beklädnad, värme, hälso- och sjukvård samt härför erforderliga stödfunktioner i form av insatsvaror, arbetskraft, energi och transporter. Övriga varor och tjänster är inte oviktiga, men för dessa måste en lägre grad av säkerhet i planeringen accepteras.

Kommittén bedömer också att den säkerhetspolitiska och militärtekniska utvecklingen ställer högre krav än tidigare på en god handlingsberedskap. Ledningen av och samordningen mellan olika funktioner

och verksamhetsgrenar i samhället måste vara säkerställd. Genom att så långt möjligt utnyttja näringslivets förmåga att lösa förekommande uppgifter i kriser och krig bör enligt försvarskommitténs mening genomgripande förändringar i den fredstida strukturen kunna undvikas i samband med övergången till kris- och krigsorganisation. Detta innebär att med ansvaret i fred för en försörjningsviktig verksamhet bör följa motsvarande ansvar för verksamheten i kriser och krig. De samlade resurserna måste kunna utnyttjas allt efter lägets krav.

Kommittén framhåller vidare att det är viktigt att förbereda en omställning av näringslivet till krisproduktion och att möjligheterna att utnyttja inhemska råvaror därvid bör tas tillvara. Vidare betonas betydelsen av att finna alternativ till den allt dyrbarare beredskapslagringen.

Olika kriser och krig kan ge upphov till långvariga störningar av det internationella samarbetet och berörda länders ekonomier. Kommittén påpekar att stora delar av det internationella samarbetet kan komma att mer eller mindre upphöra i sådana situationer. Även om de utlösande konflikterna i sig får ett relativt kort förlopp och även om vi inte direkt berörs av krigshandlingar kan vår ekonomi och försörjning drabbas av långvariga störningar. Vi kan då i stor utsträckning bli hänvisade till att under lång tid klara individens och samhällets överlevnad med i huvudsak inhemska tillgångar. Detta förhållande anser kommittén bör särskilt beaktas i det ekonomiska försvarets planering.

Ansvarsfördelningen mellan staten och näringslivet för beredskapslagringen och fredskrislagringen bör enligt vad ÖEF föreslår i programplanen studeras ytterligare. ÖEF har funnit att frågan har en sådan spännvidd att den bör behandlas av en allsidigt sammansatt kommitté. Försvarskommittén biträder detta förslag och förordar att utredningen genomförs skyndsamt.

Försvarskommittén föreslår att olika vägar prövas för att finna alternativ till den beredskapslagring som tenderar att bli alltmer kostnadskrävande. Som exempel anges dels att möjligheterna till handelsutbyte under kriser och krig främst med våra nordiska grannländer bör prövas, dels att hänsyn till försörjningsberedskapen i högre grad bör beaktas i samband med olika bilaterala diskussioner. Eftersom osäkerheten är stor om ett sådant varuutbyte verkligen kan komma till stånd i ett krisläge anser kommittén att enbart ett sådant alternativ inte bör tillämpas för att tillgodose de prioriterade behoven. Kommittén behandlar särskilt frågan om krishandelsavtal inom jordbruksområdet. Även inom andra områden bör enligt kommittén möjligheterna att teckna krishandelsavtal m. m. studeras.

ÖEF har i programplanen redovisat förslag till försörjningsmål och sin syn på det ekonomiska försvarets planeringsförutsättningar och därvid bl. a. framhållit vikten av att så långt möjligt frigöra planeringen från antaganden om framtida kriser och krigs karaktär. Inte desto mindre har det i vissa fall varit nödvändigt att göra vissa antaganden om bl. a. krisers

längd och möjlig import för att kunna bedöma behovet av beredskapslagring. Kommittén anser att dessa antaganden och redovisade förslag till försörjningsmål i allt väsentligt är lämpliga. Frågorna behandlas närmare i samband med förslagen till inriktning av vissa program.

Enligt kommitténs mening är samhällets mål i fredskriser att undvika störningar i viktiga samhällsfunktioner samt att så långt möjligt upprätthålla fredstida produktion, sysselsättning, export och konsumtion. De åtgärder som kan behöva vidtas för att begränsa konsekvenserna av framtida störningar av fredskriskaraktär innebär ett nära samspel mellan utrikes-, handels-, försvars- och näringspolitiken. Det är enligt kommitténs mening mot denna bakgrund självklart att det ekonomiska försvarets uppgifter är begränsade när det gäller förberedelserna för att kunna möta fredskriser. Uppgifterna skall enligt försvarskommitténs uppfattning bestå i:

- att bedöma riskerna för importstörningar inom olika varuområden,
- att hålla en administrativ och organisatorisk beredskap för att reglering och ransonering skall kunna vidtas och
- att genomföra fredskrislagring i den omfattning som anges av statsmakterna.

Försvarskommittén finner att de åtgärder som ÖEF i programplanen föreslår i den av regeringen anvisade ekonomiska nivån även ingår i den av ÖEF förordade ekonomiska nivån. Kommittén anser att dessa åtgärder bör genomföras. De ger emellertid inte tillräcklig försörjningsberedskap enligt kommitténs mening. Kommittén anger därför i slutbetänkandet i vilka avseenden som kompletterande åtgärder bedöms erforderliga utöver dem som inryms i den av regeringen anvisade ekonomiska nivån.

För egen del ansluter jag mig i allt väsentligt till den inriktning i stort av det ekonomiska försvaret som försvarskommittén har förordat. Jag vill särskilt framhålla vikten av att prioritera oundgängliga behov inom försörjningsområdena livsmedel, beklädnad, värme, hälso- och sjukvård samt härför erforderliga stödfunktioner. Vidare vill jag framhålla betydelsen av att den administrativa, organisatoriska och personella handlingsberedskapen hos berörda myndigheter och i näringslivet förbättras samt att olika alternativ till den alltmer kostnadskrävande lagringen prövas. Jag återkommer i det följande till frågor rörande forskning och utveckling samt åtgärder för att förbättra handlingsberedskapen. Vidare kommer jag att särskilt kommentera frågan om handelsutbyte i kriser och krig samt frågan om ansvarsfördelningen mellan staten och näringslivet för beredskaps- och fredskrislagringen.

Uppsatta försörjningsmål och antaganden om försörjningskrisers karaktär och längd utgör grundläggande planeringsförutsättningar för det ekono-

miska försvaret. Statsmakternas anvisningar till myndigheterna i dessa hänseenden är i dag olika i fråga om skilda program. För beklädnadsprogrammet har således meddelats tämligen precisa planeringsförutsättningar medan målen för andra program har angetts i mer allmänna termer. Jag återkommer i det följande till frågorna om försörjningsmål i samband med förslagen till inriktning av vissa program.

När det gäller eventuella krisers karaktär och förlopp är det omöjligt att mer exakt förutse dessa. I planeringen är det därför av vikt att upprätthålla en viss flexibilitet så att inte låsning görs till vissa bestämda krisfall. För bedömning av behovet av beredskapslager kan det dock vara nödvändigt att bygga på antaganden om tidsförhållanden och möjlig krisimport. Jag anser att planeringen av lagringen i sådana fall i princip bör utgå från ca ett års krisförbrukning i den mån inte andra försörjningsvägar kan utnyttjas.

När det gäller samhällets mål i fredskriser och de åtgärder som kan behöva vidtas i detta avseende ansluter jag mig till att detta innebär ett nära samspel mellan utrikes-, handels-, försvars- och näringspolitiken. Det är mot denna bakgrund självklart att det ekonomiska försvarets uppgifter inom fredskrisberedskapen begränsas på det sätt försvarskommittén har förordat.

Beträffande de ekonomiska resurserna konstaterar jag att försvarskommittén vid sina överväganden funnit att den av regeringen i anvisningarna för programplaneringen angivna ekonomiska nivån är otillräcklig för en tillfredsställande försörjningsberedskap med föreslagen inriktning. I likhet med försvarskommittén anser jag att de åtgärder som ÖEF föreslagit i programplanen på den av regeringen anvisade nivån bör genomföras. Därutöver bör vissa kompletterande åtgärder vidtas. Jag återkommer i den följande redovisningen med närmare förslag till hur de ekonomiska resurserna bör fördelas på olika program, anslag och åtgärder.

7.1.3 Långsiktsplaneringen

För att samordna verksamheten inom totalförsvaret och ta fram beslutsunderlag inför de femåriga försvarsbesluten tillämpas ett system för långsiktig planering som i stora delar är uppbyggt på samma sätt för totalförsvarets olika delar. År 1978 fastställde statsmakterna utformningen i stort av det planeringssystem som tillämpas inom det ekonomiska försvaret (prop. 1977/78:100 bil. 14, FöU 1977/78:20, rskr 1977/78:241).

Planeringsprocessen består av tre olika skeden, perspektivstudier fas 1 och fas 2 samt programplaneringen. I perspektivstudiernas fas 1, som är planeringens första skede, studeras översiktligt inriktningen av verksamheten på ca 15 års sikt. I perspektivstudiernas fas 2 görs mer detaljerade studier av verksamhetens inriktning på fem års sikt. I programplaneringen utarbetas förslag till handlingsprogram för den närmast förestående femårsperioden. Programplaneringen rullas årligen och är direkt kopplad till

arbetet med anslagsframställningar för det ekonomiska försvaret. Tyngdpunkten i planeringen ligger på perspektivstudiernas fas 2 och programplaneringen. Ett 20-tal centrala myndigheter deltar i planeringen. Regeringen utfärdar fortlöpande anvisningar för planeringens olika skeden.

Enligt min uppfattning är erfarenheterna av den bedrivna långsiktsplaneringen i huvudsak goda. Genom långsiktsplaneringen har statsmakterna fått bättre underlag för avvägningar och inriktning av verksamheten inom det ekonomiska försvaret och för samordning med totalförsvaret i övrigt. Jag anser därför att en samordnad långsiktsplanering även fortsättningsvis bör bedrivas inom det ekonomiska försvaret.

I den fortsatta planeringen bör enligt min mening eftersträvas förenklingar av planeringsprocessen och begränsningar av resursinsatserna. Ambitionerna i perspektivstudiernas fas 1 bör minskas till förmån för studieinsatserna i femårsperspektivet. Likaså bör sambandet mellan den långsiktiga planeringen och genomförandeverksamheten beaktas. En begränsning av ambitionerna i långsiktsplaneringen torde också vara nödvändig för att kunna förbättra bl. a. den administrativa och organisatoriska beredskapen och planläggningen för undanförsel och förstöring.

En av de väsentligaste delarna i planeringen är enligt min uppfattning samordningsuppgiften. Planeringen skall härvid inriktas på att klara ut beroenden mellan olika funktioner inom det ekonomiska försvaret och mellan detta och övriga delar av totalförsvaret i syfte att skapa balans i beredskapen.

7.1.4 Handelsutbyte i kriser och krig

Som jag tidigare nämnt har försvarskommittén föreslagit att frågan om handelsutbyte med andra länder under kriser och krig är en beredskapsåtgärd som bör prövas som alternativ till den beredskapslagring som tenderar att bli alltmer kostnadskrävande. Jag delar kommitténs uppfattning i detta avseende.

Jag vill i sammanhanget inledningsvis erinra om att det åligger myndigheterna att bl.a. utarbeta försörjningsplaner samt att förbereda regleringar och andra handelspolitiska åtgärder vad gäller varuutbytet med utlandet vid kriser och krig. Syftet med dessa uppgifter är bl.a. att skapa förutsättningar för en import av från försörjningssynpunkt nödvändiga varor. Regeringen disponerar också två rörliga krediter som vid krig, krigsfara eller annan omständighet av synnerlig vikt för rikets försvarsberedskap skall kunna användas för import av försörjningsviktiga varor. Jag återkommer senare till dessa krediter.

För att öka förutsättningarna för att för folkhushållet viktig import skall kunna upprätthållas i en krissituation skulle man redan i icke kristid kunna vidta ytterligare förberedelser genom att ingå någon form av avtal med andra länder och/eller med företag i andra länder. Självfallet måste i så fall

Sverige i sin tur vara villigt att avtala om export av svenska varor och tjänster i kristid. En utökad planering för utnyttjande av varuutbytet i krissituationer som försörjningsberedskapspolitiskt medel på angivet sätt kräver en viss nyorientering i beredskapsplaneringen.

Enligt min mening är förberedelser på utrikeshandelsområdet betydelsefulla beredskapsåtgärder. I den fortsatta planeringen bör sådana åtgärder i ökad omfattning övervägas. Myndigheterna bör studera möjligheterna att upprätta krishandelsavtal och i förekommande fall lämna förslag till regeringen. Avvägningar mot kostnader för alternativa beredskapsåtgärder bör göras. Riskbedömningar bör göras. I internationella förhandlingar om handelspolitik, industripolitik, råvaruavtal m. m. bör de försörjningspolitiska aspekterna i ökad omfattning beaktas.

Försvarskommittén har – liksom ÖEF i programplanen – framhållit att osäkerheten är stor om ett varuutbyte verkligen kan komma till stånd i ett krisläge och menar därför att enbart ett sådant alternativ inte bör tillämpas för att tillgodose de prioriterade behoven. Jag delar försvarskommitténs uppfattning i denna fråga, men vill samtidigt framhålla att det vid varje enskilt fall som kan bli aktuellt får göras en avvägning mellan kostnader och risker för sådana beredskapsåtgärder som står till buds. Jag vill också framhålla att avtal med andra länder angående handelsutbyte i kriser och krig enligt min bedömning torde få en tämligen begränsad omfattning och betydelse för försörjningsberedskapen i stort. I fråga om enstaka varor och tjänster kan dock sådana åtgärder vara betydelsefulla. Jag vill i detta sammanhang nämna den principöverenskommelse om krishandel med kvävegödselmedel och ammoniak som nyligen tecknats mellan svenska och norska intressenter i linje med det svensk-norska jordbruksavtalet (prop. 1980/81:157). Jag återkommer till detta i det följande.

Med hänsyn till bl. a. möjligheterna att upprätthålla transporter i avspärrnings- och krigssituationer samt allmänna handels- och neutralitetspolitiska bedömningar torde avtal om krisimport med i första hand nordiska grannländer komma i fråga.

7.1.5 Lagringsverksamheten

Den beredskaps- och fredskrislagring som staten ombesörjer är mycket omfattande och binder stort kapital. Vissa viktiga insatsvaror måste beredskapslagras för att överbrygga en övergång till inhemsk försörjning. För andra saknas inhemska substitut varför de måste beredskapslagras. Strukturomvandlingen inom näringslivet medför också att alltmer förädlade varor liksom reservdelar och komponenter kan behöva lagras. Sådana varor är inte sällan känsliga från lagringssynpunkt och behöver omsättas ofta för att inte bli inkuranta. Även den tekniska utvecklingen i näringslivet kräver en fortlöpande anpassning av lagrens innehåll till ändrade produktions- och marknadsmässiga förutsättningar.

Som jag nyss redogjort för bör det ekonomiska försvaret genom satsning på bl.a. handlingsberedskap och omställningsförberedelser försöka att minska beroendet av den kostnadskrävande beredskapslagringen. Trots detta kommer viss lagringsverksamhet att vara nödvändig under överskådlig tid.

Sedan 1976 kan ÖEF med stöd av lagen (1976:295) om skyldighet för näringsidkare att medverka vid lagring för försörjningsberedskapen ålägga företag att mot ersättning delta i lagrings- och omsättningsverksamhet. Lagen föreskriver att näringsidkare, som i icke obetydlig omfattning förbrukar sådan för folkförsörjningen viktig vara som staten håller i lager för att utnyttjas när krig eller krigsfara råder eller tillförsel av varor till riket minskar av annan anledning, kan åläggas att dels till staten upplåta befintligt lagerutrymme eller plats för uppförande av sådant utrymme, dels inköpa vara från sådant lager, om det behövs för omsättningen av varulaget.

Den statliga lagringsverksamheten har – med undantag för större delen av oljelagringen – bekostats över statsbudgeten för såväl investering som drift. Den lagring av råolja, oljeprodukter och vissa petrokemiska råvaror som staten genomfört under senare år har finansierats genom särskilda beredskapsavgifter via den s. k. oljelagringsfonden.

ÖEF lagrar ett stort antal varor, såväl råvaror som halvfabrikat och insatsvaror. Återanskaffningsvärdet beräknades vid ugången av budgetåret 1980/81 till närmare 7 miljarder kr, varav ca 4,5 miljarder avsåg lager av råolja och oljeprodukter. Lagrets totala inköpsvärde uppgick till knappt 4 miljarder kr. För budgetåret 1981/82 har driften av beredskapslagren beräknats kosta totalt drygt 400 milj. kr. varav för kapitalkostnader ca 365 milj. kr.

Även jordbruksnämnden och socialstyrelsen svarar för en betydande lagringsverksamhet, varvid ÖEF till viss del tjänstgör som uppdragsmyndighet.

Särskild tvångslagring hos näringslivet – tidigare i förening med statliga finansieringsbidrag – tillämpas på oljeområdet enligt lagen (1957:343) om oljelagring m.m. Importörer och vissa större säljare och förbrukare av oljeprodukter är skyldiga att hålla beredskapslager. Av statsmakterna fastställda lagringsmål fördelas mellan de lagringsskyldiga i proportion till deras försäljning respektive förbrukning under en preciserad basperiod.

1980 års oljelagringskommitté (OLK) har i sitt slutbetänkande Ds H 1981:2 föreslagit att tvångslagringen hos näringslivet utvidgas till att också omfatta importörer, säljare och förbrukare av ångkol och naturgas. Beträffande kärnbränsle har OLK föreslagit att i första hand, kraftindustrins planerade utbyggnad till år 1982 av reservlagret genomförs. I mina ställningstaganden till OLK:s förslag vid behandlingen av energiprogrammet i det följande ansluter jag mig i princip till OLK:s förslag.

1978 års försvarskommitté anförde i delbetänkandet i februari 1981 att

det närmare borde övervägas om staten eller näringslivet bör ha ansvaret för den lagringsverksamhet som alltjämt är nödvändig. Kommittén ansåg att olika alternativ bör prövas. Ett sådant skulle kunna vara att finna incitament för förbrukande företag i näringslivet att helt eller delvis åta sig ansvaret för fredskrislagringen. Ett annat skulle kunna vara att, oberoende av lagringens avsedda syften, ålägga staten lagringsansvar för varor av allmän förbrukningskaraktär medan lagringen av varor av mer specifik natur åläggs de enskilda företag som förbrukar varorna.

Den förordade inriktningen av försörjningsberedskapen med förslag till ett aktivare engagemang från näringslivets sida gör det enligt kommittén särskilt angeläget att finna lämpliga former för fördelningen av ansvaret för bl.a. lagringsverksamheten mellan staten och näringslivet. Hithörande frågor borde därför enligt kommittén ägnas ökad uppmärksamhet i det fortsatta planeringsarbetet.

I programplanen pekar ÖEF på att frågan om fördelningen av ansvaret för beredskapslagringen mellan staten och näringslivet borde bli föremål för en mer inträngande analys samt att ÖEF avsåg inkomma med förslag till direktiv för en allsidigt sammansatt kommitté med uppgift att studera frågan närmare. Försvarskommittén har i sitt slutbetänkande biträtt ÖEF:s förslag och förordat att utredningen genomförs skyndsamt.

Riksrevisionsverket (RRV) har i april 1981 i sin rapport över granskningen av anskaffningsverksamheten vid ÖEF behandlat frågan om lagring i ÖEF:s egen regi eller köp av tjänsterna inköp, lagerhållning och försäljning. RRV anser att det i många fall kan föreligga möjligheter till betydande kostnadsbesparingar om ÖEF köpte effektueringsfunktionen som tjänster från externa leverantörer. I sitt yttrande till RRV i anledning av granskningsrapporten framhåller ÖEF att det är viktigt att frågan om lagring i egen regi eller hos näringslivet utreds ytterligare. ÖEF säger emellertid också att lagringen hos företag har vissa påtagliga nackdelar och svagheter. Bl.a. pekar ÖEF på riskerna för minskad kommersiell lagring och otillbörligt förfogande samt osäkerheten beträffande lagerdispositionen vid t.ex. konkurs.

För egen del vill jag anföra följande.

Beredskapslagring är alltjämt en viktig uppgift inom det ekonomiska försvaret. Jag anser det väsentligt att ÖEF ständigt strävar efter att hålla sina lager så aktuella som möjligt och inte tvekar att sälja ut sådant som inte längre behövs i samma kvantiteter som tidigare eller över huvud taget. Det är viktigt att ÖEF ständigt tillser att lagren sköts på ett så effektivt och ekonomiskt sätt som de speciella förhållandena medger.

Staten har ett övergripande ansvar för att samhället fungerar och befolkningens primära behov kan tillgodoses vid krig och avspärrning. Härutöver har staten funnit det önskvärt att vid fredskriser genom viss lagring och andra åtgärder så långt möjligt söka upprätthålla normal fredsstandard samt undvika störningar i viktiga samhällsfunktioner. Det bör dock vara

angeläget för företagen själva att i sin ordinarie verksamhet så långt möjligt söka tillgodose kundkretsens behov av varor och tjänster i samtliga krislägen. Även då skall företagen om möjligt upprätthålla sin kommersiella verksamhet. Det är mot den bakgrunden inte på förhand givet hur ansvaret för beredskaps- och fredskrislagringen skall fördelas mellan staten och näringslivet.

Jag anser det i likhet med ÖEF och försvarskommittén angeläget att närmare utreda om inte lagringsverksamheten skulle kunna ytterligare förbättras genom att näringslivet fick ett större ansvar på detta område. Såväl ekonomiska som administrativa skäl kan tala härför. Lagren torde också kunna hållas mer aktuella och bättre anpassas till strukturförändringar i samhället.

Samtidigt är det angeläget att eventuella lagringsuppgifter inte försämrar näringslivets internationella konkurrenskraft eller medför komplicerade kontrollproblem.

Jag anser det väsentligt att undersöka hur andra länder har agerat på detta område för att vi i Sverige skall kunna dra nytta av deras erfarenheter. Ett tillfälle har yppat sig i OECD där högnivågruppen för råvaror på inte minst svenskt initiativ f.n. studerar vissa tekniska aspekter på strategisk lagring av råvaror.

Jag avser återkomma till regeringen med förslag om hur den önskade utredningen skall genomföras.

7.1.6 Forskning och utveckling

Sverige är i likhet med andra mindre industriländer starkt beroende av sin utrikeshandel. Den svenska industrin har allt mer blivit beroende av råvaror, halvfabrikat, komponenter och reservdelar från utlandet. En viktig beredskapsåtgärd är att söka finna inhemska substitut till sådana insatsvaror som normalt importeras, men som behövs i kristid för att de prioriterade behoven skall kunna tillgodoses. Genom att bedriva utvecklingsprojekt, som syftar till att få fram användbara substitut baserade på inhemska råvaror, kan näringsliv och myndigheter förbättra försörjningsberedskapen avsevärt.

Sådana beredskapsåtgärder kan också medföra att Sverige får en från försörjningssynpunkt mer ändamålsenlig beredskapslagring. Delar av nuvarande beredskapslager bör kunna avvecklas om godtagbara substitut kan tas fram.

Vissa praktiska försök att utnyttja inhemska substitut har redan gjorts. Som exempel kan erinras om den verksamhet på gengasområdet, avseende såväl utveckling som provning, som har pågått i många år. Ytterligare forskning och utveckling skulle krävas för att göra gengastekniken tillämp-

lig även för moderna turbodrivna dieselfordon. Några seriösa utvecklingsprojekt härför föreligger dock inte för närvarande. Samtidigt görs stora statliga insatser för att introducera nya drivmedelsalternativ i den normala energiförsörjningen. Mot denna bakgrund är inriktningen för närvarande att endast bevara uppnådd beredskapsnivå.

I det följande skall redogöras för några utvecklingsprojekt inom det ekonomiska försvaret.

1. ÖEF har i samarbete med en svensk tryckfärgsindustri genomfört ett projekt med målsättningen att få fram användbara svarta tryckfärger för flertalet tryckmetoder och tryckalster. Följande kristryckfärger har utvecklats och provtryckts med lyckat resultat:

   - offsetrotationsfärg för dagstidningar
   - arkoffsetfärg för kartor, allmänt tryck och förpackningar
   - djuptrycksfärg för tidskrifter och förpackningar.

   För samtliga krisfärger gäller att huvuddelen av insatsvarorna kan tas fram i Sverige. Detta utvecklingsprojekt har medfört att befintligt beredskapslager av carbon black (kimrök) kan avvecklas och att vare sig bindemedel eller lösningsmedel behöver beredskapslagras.

2. I de tvättmedel som idag används ingår syntetiska tensider som tvättaktiv komponent. Dessa tensider är antingen importerade eller tillverkade i Sverige av importerade råvaror. ÖEF har hittills haft ett visst beredskapslager av en sådan tensidråvara.
   I syfte att få fram en tvättmedelstensid på enbart svenska råvaror och ett svenskt tvättmedel med i stort sett enbart inhemska beståndsdelar har ÖEF i samarbete med svensk kemisk och kemisk-teknisk industri bedrivit ett utvecklingsprojekt. Projektet beräknas vara avslutat under våren 1982. Kristvättmedlet skall då vara tillverkat, förpackat och distribuerat till allmänheten för prövning och utvärdering.
3. Som exempel på försök med alternativ produktion kan nämnas kartläggning av möjligheterna att tillverka plaströvarorna eten och etenoxid med inhemsk etanol som råvara i stället för importerad gasbensin som är en petrokemisk insatsvara. Om en etanolbaserad etenfabrik uppförs kan det innebära att en begränsad produktion av eten- och etenoxidbaserade produkter kan upprätthållas även under en långvarig avspärrning.
4. ÖEF utreder för närvarande bl. a. tillsammans med styrelsen för teknisk utveckling vissa frågor rörande substitution av legeringsmetaller, bl. a. krom, kobolt, molybden, nickel, volfram och vanadin.
5. Sedan ett par år pågår i ÖEF:s regi ett projekt om möjligheterna att utnyttja torvfibrer för tillverkning av kläder samt för tekniska ändamål.
6. I det följande kommer jag att föreslå att ÖEF skall göra en förstudie av möjligheten att i Sverige tillverka ammoniak i stor skala i kristid genom att använda elektricitet, luft och vatten.

Allmänt gäller i en avspärrningskris att beredskapslager för avspärrningssituationer så småningom tar slut medan däremot förberedd substitutproduktion baserad på inhemska råvaror kan upprätthållas så länge som produktionsapparaten finns tillgänglig.

Kunskapen om möjligheterna att utnyttja inhemska substitut m. m. är emellertid ännu mycket varierande. Jag anser att stor vikt bör läggas vid att kartlägga och analysera dessa frågor. För att stimulera intresset för framtagandet av substitut bör olika instanser aktiveras. Myndigheterna inom det ekonomiska försvaret bör främja en sådan utveckling.

Sålunda bör universitet och forskningsinstitut och företagen själva engageras i arbetet på att utveckla substitut och testa deras användbarhet. Därvid kan även forskningsresultat från andra länder ha betydelse för svensk del, t. ex. i fråga om substitut som kom till användning under andra världskriget.

7.1.7 Administrativ beredskap

I programplanen anger ÖEF att det i fråga om den administrativa och organisatoriska beredskapen för närvarande föreligger vissa eftersläpningar. Enligt ÖEF bör beredskapsförfattningarna samordnas, förenklas och kompletteras så att de bättre motsvarar dagens och framtidens behov. Särskilt viktiga i detta sammanhang är bl. a. beredskapsförfattningar för det arbetsrättsliga området. ÖEF planerar att under år 1982–1983 gå igenom de föreskrifter m. m. som gäller för undanförsel och förstöring för att få underlag till behövliga förändringar på dessa områden. Inom ÖEF pågår även i övrigt arbete med förbättring av den administrativa beredskapen med beaktande av bl. a. de krav som ställs på ÖEF:s kris- och krigsorganisation. Som ett resultat av detta arbete kan det bl. a. bli möjligt för ÖEF att komma med förslag till ändringar i olika beredskapsförfattningar.

För egen del anser jag det angeläget att det arbete som påbörjats inom ÖFF för att förbättra den administrativa beredskapen fortsätter. Härtill kommer det planeringsarbete som fortlöpande bedrivs av arbetsmarknadsstyrelsens försvarsenhet. Jag vill i sammanhanget anmäla att det inom regeringskansliet pågår arbete med översyn av beredskapsförfattningar i syfte att förbättra den administrativa beredskapen. Chefen för arbetsmarknadsdepartementet planerar bl. a. att föreslå regeringen att lägga en proposition senare i år om arbetsrätten i krig och därmed sammanhängande frågor.

7.1.8 Lån och garantier

Bakgrund

Inom vissa försörjningsområden är upprätthållande av inhemsk produktionskapacitet ofta det mest ekonomiska sättet att klara försörjningsberedskapen. Om möjligt bör då produktionskapaciteten tryggas genom att levande produktion bibehålls. I vissa fall kan det emellertid vara rationellare att hålla kapacitet "i malpåse".

Genom den snabba strukturomvandlingen i näringslivet har under senare år en rad för försörjningsberedskapen viktiga tillverkningsgrenar blivit olönsamma och därmed hotats av nedläggning. Ibland har inte bara tillverkningen av vissa produkter i ett företags sortiment blivit mogna för avveckling utan hela företagets existens har hotats. Framför allt har detta inträffat inom beklädnads- och kemiområdena.

I sådana lägen har statsmakterna, framför allt genom ÖEF, ibland sökt upprätthålla försörjningsberedskapen genom att av företagen "köpa" bibehållen produktionskapacitet. Man kan säga att samhället då upphandlat en beredskapsviktig tjänst.

Denna upphandling har vanligen skett genom att staten givit företagen lån. Lånen nedskrivs sedan om företagen utför den av staten önskade prestationen genom att upprätthålla viss produktionskapacitet och/eller viss levande produktion under viss tid. Vissa låneformer är kopplade till investeringar i rationellare maskiner och anläggningar eller till strukturrationaliseringar genom att företaget förvärvar eller fusioneras med andra företag inom branschen. Ibland kompletteras denna typ av lån med att staten garanterar lån som företagen tar upp på den ordinarie kreditmarknaden. Lånegarantier lämnas också för säsongskrediter till företag inom den från försörjningssynpunkt viktiga skobranschen.

Denna upphandling av beredskapstjänster inleddes år 1973. Fram till och med budgetåret 1981/82 har statsmakterna anslagit drygt 740 milj. kr. som lån för detta ändamål, varav ca 680 milj. kr. inom beklädnadsprogrammet och 60 milj. kr. inom kemiprogrammet. För garantier har beviljats ramar på totalt 122 milj. kr., vilka i sin helhet hänför sig till beklädnadsprogrammet.

Jag skall nu redogöra för de olika låne- och garantityper som kommit till användning.

Avskrivningslån

Avskrivningslån infördes genom beslut av riksdagen hösten 1972 (prop. 1972:127, FöU 1972:25, rskr 1972:325).

Avskrivningslån kan lämnas till företag inom teko-, läder-, lädersko-, gummisko- och rayonfiberindustrierna för investeringar i maskiner och byggnader. I något fall har som investering också betraktats aktiverade organisationskostnader, t.ex. omställnings-, igångkörnings- och intrim-

ningskostnader. Genom beslut av riksdagen våren 1980 medgavs även att lån lämnades till vissa företag inom den kemiska industrin (prop. 1979/80:101, FöU 1979/80:11, rskr 1979/80:188). Lånen, som är ränte- och amorteringsfria, utgår med högst 50% av investeringskostnaden. Företagen inom bomulls- och rayonfiberindustrierna har dock inom ramen för särskilda avtal erhållit avskrivningslån för 75% av investeringskostnaden. Inom kemiprogrammet har lån beviljats med 75 resp. 100% av investeringskostnaden. Lånen löper på 10–15 år och skrivs av med lika stora delar per år under förutsättning att låntagande företag upprätthållit viss avtalad produktion och produktionskapacitet.

T. o. m. budgetåret 1981/82 har ca 377 milj. kr. anslagits för avskrivningslån varav 353 milj. kr. inom beklädnadsprogrammet och 24 milj. kr. inom kemiprogrammet.

Försörjningsberedskapslån

Försörjningsberedskapslån infördes genom beslut av riksdagen våren 1976 (prop. 1975/76:206, NU 1975/76:60, rskr 1975/76:415).

Försörjningsberedskapslånen var till en början villkorliga, dvs. återbetalning skulle normalt ske efter en viss tid. Lånen, som var ränte- och amorteringsfria, kunde utgå till främst läderskoföretag men även till företag inom grundtextil bomullsindustri. Syftet med lånen var att trygga att en från försörjningsberedskapssynpunkt nödvändig produktionskapacitet inte försvann under den tid utredningar om branschernas framtid pågick. Villkorliga försörjningsberedskapslån kom endast att utgå till läderskoföretag.

Hösten 1976 och våren 1977 beslöt riksdagen vidare att försörjningsberedskapslån utan återbetalningsskyldighet skulle kunna lämnas till företag inom gummistövel- resp. läderskoindustrin (prop. 1976/77:16, FöU 1976/77:4, rskr 1976/77:31 resp. 1976/77:85, FöU 1976/77:11, rskr 1976/77:238).

Våren 1976 beslöt riksdagen att försörjningsberedskapslån skulle utgå under fem år till Stigtex AB (prop. 1976/77:206 bil. 2, NU 1975/76:70, rskr 1975/76:415). Lånet till Stigtex hade formen av ett förlusttäckningslån där låneboppet var maximerat. Återbetalningsskyldighet förelåg inte.

Hösten 1977 beslöt riksdagen att försörjningsberedskapslån även skulle lämnas till företag inom bomulls- och textilfiberindustrierna (prop. 1977/78:42, FöU 1977/78:5, rskr 1977/78:81). För dessa och senare beslutade försörjningsberedskapslån finns ingen anknytning till storleken av ev. förlust hos företagen. Under förutsättning att företag som erhållit lån uppfyller sitt åtagande gentemot staten behöver lån heller inte återbetalas.

Särskilda försörjningsberedskapslån till skoindustrin benämnda offertlån infördes 1978 (prop. 1978/79:60, NU 1978/79:18, rskr 1978/79:117).

Försörjningsberedskapslån/offertlån inom beklädnadsprogrammet är ränte- och amorteringsfria och löper på längst ett år, varefter de avskrivs om företaget uppfyllt sitt åtagande. Företag som erhåller lån skall åta sig

att upprätthålla viss produktion och produktionskapacitet som erfordras av försörjningsberedskapsskäl. Inom kemiprogrammet har lämnats ett försörjningsberedskapslån med annat avskrivningsförfarande än det normala.

T.o.m. budgetåret 1981/82 har 309 milj. kr. anslagits till försörjningsberedskapslån/offertlån, varav 270 milj. kr. inom beklädnadsprogrammet och 39 milj. kr. inom kemiprogrammet.

Villkorslån

Våren 1980 ingicks ett avtal mellan staten och det av KF Industri AB ägda Svenska Rayon AB om upprätthållande av försörjningsberedskapsviktig produktionskapacitet av textilfibrer hos företaget. (prop. 1979/80:138, FöU 1980/81:3, rskr 1980/81:18).

En av komponenterna i avtalet utgörs av ett *villkorslån* vars storlek är beroende av Svenska Rayons ackumulerade resultat under åren 1980–1982. Lånebeloppet blir lägst 30 och högst 35 milj. kr. Lånet löper med 10 % fast årlig ränta vilken läggs till kapitalet.

Amortering av lånet skall med början den 31 december 1982 erläggas för kalenderår under vilket företagets på visst sätt omräknade resultat är en vinst. Amorteringen skall göras med ett belopp som motsvarar 50 % av vinsten, dock högst med ett belopp som motsvarar en femtedel av då kvarvarande lånebelopp inklusive kapitaliserad ränta.

Avskrivning av lånet skall med början den 31 december 1982 göras för kalenderår då företagets på visst sätt omräknade resultat är en förlust. Avskrivningen skall motsvara förlusten, men högst uppgå till en femtedel av ursprungligen utbetalt lånebelopp. Eventuellt kvarstående lånebelopp jämte kapitaliserad ränta per den 31 december 1991 avskrivs helt vid denna tidpunkt.

Om företaget träder i likvidation eller försätts i konkurs efter den 31 december 1982 men innan villkorslånet återbetalats eller avskrivits helt, skall staten ha rätt till återbetalning av återstående lånebelopp efter övriga fordringsägare, med det undantaget att fordringar som KF och/eller KF Industri AB kan ha på företaget till ett sammanlagt belopp om 30 milj. kr. skall ha förmånsrätt efter statens fordran.

Genom särskilt beslut har regeringen med stöd av nionde stycket anvisningarna till 19 § kommunalskattelagen (1928:370) föreskrivit att lånebelopp skall utgöra skattepliktig intäkt i Svenska Rayons rörelse under de beskattningsår då utbetalning sker.

Några fler villkorslån har inte lämnats.

Skostrukturlån

Skostrukturlån infördes år 1977 (prop. 1976/77:85, FöU 1976/77:11, rskr 1976/77:238). Syftet med lånen var att göra det möjligt för företag, företagare eller anställda att förvärva skoföretag eller delar av skoföretag, t. ex. en viss produktlinje. Lånen, som kunde utgå med upp till 75 % av köpeskillingen, är ränte- och amorteringsfria och skrivs av under en femårsperiod

förutsatt att åtaganden om att upprätthålla produktionskapacitet och produktion uppfylls. Sammanlagt beviljades under budgetåren 1977/78 och 1978/79 20,5 milj. kr. i skostrukturlån. Därefter har inga ytterligare medel beviljats.

Statlig garanti för säsongskrediter

Den svenska läderskoindustrin är främst inriktad på tillverkning av höst- och vinterskor. Detta medför att likviditetspåfrestningen under vissa delar av året är stor. För att förbättra branschens möjlighet att erhålla krediter infördes år 1978 statlig garanti för säsongskrediter (1977/78:125, FöU 1977/78:24, rskr 1977/78:287). Garantierna avser kortfristiga krediter inte överstigande ett år. Under de senaste budgetåren har ramen för säsongskreditgarantier uppgått till 17 milj. kr.

Statlig garanti för kredit i samband med avskrivningslån

Statlig garanti kan sedan år 1973 lämnas i samband med att ÖEF beviljar avskrivningslån för investeringar (prop. 1972:127, FöU 1972:25, rskr 1972:325). Garantierna som får uppgå till högst 25% av den sammanlagda kostnaden för investeringen, utgår för lån som avbetalas under högst 10 år såvitt avser anskaffning av maskiner och under högst 15 år för investeringar i byggnader.

För ändamålet finns en ram på 105 milj. kr.

Utvärdering av lån och garantier

Sålunda har en rad låne- och garantiformer vuxit fram genom åren, vilka alla haft syftet att bevara försörjningsberedskapsviktig produktionskapacitet.

Efter ett uttalande av näringsutskottet våren 1979 (NU 1978/79:48, rskr 1978/79:390) gjordes inom regeringskansliet studien (Ds H 1980:8) Statliga åtgärder för tekoindustrin. I studien analyserades stödformerna inom tekoområdet, däribland de försörjningsberedskapsmässigt motiverade. Min företrädare redogjorde i proposition 1980/81:100 bil. 14 för studien och kom till slutsatsen att stöden i huvudsak hade en lämplig utformning. ÖEF hade föreslagit att låneformerna skulle slås samman till en enda, benämnd kapacitetslån. Även tekodelegationen hade föreslagit en liknande åtgärd, men min företrädare var inte då beredd att lämna några förslag om väsentligt ändrade stödformer. Riksdagen lämnade detta utan erinran (NU 1980/81:47, rskr 1980/81:279)

Regeringen uppdrog med beslut den 6 september 1979 åt ÖEF att i samband med perspektivstudierna genomföra en studie avseende de åtgärder som tillämpas för att upprätthålla en från försörjningsberedskapssynpunkt nödvändig produktionskapacitet. I en till beslutet fogad promemoria angavs bl.a. att ÖEF skulle lämna förslag om förbättringar om det i studiearbetet visade sig att det från försörjningsberedskapspolitiska och andra utgångspunkter var önskvärt att befintiga stödformer modifierades.

I skrivelse den 3 februari 1982 redovisar ÖEF det genomförda studiearbetet och sin syn på arbetets fortsatta bedrivande. ÖEF har bl. a. samrått med industristödskommittén (Dir 1979:112) vad gäller de delar av kommitténs betänkande (SOU 1981:72) Att avveckla en kortsiktig stödpolitik som behandlar stöd av försörjningsberedskapsskäl.

Eftersom ÖEF anser att de studier och analyser av företagsstödens utformning som gjorts under senare tid har gett en god bild av problemen och intressemotsättningarna i samband med finansiellt stöd till företag begränsar verket redovisningen av regeringsuppdraget till att mot bakgrund av sin hittillsvarande erfarenhet föreslå vissa förändringar i konstruktionen av de lån som lämnas för att säkerställa produktionskapacitet.

ÖEF:s erfarenheter av låne- och garantiformerna är i stort sett goda. Avtal om produktionskapacitet gäller fortfarande med de flesta företag som erhållit lån. Förlusterna i samband med konkurser e.d. har varit begränsade. Antalet avskrivningslån är närmare 300. antalet försörjningsberedskapslån drygt 70 och antalet garantier ca 50.

Emellertid ser ÖEF problem för framtiden. På grund av främst utvecklingen inom teko- och skobranscherna kommer uppföljningen av befintliga avtal i form av säkerhetsbevakning o. dyl. att ställa större krav på organisationen. Redan av detta skäl anser ÖEF att en begränsning av antalet avtal är nödvändig. Vidare är det inte minst av statsfinansiella skäl nödvändigt att branschstöden får långsiktiga effekter och inte bara ger berörda företag ett eller annat års rådrum. ÖEF strävar därför efter att uppnå fleråriga avtal och att vara mer uppsökande och offensiv i denna verksamhet.

De av regeringen fastställda nu gällande bestämmelserna för lån försvårar emellertid enligt ÖEF en sådan inriktning. Bl.a. kan endast produktions- och produktionskapacitetsanknutna villkor föreskrivas, trots att det kan vara viktigare för försörjningsberedskapen att företagen förbinder sig att vidta åtgärder på andra områden. Flexibiliteten hämmas därmed.

Det är enligt ÖEF inte lämpligt att begränsa företagets åtagande till kapacitets- och produktionsvillkor. Andra typer av villkor som bör kunna ingå i ett åtgärdspaket är t. ex:

- åtagande om utveckling av företagsledningen, t. ex. genom omorganisation
- marknadsföringsinsatser
- produktutveckling och design
- särskilda konsultinsatser
- omorganisation av den ekonomiska uppföljningen
- lagring av reservdelar och förbrukningsartiklar utöver vad som är kommersiellt motiverat
- utbildning av driftpersonal.

Från försörjningsberedskapssynpunkt är det dessutom enligt ÖEF viktigt att om möjligt bevara olika typer av produktion inom samma delbransch. Det innebär att avtalen måste kunna göras flexibla för att ge utrymme för både stora enheter med rationell produktion i stordrift och för mindre enheter som snabbare och med enklare metoder kan ställa om mellan små serier, utföra udda produktion, som inte lämpar sig för stordrift, och också rationellt hantera specialbeställningar.

ÖEF anför vidare:

"Utöver ÖEF:s krav på ett regelsystem för industriella åtgärder som ger utrymme för avtal som i varje enskilt fall är mest ändamålsenliga från försörjningsberedskapssypunkt bör andra faktorer beaktas. Dessa är bl. a. följande:
- effekter på företagens inkomstbeskattning
- effekter på företagens balansräkningar, soliditeten
- effekter på den inhemska konkurrensen
- handelspolitiska effekter
- sysselsättnings- och regionalpolitiska effekter
- krav på rättvis och enhetlig behandling
- krav på övergripande bedömning i vissa fall.

Inkomstbeskattningen kan vara ett problem med nuvarande regler för försörjningsberedskapslån. När lånet skrivs av skall det tas upp som intäkt. Om ett lån inom ramen för ett flerårigt avtal betalas ut ojämnt över avtalsperioden, blir det också med nuvarande regler ojämnt intäktsfört vilket kan leda till redovisad vinst och därmed beskattning vissa år medan företaget senare går med förlust. I de fleråriga avtalen med bomulls- och ylleindustrierna har denna fråga kommit upp till diskussion. Utbetalning av lånen koncentreras till de första åren av avtalsperioden. Eftersom företagens åtagande gäller hela avtalsperioden har till lånen kopplats en återbetalningsskyldighet, som inträder när företagen inte fullgör sina åtaganden.

Rimligheten av att ta upp erhållen avskrivning som intäkt om samtidigt återbetalningsskyldigheten finns kvar har härvid ifrågasatts. Om det fanns möjlighet att avtala om avskrivning över hela avtalsperioden, skulle inkomstskattenackdelen kunna begränsas.

För soliditeten gäller motsatt förhållande. Om försörjningsberedskapslån inte skrivs av samma år det betalas ut står det kvar som skuld i företagets balansräkning och försämrar därmed soliditeten. Även i detta fall skulle en möjlighet att avtala om avskrivningsperiodens längd kunna lösa problem i enstaka fall.

Den inhemska konkurrensen kan påverkas av att ÖEF träffar avtal endast med vissa företag inom en delbransch. Det har därför hävdats att försörjningsberedskapslån till en delbransch bör utgå generellt. Vissa nackdelar med selektiva stöd har också tidigare påtalats i denna skrivelse. Eftersom de begränsade resurserna inte medger generella stöd i tillräcklig omfattning har ÖEF funnit att problemet med konkurrenssnedvridning kan mildras genom att ÖEF i framtiden träffar en annan typ av avtal än de som gäller för närvarande. Avtalen skall inte avse direkta bidrag till förlusttäckning utan skall träffas med utgångspunkt att ÖEF genom ett finansiellt åtagande får ett åtagande från företagens sida som främjar försörjningsbe-

redskapen långsiktigt. Det kan då handla om att bevara produktion inom landet som inte heller för konkurrenterna är lönsam. Avtal bör därför träffas med de företag som kan redovisa de bästa förutsättningarna för bevarad produktion på sikt.

ÖEF vill här åter betona att samtliga företag i en delbransch föreslås ha möjlighet att offerera ÖEF den eftersträvade långsiktiga produktionsförmågan. Den prövning som sedan sker har karaktären av en anbudsbedömning vid statlig upphandling, dvs. det erbjudande accepteras som ger största försörjningsberedskapseffekt till lägsta kostnad för staten. Härigenom bevaras den konkurrensneutralitet som givna resurser medger.

Statliga stödåtgärder kan, som redovisats i andra sammanhang, störa våra handelspolitiska relationer. Det gäller framför allt generella stöd som utgår utan motprestation från företagen. Sådana stöd är inte heller önskvärda från ÖEF:s utgångspunkt. Bl.a. har ÖEF i sin skrivelse till regeringe 1980-09-01 föreslagit att äldrestödet skall kunna utgå mer selektivt än i dag och kanaliseras till försörjningsviktiga företag, som kan bedömas ha möjlighet att överleva på sikt och som vidtar ansträngningar i detta syfte.

Sysselsättnings- och regionalpolitiska problem kan uppstå om ÖEF medverkar till rationaliseringar och strukturåtgärder som får till följd att företag minskar sin personal eller lägger ner verksamheten. ÖEF:s åtgärder motiveras då av att marknaden inte ger utrymme för produktionsökning och att konkurrenskraften måste förbättras så att åtminstone en del av produktionen finns kvar i landet. Alternativet kunde annars vara att alla svenska företag i branschen slås ut. På det sättet kan nedläggningen åtminstone fördröjas, vilket bör ge en positiv sysselsättningseffekt. Det har också hävdats i rapporten Ds H 1980:8 Statliga åtgärder för tekoindustrin att avskrivningslånen rimligen har medfört att sysselsättningen inom tekoindustrin har minskat i något långsammare takt än om lån inte hade utgått. Även försörjningsberedskapslånen har enligt rapporten varit positiva från arbetsmarknadssynpunkt.

Krav på rättvis och enhetlig behandling gäller för all statlig verksamhet. Detta krav anfördes i budgetpropositionen 1981 (bilaga 14, s 111) som argument mot ÖEF:s förslag till ändrade låneformer. "Önskemålet om att företag som ansöker om lån och bidrag hos myndigheter skall behandlas på ett enhetligt sätt talar för att av regeringen fastlagda detaljerade regler skall gälla för lån- och bidragsgivningen". ÖEF instämmer i bedömningen att alla skall behandlas lika, men det bör kunna åstadkommas på ett annat sätt än att regelsystemet görs detaljerat. Om ÖEF inför varje avtalssituation får möjlighet att väga samman alla faktorer som har betydelse för försörjningsberedskapen, t.ex. att olika företag har olika kompetens och att avtalet bör kunna anpassas till de aktuella omständigheterna, skulle det vara möjligt att nå en rättvis behandling utan detaljföreskrifter. Företag som redovisar konkreta åtgärdsprogram för att uppnå lönsamhet har också större förutsättningar att klara produktionsåtaganden som är väsentliga från försörjningsberedskapssynpunkt. Detta borde kunna beaktas vid avtalens utformning.

I vissa fall är en övergripande bedömning av avtalen önskvärd, för sammanvägning mellan olika intressen. I vissa fall kan detta tillgodoses genom ett formaliserat samrådsförfarande mellan de närmast berörda myndigheterna, varvid frågan förs till regeringen för avgörande vid olika uppfattning. I andra fall kan avtalen emellertid ha så stora effekter av skilda slag att beslutet skall fattas av regeringen eller, när så behövs av konstitutionella skäl, av riksdagen.

När avtalen rör stora belopp kan en beloppsgräns införas för ÖEF:s rätt att själv fatta beslut. Det är också tänkbart att en delbransch kan vara särskilt känslig från politisk synpunkt och att avgöranden om avtal med företag i den branschen bör förbehållas regeringen. Även om låneformerna således görs mer flexibla än idag finns möjligheter att begränsa ÖEF:s beslutsrätt på ett sätt som säkerställer det direkta inflytande regeringen vill utöva. Självfallet måste också kunna förutsättas att myndigheten underställer en fråga regeringens prövning även om så formellt inte behövs men frågan har sådan räckvidd att den lämpligen bör avgöras av regeringen.

Sammantaget finner ÖEF att en utökad möjlighet att skräddarsy avtal med försörjningsviktiga företag inte skulle försämra möjligheterna att tillgodose andra intressen än dem som ÖEF företräder."

ÖEF drar slutsatsen att erfarenheterna under de senaste åren har styrkt behovet av en mer flexibel tillämpning av existerande låneformer. Syftet måste vara att uppnå största försörjningsberedskapseffekt till lägsta möjliga kostnad. ÖEF vill komma bort från begreppet "stöd" i samband med beredskapsplaneringen. "Stöd" för nämligen enligt ÖEF tanken till ett passivt statligt åtagande utan slut. Låne- och garantiavtalen bör i stället grundas på affärsmässiga uppgörelser mellan ÖEF och företaget, där ÖEF:s ekonomiska åtagande är en ersättning för företagets åtagande snarare än ett rent finansiellt stöd.

Om dessa statens åtaganden kommer till uttryck i någon ny låneform eller genom justering av de gamla är enligt ÖEF av mindre intresse. En ny låneform som ersätter avskrivnings- och försörjningsberedskapslån är ändå att föredra. Jämförelser bakåt skulle då inte bli relevanta och den av ÖEF eftersträvade nya inriktningen skulle få större genomslag. Så långa avtalstider som möjligt bör eftersträvas. ÖEF:s förslag till ny inriktning av avtalen förutsätter därför bemyndigande att ingå fleråriga avtal.

ÖEF hemställer om att regeringen i regleringsbrev för 1982/83 anger närmare föreskrifter för lån och lånegarantier enligt de riktlinjer som anges i skrivelsen. Föreskrifterna bör gälla för samtliga program inom ÖEF:s verksamhetsområde.

Överväganden

Jag instämmer i det stora hela med analysen i ÖEF:s skrivelse den 3 februari 1982. Erfarenheterna har visat att ökad flexibilitet i låne- och garantiformerna är nödvändig att införa. Särskilt måste det bli möjligt att på ett enklare sätt än idag sluta fleråriga överenskommelser. Vidare måste det bli möjligt att finansiera andra åtgärder än investeringar i byggnader och maskiner.

Vad gäller lånen föreslår jag att avskrivnings-, försörjningsberedskaps-, struktur- och offertlån försvinner som begrepp och från 1 juli 1982 ersätts av en ny låneform, kallad *beredskapslån*. Dessa lån bör vara ränte- och amorteringsfria och kunna skrivas av på mellan ett och femton år. Avskrivningarna behöver inte vara lika stora varje år utan bör kunna anpassas till

det enskilda fallet. Beredskapslån skall kunna ges som motprestation till att företag förbinder sig att upprätthålla produktion eller produktionskapacitet under en viss och helst längre tid, eller att genomföra någon annan åtgärd som stärker försörjningsberedskapen, t. ex. utveckling av substitut eller förberedelse att ta upp alternativ produktion i krislägen. Låneavtalen skall kunna förses med villkor om ytterligare åtaganden från företagens sida. Det kan gälla t. ex. att vidta åtgärder på företagsledningS- eller marknadsföringsområdena eller att förbättra styrsystemen. Detta för att öka möjligheterna för företagen att verkligen fullfölja sina åtaganden. Lånen skall vara konkurrensneutrala i den bemärkelsen att alla företag skall ha rätt att konkurrera om att sälja de beredskapstjänster som ÖEF vill köpa för lånen.

Eftersom riksdagen anvisar betalningsmedel för ett budgetår i taget behövs ett bemyndigande för de betalningsförpliktelser som regeringen eller på regeringens uppdrag ÖEF kommer att ikläda sig i samband med avtal om beredskapslån. Riksdagen bör därför för varje budgetår bemyndiga regeringen eller den regeringen bestämmer att inom en angiven beloppsram ingå avtal om beredskapslån som medför utbetalningar över flera budgetår.

Jag föreslår vidare att nuvarande garantiformer ersätts av en enda med benämningen *beredskapsgaranti*. Beredskapsgarantier skall kunna ges för lån till såväl försörjningsviktiga investeringar som för säsongsmässigt behov av rörelsekapital till skoindustrin. Samma flexibilitet som bör gälla för beredskapslån bör gälla för garantierna.

De nu föreslagna beredskapsgarantierna bör kunna lämnas inom en samlad garantiram som riksdagen fastställer för varje budgetår.

Med avseende på de effekter kreditgarantier av detta slag har på såväl kreditmarknaden som statsbudgeten vill jag anmäla att jag senare kommer att förelägga regeringen förslag om att en kreditgarantiavgift skall tas ut om 1 % p. a. av det utgående kreditbeloppet i syfte att bl. a. täcka kostnader för förluster i samband med garantigivning och kostnader för att administrera garantiverksamheten.

Om riksdagen godkänner vad jag nu föreslagit kommer jag att återkomma till regeringen med förslag till bestämmelser vad gäller beredskapslån och beredskapsgarantier.

Den skattemässiga behandlingen av olika former av statligt stöd är f. n. oklar på vissa punkter. Bidragsskattekommittén (Dir 1979:135) har emellertid i ett nyligen avgivet delbetänkande (Ds B 1981:17) företagit en allmän översyn på detta område. Enligt vad jag inhämtat avser chefen för budgetdepartementet att senare i år föreslå regeringen att riksdagen föreläggs en proposition i ämnet. Jag förutsätter att frågan om hur beredskapslånen skall behandlas i skattehänseende kommer att tas upp i det sammanhanget.

7.1.9 Rörliga krediter

Regeringen har bemyndigats att vid krig, krigsfara eller annan omständighet av synnerligt vikt för rikets försvarsberedskap för varuinköp disponera rörliga krediter i riksgäldskontoret om högst 50 milj. kr. inom jordbruksdepartementets och numera högst 1 000 milj. kr. inom handelsdepartementets verksamhetsområden (prop. 1970:1 bil. 11, JoU 1970:3, rskr 1970:125, prop. 1970:1 bil. 12, SU 1970:10, rskr 1970:10, prop. 1973:1 bil. 12, FöU 1973:9, rskr 1973:63 och prop. 1974:8, FöU 1974:8, rskr 1974:34). På livsmedelsområdet görs redan i fredstid en löpande planering för utnyttjande av krediten. Det åligger jordbruksnämnden att mot bakgrund av den fortlöpande förändringen av näringslivets resurser revidera anskaffningsplanen.

Den rörliga krediten för handelsdepartementets verksamhetsområde var ursprungligen avsedd för inköp av i första hand andra varor än olja. Mot bakgrund av oljekrisen 1973–1974 ställdes emellertid i december 1973 300 milj. kr. av krediten, som då utgjorde totalt 350 milj. kr., till ÖEF:s förfogande för inköp av olja. Den del av krediten som motsvarade varukostnader och vissa hanteringskostnader avlyftes efter hand.

Då den rörliga krediten i första hand inte var avsedd för inköp av olja beslutade riksdagen år 1974 att utöka krediten till regeringens disposition till 1 000 milj. kr. (prop. 1974:8). Chefen för handelsdepartementet anförde:

"Den rörliga kredit om 350 milj. kr. som Kungl. Maj:t under vissa angivna omständigheter får disponera är i första hand inte avsedd för köp av olja. Jag anser därför att krediten bör ökas med ett belopp som medger för staten att med viss del av krediten som rörelsekapital genomföra sådana oljeköp som annars inte skulle ha kommit till stånd. Det är enligt *min mening betydelsefullt att staten på så sätt kan medverka till att förbättra* vårt försörjningsläge och mildra den negativa verkan som oljekrisen kan ha på samhällets funktion. Genom att öka den rörliga krediten från 350 till 1 000 milj. kr. skulle 650 milj. kr. kunna disponeras för köp av råolja och oljeprodukter."

Mot bakgrund av den bedömning som gjordes av det svenska oljeförsörjningsläget i samband med krisen i Iran 1979 medgav regeringen ÖEF att utnyttja medel från den rörliga krediten för att anskaffa olja. Under år 1979 och 1980 anskaffades sålunda 650 000 m^3 oljeprodukter, främst motorbrännolja och lätt eldningsolja, till en varukostnad av 793 milj. kr. Härtill kom senare omkostnader och räntor, vilka successivt belastade krediten.

I prop. 1980/81:90 om riktlinjer för energipolitiken (bil.3, s. 15) anförde chefen för handelsdepartementet som sin mening att den rörliga krediten skulle återbetalas genom att medel tillfördes från oljelagringsfonden. Återbetalningen borde ske i takt med att medel fanns tillgängliga i fonden och

vara helt genomförd till utgången av budgetåret 1981/82. Förslaget överensstämde med det förslag 1980 års oljelagringskommitté presenterat i sitt delbetänkande (SOU 1980:41) Olja för kristid.

I regeringsbeslut den 18 juni 1981 uppdrogs åt ÖEF att senast den 30 juni 1982 återbetala hela den rörliga krediten. ÖEF har sedermera, i november 1981, återbetalat större delen av krediten.

Genom de rörliga krediterna kan regeringen som jag nyss nämnt disponera medel för att i krislägen finansiera utgifter för brådskande förstärkning av försvarsberedskapen. Av krediterna, som f.n. totalt uppgår till 1 050 milj. kr., är emellertid 650 milj. kr. avsedda för köp av råolja och oljeprodukter, 350 milj. kr. för andra varor inom handelsdepartementets område samt 50 milj. kr. för bl.a. livsmedel. Efter samråd med chefen för jordbruksdepartementet förordar jag att det bör ankomma på regeringen att fördela användningen av krediterna på skilda ändamål. Liksom f.n. bör dock jordbruksnämnden planera för köp av försörjningsviktiga varor på livsmedelsområdet inom en ram av 50 milj. kr.

Mot bakgrund av mitt förslag beträffande utnyttjandet av de rörliga krediterna bör som villkor anges att dessa får disponeras av regeringen vid krig, krigsfara eller annan omständighet av synnerlig vikt för rikets försvarsberedskap eller när den fredstida folkförsörjningen p.g.a. en tillförselstörning är allvarligt hotad.

Krediterna bör också kunna användas för att tidigarelägga inköp av någon av de varor som riksdagen har beslutat skall beredskapslagras över ett antal år om så kraftiga prisstegringar kan förväntas att betydande statsfinansiella besparingar kan göras vid en tidigareläggning.

7.1.10 Oljelagringsfonden

Bakgrund

Oljelagringsfonden (olf), vars huvudsakliga syfte är att finansiera den statliga beredskapslagringen av olja, inrättades genom beslut av regeringen den 26 juni 1975. Medel tillförs fonden genom den särskilda beredskapsavgift på oljeprodukter som utgår sedan den 1 juli 1974 i form av avgifter på bensin, eldningsolja, motorbrännolja och bunkerolja enligt lagen (1973:1216, omtryckt 1975:275, ändrad senast 1981:572) om särskild beredskapsavgift för oljeprodukter (prop. 1973:194, FöU 1973:27, rskr 1973:266). Både byggande av lagringsanläggningar och inköp av varor, dvs. råolja och oljeprodukter, samt drift och underhåll av lagren finansieras över fonden.

Sedan ikraftträdandet av lagen om särskild beredskapsavgift på oljeprodukter har dennas giltighetstid förlängts tre gånger. Lagen gäller nu till utgången av år 1984.

Den särskilda beredskapsavgiften var ursprungligen 2 öre/l för bensin och 3 kr/m^3 för motorbrännolja, eldningsolja och bunkerolja. Avgiften har

successivt höjts och utgår idag med 17 öre/liter för bensin och med 89 kr/m^3 för motorbrännolja, eldningsolja och bunkerolja. Vid höjningarna av avgiften har viss del av denna kommit att avskiljas för att tillföras särskilda fonder och finansiera andra åtgärder än beredskapslagring. Sålunda inrättades oljeprospekteringsfonden den 1 juli 1978 för att bekosta prospektering av olja och naturgas (prop. 1977/78:28, NU 1977/78:70, rskr 1977/78:343) och oljeersättningsfonden den 1 januari 1981 för att finansiera åtgärder för att ersätta olja m.m. (prop. 1980/81:49, NU 1980/81:19, rskr 1980/81:100). Från energiforskningsfonden, som inrättades den 1 juli 1981, finansieras det energiforskningsprogram som föreslogs i prop. 1980/81:90 bil. 3 (FöU 1980/81:21, rskr 1980/81:281).

Den särskilda beredskapsavgiften fördelas på de olika fonderna enligt följande.

	bensin	mbo, eo, bo
Oljelagringsfonden	17 öre/l	38 kr/m^3
Oljeprospekteringsfonden		8 "
Oljeersättningsfonden		24 "
Energiforskningsfonden		19 "
Summa	**17öre/l**	**89 kr/m^3**

Regeringen har i 1982 års budgetproposition (prop. 1981/82:100 bil. 17) föreslagit att avgiften höjs med 29 kr/m^3 fr. o. m. den 1 april 1982. Höjningen avses fördelas med 4, 13 resp. 12 kr/m^3 på oljeprospekterings-, oljeersättnings- samt energiforskningsfonderna.

Medelstillströmningen till olf genom den särskilda beredskapsavgiften på oljeprodukter beräknas under perioden 1 juli 1982–31 december 1984 uppgå till drygt 3 500 milj. kr. Genom försäljning av olja som köpts för den rörliga krediten beräknas ytterligare 650 milj. kr. tillföras olf under budgetåren 1982/83 och 1983/84. Tillströmningen till olf beräknas sålunda uppgå till totalt ca 4 200 milj. kr. under perioden 1 juli 1982–31 december 1984. Lagen om den särskilda beredskapsavgiften gäller som jag nämnt till utgången av år 1984.

Användningen av oljelagringsfonden

Det statliga lagringsprogrammet för råolja uppgår till totalt 6,5 milj. m^3 råolja (prop. 1980/81:90 bil. 3, NU 1980/81:60, rskr 1980/81:381). Medel för uppbyggnaden rekvireras från olf. Enligt propositionen bör programmet vara avslutat före utgången av år 1984 men kan på grund av marknadsmässiga och statsfinansiella skäl behöva utsträckas något, dock längst till utgången av år 1986.

I enlighet med förslag i samma proposition finansieras också samtliga driftkostnader, exklusive räntekostnader, för den statliga lagringen inom delprogrammet Bränslen och drivmedel m.m. numera över olf.

I enlighet med förslag i prop. 1975/76:152 (FöU 1975/76:35, rskr 1975/76:298) får olf-medel också användas för viss fredskrislagring av produkter inom det petrokemiska varuområdet. Dessutom har olf-medel rekvirerats för industristöd budgetåret 1979/80 i form av avskrivningslån för att trygga försörjningen inom det petrokemiska varuområdet (prop. 1979/80:101, FöU 1979/80:11, rskr 1979/80:88).

Slutligen har regeringen bemyndigats att besluta om tillfälliga överföringar av medel mellan de olika fonder som tillförs medel genom den särskilda beredskapsavgiften på oljeprodukter (prop. 1980/81:50, FiU 1980/81:40, rskr 1980/81:420).

Medlen på olf har således genom olika beslut kommit att finansiera andra åtgärder än de ursprungligen avsedda, nämligen åtgärder inom det petrokemiska varuområdet samt finansiering av driftkostnader för oljelagringen. Härtill kommer möjligheten att föra över medel till de tre övriga fonderna för att underlätta planering och genomförande av den verksamhet som skall finansieras från resp. fond.

Ökade anspråk på oljelagringsfonden

Jag har nu redogjort för nuvarande anspråk på medel från olf för finansiering av olika ändamål, främst beredskapslagringen av olja. Jag vill också upprepa vad jag nyss sagt, nämligen att regeringen i beslut den 18 juni 1981 ålade ÖEF att senast den 30 juni 1982 återbetala vad som utnyttjats – jämte ränta – av den rörliga kredit hos riksgäldskontoret som står till regeringens disposition. Återbetalningen skulle finansieras med medel från olf. ÖEF hade i november 1981 återbetalat nästan hela krediten.

Vidare har ÖEF i det ekonomiska försvarets programplan under beklädnadsprogrammet uppgett ett medelsbehov över olf på totalt 25 milj. kr. under perioden för utbyggnad av fredskrislagringen av syntetfibrer. För budgetåret 1982/83 har ÖEF begärt 5 milj. kr. över olf för ändamålet. Försvarskommitten delar ÖEF:s uppfattning. Jag återkommer till fredskrislagringen av syntetfibrer senare idag.

ÖEF förordar också att medel anvisas över olf för att finansiera beredskapsåtgärder inom bränsleprogrammet vilka utgör alternativ till oljelagring eller förberedelser för omställning från olja till annat bränsle. Jag återkommer till detta i det följande under behandlingen av energiprogrammet. ÖEF beräknar 15,6 milj. kr. för budgetåret 1982/83 för dessa ändamål. Även försvarskommittén anser att förberedelser för sådana omställningar som utgör alternativ till oljelagring bör finansieras över olf.

1980 års oljelagringskommitté (OLK) föreslår i sitt slutbetänkande (Ds H 1981:2) Kol, uran och gas för kristid en utökad statlig beredskapslagring av gasbensin med 330 000 ton eller 455 000 m^3. Anskaffningskostnaden beräknas uppgå till ca 500 milj. kr. och föreslås även fortsättningsvis bestridas över olf. Uppbyggnaden bör enligt utredningen genomföras så snart som möjligt under programplaneperioden 1982/83–1986/87.

ÖEF beräknar för budgetåret 1982/83 623 milj. kr. över olf för inköp av gasbensinen inklusive inlagringskostnad. Försvarskommittén anser att utbyggnaden av beredskapslager av gasbensin bör genomföras enligt OLK:s förslag och finansieras över olf.

För egen del kommer jag i det följande under delprogrammet Kemiska produkter m. m. att återkomma till lagringen av gasbensin.

Försvarskommittén anser att en utökning av fredskrislagren av metaller alltjämt är angelägen men finansieringen av denna lagring bör studeras ytterligare. Emellertid anför kommittén att vissa medel ur olf tillfälligt kan behöva tas i anspråk för sådan fredskrislagring. ÖEF, som inte föreslår olf som finansieringskälla, beräknar lagringskostnaden för perioden 1982/83–1986/87 till ca 375 milj. kr. Jag återkommer till fredskrislagringen av metaller under delprogrammet Metaller m. m.

Slutligen anser försvarskommittén att alla kostnader som hänger samman med drift, exklusive räntor, av lager som anskaffas över olf också bör finansieras över olf samt att oljelagringsprogrammet bör fullföljas så snabbt som disponibla medel i olf medger.

Sammanfattningsvis föreligger således idag önskemål om finansiering ur olf för en rad olika ändamål.

Nedanstående tabell visar beräknad medelstillströmning till olf samt i samråd med ÖEF beräknade utgifter för de nuvarande och främst av ÖEF föreslagna anspråken på olf. Jag har räknat med att lika stor mängd råolja inlagras under budgetåren 1982/83 och 1983/84 och halva denna mängd andra halvåret 1984. I beräkningen har använts de priser och valutakurser som gällde i november 1981.

	1982/83	1983/84	1984/85	Summa
Ingående balans (milj.kr.)	814	−256	− 767	–
Inkomster				
Särskilda beredskapsavgiften	1 435	1 428	713	3 576
Försäljningsinkomster av varor köpta för den rörliga krediten	325	325	–	650
Summa inkomster och ingående balans	**2 574**	**1 497**	**− 54**	**4 017**
Utgifter				
Råolja	2 034	2 034	1 016	5 084
Gasbensin	623	–	–	623
Flygdrivmedel	15	71,3	13,1	99,4
Syntetfibrer	5	5	5	15
Metaller	75	75	75	225

(forts.)

	1982/83	1983/84	1984/85	Summa
(forts.)				
Omställningsåtgärder	15,6	12,1	11,0	38,7
Lagringsanläggningar	28,6	37,7	19,1	85,4
Driftkostnader	33,5	28,6	20,6	82,7
Summa utgifter	**2830**	**2264**	**1160**	**6254**
Utgående balans	**−256**	**−767**	**−1214**	**−2237**

Anm: Tillkommer anskaffning av gasol för 74,5 milj.kr. budgetåret 1985/86.

Sammanfattande synpunkter

En jämförelse mellan den prognosticerade medelstillströmningen till olf och de totala anspråken på olf med gjorda prisantaganden visar att olf:s resurser inte räcker till för att tillgodose alla anspråk. Detta under förutsättning att den särskilda beredskapsavgiften inte höjs.

Jag kommer därför i det följande bl.a. att föreslå att oljelagringsprogrammet förlängs till och med kalenderåret 1986, att inlagring av gasbensin görs successivt till och med budgetåret 1986/87 och att fredskrislagringen av metaller utökas – om än inte i den omfattning som ÖEF och försvarskommittén förordat –, men att den finansieras på annat sätt än över olf. Vidare kommer jag att föreslå att vissa omställningsåtgärder finansieras över den s.k. clearingfonden. Jag kommer inte att föreslå att syntetfibrer fredskrislagras under programplaneperioden. På så sätt kommer de totala anspråken på finansiering över olf att fördela sig som följer. Av lagringstekniska skäl föreslås en något högre inlagring av råolja budgetåret 1982/83 än under de följande åren.

Utgifter (milj. kr.)	1982/83	1983/84	1984/85	1985/86	1986/87	Summa
Råolja	1178	1116	1116	1116	558	5084
Gasol	–	–	–	74,5	–	74,5
Gasbensin	139	139	139	139	67	623
Flygdrivmedel	15	71,3	13,1	–	–	99,4
Lagringsanläggningar	28,6	37,7	19,1	4	–	89,4
Driftkostnader	30,7	28,6	20,6	20,0	19,0	118,9
Summa utgifter	**1391**	**1393**	**1308**	**1353**	**644**	**6089**

Detta innebär med tidigare nämnda antaganden en omfördelning i tiden av utgifter så att olf under budgetåret 1982/83 belastas med 1439 milj. kr. och under budgetåret 1983/84 med 871 milj. kr. mindre i förhållande till de önskemål om finansiering över olf som jag nyss redogjort för.

Jag har övervägt om det alltjämt är rationellt att finansiera dessa utgifter ur en oljelagringsfond som fylls på av en särskild beredskapsavgift. Jag har kommit till slutsatsen att det i dagens statsfinansiella läge är bättre att

ordna finansieringen över statsbudgeten. Jag återkommer senare under avsnittet om ÖEF till över vilka anslag och med vilken teknik finansieringen lämpligen bör ske.

Som konsekvens härav föreslår jag att det beräknade saldot på olf per den 1 juli 1982, dvs. ca 814 milj. kr., överförs till inkomsttitel på statsbudgeten, liksom de särskilda beredskapsavgifter som genom eftersläpningen i redovisningen inflyter i olf en tid därefter.

Efter samråd med chefen för budgetdepartementet förordar jag att den särskilda beredskapsavgiften på eldningsolja, motorbrännolja och bunkerolja från den 1 juli 1982 sänks med det belopp som hänför sig till olf, 38 kr/m^3, och att avgiften på bensin, 17 öre/l, slopas från samma dag. Den allmänna energiskatten på oljor och bensinskatten bör samtidigt höjas med samma belopp. Med dessa åtgärder förbättras statsbudgetens saldo med de belopp som vid budgetårsskiftena annars skulle ha legat i olf som utgående balanser.

Den nu föreslagna åtgärden aktualiserar också en annan fråga. Senast i prop. 1981/82:100 bil. 2 har framhållits att skatteuttaget på gasol skall stå i samma relation till det sammanlagda skatte- och avgiftsuttaget på bensin som gällde före skattehöjningarna i december 1979 (55/109) och att skatteuttaget på motoralkoholer bör vara ungefär hälften av skatteuttaget på bensin. Den nu föreslagna åtgärden att slopa beredskapsavgiften på bensin och öka beskattningen med samma belopp kräver inte något särskilt uttalande när det gäller gasol. I fråga om motoralkoholerna bör däremot en ändring göras så att skatten i fortsättningen skall utgöra ungefär 45 % av skatten på bensin. Härigenom uppnås i stort sett samma resultat som för närvarande.

De författningsförslag som krävs för ändringen har upprättats inom handelsdepartementet. Då den återstående delen av avgiften inte har något direkt samband med beredskapen bör lagens rubrik ändras till lag om en särskild avgift för oljeprodukter.

Med hänsyn till lagstiftningsfrågornas enkla beskaffenhet är det enligt min mening inte nödvändigt att inhämta lagrådets yttrande över författningsförslagen.

De upprättade förslagen torde fogas till protokollet i detta ärende som underbilaga 3:1, 3:2 och 3:3.

7.1.11 Clearingfonden för olja

Med stöd av allmänna ransoneringslagen förordnade Kungl. Maj:t den 28 december 1973 om clearing för oljeprodukter. Syftet härmed var att genom clearingbidrag möjliggöra import av olja som inte kunde köpas till priser, som rymdes inom den fastställda högstprisnivån.

För att finansiera bidragen inrättade Kungl. Maj:t en särskild fond, clearingfonden för olja. Denna tillfördes medel genom clearingav-

gifter för vissa oljeprodukter.

En särskild nämnd, clearingnämnden, inrättades för att pröva frågor om clearingbidrag. Nämndens verksamhet upphörde vid utgången av november 1974.

Riksdagen beslöt år 1975 att den behållning som uppstått av clearingnämndens verksamhet skall utnyttjas för ändamål som är av betydelse för att stärka försörjningsberedskapen inom energiområdet och att det bör ankomma på regeringen att besluta om användningen av fondmedlen efter förslag av ÖEF (prop. 1975:1 bil. 12, FöU 1975:8, rskr 1975:68).

Efter slutförda efterdebiteringar och restitutioner uppgick behållningen i fonden år 1976 till ca 36,1 milj. kr.

Under åren 1977–1980 har regeringen vid flera tillfällen beslutat om åtgärder att finansieras över clearingfonden. Åtgärderna har avsett följande ändamål (milj. kr.):

– förhandlingar om införande av torveldning vid fjärrvärmeverk	0,4
– projektering av kraftvärmeverk så att som ett alternativ eldning kan ske med kol eller andra fasta bränslen	3,6
– ökad ransoneringsberedskap	0,7
– ombyggnad av hetvattenpanna i Växjö för eldning med inhemska bränslen och för försökseldning med sådant bränsle	14,9
– försök avseende eldning med inhemskt bränsle inom försvarsmakten	0,7
– övrigt	0,1
	20,4

F. n. återstår av clearingfonden ca 15,7 milj. kr.

Genom att utnyttja behållningen på clearingfonden har enligt min mening flera för försörjningsberedskapen på energiområdet angelägna åtgärder kunnat genomföras. Jag kommer i det följande att förorda att vissa av ÖEF föreslagna omställningsåtgärder m. m. skall finansieras från denna fond. ÖEF har som jag tidigare nämnt föreslagit att finansieringen skall ske ur oljelagringsfonden.

7.1.12 Ekonomiska planeringsförutsättningar

Försvarskommittén har i sitt slutbetänkande yttrat sig beträffande de ekonomiska planeringsförutsättningarna. Enligt kommittén krävs att planeringen inom många program fortlöpande anpassas till samhällsutvecklingen för att prioritera de behov av varor och tjänster som skall kunna tillgodoses med hög säkerhet. Därutöver måste prisutvecklingen följas och dess konsekvenser beaktas i planeringen. Resursbehoven för ekonomiskt försvar behöver prövas med kortare tidsintervall än inom övriga delar av

totalförsvaret. Det är därför inte meningsfullt att tillämpa den form av fast ekonomisk planeringsram i kombination med kompensation för prisutvecklingen som kommittén föreslår för försvarsmakten och civilförsvaret.

Ett system med en grovt uppskattad ekonomisk planeringsram för femårsperioden i kombination med en noggrann årlig prövning av resursbehoven bör enligt kommittén tillämpas för det ekonomiska försvaret. Inom sådana områden där samhälls- och prisutveckling spelar en underordnad roll men där fleråriga insatser är erforderliga, kan det vara lämpligt att ge flerårsbemyndiganden för att få ytterligare stadga i planeringen och största möjliga effektivitet i förekommande varu- och materielupphandling och vid industriella stödåtgärder.

I många fall måste stödåtgärder kunna sättas in med kort varsel vid krisdrabbade industrier. I sådana fall är det främst möjligheterna att snabbt kunna disponera befintliga medel som kan bli avgörande om en tillfredsställande försörjningsberedskap skall kunna upprätthållas. Kommittén förordar därför att myndigheterna inom det ekonomiska försvaret ges största möjliga frihet att utnyttja de samlade ekonomiska resurserna för de ändamål som bäst främjar försörjningsberedskapen.

För fortsatt planering under programplaneperioden bör enligt försvarskommittén förutsättas en i stort reellt oförändrad årlig ram för kostnader (exkl. räntor) över statsbudgeten. Ramen kan dock behöva justeras under programplaneperioden. En sådan justering kan föranledas av en eventuellt ändrad ansvarsfördelning mellan staten och näringslivet för beredskapsåtgärder av skilda slag. Försöken att finna inhemska ersättningsråvaror m.m. och förändringar i beredskapslagrens sammansättning och volym kan också ge anledning till justeringar.

Det ankommer på regeringen att årligen föreslå de justeringar i planeringsramen som föranleds av ändringar i de förutsättningar som kommittén har lagt till grund för sina beräkningar.

För egen del ansluter jag mig i huvudsak till försvarskommitténs uppfattning om de ekonomiska planeringsförutsättningar jag här redogjort för.

Beträffande den särskilda medelsramen för det ekonomiska försvaret får det enligt min mening ankomma på regeringen att årligen föreslå en sådan. I planeringsanvisningarna bör en fast ram anges för det närmast aktuella budgetåret och en mer översiktlig ram för övriga år i en planeringsperiod.

Beträffande drift- och förvaltningskostnader får det ankomma på regeringen att på vanligt sätt lämna löpande anvisningar för hur dessa skall behandlas.

Försvarskommittén har i samband med behandlingen av de ekonomiska planeringsförutsättningarna även berört utnyttjandet av oljelagringsfonden. Jag har tidigare behandlat denna fråga.

Jag vill i detta sammanhang erinra om att den slutliga bedömningen av de ekonomiska resurserna får göras budgetårsvis i samband med prövningen av myndigheternas programplaner och förslag till anslagsframställningar.

7.2 Programvis inriktning

Jag övergår nu till att kommentera de olika programmen inom det ekonomiska försvaret i huvudsak utifrån de förslag som lämnats i myndigheternas programplaner och anslagsframställningar samt i försvarskommitténs slutbetänkande.

7.2.1 Programmet Livsmedel

Efter samråd med chefen för jordbruksdepartementet vill jag anföra följande.

Programmet omfattar frågor rörande försörjning med livsmedel, fodermedel, utsäde, fettråvaror samt handelsgödsel- och bekämpningsmedel. Statens jordbruksnämnd är programmyndighet.

Försvarskommittén har föreslagit följande *inriktning* för programmet.

Det önskvärda målet bör vara att livsmedelsproduktionen kan ställas om till i huvudsak självförsörjning. Genomförda studier inom jordbruksnämnden har visat att en godtagbar kriskost kan tillhandahållas efter omställning av jordbruket. Denna kriskost bör ligga till grund för planeringen. Sådana varor som inte kan framställas inom landet och som erfordras för att klara en omställningsperiod och för att ge erforderlig uthållighet i övrigt bör beredskapslagras.

Jag biträder kommitténs förslag till inriktning av programmet.

Försvarskommittén pekar bl.a. på den studie som genomförts av jordbruksnämnden och ÖEF om livsmedelsförsörjningen i krig. Kommittén betonar i sammanhanget betydelsen av att den regionala försörjningsförmågan uppmärksammas i planeringen. Enligt kommittén läggs därvid ett ökat ansvar på civilbefälhavarna. Ökade krav ställs också på distributionssystemet i krig.

Jag ansluter mig till kommitténs bedömningar i fråga om vikten av att försörjningen så långt möjligt tryggas regionalt.

Försvarskommittén framhåller vikten av att den påbörjade utvecklingen av ett modernt ransoneringssystem på dagligvaruområdet fullföljs. Det ankommer enligt kommittén närmast på regeringen att fastställa omfattning och införande av ett sådant system.

I fråga om ransoneringssystem vill jag nämna att det principförslag till ett modernt system som jordbruksnämnden och ÖEF lämnat har varit under beredning i jordbruksdepartementet. Chefen för jordbruksdepartementet kommer senare att ta upp frågan om utveckling av ett nytt ransoneringssystem för dagligvaror. Ur den särskilda medelsramen för ekonomiskt försvar beräknas 300 000 kr. för budgetåret 1982/83 för kostnader för fortsatt utredning.

Försvarskommittén behandlar särskilt försörjningen med gödselmedel och råvaror för tillverkning därav. I samband därmed behandlas även frågan om handelsutbyte i kriser och krig inom detta varuområde. Chefen för jordbruksdepartementet kommer senare att närmare behandla gödselmedelsförsörjningen. Jag har tidigare behandlat frågan om handelsutbyte i kriser och krig. Därutöver vill jag anföra följande.

Den dominerande delen av Sveriges import av kvävegödselmedel kommer från Norge liksom delar av vår import av råvaror för tillverkning därav (ammoniak och olja). Delar av den norska tillverkningen av kvävegödselmedel har begränsad sårbarhet genom att den är baserad på inhemska råvaror i form av elektricitet, vatten och luft, dvs ammoniaktillverkningen är elektrolysbaserad. Denna tillverkning täcker mer än behovet för den norska inhemska konsumtionen av gödselmedel. I vissa krissituationer är det vidare möjligt att den ammoniakproduktion som baseras på petrokemi kan få sin råvara från oljefälten i Nordsjön och därmed fortgå relativt ostörd. Stora kommersiella lager av gödselmedel och ammoniak finns normalt i Norge. Dessutom ligger kvävegödsel- och ammoniakfabrikerna delvis på ställen från vilka transporter även i relativt svåra krissituationer bör kunna ordnas till Sverige.

Från beredskapssynpunkt vore det därför mycket värdefullt om Sverige kunde avtala om att i kristid få utnyttja dessa resurser.

I det svensk-norska jordbruksavtal som undertecknades i december 1980 har av detta skäl införts en passus om import av ammoniak och kvävehaltiga gödselmedel i krissituationer. Föredragande statsrådet (chefen för jordbruksdepartementet) sade i propositionen om jordbruksavtalet (prop. 1980/81:157) bl. a.:

"Handeln, såväl under normala förhållanden som vid eventuella försörjningssvårigheter, skall diskuteras. Avtalet ger på denna punkt en viktig öppning till ett samarbete mellan Sverige och Norge på ett område som är av avgörande betydelse för jordbruksproduktionens storlek i krissituationer.

Det framstår som utomordenligt värdefullt om under normala förhållanden ett samarbete av långtidskaraktär skulle kunna byggas upp mellan Sverige och Norge på ifrågavarande område. Ett sådant samarbete skulle kunna utgöra ett viktigt komplement till andra beredskapsåtgärder vid eventuella försörjningssvårigheter."

Allt kvävegödselmedel och huvuddelen av den ammoniak som framställs i Norge tillverkas av Norsk Hydro a. s. I samband med försäljningen av aktiemajoriteten i Supra AB till detta företag undertecknade Norsk Hydro, Supra och Svenska Lantmännens Riksförbund en utfästelse gentemot svenska staten som bl. a. omfattade en punkt om krishandel med följande lydelse:

"Norsk Hydro skall vara berett att omgående ingå i förhandlingar om att teckna krishandelsavtal med svenska avnämare om leveranser av råvaror och gödselmedel till en viss årskvantitet av ammoniak eller däremot svarande kvantiteter gödselmedel att av beställarna kunna avropas i en krissituation."

ÖEF har senare inlett förhandlingar med Norsk Hydro och Supra, vilka nyligen resulterat i en principöverenskommelse om import av kvävegödselmedel och/eller ammoniak i kristid. I principöverenskommelsen regleras de närmare villkoren för krisimport. Den förutsätter dels den svenska regeringens godkännande, dels att en överenskommelse träffas mellan Norge och Sverige i anslutning till jordbruksavtalet med syfte att möjliggöra att denna handel fortgår ostörd i olika internationella krissituationer.

Jag vill understryka min tillfredsställelse med att en principöverenskommelse med företagen nu kunnat träffas. Den bör i flera tänkbara krissituationer kunna medverka till att stärka den svenska försörjningsberedskapen på kväveområdet. Samtidigt medför denna beredskapsåtgärd inte någon belastning på statsbudgeten. Det är min förhoppning att förhandlingarna mellan de norska och svenska regeringarna om den kompletterande överenskommelsen i anslutning till jordbruksavtalet skall kunna slutföras inom kort.

Försvarskommittén anser att det ställs särskilda krav på förstärkning av studie- och planeringsresurserna, främst inom livsmedelsprogrammet. För att möjliggöra ökade insatser i detta avseende och förbättra handlingsberedskapen har regeringen i prop. 1982/83:100 beräknat särskilda medel för jordbruksnämnden för budgetåret 1982/83.

Jag beräknar för budgetåret 1982/83 40,3 milj. kr ur den särskilda medelsramen för ekonomiskt försvar för beredskapslagring av gödsel- och bekämpningsmedel m.m. Medel för fortsatt industristöd till Supra AB upptas i sin helhet under delprogrammet Kemiska produkter m. m.

I övrigt finner jag att de inom angiven planeringsram föreslagna åtgärderna i programplanen ger uttryck för en lämplig inriktning av verksamheten.

7.2.2 Programmet Beklädnad m. m.

Programmet omfattar frågor rörande försörjningen med beklädnads- samt övriga textil-, läder- och skinnvaror. ÖEF är programmyndighet.

ÖEF har i programplanen lämnat förslag till inriktning av programmet. Försvarskommittén har lämnat förslag till inriktning. Jag återkommer senare i dag till dessa förslag vid anmälan av särskild proposition om åtgärder för tekoindustrin m. m. I detta sammanhang behandlas dock anslagsfrågor inom det ekonomiska försvarets område.

Jag beräknar för budgetåret 1982/83 76 milj.kr ur den särskilda medelsramen för ekonomiskt försvar, främst för stöd till tekoindustrin.

7.2.3 Programmet Energi

Programmet indelas i två delprogram, Bränslen och drivmedel m. m. och Elkraft. ÖEF är samordnande programmyndighet.

Försvarskommittén har föreslagit följande inriktning

Beredskapsåtgärderna bör inriktas mot att minska sårbarheten i energiförsörjningen. Behoven i kriser och krig av bränslen, drivmedel och el för åtminstone befolkningens överlevnad (värme, transporter och oundgänglig varuproduktion) och för samhällets övriga nödvändiga funktioner skall kunna tryggas. En buffert mot oacceptabla ekonomiska och fördelningspolitiska konsekvenser av akuta tillförselstörningar i fredstid bör därutöver finnas i enlighet med Sveriges åtaganden i avtalet om ett internationellt energiprogram (IEP).

Jag biträder kommitténs förslag till inriktning.

I sammanhanget vill jag framhålla vikten av att inom detta område av det ekonomiska försvaret bedrivs ett aktivt arbete med att främja en sådan förändring av energisystemen att dessa blir så lite sårbara som möjligt. Jag anser därför att försörjningsberedskapsaspekten regelmässigt och så tidigt i planeringsarbetet som möjligt bör beaktas i den omläggning av energiförsörjningen som pågår.

Genom beslut den 20 december 1979 bemyndigade regeringen chefen för handelsdepartementet att tillkalla en kommitté med uppdrag att pröva det löpande oljelagringsprogrammet m.m. Kommittén, som tillkallades den 25 januari 1980, antog namnet 1980 års oljelagringskommitté. Kommittén (i fortsättningen benämnd OLK) redovisade en första etapp av sitt utredningsuppdrag i delbetänkandet (SOU 1980:41) Olja för kristid, vilket låg till grund för statsmakternas beslut våren 1981 (prop. 1980/81:90 bil.3, FöU 1980/81:21, rskr 1980/81:281).

OLK har i augusti 1981 överlämnat sitt slutbetänkande (Ds H 1981:2) Kol, uran och gas för kristid. OLK har haft till uppgift att pröva behovet av beredskapslagring av ångkol, kärnbränsle och naturgas mot bakgrund av att strävan att minska oljeberoendet förutses medföra att olja i betydande utsträckning kommer att ersättas av andra bränslen under 1980-talet. OLK har också haft till uppgift att granska behovet av beredskapslagring av gasbensin för den petrokemiska industrin. Jag redogör för mina överväganden i denna del under delprogrammet Kemiska produkter m. m.

Vidare har OLK haft att pröva utformningen av bestämmelserna om beräkning av den s. k. basmängden enligt lagen (1957:343) om oljelagring m. m., administrationen av oljelagringslånen samt dispositionsrätten till tvångslagren.

Regeringen uppdrog den 19 januari 1981 åt OLK att även studera frågan

om en eventuell uppbyggnad av ett buffertlager av olja att användas i prisstabiliserande syfte på den svenska oljemarknaden. I sitt slutbetänkande redovisar OLK sina överväganden och förslag i denna fråga.

En sammanfattning av slutbetänkandet bör fogas till protokollet i detta ärende som underbilaga 3:4.

Efter remiss har yttrande över slutbetänkandet avgetts av Göta hovrätt, kamarrätten i Stockholm, överbefälhavaren (ÖB), ÖEF, statens industriverk (SIND), riksrevisionsverket (RRV), statens naturvårdsverk, kommerskollegium (KK), näringsfrihetsombudsmannen (NO), statens pris- och kartellnämnd (SPK), statens planverk, statens vattenfallsverk, oljeersättningsdelegationen (OED), energisparkommittén (ESK, I 1974:05), centrala driftledningen (CDL), Landstingsförbundet, Svenska kommunförbundet, Svenska Petroleum Institutet (SPI), Svenska stenkolsimportörers förening, Svenska värmeverksföreningen, Sveriges industriförbund, Centralorganisationen SACO/SR, Landsorganisationen i Sverige (LO), Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Cementa AB, Esso Chemical AB, Svensk Kärnbränsleförsörjning AB (SKBF), Svenska Petroleum AB, Svenskt Kolkonsortium AB, Swedegas AB, Sydgas AB, Svenska Ångpanneföreningen, Folkkampanjen mot kärnkraft m.fl. och länsstyrelsen i Uppsala län. Svenska arbetsgivareföreningen (SAF) ansluter sig till vad som sägs i Sveriges industriförbunds yttrande. Svenska Gasföreningen ställer sig bakom Sydgas AB:s yttrande. LKAB Kol Utveckling AB instämmer i yttrande från Svenskt Kolkonsortium AB.

En sammanställning av remissyttrandena bör fogas till protokollet i detta ärende som underbilaga 3:5.

Mina överväganden i det följande är – förutom på programplanen och försvarskommitténs slutbetänkande – baserade på OLK:s båda betänkanden.

Delprogrammet Bränslen och drivmedel m. m.

Delprogrammet omfattar frågor rörande bränslen och drivmedel (utom gasbensin) samt smörjmedel. ÖEF är programmyndighet.

7.2.3.1 Oljelagringsprogrammet

I samband med ställningstagandet till riktlinjer för energipolitiken våren 1981 beslutade riksdagen (prop. 1980/81:90 bil. 3, FöU 1980/81:21, rskr. 1980/81:281) att det statliga oljelagringsprogrammet, som finansieras över oljelagringsfonden, skall uppgå till 6,5 milj. m^3 råolja. Beslutet innebär en beredskapslagring för fredskriser motsvarande tre månaders normal fredskonsumtion. I propositionen förordade min företrädare att lagringsprogrammet borde vara avslutat före utgången av år 1984. Han tillade: "Emellertid

kan med anledning av marknadsmässiga och statsfinansiella skäl inlagringsperioden behöva utsträckas något, dock längst till utgången av år 1986".

ÖEF föreslår i sin programplan att beredskapslagringen av råolja och oljeprodukter sker i enlighet med det år 1981 fastställda programmet.

Mot bakgrund av att programmet är dimensionerat efter samma planeringsförutsättningar som 1977 års försvarsbeslut har ÖEF därvid framhållit att åtgärder utöver beslutat lagringsprogram erfordras för att tillgodose de högst prioriterade energibehoven i en längre försörjningskris. ÖEF har särskilt pekat på att behovet av dieseldrivna fordon för jord- och skogsbruk och landsvägstransporter är stort under kristid bl.a. för livsmedels- och bränsleförsörjningen samtidigt som gengasdrift för sådana fordon är särskilt svår att genomföra.

Försvarskommittén har i sitt slutbetänkande framhållit att det av riksdagen beslutade oljelagringsprogrammet bör fullföljas så snabbt disponibla medel i olf medger. En eventuell utbyggnad bör däremot prövas i samband med den översyn av oljelagringsprogrammet som skall göras år 1983.

I skrivelse till regeringen den 22 september 1981 hemställde ÖEF att regeringen snarast skulle ange vilka förutsättningar som borde ligga till grund för ÖEF:s planering av inköp m. m. inom ramen för oljelagringsprogrammet. Bakgrunden till skrivelsen var att regeringen genom att dels i regleringsbrev den 11 juni 1981 för budgetåret 1981/82 anvisa ÖEF 1,6 miljarder kr. för inköp av råolja, dels i beslut den 18 juni 1981 uppdra åt ÖEF att till riksgäldskontoret av medel på olf senast den 30 juni 1982 återbetala vad som utnyttjats av den rörliga krediten, meddelat ÖEF beslut som var oförenliga med hänsyn till den ekonomiska ställningen på olf.

Regeringen meddelade i beslut den 5 november 1981 ändring av aktuella delar av regleringsbrevet samt fastslog att den rörliga krediten skulle vara återbetalad senast den 30 juni 1982. ÖEF fick därvid besluta om de begränsningar i den för budgetåret 1981/82 planerade inlagringen av varor inom oljelagringsprogrammet som kunde bli nödvändiga till följd av att erforderliga medel ej fanns tillgängliga i olf.

I skrivelse till regeringen den 22 januari 1982 redovisar ÖEF vilka åtgärder som ÖEF vidtagit med anledning av regeringsbeslutet den 5 november 1981.

Härutöver redovisar ÖEF i samma skrivelse sin syn på oljelagringsprogrammets fortsatta genomförande mot bakgrund av chefens för budgetdepartementet uttalande i 1982 års budgetproposition (prop. 1981/82:100, bil. 2) om att förslag skulle lämnas senare under riksmötet om ändrad finansiering och utsträckning i tiden av det statliga oljelagringsprogrammet i syfte att bl. a. minska utgifterna för inlagring av råolja m. m. ÖEF hänvisar också till vad chefen för handelsdepartementet anför i samma proposition, bilaga 14, om att han i totalförsvarspropositionen bl.a. kommer att föreslå att den statliga delen av oljelagringsprogrammet avslutas först vid utgången av år 1986 i stället för år 1984.

ÖEF anför i skrivelsen bl.a. att en senareläggning av programmet är betänklig från beredskapssynpunkt, att det föreligger risk för att programmet blir ytterligare fördyrat på grund av ökade oljepriser och sämre möjligheter att utnyttja goda inköpstillfällen samt att det planerade tillvägagångssättet inte är förenligt med syftet med den särskilda beredskapsavgiften. ÖEF erinrar också om de utvecklingstendenser som råder när det gäller kommersiella lager av oljeprodukter i landet och som framgår av ÖEF:s månadsvisa rapportering till regeringen angående försörjningsläget.

ÖEF förordar att varor får anskaffas i största möjliga omfattning i takt med att medel flyter in på olf. En större försening än ca ett halvt år bör då enligt ÖEF rimligen inte behöva riskeras.

För egen del finner jag ingen anledning att nu ompröva storleken av den statliga beredskapslagringen av råolja och oljeprodukter. Frågan om en eventuell ytterligare utbyggnad bör emellertid aktualiseras i samband med den kommande översynen av programmet.

Som jag redan nämnt anfördes i prop. 1980/81:90 om riktlinjer för energipolitiken att bl.a. statsfinansiella skäl kunde motivera en förlängd inlagringsperiod. Jag anser att sådana skäl föreligger nu. Jag föreslår därför att lagringsprogrammet förlängs med två år och att det därmed avslutas senast vid utgången av 1986. I princip bör en lika stor volym råolja inlagras vart och ett av budgetåren 1982/83–1985/86 och hälften av denna årsvolym under den hälft av budgetåret 1986/87 som jag föreslår skall omfattas av programmet. Eftersom 4,1 milj. m^3 råolja återstår att inlagra innebär detta en lagring enligt följande tabell. Viss justering första året har gjorts av lagringstekniska orsaker.

Lagringsvolym råolja (1 000 m^3)

1982/83	1983/84	1984/85	1985/86	1986/87	Summa
950	900	900	900	450	4 100

Med antagande om bl.a. ett varupris på råolja, inkl. inlagringskostnad, om 1 240 kr/m^3 och en dollarkurs om 5,54 kr, vilken motsvarade förhållandena i november 1981 innebär detta en investeringskostnad i varor under energiprogrammet (råolja, gasol och flygdrivmedel) enligt följande tabell. De belopp som erfordras för färdigställande av lagringsutrymmena framgår också av tabellen.

Investeringskostnad (milj. kr.)

	1982/83	1983/84	1984/85	1985/86	1986/87	Summa
Varor						
-råolja	1 178	1 116	1 116	1 116	558	5 084
-gasol	–	–	–	74,5	–	74,5
-flygdrivmedel	15	71,3	13,1	–	–	99,4
Lagringutrymmen (anläggningar)	28,6	37,7	19,1	4	–	89,4
Summa	**1 222**	**1 225**	**1 148**	**1 195**	**558**	**5 348**

Jag har tidigare i samband med behandlingen av oljelagringsfonden redogjort för vad belastningen på folkhushållet skulle vara om med samma prisantaganden lagringen av råolja och flygbensin skulle vara slutförd 1984. Genom utsträckningen i tiden till och med 1986 blir belastningen enligt följande tabell, inklusive inlagringen av gasol.

	1982/83	1983/84	1984/85	1985/86	1986/87	Summa
Nuvarande program	2 078	2 143	1 048	79	–	5 348
Föreslaget program	1 222	1 225	1 148	1 195	558	5 348
Ökad/minskad belastning	**−856**	**−918**	**+100**	**+1 116**	**+558**	**0**

Jag anser trots den osäkerhet som vidlåder den internationella oljemarknaden och de risker detta för med sig för folkförsörjningen och för en fördyring av programmet att ekonomiska skäl tvingar till denna tidsmässiga kostnadsomfördelning. Min uppfattning i denna fråga skall ses mot bakgrund av det förslag jag tidigare lämnat vad gäller utökade användningsmöjligheter för de rörliga krediterna i riksgäldskontoret. Om detta förslag antas får regeringen möjlighet att tidigarelägga inlagringen om detta skulle visa sig angeläget.

För budgetåret 1982/83 beräknar jag således ett medelsbehov för oljelagring på 1222 milj. kr. Jag återkommer härtill vid behandlingen av anslagsfrågor.

7.2.3.2 Sanktioner vid bristande tvångslagring

Lagen om oljelagring

Enligt lagen (1957:343) om oljelagring m.m. (omtryckt 1977:939, senast ändrad 1980:181) är säljare och förbrukare av större kvantiteter olja skyldiga att hålla lager av olja. Syftet med tvångslagringen är att trygga tillgången inom riket på olja för energiförsörjning. Med olja avses i lagen färdigprodukter av råolja i form av gasol, motorbensin och fotogen med undantag av flygbensin och flygfotogen, motorbrännolja samt eldningsolja. Regeringen fastställer, enligt de grunder som riksdagen godkänt, den mängd olja, tillhörande var grupp, som sammanlagt skall hållas i lager.

Tillsynsmyndigheten, ÖEF, bestämmer varje år (*fastställelseår*) hur mycket olja av visst slag var och en av de lagringsskyldiga skall hålla i lager under nästkommande år (*lagringsår*).

Säljare är lagringsskyldig om han under kalenderåret närmast före fastställelseåret (*basåret*) till avnämare inom riket sålt olja, som han importerat eller utvunnit vid inhemskt oljeraffinaderi. Den som eljest under basåret har sålt olja till avnämare inom riket är lagringsskyldig om oljan har förvärvats av säljare som nyss nämnts och om försäljningen har uppgått till minst 1 000 ton gasol eller minst 20 000 m^3 olja.

Förbrukare är lagringsskyldig om han under basåret förbrukat olja som han importerat. Annan förbrukare är lagringsskyldig endast om han förbrukat eldningsolja under basåret och förbrukningen uppgått till sammanlagt minst 15 000 m^3 under basåret och de två åren dessförinnan. Förbrukningen för utrikes sjöfart är undantagen från lagringsplikt.

Tvångslagren av olja skall av den lagringsskyldige förvaras i utrymmen inom riket, som han äger eller förfogar över, på sådant sätt som ÖEF från kontrollsynpunkt finner godtagbart. Regeringen äger rätt att enligt grunder som riksdagen godkänt förordna att viss del av lagren skall förvaras i bergrum eller på annat sätt, som innefattar skäligt skydd mot förstöring genom bombning eller beskjutning. Förläggningen av lagren beslutas av ÖEF under beaktande av beredskapsbehoven.

ÖEF kan efter ansökan medge dispens helt eller delvis från lagringsskyldigheten och från skyldigheten att lagra i bergrum eller i utrymmen som den lagringsskyldige äger eller förfogar över.

Vid lagringsskyldighetens bestämmande skall ÖEF före den 1 juli fördela mellan de lagringsskyldiga de av regeringen för lagringsåret fastställda oljemängderna. Utgångspunkten för beräkningen av den mängd olja av visst slag som den lagringsskyldige skall hålla i lager är den mängd han har sålt eller förbrukat under basåret eller, om han sålt eller förbrukat olja både under basåret och året eller ettvart av de två åren närmast dessförinnan, vad han i genomsnitt per år har sålt eller förbrukat under den angivna tiden (*basmängd*). I fråga om gasol skall dock endast den försäljning som skett under basåret beaktas. Vid beräkningen av basmängden för säljare skall inte medräknas exempelvis olja, tillhörande annan grupp än gasol, som han för vidareförsäljning har sålt till någon, vars försäljning under kalenderåret närmaste före försäljningen uppgått till minst 20 000 m^3 olja, eller eldningsolja som han har sålt för förbrukning vid anläggning inom riket, vid vilken under de tre närmast föregående kalenderåren förbrukats sammanlagt minst 15 000 m^3 eldningsolja.

Lagringsskyldig skall varje år till ÖEF lämna uppgift om sin försäljning eller förbrukning under basåret. Han skall också varje månad under lagringsåret lämna ÖEF uppgift om den mängd olja som han vid utgången av närmast föregående kalendermånad hade i lager inom riket. Också uppgift om platsen och sättet för oljans förvaring skall lämnas.

Försummar den lagringsskyldige att hålla lager av den omfattning och på det sätt som föreskrivits är han skyldig att erlägga oljeavgift. Vidare kan ÖEF förelägga honom vid vite att inom viss tid vidta rättelse. Vite kan vidare föreläggas om exempelvis uppgiftsskyldighet försummas. Lämnas oriktig uppgift kan böter eller fängelse ådömas. I övrigt innehåller oljelagringslagen inga bestämmelser om straffansvar.

Mot ÖEF:s beslut i fråga om fördelning av lagringsmängd och föreläggande av vite förs talan hos kammarrätten. I övrigt förs talan mot ÖEF:s beslut enligt oljelagringslagen hos regeringen.

Förordningen om oljeavgift

Oljeavgift skall enligt förordningen (1957:344) om oljeavgift m.m. (senast ändrad 1973:1091) erläggas av lagringsskyldig om dispens erhålls från skyldigheten att hålla lager av olja eller att förvara oljelager i bergrum eller liknande. Detsamma gäller vid försummelse av skyldigheten att hålla lager av olja eller att förvara oljelager i bergrum eller att förvara oljelager i utrymmen, som den lagringsskyldige äger eller på annat sätt förfogar över. Oljeavgift skall också utgå om föreskrift om förläggning (lokalisering) av oljelager ej efterföljs.

Därutöver kan importör, som ej tidigare regelmässigt importerat olja, åläggas oljeavgift om han ej inom av ÖEF förelagd tid ställer säkerhet för den oljeavgift han kan bli pliktig att erlägga.

Syftet med oljeavgiften är att förhindra att den som inte fullgör sin lagringsskyldighet gör ekonomisk vinning i förhållande till övriga lagringspliktiga. Avgiften beräknas efter den mängd olja beträffande vilken lagringsskyldigheten inte fullgörs samt efter den tid under vilken fullgörandet inte sker. Oljeavgiften debiteras och uppbärs av ÖEF.

När dispens har lämnats beräknas oljeavgiften efter den mängd och den tid som dispensen avser. I övriga fall beräknas avgiften efter en schematisk metod. Denna innebär bl.a. att vid brist som framkommit vid granskning av den lagringsskyldiges uppgift avgift skall utgå för tiden fr.o.m. den kalendermånad uppgiften skulle ha avlämnats. Har bristen upptäckts vid särskild undersökning räknas tiden fr.o.m. den kalendermånad under vilken undersökningen skedde. I båda fallen skall tiden räknas t.o.m. den kalendermånad under vilken enligt meddelat vitesföreläggande rättelse senast skall ha skett. Sker rättelse innan föreläggande har meddelats beräknas oljeavgift för minst en månad.

Om en lagringsskyldig har det utrymme som behövs för förvaring av oljan eller om det på annat sätt är uppenbart, att beräknad oljeavgift avsevärt överstiger den vinning som den lagringsskyldige kan antas göra genom att inte hålla lager av olja till den mängd eller på det sätt som föreskrivits, skall ÖEF göra skälig *nedsättning* av avgiften. ÖEF kan också helt *efterge* avgiften. Fråga om nedsättning eller eftergift skall normalt prövas innan avgiften debiteras. Har avgiften redan debiterats och

fullgör den lagringsskyldige vad som åligger honom kan ÖEF förordna om *återbäring* av avgiften för tid under vilken skyldigheten fullgjorts.

Talan mot ÖEF:s beslut angående oljeavgifter förs hos kammarrätten.

Regeringen kan, om synnerliga skäl föreligger, medge befrielse från eller återbäring av oljeavgift.

Kungörelsen med vissa bestämmelser rörande beredskapslagring av olja

I kungörelsen (1957:345) med vissa bestämmelser rörande beredskapslagring av olja (omtryckt 1977:942, senast ändrad 1979:262) ges närmare föreskrifter för tillämpningen av bl.a. oljelagringslagen.

Oljeavgift skall debiteras, i dispensfallen när dispensbeslutet meddelas och i försumlighetsfallen när vitesföreläggande utfärdas eller, om rättelse skett innan föreläggandet meddelats, så snart ske kan. Då pågående utredning eller annat skäl av tillfällig art föranleder det får debiteringen anstå. Oljeavgiften förfaller till betalning, i dispensfallen vid ingången av den tid som dispensen avser och i övriga fall då den lagringsskyldige får del av debiteringen.

I kungörelsen anges storleken av oljeavgiften. För exempelvis motorbensin samt eldningsolja 1 och 2 utgår f.n. en årsavgift på 218 respektive 172 kr. per m^3. Årsavgiften ökas med 11 respektive 6 kr. per m^3 om oljan skulle ha lagrats i bergrum eller i särskilt lokaliserat lager.

Beräkning av oljeavgift

Oljeavgiftens storlek för olika oljeslag och lagringsformer är beräknad att motsvara lagringskostnaden per år och m^3. Årskostnaden består av ränta och avskrivning på anläggningskostnad för cistern, ränta på varukostnad samt kostnader för bl.a. underhåll, reparationer, försäkringar och inspektion. Den räntesats som används vid beräkning av kapitalkostnaderna motsvarar f.n. 10%. Avskrivningstiden förutsätts vara 20 år för anläggningar ovan jord och 25 år för skyddade och lokaliserade anläggningar. Vid beräkning av ränta på varukostnaden görs ett pålägg med 10% av varukostnaden för prisfluktuationer. Till de sålunda beräknade kostnaderna görs ytterligare ett tillägg med 20% av årskostnaderna för att hindra att någon avsiktligt underlåter att lagra olja för att i stället betala oljeavgift.

Nuvarande grunder för uttagande av oljeavgiften, dvs. förhållandet mellan den kostnadsbaserade delen och det preventiva tillägget, godkändes av riksdagen år 1973 (prop. 1973:204, FöU 1973:30, rskr 1973:394). Samtidigt bemyndigades regeringen genom ändring i 3 § oljeavgiftsförordningen att fastställa oljeavgifter för olika oljeslag och lagringsformer enligt de av riksdagen godkända grunderna. Oljeavgifterna har därefter med hänsyn till kostnadsutvecklingen inom oljebranschen höjts vid tre tillfällen. Senaste höjningen genomfördes år 1979.

Tillämpning av reglerna

Dispens från lagringsskyldighet har meddelats i mycket ringa omfattning. Nytillkomna lagringsskyldiga har vid några tillfällen erhållit dispens då de saknat erforderliga anläggningar för lagring. Vidare har lagringsskyldiga värmeverk i samband med övergång till inhemska bränslen fått dispens från den lagringsmängd som svarar mot ersatt oljeförbrukning för tiden från övergången till dess den sänkta oljeförbrukningen resulterar i lägre lagringsplikt. Därutöver förekommer att lagringsskyldig får tillstånd att lagra olja i utrymmen över vilka han inte förfogar, s.k. inlagringsdispens.

Föreläggande vid vite att fullgöra lagringsskyldighet har av ÖEF meddelats endast en gång under 1950-talet och vid två tillfällen mot slutet av år 1981. Anledningen härtill har, enligt vad jag erfarit främst varit att bristerna, som i allmänhet varit av tillfällig art, blivit åtgärdade innan vitesföreläggande och beslut om oljeavgift har hunnit meddelas. Under sådana omständigheter har endast oljeavgift debiterats.

I oljeavgifter har under 1960- och 1970-talen årligen influtit 40000 till 70000 kr. I samband med oljekrisen 1973–1974 erlade ett tjugotal lagringsskyldiga sammanlagt 170000 kr. i avgifter. Dessa avgifter har i allt väsentligt varit hänförliga till att lagringsskyldiga har försummat att fullgöra sina åtaganden. Endast en mindre del av avgifterna kan hänföras till meddelade dispenser. I samband med Irankrisen under åren 1978 och 1979 underskred ett trettiotal lagringsskyldiga sina lagringsåligganden. Som mest underskreds lagringsplikten, med avseende främst på motorbrännolja och lätt eldningsolja, en viss månad med ca 350000 m^3. Väsentliga underskridanden förekom under ett halvår. Säljare och förbrukare debiterades för budgetåren 1978/79 och 1979/80 av ÖEF oljeavgift med ca 3 milj.kr. respektive ca 5,5 milj.kr. En markant nedgång har därefter skett. För budgetåret 1980/81 har debiterats oljeavgifter på sammanlagt endast 165000 kr.

Om man bortser från de betydande brister i lagerhållningen som förelåg under det första halvåret 1979 synes således bristerna ha varit av ringa omfattning och tillfällig art.

Kontroll av lagerhållningen sker genom att lagringsskyldiga insänder lageruppgifter och genom de stickprov hos olika lagringsskyldiga, som utförs av en auktoriserad revisionsbyrå på uppdrag av tillsynsmyndigheten. Ibland kan genom denna stickprovskontroll uppdagas att lagret vid rapporteringstillfället, dvs. slutet av månaden, har varit tillfyllest men att brister har förelegat under månaden. Underlaget för kontrollen är de lagringsskyldigas tillförsel och förbrukning eller leveranser enligt lagerbokföringen. De vanligaste anledningarna till brister i lagerhållningen, bortsett från de speciella förhållandena under år 1979 i anslutning till Irankrisen, har varit försening av leveranser från säljare till förbrukare, dålig fortlöpande kontroll från de lagringsskyldiga av inneliggande lager, tekniskt

besvär med cisterner eller ledningar samt den s.k. mänskliga faktorn, t.ex. sjukdom hos den som handlägger frågorna hos de lagringsskyldiga och byte av personal. Dessutom förekommer att inlagring sker hos annan lagerhållare utan tillstånd.

Vid kontroll under år 1981 av lagerhållningen genom pejling av cisterner hos vissa lagringsskyldiga uppdagades brist endast i ett fall. Denna brist var obetydlig.

Den nedsättning av oljeavgiften som normalt medges av ÖEF sammanhänger med om de lagringspliktiga förfogar över tillräckligt lagringsutrymme. Har den lagringsskyldige erforderlig anläggning men saknar föreskriven mängd olja, sätts oljeavgiften ned med ett belopp som motsvarar anläggningskostnaden.

Överklagande av beslut om oljeavgift hos kammarrätten har skett i ett fåtal fall. I några av dessa har det varit fråga om oljeavgift som debiterats på grund av inlagring hos annan utan tillstånd. Kammarrätten har i dessa fall då fastställt ett schablonartat belopp, ca en tredjedel av ursprunglig avgift. Nedsättningen har ej motiverats närmare. ÖEF har i sådana fall efter dessa utslag tillämpat en motsvarande nedsättningsregel. Flertalet av de företag som vid de stora bristerna år 1979 ålades erlägga oljeavgift överklagade ÖEF:s beslut hos kammarrätten. I samtliga fall avslogs besvären.

Oljeavgifterna vid dispens från lagringsskyldighet behandlas på samma sätt som vid försummelse. Saknas lagringsutrymme medges normalt ingen nedsättning. Nytillkomna lagringsskyldiga, främst säljare, som varken har lager eller cisterner, har dock i vissa fall fått befrielse från oljeavgift.

Regeringen har, då synnerliga skäl ansetts föreligga, (exempelvis vid naturkatastrof och övergång till alternativa bränslen) medgivit befrielse från oljeavgift.

Förslag till skärpta sanktionsregler

I samband med arbetet att framlägga förslag till reviderat oljelagringsprogram hade OLK i uppdrag att se över sanktionsreglerna i oljelagringslagen och oljeavgiftsförordningen i syfte att för framtiden förhindra att lagringsskyldiga gör otillåtna uttag ur föreskrivna lager på sätt som skedde i samband med Irankrisen. OLK redovisar detta utredningsarbete i delbetänkandet (SOU 1980:41) Olja för kristid.

OLK hävdar att skälet till att flera företag i betydande utsträckning inte uppfyllde sina lagringsåligganden under våren 1979 knappast var en strävan efter ekonomisk vinning genom att åsidosätta gällande regler. OLK anser att de av regeringen fastställda högstpriserna på oljeprodukter vid försäljning till konsumenterna kan ha bidragit till att det för en del företag framstod som ekonomiskt orimligt att återanskaffa oljeprodukter till höga spotmarknadspriser. Dessa översteg periodvis de högsta försäljningspriser som tilläts i landet. I denna situation föredrog vissa lagringsskyldiga att tillgodose kundernas behov genom att ta ur sina tvångslager.

OLK anser att storleken på den nuvarande oljeavgiften är otillräcklig för att skydda det nationella intresset av hög beredskap. OLK framhåller att avgiften bör vara så hög att det blir en klar ekonomisk nackdel att inte hålla avsedda tvångslager. OLK föreslår därför att avgiften höjs påtagligt. Enligt förslaget skall avgiften beräknas på i princip samma sätt som f.n. Räntesatsen för beräkning av anläggnings- och varukostnader höjs dock från nuvarande 10% till diskontot ökat med fem procentenheter. Räntan anses därmed i stora drag komma att motsvara av företagen tillämpad internränta. Driftskostnadskomponenten skall beräknas på nuvarande sätt. Tillägget för att hindra någon från att avsiktligt underlåta att hålla lager av olja för att i stället erlägga avgift föreslås höjt från 20% till 100%. Innebörden av dessa ändringar är att nuvarande oljeavgift skulle öka ungefär 2,4 gånger.

Skulle oljeavgiften kraftigt höjas blir det, anser OLK, av särskild betydelse att nedsättning kan medges i större utsträckning än f.n.

Enligt OLK:s mening bör vad i oljelagringslagen föreskrivs om vitesföreläggande vid försummad lagringsskyldighet i fortsättningen tillämpas av tillsynsmyndigheten i större omfattning för att påskynda återfyllnad av otillåtet ianspråktagna tvångslager.

Förslaget om höjd oljeavgift tillstyrktes av remissinstanserna.

I energipropositionen (1980/81:90 bil. 3) anmälde min företrädare att han ansåg att frågan om skärpning av sanktionssystemet och avvägning mellan oljavgift och vitesföreläggande krävde ytterligare överväganden och att han avsåg att återkomma till frågan.

Överväganden

Tvångslagren av olja avses täcka huvuddelen av landets behov av olja för energiförsörjning under en begränsad tid vid krig eller avspärrning. Från försörjningsberedskapssynpunkt är det därför av mycket stor betydelse att lagringsbestämmelserna efterlevs. Om man undantar de perioder, som inneburit extrem oro på den internationella oljemarknaden, har några större avvikelser från uppställda lagringskrav inte noterats sedan tvångslagringen i dess nuvarande form infördes år 1957. För budgetåret 1980/81 har en kraftig nedgång skett vad gäller debiterade oljeavgifter. Nuvarande nivå motsvarar i stort de förhållanden som gällde före Irankrisen. Alltjämt förekommer dock att tvångslagren i viss utsträckning, t.ex. på grund av bristande planering och bevakning, inte kan hållas intakta. För såväl dessa situationer som för framtida kriser på oljemarknaden erfordras effektiva påtryckningsmedel så att lagringsskyldiga håller avsedda oljeprodukter i lager.

Systemet med oljeavgift bygger på principen att lagringsskyldig som brister i sin lagringsskyldighet inte skall göra någon vinning i förhållande till övriga lagringsskyldiga. Avgiften är kostnadsneutraliserande och kan tas ut inte bara vid underlåten lagring utan även då dispens från lagrings-

skyldigheten medges. Avgiften har ingen reparativ funktion eftersom någon ersättningslagring inte förekommer. Däremot innehåller den ett preventivt element i form av det tillägg på 20 % som läggs till den kostnadsbaserade delen av avgiften. För att detta tillägg skall ha avsedd verkan erfordras att den kostnadsrelaterade delen av avgiften verkligen avspeglar de kostnader som är förknippade med att hålla lager av olja. OLK har framhållit att den nu tillämpade räntesatsen på 10 % vid beräkning av uppkomna kostnader avsevärt understiger den avkastningsränta som kan erhållas på frigjort kapital. Jag har inget att invända mot denna bedömning. Kommitténs förslag med en rörlig ränta baserad på diskontot kan dock medföra vissa praktiska problem. Räntesatsen bör därför som hittills vara fast och i görligaste mån vara anpassad till det allmänna ränteläget. Det är givetvis svårt att för framtiden bedöma de lagringsskyldigas alternativränta. Med hänsyn till det sätt på vilket avgiften beräknas torde emellertid en exakt överensstämmelse med en marknadsmässig alternativränta ej vara nödvändig. Jag bedömer att en räntehöjning från 10 till 15 % är väl motiverad.

Den höjning av räntan som jag nu föreslagit innebär ingen ändring beträffande beräkningen i övrigt av den kostnadsrelaterade delen av oljeavgiften. Sålunda bör även i fortsättningen ett tillägg på 10 % för prisfluktuationer göras vid beräkning av varukostnaden.

Genom räntehöjningen kommer det preventiva tillägget att beloppsmässigt höjas avsevärt. Ser man till dagens kostnadsläge innbär ränteökningen att den nuvarande oljeavgiften genomsnittligt inte mindre än fördubblas.

Jag har övervägt att – i enlighet med OLK:s förslag – föreslå en procentuell höjning av tillägget. Under normala förhållanden synes dock det nuvarande tillägget ha haft åsyftad verkan. Uppkomna brister har i förhållande till de totala lagringsmålen varit marginella. Även i samband med oljekriser har de olovliga uttagen totalt sett varit förhållandevis små. Mot denna bakgrund och då det rent principiellt kan riktas vissa invändningar mot OLK:s förslag har jag funnit att det f.n. inte kan anses motiverat att skärpa tillägget på annat sätt än vad som följer av den ändrade räntesatsen.

Vad gäller dispensärenden föreligger överhuvudtaget inte behov av att skärpa tillägget.

Jag är alltså inte beredd att nu föreslå riksdagen att ändra de år 1973 fastställda grunderna för oljeavgiftens uttagande.

Det mest framträdande problemet under Iran-krisen var att återfyllnaden av olovligt ianspråktagna tvångslager drog ut på tiden. ÖEF använde sig då inte av möjligheten att förelägga vite. Jag vill i detta sammanhang framhålla vikten av att tvångslagren snabbt återfylls. Redan en tillämpning av vitesförelägganden i den omfattning som nuvarande lagstiftning medger torde dock medföra att lagringsskyldiga, som medvetet underskridit ålagd lagringsskyldighet, snabbt åtgärdar brister i lagerhållningen. Vitesbelop-

pen kan dessutom regelmässigt sättas så högt att själva vitesinstitutet får en återhållande effekt på olovliga uttag.

Successiva höjningar av oljeavgiften har, som tidigare nämnts, skett sedan år 1973 genom ändringar i kungörelsen med vissa bestämmelser rörande beredskapslagring av olja. Höjningarna har företagits av regeringen med stöd av det i 3 § andra stycket oljeavgiftsförordningen givna bemyndigandet. Efter 1975 års ändring av regeringsformen har bemyndigandet utnyttjats med stöd av 6. i övergångsbestämmelserna till regeringsformen. Denna ordning är i längden otillfredsställande. En översyn av formerna för fastställande av oljeavgiftens storlek bör därför genomföras.

Eftersom bestämmelserna om tvångslagring även i andra hänseenden torde behöva revideras, avser jag att i samband med en sådan revidering ta upp frågan om ändrade former för oljeavgiftens bestämmande. Jag återkommer till frågan i det följande.

7.2.3.3 Beräkning av basmängd

Som jag nämnt tidigare bestämmer ÖEF före den 1 juli varje år hur stor mängd olja av varje produktslag som var och en av de lagringsskyldiga säljarna och förbrukarna av olja skall hålla i lager under påföljande år. Utgångspunkt härvid utgör av regeringen fastställd mängd olja av olika produktslag som skall hållas i lager. Fördelningen sker sedan ÖEF bestämt basmängden för var och en av de lagringsskyldiga. Jag har tidigare redovisat gällande regler om lagringsskyldighet och beräkning av basmängd.

Bestämmelserna om beräkning av tvångslagrens storlek kan medföra att nytillkommande lagringsskyldiga med ökad försäljning resp. förbrukning missgynnas i förhållande till tidigare lagringsskyldiga, då dessa t.o.m. år 1978 erhöll finansiellt stöd genom den då existerande beredskapslagringsavgiften eller genom statliga ränte- och amorteringsfria lån för lageruppbyggnaden.

1975 års oljelagringskommitté föreslog vissa förändringar för att motverka svårigheterna för nytillkommande och expanderande företag. I prop. 1976/77:74 bil. 2 anförde emellertid föredraganden att han inte var beredd att då ta ställning till kommitténs förslag utan att frågan skulle utredas närmare.

OLK har övervägt hur man skall kunna lindra bestämmelserna för nytillkommande lagringsskyldiga och lagringsskyldiga med ökad försäljning resp. förbrukning. För återförsäljare föreslår kommittén att ett generellt tillstånd till inlagring av olja hos annan lagringsskyldig medges om den totala försäljningen uppgår till högst 40 000 m^3 olja per år. Ändringen bör fastställas i lag. Reglerna för lagringsskyldiga förbrukare, i första hand kommuner och stora industriföretag, bör emellertid enligt OLK inte ändras. Kostnaden för tvångslagringen utgör för dessa i allmänhet endast en mindre del av verksamhetens totala kostnader.

Av remissinstanserna anser kammarrätten att reglerna inte bör ändras

från tid till annan annat än när starka skäl föreligger. ÖEF vill inte motsätta sig OLK:s förslag, dvs. inlagring hos annan vid försäljning upp till 40 000 m^3 per år. ÖEF anser emellertid att det bör övervägas att i stället för i lag ta in bestämmelserna i de särskilda föreskrifter som regeringen utfärdar för beredskapslagringen av olja. Som skäl anför ÖEF att tillämpningen av bestämmelserna måste vara liberal för att undvika problem för företag vars försäljningsvolym kan variera från år till år. Svenska Petroleum AB förordar att frågan om sättet för basmängdens beräkning m.m. på nytt tas upp till särskild behandling.

Jag är väl medveten om de problem som många företag upplever sig få till följd av lagringsskyldigheten och genom de nuvarande bestämmelserna vid beräkningen av basmängd. Jag vill emellertid erinra om att tvångslagringen är oundgängligen nödvändig av försörjningsberedskapsskäl. Jag är inte beredd att nu föreslå någon ändring i bestämmelserna för beräkningen av basmängden men vill anföra följande i frågan.

Sättet för beräkning av tvångslagrens storlek kan, som jag tidigare nämnt, medföra att nytillkommande lagringsskyldiga med ökad försäljning resp. förbrukning missgynnas i förhållande till tidigare lagringsskyldiga. Bestämmelserna medför emellertid också att företag med minskande försäljning eller förbrukning åläggs en lagringsskyldighet som överstiger vad den aktuella verksamheten motiverar. Denna s.k. eftersläpningseffekt har blivit allt mer märkbar på grund av ändringarna i energianvändningens struktur. Eftersläpningen i lagringsskyldigheten blir också ekonomiskt betungande t.ex. vid övergång från olja till andra energislag. Möjligheten för ÖEF att ge dispens från lagringsskyldighet finns men kan inte alltid användas.

Mot bakgrund av den stora vikt beräkningen av basmängd m.m. har för tvångslagringen och hela beredskapen på oljeområdet anser jag att frågan bör studeras ytterligare. Jag avser återkomma i ärendet. Därvid skall jag också föreslå vilka regler som bör gälla för oljehandelsföretag med en försäljningsvolym upp till 40 000 m^3 per år. I sammanhanget bör också som jag nyss nämnt formerna för oljeavgiftens bestämmande ses över.

7.2.3.4 Administration av oljelagringslån

För att underlätta uppbyggnaden av de av riksdagen år 1957, 1962 och 1969 antagna programmen för ökad lagring av olja beslöts samtidigt att staten skulle ge finansiellt stöd åt de lagringsskyldiga i form av ränte- och amorteringsfria lån. I prop. 1957:144 uttalades att det syntes nödvändigt att använda låneformen för att kunna kräva återbetalning om lagringsskyldigheten inte fullgjordes, om lagerhållaren sålde anläggningen m.m.

Det har ålegat ÖEF att som tillsynsmyndighet bevilja lån. På ÖEF ankommer också att bevaka om återbetalningsskyldighet för lån föreligger. ÖEF har härvid tolkat reglerna för återbetalningsskyldighet så att frågan om återbetalning skall bedömas med ledning av det totala lagrets storlek vid varje tidpunkt. För detta ändamål har ÖEF använt den månatliga

lagerrapportering som lagringsskyldiga skall tillställa ÖEF för kontroll av att lagringsskyldigheten fullgjorts. OLK föreslår att reglerna i fortsättningen tillämpas så att beräkningen för bedömning av om återbetalningsskyldighet föreligger som regel utförs en gång per år vid den tidpunkt som ÖEF finner lämplig. Administrationen underlättas härmed avsevärt.

De remissinstanser som yttrat sig över förslaget – ÖEF, RRV och SPI – ställer sig positiva till detta. RRV anser dessutom att *ålagd* tvångslagring bör tjäna som utgångspunkt för återbetalning i stället för som nu *faktisk* lagring.

För egen del ansluter jag mig till OLK:s förslag. Den ändrade handläggningen bör komma till uttryck genom tillägg till de bestämmelser, som regeringen meddelat för långivningen. Utgångspunkt för beräkningen av återbetalningsskyldigheten bör liksom hittills vara den faktiska lagerhållningen.

7.2.3.5 Dispositionsrätt till tvångslager av olja

När lagringsskyldig försäljare eller förbrukare av olja minskar sin försäljning eller förbrukning, minskar också det beredskapslager som denne är skyldig att hålla. Ett tvångslager som har finansierats av oljekonsumenterna genom prissättning på produkterna och av staten genom avskrivningslån kan därigenom säljas ut och lösgjort kapital fritt disponeras. Mot denna bakgrund har OLK prövat frågan om dispositionsrätten till tvångslagren.

OLK klargör inledningsvis att tvångslagren utgör säljarens resp. förbrukarens egendom. Däremot finns det inskränkningar i ägande – och dispositionsrätten. Enligt oljelagringslagen m.m. får beredskapslagret endast tas i anspråk efter regeringens medgivande. Andra exempel på inskränkningar i dispositionsrätten finns i förfogandelagen (1978:262) och oljekrislagen (1975:197).

När lagringsskyldigheten enligt oljelagringslagen minskar eller upphör föreligger däremot inte några begränsningar i ägande – eller dispositionsrätten. Lagret får också tas i anspråk vid konkurs.

OLK uttalar att det framstår som principiellt olämpligt att i efterhand ändra de förutsättningar som antogs gälla när lån en gång lämnades till uppbyggnaden av oljelagren. OLK drar också slutsatsen att konsumenterna inte torde löpa någon större risk att få finansiera investeringar i tvångslager två gånger. Om oljekonsumtionen dessutom under 1980-talet minskar i den utsträckning som förutses kommer denna risk att ytterligare minska.

Enligt OLK saknas skäl att ändra gällande regler beträffande lagringsskyldigas dispositionsrätt till tvångslager av olja. De remissinstanser som yttrat sig i denna del – RRV, ÖEF, SPI, Värmeverksföreningen och kammarrätten – har ingen erinran beträffande äganderätten till tvångslager. RRV anser emellertid att resonemanget i frågan om risken för

konsumenterna att ånyo få finansiera en uppbyggnad av lager motsvarande de som minskas eller avvecklas inte är invändningsfritt. OLK borde enligt RRV ha diskuterat möjliga former, t.ex. genom särskild lagstiftning, att komma till rätta med de förmögenhetsöverföringar från skattebetalare/konsumenter till oljebolagen som i framtiden kan bli aktuella på grund av de nuvarande reglerna.

För egen del delar jag OLK:s slutsatser beträffande dispositionsrätten till tvångslager av olja. Jag anser emellertid i likhet med RRV att de nuvarande reglerna inte är helt invändningsfria. Med tanke dels på den marknadsbild som råder för produkterna – en väl utvecklad priskonkurrens i detaljhandeln för bensin och olja – , dels på att oljekonsumtionen förväntas minska betydligt under 1980-talet anser jag dock risken liten för att konsumenterna skulle få finansiera en lageruppbyggnad två gånger. Några särskilda åtgärder med anledning härav anser jag därför inte erforderliga.

7.2.3.6 Prisstabiliserande lager av olja

De beredskapslager av olja som byggs upp i Sverige utgör en försörjningsberedskap vid tillförselbortfall i händelse av krig, avspärrning och fredskriser. Ett prisbuffertlager skulle däremot främst ha till syfte att ersätta viss import av olja vid tillfälliga, starka prisstegringar på bl.a. spotmarknaden för att undvika att dessa priser slår igenom på den svenska oljemarknaden.

Kommittén har jämfört metoden med prisbuffertlager med andra möjliga handlingsalternativ. Kommittén har därvid funnit att även om prisbuffertlager under vissa omständigheter kan vara en lämplig metod så är nackdelarna dock så stora att kommittén inte vill förorda att ett buffertlager byggs upp nu.

Ingen remissinstans förordar att ett prisbuffertlager av olja byggs upp. Inte heller jag finner det motiverat att närmare överväga ett sådant lager. En uppbyggnad skulle förutom att medföra praktiska svårigheter kräva stora finansiella resurser. Dessutom skulle det bli svåra avvägningar från rättvisesynpunkt vid distribution från buffertlagret.

Om man vill förhindra att kraftiga prisstegringar på olja slår igenom fullt ut och omedelbart på den svenska oljemarknaden finns det en rad olika åtgärder som kan tillgripas. Jag kan som exempel här bara nämna prisstopp, högstpriser och prisclearing.

Jag vill vidare erinra om de åtgärder som f.n. diskuteras inom International Energy Agency (IEA) och som syftar till möjligheten att påverka prisutvecklingen på spotmarknaden för olja genom lagerrörelser och gemensam lagerpolitik. I likhet med OLK och ett antal remissinstanser anser jag att gemensamma internationella åtgärder bör främjas.

Vid genomgången av för- och nackdelar med ett prisstabiliserande lager av olja påpekar OLK "att en betydande del av det svenska fredskrislagret

avses utgöras av kommersiella lager i näringslivet." OLK anser att samhället knappast kan förhindra att dessa lager används. Man konstaterar således att även delar av fredskrislagret i en priskris sannolikt kommer att användas i prisstabiliserande syfte. Energisparkommittén har uppmärksammat detta förhållande och påpekar i sitt remissvar att det inte är osannolikt att en fredskris kan föregås av en period av kraftiga prissteg-ringar, vilken erfarenhetsmässigt får till effekt att de kommersiella lagren minskar till betydande del.

För egen del vill jag framhålla följande. I det 90 dagars fredskrislager av olja som Sverige har åtagit att hålla i enlighet med International Energy Program (IEP) avses de kommersiella lagren täcka drygt 50 dagars konsumtionsbehov. Endast knappt 40 dagars konsumtionsbehov säkerställs genom statliga lager. Dessa förhållanden gäller när lagringsprogrammet är slutfört 1986. Till dess måste, om en fredskris inträffar, avspärrningsreserven delvis utnyttjas för att möta 90-dagarskravet.

Under senaste året har näringslivet minskat sina lager på grund av de ökande kostnaderna. Om lagren fortsätter att minska finns det uppenbar risk för att Sverige inte kan uppfylla sina åtaganden i enlighet med IEP inom en nära framtid. ÖEF har fått till uppgift att följa utvecklingen på detta område med ökad uppmärksamhet. Skulle nuvarande trend fortsätta på ett sådant sätt att vår försörjningsberedskap på fredskrisområdet kommer i fara kan det bli nödvändigt att återkomma till riksdagen med förslag till kompletterande åtgärder.

7.2.3.7 Förberedelser för oljeersättning i kris

I planeringen av försörjningsberedskapen på energiområdet förutsätts att en betydande omställning av bränsleanvändningen skall kunna ske i en krissituation.

Till grund för det beslut om nytt oljelagringsprogram som riksdagen fattade våren 1981 (prop. 1980/81:90 bil. 3, FöU 1980/81:21, rskr 1980/81:281) ligger således en försörjningsplan enligt vilken det under en ca ettårig avspärrningssituation antas vara möjligt att ersätta 1,5 milj. m^3 tunn och 1,3 milj. m^3 tjock eldningsolja med ved, el och kol.

Under senare år har olika initiativ tagits för att underlätta övergången i en kris från olja till andra bränslen.

Efter beslut av regeringen ingick ÖEF våren 1979 avtal med Växjö Energiverk AB om statligt bidrag om sammanlagt 14,9 milj. kr. för ombyggnad av en oljeeldad hetvattenpanna till eldning med inhemska bränslen och bidrag till eldning med sådant bränsle under en försöksperiod. Jag har tidigare nämnt detta i samband med att jag behandlat clearingfonden. Den ombyggda pannan var klar för drift sommaren 1980.

Genom beslut av regeringen sommaren 1979 och våren 1980 uppdrogs åt överbefälhavaren att bedriva försök med eldning av flis och helved vid vissa förband inom försvarsmakten under eldningssäsongerna 1979–1980

och 1980–1981. Försöken under den senare säsongen finansierades ur clearingfonden.

De här nämnda försöken med omställning vid dels fjärrvärmeverk, dels mindre värmecentraler avses utgöra en grund för ÖEF:s fortsatta planering. Det bör även framhållas att ÖEF i samråd med Svenska värmeverksföreningen våren 1981 har gjort en sammanställning av omställningsmöjligheterna vid samtliga fjärrvärmeverk. ÖEF har vidare undersökt den svenska verkstadsindustrins möjligheter att leverera den för ombyggnaden av eldningsanläggningar erforderliga materielen. Dessa översyner avses ske årligen för att ingå i aktuella beslutsunderlag vid kris.

ÖEF har i det ekonomiska försvarets programplan 1982/83– 1986/87 lämnat förslag till åtgärder som dels skall underlätta övergång i kris från eldning med olja till eldning med inhemska bränslen, dels möjliggöra viss kristida ersättning av eldningsolja med el.

ÖEF föreslår att en projektering skall ske för omställning i kris av fjärrvärmeanläggningar och att en viss planering skall genomföras för materielproduktion m.m. Projekteringen bör enligt ÖEF ske inom ramen för den kommunala beredskapsplaneringen och finansieras med statsbidrag. Kostnaden beräknas till totalt 35 milj. kr., vilket bör fördelas på programplaneperiodens tre första år. För budgetåret 1982/83 beräknas 12 milj. kr.

Mot bakgrund av erfarenheter som vunnits vid de försök inom försvarsmakten som jag redogjort för i det föregående, bedömer ÖEF det vara tillräckligt att i fråga om värmecentraler och större fastighetspannor genomföra omställningsplanering först sedan en kris har inträffat. Anvisningar för inventering av pannbeståndet och för en planering i kommunal regi för ersättning av olja med ved bör dock enligt ÖEF tas fram redan nu. Härför erfordras konsultmedel om 100 000 kr. under vart och ett av budgetåren 1982/83 och 1983/84.

För att möjliggöra en övergång från eldningsolja till el föreslår ÖEF att anskaffning skall ske av magnesiumoxid för tillverkning av rörelement och elradiatorer i en kris. För att säkerställa den avsedda produktionen krävs en beredskapslagring av magnesiumoxid på 450 ton. Kostnaden härför är 3,5 milj. kr.

Med hänsyn till att de föreslagna omställningsåtgärderna utgör ett alternativ till beredskapslagring av olja bör de enligt ÖEF finansieras över oljelagringsfonden.

I sitt slutbetänkande tillstyrker försvarskommittén de av ÖEF föreslagna åtgärderna liksom en finansiering över oljelagringsfonden.

Flera skäl talar enligt min mening för ett genomförande av ÖEF:s förslag i den utsträckning resurserna medger.

Ett skäl är att åtgärder måste vidtas så att de förutsättningar om omställning som gjorts i det nu gällande oljelagringsprogrammet vilar på en verklighetsgrund. Ett annat skäl är att de åtgärder det här är fråga om bidrar till

att säkra en uthållig kristida energiförsörjning, dvs. en försörjning utöver den avspärrningssituation på ca ett år som förutsatts i planeringen. Ett tredje skäl är att effekten av de resurser som sätts in på här förordade åtgärder ger hög effekt på marginalen. Jag vill i det sammanhanget nämna att värdet av den olja som för i försörjningsplanen förutsatt krisperiod beräknas ersättas av ved, el och kol uppgår till 2,5 miljarder kr. Ett annat exempel är att kostnaden för föreslagen lagring av magnesiumoxid är ca 0,5% av kostnaden för den olja som skulle ersättas under ettårig avspärrningskris.

Jag kan mot bakgrund av vad jag tidigare framfört inte föreslå en finansiering av åtgärderna över oljelagringsfonden. Senare i år kommer jag emellertid att föreslå regeringen att ÖEF beviljas medel ur clearingfonden för att finansiera lagringen av magnesiumoxid med 3,5 milj. kr. och konsultmedel med 100000 kr. Vidare avser jag samtidigt föreslå regeringen att 6,4 milj. kr. beviljas ÖEF ur clearingfonden för projektering av omställning i kris av fjärrvärmeanläggningar m.m.

På drivmedelsområdet innebär energipolitiken ansträngningar att på sikt skapa tillgång till alternativ till dieselolja och bensin, t.ex alkoholer. Några kvantiteter av betydelse för försörjningsberedskapen kan dock inte förväntas under den närmaste tioårsperioden. Behovet av att kunna använda gengas vid en långvarig kris kvarstår därför tills vidare. Vissa medel behöver fortfarande anvisas för att vidmakthålla gengasberedskapen. Jag tillstyrker ÖEF:s förslag att inom det ekonomiska försvarets medelsram 300000 kr. anslås för ändamålet över statsbudgeten.

Vidare tillstyrker jag förslaget om att ytterligare 200000 kr. anslås för stärkande av handlingsberedskapen allmänt inom energiprogrammet.

Jag återkommer till detta vid min anmälan av anslagsfrågor.

7.2.3.8 Beredskapslagring av ångkol

Användningen av ångkol uppgick år 1979 till ca 420 kton. År 1990 beräknas användningen uppgå till ca 4–6000 kton varav ca 3– 4000 kton beräknas utnyttjas för bostadsuppvärmning och i kraftvärmeverk. Ca 1–2000 kton bedöms användas inom industrin. Mot slutet av 1980-talet bedöms 7 à 10% av landets energiförsörjning komma att vara baserad på kol. Motsvarande andel är f.n. mindre än 1%.

Ångkol ersätter i första hand tjock eldningsolja. Detta förhållande har beaktats i det förslag till minskat beredskapslager av olja som riksdagen har beslutat om (prop. 1980/81:90 bil.3, FöU 1980/81:21, rskr 1980/81:281). Denna ändrade struktur på energitillförseln medför, vilket också OLK konstaterar, att beredskapslager av kol måste byggas upp för att förhindra att försörjningsberedskapen på bränsleområdet försämras.

Projekterings-, prövnings- och byggnadstider för stora koleldade anläggningar är mycket lång, i många fall ända upp till sju år. För mindre anläggningar är tiden kortare, men uppgår likväl till flera år. Anläggningar

som beslutas under de närmaste åren kommer att tas i drift under slutet av 1980-talet och början av 1990-talet. För att de lönsamhetskalkyler som görs i samband med överväganden om investeringar i eldningsanläggningar skall baseras på realistiska ekonomiska förutsättningar bör enligt OLK kraven på beredskapslagring slås fast så snart som möjligt. Detta gäller både användare av kol och företag som avser att engagera sig i kolhandel m.m.

OLK föreslår att tvångslagring av ångkol skall regleras i en särkild lag. Lagringsskyldigheten bör inträda fr.o.m. år 1986. Den skiss till lagstiftning som OLK har lagt fram ansluter i väsentliga delar till vad som f.n. gäller beträffande tvångslagring av olja.

Förslaget innebär bl.a. att lagringsskyldiga skall vara kolanvändare med en årlig förbrukning av minst 20 kton och säljare av kol när försäljningen uppgår till minst 50 kton per år. Säljare eller förbrukare av ångkol som importerar kolet bör enligt OLK alltid vara lagringsskyldiga. Ingen lagringsskyldighet bör föreligga om ångkolet utvunnits inom landet. En rimlig försörjningsberedskap uppnås enligt OLK om lagringsvolymen fastställs till 40 % av närmast föregående års försäljning, exkl. försäljning till annan lagringsskyldig, eller förbrukning. Med hänsyn till att risken för s.k. fredskriser på kolområdet kan förutsättas vara ringa bör enligt OLK beredskapslagringen kunna begränsas till avspärrnings- och krigssituationer. Vidare tar OLK upp frågan om lokalisering av beredskapslager. Enligt utredningen skall i princip minst en tredjedel av beredskapslagringen fullgöras inom rimligt transportavstånd från eldningsanläggningen. Viss möjlighet för förbrukaren till inlagring hos annan bör finnas enligt OLK. Detta får dock inte innebära att övervägande delen av tvångslagren läggs upp i ett fåtal kolhamnar.

Av de remissinstanser som yttrat sig över förslaget instämmer flertalet i OLK:s förslag. Beträffande lagringens omfattning anser Svenska stenkolsimportörers förening och Ångpanneföreningen att denna är för hög. SPI föreslår lagringsskyldighet för förbrukare när den årliga förbrukningen överstiger 8 kton och försäljare när den årliga försäljningen överstiger 30 kton. Cementa AB anser att processindustrin bör undantas från lagringsskyldigheten. ÖB, ÖEF, naturvårdsverket och planverket framhåller betydelsen av att lagren får en lämplig utformning och lokalisering.

Även jag anser det nödvändigt med en beredskapslagring av ångkol. Liksom i fråga om bl.a. olja bör lagringsskyldigheten åvila större säljare och förbrukare av ångkol samt importörer av ångkol. Den närmare omfattningen av lagringsskyldigheten måste bestämmas med beaktande bl.a. av tillförsel- och förbrukningsförhållandena. OLK:s förslag i det här avseendet synes väl avvägt. Jag ansluter mig således i princip till OLK:s förslag.

Jag delar utredningens uppfattning att det är önskvärt att beslut fattas snarast möjligt om lagringsskyldighet för ångkol. En lagstiftning av det här slaget inrymmer dock vissa problem från juridisk- teknisk synpunkt. Med

hänsyn härtill avser jag att senare återkomma med förslag till sådan lagstiftning.

7.2.3.9 Beredskapslagring av naturgas

Naturgas kommer att introduceras i Sverige år 1985 då leveranser av dansk och västtysk naturgas till det s.k. Sydgasprojektet beräknas börja. Genom projektet kommer c:a 450000 m^3 eldningsolja eller 4 à 5 TWh att ersättas av naturgas i sydvästra Skåne. Sydgasprojektet kommer vid denna tidpunkt att svara för endast c:a 1 % av landets energiförbrukning. Emellertid kommer, enligt OLK:s beräkningar, c:a 10000 hushåll och något hundratal företag att tillföras naturgas och vara helt beroende av detta bränsleslag. Det finns därför anledning att ta ställning till hur och i vilken utsträckning försörjningsberedskapen av naturgas bör tillgodoses. Ökad användning av naturgas också i övriga delar av landet är tänkbar. Det är därför av principiella skäl viktigt att nu ta ställning till frågan om försörjningsberedskapen på naturgasområdet.

Låt mig härvid först konstatera att huvuddelen av gasen kommer att tillföras från källor i Nordsjön. Av detta skäl anser jag, i likhet med OLK, att något särskilt fredskrislager inte behövs, då risken för fredskriser i detta område måste anses vara ringa. I krigs- och avspärrningssituationer torde däremot tillförselmöjligheterna bli begränsade. Då gasen i huvudsak ersätter eldningsolja, stadsgas och gasol bör samma försörjningsberedskap inför krigs- och avspärrningssituationer eftersträvas för naturgas som för dessa oljeprodukter. Detta har också varit utgångspunkten i det förslag OLK presenterat.

OLK föreslår att tvångslagring av naturgas skall regleras i en särskild lag med lagringsskyldighet fr.o.m. år 1986. Den skiss till lagstiftning som OLK har lagt fram ansluter i väsentliga delar till vad som f.n. gäller beträffande tvångslagring av olja.

Förslaget innebär bl.a. att distributörer och storförbrukare – förbrukare som använder minst 5000000 m^3 naturgas per år – av naturgas skall vara lagringsskyldiga. Distributörerna skall vara skyldiga att hålla beredskapslager av naturgas eller annan produkt som efter blandning eller omvandling kan distribueras genom gasnätet till småförbrukare. Storförbrukarna skall vara skyldiga att hålla beredskapslager av olja eller annat bränsle samt att hålla utrustning för förbränning härav. Sådana storförbrukare som använder gasen i sin tillverkningsprocess skall dock ha möjlighet att kunna uppdra åt distributören att hålla erforderligt lager av gas. Lagringsmängden skall utgöra en bestämd andel – 40 % – av den mängd naturgas som förbrukats eller försålts under närmast föregående kalenderår.

Gasleveranserna i Sydgasprojektet beräknas enligt OLK börja under hösten 1985. För att skapa klarhet för naturgasintressenter anser OLK det

önskvärt att statsmakterna snarast möjligt fattar beslut om att lagringsskyldighet för naturgas skall inträda från nämnda tidpunkt.

Remissinstanserna har i stort anslutit sig till OLK:s förslag. ÖEF framhåller särskilt att gaseldade uppvärmningsanläggningar innebär en betänklig försvagning av beredskapen, då de inte omfattas av lagen (1981:599) om utförande av eldningsanläggningar för fast bränsle. ÖEF föreslår därför att regeringen uppdrar åt statens planverk att i samråd med ÖEF utreda och föreslå åtgärder som kan skapa sådan flexibilitet även i gasvärmda byggnader som krävs för andra uppvärmningsanordningar.

Även jag anser det nödvändigt med en beredskapslagring av naturgas m.m. Lagringsskyldigheten bör åvila distributörer och storförbrukare av naturgas. Den närmare omfattningen av lagringsskyldigheten måste bestämmas med beaktande bl.a. av tillförsel- och förbrukningsförhållandena. OLK:s förslag i det här avseendet synes väl avvägt. Jag ansluter mig således i princip till OLK:s förslag.

Jag delar utredningens uppfattning att det är önskvärt att beslut fattas snarast möjligt om lagringsskyldighet för naturgas. I likhet med vad jag tidigare anfört beträffande lagring av ångkol inrymmer dock en lagstiftning av det här slaget vissa problem från juridisk-teknisk synpunkt. Med hänsyn härtill avser jag att senare återkomma med förslag till lagstiftning avseende lagring av naturgas m.m.

Vad gäller ÖEF:s förslag om att utreda åtgärder för att öka flexibiliteten i gasuppvärmda byggnader anser jag att det bör prövas i samband med den översyn av oljelagringsprogrammet som skall göras år 1983.

7.2.3.10 Beredskapslagring av kärnbränsle

Svensk Kärnbränsleförsörjning AB (SKBF) bildades år 1972 och ägs av staten och kraftbolagen. Enligt det konsortialavtal som ligger till grund för verksamheten är en av SKBF:s uppgifter att genomföra beredskapslagring av kärnbränsle.

Vid utgången av år 1982 kommer den planerade lageruppbyggnaden av kärnbränsle att vara genomförd. Lagret, som kommer att motsvara 35 TWh, beräknas av OLK motsvara en uthållighet på kärnbränsleområdet om minst 22 à 23 månader. Denna uthållighet överstiger de beräknade behoven i avspärrningssituationer och är längre än vad som gäller för energiprogrammet i övrigt. OLK förordar att i första hand denna utbyggnad genomförs.

Om statsmakterna önskar utöka försörjningsberedskapen på elområdet ytterligare med tanke på fredskriser, andra typer av störningar eller mer omfattande tillförselbortfall bör detta enligt OLK av ekonomiska skäl ske genom beredskapslagring av kärnbränsle. OLK anför att om 1975 års oljelagringskommittés principiella förslag om ett bränslebyte för varje reaktor genomförs skulle – med nuvarande förutsättningar – uthålligheten öka till 27 à 28 månader.

OLK anser att beslut om uthålligheten och omfattningen av lagret av kärnbränsle bör fattas av riksdagen efter förslag av regeringen samt att lagret i och med detta bör benämnas beredskapslager av kärnbränsle i stället för som nu reservlager. På grund av bl.a. statsmakternas stora inflytande på kärnkraftssektorn torde enligt OLK någon särskild reglering i lag inte behövas.

Remissinstanserna ansluter sig i huvudsak till OLK:s förslag. ÖB bedömer emellertid att man även i krig bör ha möjlighet att utnyttja kärnkraftverk. RRV är kritiskt och vill bl.a. ha en reglering av tvångslagring av kärnbränsle genom lagstiftning. Försvarskommittén som ansluter sig till OLK:s bedömning, förordar att frågan om eventuell fortsatt utbyggnad av beredskapslagren av kärnbränsle prövas i samband med översynen av oljelagringsprogrammet år 1983.

Efter samråd med statsrådet Eliasson anser jag för egen del att nu pågående lageruppbyggnad är tillräcklig. Lagringen bör även fortsättningsvis byggas upp och förvaltas av kraftbolagen och SKBF. Lagren bör benämnas beredskapslager av kärnbränsle. Finansieringen bör liksom hittills ske av kraftbolagen med hjälp av statliga kreditgarantier.

Någon särskild reglering i lag behövs enligt min mening inte med tanke på statsmakternas inflytande på kärnkraftssektorn. För att säkerställa att de lager som byggs upp finns tillgängliga vid kris bör avtal om beredskapslagringen, vilket också OLK föreslagit, träffas mellan ÖEF och berörda kraftföretag i samråd med SKBF. Företagen bör årligen rapportera till ÖEF om beredskapslagringen och övrig lagerhållning av kärnbränsle.

Några ytterligare åtgärder anser jag f.n. inte vara erforderliga. Det kan emellertid finnas anledning att i samband med översynen år 1983 åter pröva beredskapslagrets storlek.

Jag beräknar för budgetåret 1982/83 0,5 milj. kr. ur den särskilda medelsramen för ekonomiskt försvar för gengasverksamhet och förbättring av handlingsberedskapen. Utanför ramen beräknar jag 1 222 milj. kr. för oljelagringsprogrammet.

Delprogrammet Elkraft

Efter samråd med statsrådet Eliasson vill jag anföra följande.

Delprogrammet omfattar frågor rörande försörjningen med elektrisk energi. Statens vattenfallsverk är programmyndighet.

Försvarskommittén har föreslagit följande inriktning.

Inom ramen för de allmänna målen för energiprogrammet bör målet för beredskapsverksamheten inom elkraftområdet vara att trygga samhällets behov av elenergi under fredskriser, avspärrning och krig så att motståndsförmågan och de viktigaste funktionerna kan vidmakthållas.

Jag biträder kommitténs förslag till inriktning.

I övrigt finner jag att de föreslagna åtgärderna i programplanen ger uttryck för en lämplig inriktning av verksamheten.

7.2.4 Programmet Övriga försörjningsviktiga varor

Programmet indelas i två delprogram, Kemiska produkter m.m. och Metaller m.m. ÖEF är programmyndighet.

Delprogrammet Kemiska produkter m.m.

Delprogrammet omfattar frågor rörande försörjning med andra mineraler än metaller, trävaror, massa, papp och papper, grafiska produkter, gasbensin, gummi- och plaster samt övriga kemiska produkter, dock ej läkemedel.

Försvarskommittén har föreslagit följande inriktning.

Försörjningsberedskapen inom kemiprogrammet bör främst säkerställa försörjningen med varor som är särskilt viktiga för individens överlevnad och samhällets funktion. Avvägningen mellan beredskapslagring av importerade varor och förberedd inhemsk produktion bör göras så att förberedelser för krisproduktion vidtas om tiden för omställning är måttlig och åtgärderna ger besparingar jämfört med sedvanlig beredskapslagring.

Jag biträder kommitténs förslag till inriktning.

Kommittén anser vidare att särskilda åtgärder för att behålla försörjningsviktig produktion vid behov skall vidtas i den omfattning som bedöms erforderlig för att säkerställa de mest angelägna behoven. Dit hör förpackningar för främst livsmedelsindustrin, material för tryckning av tidningar och tidskrifter m.m. för det psykologiska försvaret samt gummidäck m.m. för transportsektorn. Jag ansluter mig till kommitténs uppfattning.

Enligt kommittén bör resultatet av pågående studier avseende den kemiska industrins möjligheter att utnyttja inhemska råvaror för anpassning och omställning i en krissituation avvaktas. Uppbyggnaden av beredskapslager i statlig regi bör därför begränsas. Enligt kommittén bör på sikt ett ökat ansvar för beredskapslagring överföras till näringslivet. Det är därför angeläget att det försök med lagring i näringslivets regi, som föreslagits av ÖEF, genomförs. Jag delar kommitténs uppfattning i dessa frågor och hänvisar beträffande ansvaret för beredskapslagringen till vad jag tidigare anfört.

7.2.4.1 Beredskapslagring av gasbensin

Gasbensin används i Sverige som basråvara vid tillverkning av plaströvarorna eten och propen som i sin tur används för att tillverka plastprodukter. Från försörjningsberedskapssynpunkt är plastprodukter av stor betydelse inom bl.a. hälso- och sjukvårdsområdet och inom förpackningsindustrin. Praktiskt taget all gasbensin som används i landet importeras.

Statsmakterna fattade mot bakgrund av försörjningsberedskapsutredningens slutbetänkande (SOU 1975:57) Varuförsörjning för kristid beslut om visst statligt beredskapslager av gasbensin för fredskriser (prop. 1975/76:152). 1975 års oljelagringskommitté föreslog en lagerökning av gasben-

sin för krigs- och avspärrningssituationer. I prop. 1976/77:74 bil. 2 anslöt sig föredraganden till kommitténs förslag om förstärkning av beredskapslagren av gasbensin men ansåg att inlagringen borde planeras till tiden efter budgetåret 1981/82. Frågan om ytterligare gasbensinlagring för främst fredskriser borde speciellt uppmärksammas av kontrollstationen, d.v.s. OLK.

OLK föreslår med beaktande av behoven och befintliga lager m.m. att de statliga beredskapslagren av gasbensin för främst avspärrnings- och fredskrissituationer bör utökas med 330000 ton eller 455000 m^3. Utgifterna, som beräknas uppgå till c:a 500 milj. kr., föreslås bestridas från oljelagringsfonden. Lageruppbyggnaden föreslås genomföras så snart som möjligt under progamplaneperioden 1982/83–1986/87.

Till OLK:s förslag har fogats ett särskilt yttrande av experten Orrö. Orrö anser att kommitténs bedömning är alltför optimistisk mot bakgrund av gjorda erfarenheter från fredskriser under 1970-talet och att i en kris i vårt närområde bristen på gasbensin på den internationella marknaden skulle bli i det närmaste total. Till detta kommer att det inom landet inte finns något substitut för gasbensin. En viss reserv borde därför ha beräknats med hänsyn till varans vikt för folkförsörjningen och möjligheten att köpa den under avspärrning. Orrö föreslår en reserv på 100000 ton och att följaktligen lagringsmålet räknas upp med denna kvantitet.

ÖB instämmer i Orrös synpunkter. Övriga remissinstanser har inget att erinra mot OLK:s förslag.

För egen del vill jag anföra följande. Produktionskapaciteten för gasbensin var tidigare knapp i Västeuropa och någon marknad utöver långa kontrakt förekom knappast. Kapaciteten har efter oljekrisen 1973–1974 ökat väsentligt och gasbensin utbjuds numera också vid sidan av långa kontrakt. Inköps- och försäljningspriser noteras även på spotmarknaden. I Sverige sker inköp från ett flertal källor. Användarna av gasbensin i Sverige planerar att även använda gasol som råvara i tillverkningsprocessen. Dessutom kan genom s.k. katalytisk krackning ett högre utbyte av lätta oljeprodukter erhållas vid raffinering.

Mot bakgrund av vad jag har anfört ovan – ökat utbud, fler inköpskällor och gasol som råvara – bedömer jag att försörjningsmöjligheterna i en kris har förbättrats. Jag ansluter mig till kommitténs förslag och förordar en utökad beredskapslagring av gasbensin med 330000 ton, dvs. ca 455000 m^3.

Inlagringen i en nu färdigställd anläggning bör påbörjas under budgetåret 1982/83 med ca 100000 m^3. Samma volym bör inlagras de tre följande budgetåren och resten under budgetåret 1986/87.

Jag har tidigare föreslagit att oljelagringsfonden skall upphöra fr.o.m. budgetåret 1982/83. Med anledning härav förordar jag att inlagring av gasbensin finansieras över statsbudgeten. För budgetåret 1982/83 beräknar jag ett medelsbehov på 139 milj. kr. i tillägg till den särskilda medelsramen för ekonomiskt försvar. Jag återkommer härtill vid behandlingen av anslagsfrågor.

7.2.4.2 Ammoniakförsörjningen

Min företrädare redogjorde i propositionen om ammoniaktillverkningen i Kvarntorp (prop. 1980/81:186, FöU 1980/81:27, rskr 1980/81:345) för Sveriges behov av ammoniak. Han föreslog där att man skulle använda den genom det tilltänkta stödet till Supra AB:s ammoniakfabrik i Kvarntorp vunna tidsfristen fram till slutet av 1982 för mer ingående undersökningar om alternativa vägar att klara ammoniak- och kvävegödselmedelsförsörjningen i kristid. Bland annat borde undersökas möjligheterna att i kristid bygga upp en ny ammoniakanläggning där tillverkningen inte är beroende av importerade råvaror.

Chefen för jordbruksdepartementet tillkallade härefter med stöd av regeringens bemyndigande den 25 juni 1981 en särskild utredare med uppdrag att utreda försörjningen med gödselmedel m.m. (Dir 1981:45). Utredaren kommer i dagarna att lämna sina förslag, vilka chefen för jordbruksdepartementet kommer att redogöra för senare idag.

I samband med att Norsk Hydro a.s. förvärvade aktiemajoriteten i Supra undertecknade de bägge företagen en utfästelse gentemot svenska staten med bl.a. följande innehåll:

"Norsk Hydro och Supra förklarar sig beredda att medverka till projektering och andra förberedelser för byggandet och idrifttagandet av en elektrolysbaserad ammoniakfabrik i Sverige i en krissituation".

ÖEF har sedermera förhandlat med företagen och nyligen undertecknades en principöverenskommelse, där Norsk Hydro och Supra på vissa villkor förklarar sig beredda dels att utföra en förstudie för en elektrolysbaserad ammoniakfabrik för användning i en krissituation, dels att projektera, bygga och driva en sådan fabrik. Fabriken skall ha en kapacitet på 120 000 ton ammoniak per år. Kapaciteten skall uppnås högst två år efter beslut om byggande.

I överenskommelsen förbinder sig Norsk Hydro bl.a. att inom sex månader från beställning utföra förstudien, vilken skall omfatta även behovet av inköp i icke-kristid av know-how och eventuella nyckeldelar för ammoniakfabriken. Kostnaden för förstudien beräknas uppgå till högst 2 milj. kr.

Vidare förbinder sig de båda företagen att i den omfattning staten påkallar genomföra projekteringen av ammoniakfabriken. Projekteringen kan om staten önskar ske i etapper. Bolagen förbinder sig att om staten påfordrar biträda vid uppförandet av fabriken. Supra åtar sig att driva och underhålla fabriken samt att köpa hela ammoniakproduktionen. Staten skall äga ammoniakfabriken, som om den byggs avses ligga intill Supras kvävegödselfabrik i Köping.

I samråd med chefen för jordbruksdepartementet anser jag att produktion av ammoniak i en på inhemska råvaror baserad fabrik är det tryggaste sättet att i långa avspärrningssituationer förse den svenska marknaden

med råvara för produktion av minimibehovet av kvävegödselmedel, sprängämnen m.m. Elektrolystekniken är beprövad och svensk industri bör om projekteringen har drivits tillräckligt långt i en krissituation kunna tillverka och foga samman den utrustning som behövs inom den stipulerade tvåårsperioden.

Jag vill samtidigt understryka att det med dagens svenska elektricitetspriser är helt oekonomiskt att i icke-kristid tillverka ammoniak genom elektrolys. Det pris man i dagsläget kan få ut för ammoniak täcker inte ens de rörliga kostnaderna för sådan tillverkning och ger ingen möjlighet att täcka avskrivningarna på fabriksinvesteringen. Denna torde för närvarande uppgå till i storleksordningen en knapp miljard kronor inklusive räntor och beräknad kostnadsstegring under byggnadstiden.

I en krissituation när det gäller befolkningens överlevnad blir investerings- och driftskostnader av underordnad betydelse. Det gäller då framför allt att kontinuerligt få fram ammoniak för att hålla gödselmedelsproduktion och annan viktig tillverkning igång.

För att fabriken skall kunna byggas och drivas i en krisituation krävs noggranna förberedelser i icke-kristid. Jag anser att staten bör beställa den offererade förstudien och beräknar högst 2 milj. kr. för ändamålet att finansieras inom den särskilda medelsramen för ekonomiskt försvar. Förstudien får visa hur långt projekteringen i icke-kristid bör drivas för att man i kristid efter eventuell kompletterande projektering skall kunna bygga och driva fabriken med användande av enbart svenska varor och svenskt kunnande. Jag avser återkomma till regeringen i denna fråga när förstudien är klar.

Jag har tidigare redogjort för principöverenskommelsen mellan Norsk Hydro, Supra och ÖEF om import i kristid av kvävegödselmedel och ammoniak. Chefen för jordbruksdepartementet kommer senare idag att ta upp frågan om lagring av kvävegödselmedel. Tillsammans med förberedelserna för byggandet av en elektrolysbaserad ammoniakfabrik bör dessa beredskapsåtgärder kunna ge en rimlig försörjningsberedskap på kvävegödselmedelområdet och för viss annan viktig produktion.

Det underlag som nu finns visar således att det finns alternativa vägar att klara kvävegödselmedel- och ammoniakförsörjningen i kristid. Härigenom har intentionerna bakom 1981 års beslut om tillfälligt stöd till den oljebaserade ammoniakfabriken i Kvarntorp uppfyllts. Med nuvarande relationer mellan världsmarknadspriset på ammoniak och självkostnadspriset för ammoniak tillverkad i Kvarntorp skulle dessutom ett statligt stöd på över 40 milj. kr. per år behövas för att täcka förlusterna. Något behov av en förlängning av det statliga stödet efter år 1982 finns därför inte.

Jag beräknar för budgetåret 1982/83 35,3 milj. kr. ur den särskilda medelsramen för ekonomiskt försvar för industristöd, lagringsförsök, substitutförsök m.m. I beloppet ingår 12,8 milj. kr. för stöd till Supra AB. Jag beräknar därutöver 139 milj. kr. för anskaffning av lager av gasbensin.

I övrigt finner jag att de inom angiven planeringsram föreslagna åtgärderna i programplanen ger uttryck för en lämplig inriktning av verksamheten.

Delprogrammet Metaller m.m.

Delprogrammet omfattar frågor rörande försörjning med malmer, stål, järn och andra metaller samt verkstadsprodukter utom sjukvårdsmateriel.

Försvarskommittén har föreslagit följande inriktning.

Åtgärderna inom metallprogrammet skall främst syfta till att stödja de program som har ansvar för den grundläggande försörjningen inom områdena livsmedel, beklädnad, energi, sjukvård och transporter samt för militärt försvar och civilförsvar. Beredskapsverksamheten inriktas på att förbereda omställningar av försörjningsviktig produktion inom metall- och verkstadsindustrin.

Jag biträder kommitténs förslag till inriktning.

Försvarskommittén pekar på möjligheten att planera och förbereda brytning av kända men i fred inte utnyttjade malmfyndigheter. En annan lämplig omställningsåtgärd är att finna inhemska substitut eller ökad återvinning. Särskild vikt bör enligt kommittén läggas vid att säkerställa erforderlig försörjning i fråga om elektronikkomponenter. Frågor rörande behovet av utbyteskomponenter och reservdelar, särskilt inom elektronikområdet, är emellertid enligt kommittén främst en angelägenhet för berörda företag. Jag delar kommitténs uppfattning i dessa frågor och hänvisar beträffande ansvaret för beredskapslagringen till vad jag tidigare anfört i samband med behandlingen av lagringsverksamheten.

1977 års försvarsbeslut innebar bl.a. att det mot bakgrund av situationen i södra Afrika skulle byggas upp ett fredskrislager av vissa legeringsmetaller. Lagret skulle omfatta en två månaders normal förbrukning av de metaller som importeras direkt från området (krom, kobolt) och ca en månads normal förbrukning av de metaller för vilka södra Afrika svarar för en stor del av världsproduktionen (mangan, vanadin).

Mineralpolitiska utredningen har i sitt slutbetänkande (SOU 1980:12) Mineralpolitik förordat en utökning av fredskrislagringen till att omfatta ett större antal legeringsmetaller och till en volym motsvarande tre månaders normal import. Försvarskommittén, liksom ÖEF i programplanen, ansluter sig till detta förslag. Kommittén anser att finansieringen av denna lagring bör studeras ytterligare samt att man kan överväga en ordning som innebär att denna lagring, i likhet med annan fredskrislagring, finansieras via en fond som byggs upp genom särskilda avgifter. En möjlighet kan därvid vara att utöka oljelagringsfondens användningsområde till att omfatta all fredskrislagring. I sammanhanget påpekas att långt drivna förberedelser för inhemsk utvinning av vissa legeringsmetaller på sikt kan reducera behovet av fredskrislagring av metaller över huvud taget.

I fråga om fredskrislagringen vill jag anföra följande. Den tidigare beslutade fredskrislagringen av legeringsmetaller är nu genomförd. Lagringen har finansierats över statsbudgeten. Jag har i det föregående förordat att planeringen skall inriktas på olika omställningsåtgärder, att ansvaret för lagringen skall ses över samt att oljelagringsfonden skall upphöra. Jag är mot den bakgrunden inte beredd att förorda att beslut nu skall tas om en utökad fredskrislagring helt finansierad med budgetmedel. Den kommande översynen av lagringsansvaret får lämna underlag för en mer långsiktig bedömning. Jag anser emellertid att lagring av legeringsmetaller är en viktig beredskapsfråga och att staten bör finansiera en viss utökning av nuvarande lager i väntan på mer permanenta åtgärder. Jag avser därför senare i vår föreslå regeringen att ÖEF får ta i anspråk 35 milj. kr. av befintlig reservation på anslaget F3. Beredskapslagring och industriella åtgärder för inköp av legeringsmetaller.

Jag vill i sammanhanget även peka på mineralpolitiska utredningens förslag att den svenska regeringen i internationella sammanhang skall verka för minskade restriktioner för handeln med mineralråvaror, för en jämnare fördelning av prospekteringsinsatser och investeringar i mineralsektorn i världen samt för införande av bestämmelser i internationella råvaruavtal som skyddar Sveriges intresse av en tryggad försörjning och hindrar diskriminatorisk behandling av köpare från producenternas sida. Sådana ansträngningar har från svensk sida sedan lång tid gjorts. Jag erinrar om att regeringen nyligen har lämnat en proposition om svenskt godkännande av det sjätte internationella tennavtalet. Jag anser att åtgärder av detta slag även bör ses som ett sätt att på sikt förstärka försörjningsberedskapen.

7.2.4.3 Försörjningsberedskapen i fråga om torrbatterier

Våren 1981 beslöt det danska bolaget A/S Hellesens att lägga ned driften vid dotterföretaget Torrbatterifabriken Ängelholm AB, som var den enda tillverkaren av torrbatterier i Sverige. Den 24 april varslades huvuddelen av personalen om uppsägning. I november 1981 upphörde tillverkningen.

Frågan om den svenska torrbatteritillverkningen behandlades av riksdagen i maj 1981 (NU 1980/81:57, rskr. 1980/81:358). Riksdagen uttalade därvid att det bör ankomma på regeringen att gentemot A/S Hellesens hävda att tidigare av bolaget lämnade utfästelser beträffande produktion, investeringar och sysselsättning skall innehållas. Utfästelserna lämnades i samband med att A/S Hellesens och AB Tudor förvärvade aktierna i Torrbatterifabriken år 1974. Tudors aktier ägs numera av Hellesens.

Jag har av chefen för industridepartementet inhämtat att de förhandlingar som med anledning av riksdagsbeslutet har ägt rum mellan industridepartementet och A/S Hellesens inte har lett till något resultat.

Riksdagen uttalade vidare att det med hänsyn till behoven i krig är nödvändigt med en försörjningsberedskap i fråga om torrbatterier och

förutsatte att ÖEF snarast lägger fram förslag till åtgärder som den pågående utvärderingen av olika sätt att trygga försörjningsberedskapen kan föranleda.

Jag vill i denna fråga anföra följande.

ÖEF hemställde i skrivelse den 31 augusti 1981 om regeringens bemyndigande att slutföra förhandlingar med Torrbatterifabriken om köp av maskinutrustning för tillverkning av torrbatterier. Utrustningen avses läggas i malpåse i en av ÖEF:s förrådsbyar och skall i en krissituation kunna monteras upp där. Enligt ÖEF:s bedömning blir det härigenom möjligt att åtminstone under en inledande femårsperiod upprätthålla viss försörjningsberedskap. Efter nedläggning av tillverkningen i Ängelholm kommer försörjningsberedskapen i fråga om torrbatterier att tillgodoses enligt följande:

- beredskapslagring av färdiga torrbatterier i ÖEF:s regi
- beredskapslagring av specialbatterier i försvarsmaktens regi
- förberedd krisproduktion genom beredskapslagring av maskinutrustning och planlagd personalrekrytering
- beredskapslagring av torrbatteriråvaror
- förberedd ransonering.

Regeringen medgav i beslut den 1 oktober 1981 att köp fick ske av maskinutrustning för tillverkning av torrbatterier intill ett belopp av 1070000 kr. i enlighet med ÖEF:s förslag. En förutsättning var att produktionen av torrbatterier vid företaget inte kunde upprätthållas.

Tillverkningen av torrbatterier vid Torrbatterifabriken upphörde i november 1981. ÖEF:s köp av maskinutrustning har därefter genomförts.

Nedläggning av den svenska torrbatteritillverkningen är negativ från försörjningsberedskapssynpunkt. De kompenserande åtgärder som har vidtagits bör emellertid enligt min mening medföra att försörjningsberedskapen tills vidare kan tryggas på ett acceptabelt sätt.

Jag beräknar för budgetåret 1982/83 5,2 milj. kr. ur den särskilda medelsramen för ekonomiskt försvar för förberedelser för omställning m.m.

I övrigt finner jag att de inom angiven planeringsram föreslagna åtgärderna i programplanen ger uttryck för en lämplig inriktning av verksamheten.

7.2.5 Programmet Transporter

Efter samråd med chefen för kommunikationsdepartementet vill jag anföra följande.

Programmet Transporter omfattar frågor rörande försörjning med transporter samt konsumtionsbegränsning av flytande drivmedel. Programmet indelas i delprogrammen Transportsamordning, Järnvägstransporter, Landsvägstransporter, Vägar, Flygtransporter och Sjötransporter. Pro-

grammyndigheter är transportrådet, statens järnvägar, statens vägverk, luftfartsverket och sjöfartsverket.

Försvarskommittén har föreslagit följande inriktning:

Beredskapsförberedelserna inom transportprogrammet skall främst avse transportreglering, transportledning samt skydd och reparationer. Stor vikt bör läggas vid åtgärder som syftar till en snabb organisering och genomförande av erforderlig transportverksamhet i sådana krissituationer där angreppet inleds överraskande, varvid understöd åt försvarsmaktens mobilisering och gruppering är den viktigaste uppgiften. Även frågan om sjuktransporter i dessa situationer bör ägnas stor uppmärksamhet.

Jag biträder kommitténs förslag till inriktning.

Delprogrammet Transportsamordning

Delprogrammet omfattar frågor rörande förberedelser för samordning och prioritering av transportresurser främst genom transportreglering och genomförande av drivmedelsransonering. Transportrådet är programmyndighet.

Försvarskommittén har föreslagit följande inriktning.

Beredskapsförberedelserna bör främst avse samordning och prioritering av transportresurser. Särskild uppmärksamhet bör ägnas åt utvecklingen av väl fungerande system för ransonering av flytande drivmedel.

Jag biträder kommitténs förslag till inriktning.

Regeringen har i prop 1981/82:100 bil. 9 för budgetåret 1982/83 beräknat 0,5 milj. kr. ur den särskilda medelsramen för ekonomiskt försvar för utvecklingen av ett nytt system för drivmedelsransonering.

I övrigt finner jag att de inom angiven planeringsram föreslagna åtgärderna i programplanen ger uttryck för en lämplig inriktning av verksamheten.

Delprogrammet Järnvägstransporter

Delprogrammet omfattar frågor rörande bl.a. olika former av fortifikatoriskt skydd, anskaffning av reservmateriel och utrustning av verksskydd och driftvärn samt utbildning för att säkerställa erforderlig insatsberedskap. Statens järnvägar är programmyndighet.

Försvarskommittén har föreslagit följande inriktning.

Beredskapsförberedelserna bör inriktas på att öka uthålligheten och begränsa verkan av skador på järnvägsanläggningar. För att med större säkerhet kunna verka även vid ett överraskande inlett angrepp fordras vissa skyddsåtgärder för i första hand ledningsorgan, samband och viss materiel.

Jag biträder kommitténs förslag till inriktning. Jag beräknar för budgetåret 1982/83 9 milj. kr. ur den särskilda medelsramen för ekonomiskt

försvar för fortsatt utbyggnad av utbildningsanläggning samt anskaffning av utrustning, materielskydd m.m.

I övrigt finner jag att de inom angiven planeringsram föreslagna åtgärderna i programplanen ger uttryck för en lämplig inriktning av verksamheten.

Delprogrammet Landsvägstransporter

Delprogrammet omfattar frågor rörande förberedelser för transportledande åtgärder för landsvägstransporter. Transportrådet är programmyndighet.

Verksamheten innebär i fredstid bl.a. att ge ut anvisningar för beredskapsplanering av olika landsvägstransporter och att tillse att transportmedel kan ställas till försvarsmaktens förfogande under beredskap och krig.

Regeringen har i prop. 1981/82:100 bil. 9 för budgetåret 1982/83 beräknat 0,5 milj. kr. ur den särskilda medelsramen för ekonomiskt försvar för viss materielanskaffning m.m.

I övrigt finner jag att de inom angiven planeringsram föreslagna åtgärderna i programplanen ger uttryck för en lämplig inriktning av verksamheten.

Delprogrammet Vägar

Delprogrammet omfattar frågor rörande fortifikatoriskt skydd, anskaffning av reservmateriel och reservdelar samt planläggning av krigsorganisationen och genomförande av försvarsutbildning. Statens vägverk är programmyndighet.

Försvarskommittén har föreslagit följande inriktning.

Åtgärderna bör inriktas på att tillgodose totalförsvarets behov av väghållning. Reservbromateriel bör anskaffas så att utslagna broar kan ersättas på särskilt viktiga vägavsnitt.

Jag biträder kommitténs förslag till inriktning.

Jag beräknar för budgetåret 1982/83 16,5 milj. kr. ur den särskilda medelsramen för ekonomiskt försvar för anskaffning av reservbromateriel m.m.

I övrigt finner jag att de inom angiven planeringsram föreslagna åtgärderna i programplanen ger uttryck för en lämplig inriktning av verksamheten.

Delprogrammet Flygtransporter

Delprogrammet omfattar frågor rörande materielanskaffning, beredskapsplanläggning m.m. för försörjningar med flygtransporter.

Försvarskommittén föreslår följande inriktning.

Verksamheten bör syfta till att skapa de tekniska och underhållsmässiga förutsättningarna för nödvändiga inrikes och utrikes flygtransporter i kriser och krig.

Jag biträder kommitténs förslag till inriktning.

Jag beräknar för budgetåret 1982/83 10 milj. kr. ur den särskilda medelsramen för ekonomiskt försvar för fortifikatoriska åtgärder, materielanskaffning m.m.

I övrigt finner jag att de inom angiven planeringsram föreslagna åtgärderna i programplanen ger uttryck för en lämplig inriktning av verksamheten.

Delprogrammet Sjötransporter

Delprogrammet omfattar frågor rörande beredskapsplanläggning, viss materielanskaffning m.m. för sjötransporter. Sjöfartsverket är programmyndighet.

Försvarskommittén har föreslagit följande inriktning

Verksamheten bör skapa förutsättningar för inrikes och utrikes sjötransporter under avspärrning och i krig. Totalförsvarets behov bör in när sjöfartspolitiken utformas och statligt stöd lämnas till hithörande branscher. Materielanskaffningen bör närmast inriktas på att öka uthålligheten för lastning och lossning utanför ordinarie hamnar.

Jag biträder kommitténs förslag till inriktning.

Regeringen har i prop. 1981/82:100 bil. 9 för budgetåret 1982/83 beräknat 0,2 milj. kr. ur den särskilda medelsramen för ekonomiskt försvar för viss materielanskaffning.

I övrigt finner jag att de inom angiven planeringsram föreslagna åtgärderna i programplanen ger uttryck för en lämplig inriktning av verksamheten.

7.2.6 Programmet Arbetskraft

Efter samråd med chefen för arbetsmarknadsdepartementet vill jag anföra följande.

Programmet omfattar frågor rörande totalförsvarets försörjning med civil arbetskraft. Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS) är programmyndighet.

Försvarskommittén har föreslagit följande inriktning för programmet.

Inom arbetskraftprogrammet bör ökad vikt läggas vid planläggningen för att tillgodose behoven av civil personal inom totalförsvarets prioriterade områden.

Jag biträder kommitténs förslag till inriktning av programmet.

Försvarskommittén framhåller vikten av att pågående studier för att närmare precisera behoven inom prioriterade samhällssektorer fullföljs så

att de kan omsättas i konkreta åtgärder. En väl fungerande arbetsmarknad är betydelsefull även vid kriser och krig, varför också arbetsförmedlingens krigsorganisation bör prioriteras. Jag ansluter mig till kommitténs bedömning i dessa avseenden.

I enlighet med förslag i programplanen förordar försvarskommittén ett ökat antal utbildningsdagar för vapenfria tjänstepliktiga och en ökad satsning på frivilligorganisationerna. För egen del räknar jag med att antalet tjänstgöringsdagar för vapenfria tjänstepliktiga för budgetåret 1982/83 bör uppgå till högst 650 000. Antalet tjänstgöringsdagar kan senare under programplaneperioden behöva ökas. Jag räknar med att frivilligverksamheten skall kunna behållas på i huvudsak nuvarande nivå.

Kommittén har vidare påpekat att det inom den administrativa beredskapens område f.n. saknas en arbetsrättslig beredskapsförfattning samt att dispenser från gällande regler och avtal på arbetsmarknaden bör förberedas i samverkan med arbetsmarknadens parter. Jag har tidigare redogjort för det arbete som pågår för att förbättra den administrativa beredskapen.

I prop. 1981/82.100 bil. 15 har regeringen föreslagit att vapenfriverksamheten inom AMS förs över till en ny myndighet, nämnden för vapenfriutbildning. I administrativt avseende skall den nya nämnden samordnas med civilförsvarsstyrelsen.

I övrigt finner jag att de inom angiven planeringsram föreslagna åtgärderna i programplanen ger uttryck för en lämplig inriktning av verksamheten.

7.2.7 Programmet Övriga försörjningsviktiga tjänster

Programmet indelas i delprogrammen Penningmedel och betalningsförmedling, Postal kommunikation, Socialförsäkring och Övrig försäkringsverksamhet.

Försvarskommittén anser att de i programplanen föreslagna åtgärderna ger uttryck för en lämplig inriktning av verksamheten.

Delprogrammet Penningmedel och betalningsförmedling

Beredskapsåtgärderna inom delprogrammet är främst av administrativ och planläggande karaktär. Riksbanken är programmyndighet.

Enligt programplanen inriktas verksamheten på att skapa förutsättningar för att bank- och betalningsväsendet skall kunna fungera under kris- och krigssituationer på ett sätt som så nära som möjligt ansluter till verksamheten i fredstid.

Jag biträder förslaget till inriktning.

Delprogrammet Postal kommunikation

Efter samråd med chefen för kommunikationsdepartementet vill jag anföra följande.

Beredskapsåtgärderna inom delprogrammet är främst av administrativ och planläggande karaktär. Postverket är programmyndighet.

Enligt programplanen inriktas verksamheten på att tillgodose totalförsvarets behov av postala tjänster i kris- och krigssituationer för att verksamheten därvid så långt möjligt skall kunna bedrivas efter samma grunder som i fred.

Jag biträder förslaget till inriktning.

Jag beräknar för budgetåret 1982/83 vissa medel ur den särskilda medelsramen för ekonomiskt försvar i enlighet med förslag i programplanen.

Delprogrammet Socialförsäkring

Efter samråd med chefen för socialdepartementet vill jag anföra följande.

Beredskapsåtgärderna inom delprogrammet är främst av administrativ och planläggande karaktär och omfattar verksamhet vid de allmänna försäkringskassorna och riksförsäkringsverket. Riksförsäkringsverket är programmyndighet.

Enligt programplanen inriktas verksamheten på att skapa förutsättningar för att fredstida socialförsäkringsförmåner kan bibehållas under beredskapstillstånd och krig.

Jag biträder förslaget till inriktning.

Jag beräknar för budgetåret 1982/83 vissa medel ur den särskilda medelsramen för ekonomiskt försvar i enlighet med förslag i programplanen.

Delprogrammet Övrig försäkringsverksamhet

Efter samråd med chefen för ekonomidepartementet vill jag anföra följande.

Beredskapsåtgärderna inom delprogrammet är främst av administrativ och planläggande karaktär och omfattar verksamhet vid försäkringsinspektionen, statens krigsförsäkringsnämnd och statens krigsskadenämnd, vilka är programmyndigheter.

Enligt programplanen inriktas verksamheten på att skapa förutsättningar för att försäkringsväsendet under beredskapstillstånd och krig skall fungera på ett sätt som så nära som möjligt ansluter till den fredsmässiga verksamheten.

Jag biträder förslaget till inriktning.

7.2.8 Programmet Ledning och samordning m. m.

Beredskapsåtgärderna inom programmet är främst av administrativ och planläggande karaktär.

Programmet Ledning och samordning m.m. omfattar tre delprogram inom ÖEF:s ansvarsområde, nämligen

- Samordning
- Informationsbehandling
- Ledning och administration.

Programmet omfattar dessutom tre delprogram inom kommerskollegiets, statens pris- och kartellnämnds resp. generaltullstyrelsens ansvarsområden, nämligen

- Utrikeshandelsregleringar
- Prisregleringar
- Tullverksamhet.

Försvarskommittén har föreslagit följande inriktning.

Verksamheten bör syfta till att skapa handlingsberedskap i fred och att ge personal med ansvar för verksamhet i krig förmåga att utnyttja de samlade resurserna efter lägets krav.

Jag biträder kommitténs förslag till inriktning.

Försvarskommittén anser att vissa av de åtgärder som vidtas inom programmet får stor betydelse för möjligheterna att förverkliga den planeringsinriktning som förordats. Stor vikt bör således läggas vid information och utbildning av nyckelpersonal i krigsorganisationen från såväl myndigheter som näringslivet. Enligt kommitténs bedömning ger åtgärderna hög beredskapseffekt i förhållande till kostnaderna. Jag ansluter mig till kommitténs ställningstaganden.

Kommittén framhåller också betydelsen av att pågående studier av databeroendet och möjligheterna att vidta åtgärder för att nödvändig datordrift skall kunna pågå under kriser och krig fortsätter. Det är därvid enligt kommitténs mening nödvändigt att i första hand kartlägga vilka system som måste vara i drift under kriser och krig. Beredskapssynpunkter måste beaktas i hög grad när ADB-system skall införas eller moderniseras inom sektorer som har stor betydelse för totalförsvaret. Gemensamma normer bör fastställas för sådan ADB-utrustning så att kommunikation mellan ADB-system, drift och service, tekniskt skydd m.m. underlättas. Det bör också klarläggas hur serviceorganisation och reservdelsförsörjning bör vara organiserad. Jag delar kommitténs uppfattning i dessa frågor.

Jag beräknar för budget året 1982/83 1 milj. kr. ur den särskilda medelsramen för ekonomiskt försvar för åtgärder som syftar till att förbättra handlingsberedskapen.

7.3 Medelsbehov

7.3.1 Anslag budgetåret 1982/83

Anslagsfrågor för det ekonomiska försvaret avseende budgetåret 1982/83 kommer senare att anmälas av cheferna för berörda departement. Jag redovisar här en sammanställning av dessa anslag och vissa anslag som behandlas i annat sammanhang. För budgetåret 1982/83 beräknar jag ett totalt medelsbehov över statsbudgeten på 2 239 milj. kr. för verksamheten inom det ekonomiska försvaret. Därav avser 1 391 milj. kr. sådana utgifter som hittills finansierats över oljelagringsfonden. I driftkostnaderna inräknas räntekostnader för beredskapslagringen på 434 milj. kr. I enlighet med försvarskommitténs förslag upptar jag den särskilda medelsramen till 210 milj. kr.

I det föregående har jag redovisat förslag till fördelning av den särskilda medelsramen på olika program och åtgärder. Härutöver har jag inom ramen upptagit 15 milj. kr. som ej fördelats på program. Därav avses 3,5 milj. kr. för ÖEF:s disposition och 11,5 milj. kr. för regeringens disposition. Medlen till ÖEF:s disposition är avsedda att utnyttjas för åtgärder inom de program ÖEF ansvarar för i syfte att främja försörjningsberedskapen. Medlen till regeringens dispositon är avsedda för bl.a. sådana åtgärder som måste kunna sättas in med kort varsel i t.ex. krisdrabbade industrier som är av betydelse för försörjningsberedskapen. I sådana fall är det, vilket också försvarskommittén framhållit, främst möjligheterna att snabbt kunna disponera medel som kan bli avgörande för om försörjningsberedskapen skall kunna upprätthållas. Genom att ha en medelsreserv kan regeringen snabbt vidta åtgärder även inom områden som inte faller inom ÖEF:s myndighetsansvar.

7.3.2 Medelsbehov för perioden 1982/1987

Jag vill i detta sammanhang även redovisa de uppskattade kostnaderna för femårsperioden 1982/83–1986/87 för den inriktning av försörjningsberedskapen som jag i det föregående uttalat mig för.

Jag beräknar de totala kostnaderna för det ekonomiska försvaret till ca 12 miljarder kr. för den verksamhet som finansieras över statsbudgeten. Därav utgör ca 6 miljarder kr. investeringar för den fortsatta utbyggnaden av oljelagringen och fredskrislagringen av gasbensin och ca 3,6 miljarder kr. räntekostnader för beredskapslagringen. Härutöver bekostas viss verksamhet inom det ekonomiska försvaret av de affärsdrivande verken och näringslivet.

Jag vill i detta sammanhang understryka att min bedömning av resursbehoven baseras till del på översiktliga kostnadsberäkningnar från programplanen. Den närmare bedömningen av resursbehoven får därför enligt min

Anslag budgetåret 1982/83 (1 000-tal kr.)

Departement: Littera		Anslagsrubrik	Särskild medelsram	Drift- och förvaltnings kostnader	Utgifter som f.n. finansieras över oljelagringsfonden	Totalt
K:	B9	Statens vägverk: försvarsuppgifter	16 500	6 960	–	23 460
	D4	Försvarsinvesteringar vid statens järnvägar	9 000	–	–	9 000
	E1	Farledsverksamhet	230	1 453	–	1 683
	F2	Beredskap för civil luftfart	10 000	–	–	10 000
	I1	Transportrådet	1 015	2 064	–	3 079
E:	B10	Statens krigsförsäkringsnämnd m.m.	–	65	–	65
Jo:	B1	Lantbruksstyrelsen	–	103	–	103
	B2	Lantbruksnämnderna	–	800	–	800
	C1	Statens jordbruksnämnd	–	2 255	–	2 255
	C4	Inköp av livsmedel m.m. för beredskapslagring	40 000	–	–	40 000
	C5	Kostnader för beredskapslagring av livsmedel m.m.	300	86 403	–	86 703
	F1	Statens livsmedelsverk	–	70	–	70
	F3	Statens veterinärmedicinska anstalt	–	20	–	20
	F4	Veterinärstaten	–	185	–	185
H:	F1	ÖEF: Förvaltningskostnader	–	32 990	–	32 990
	F2	Drift av beredskapslager	–	413 650	30 743	444 393
	F3	Beredskapslagring och industriella åtgärder	132 955	–	1 360 600	1 493 555
	F4	Särskilda kostnader för oljelagring	–	–	1	1
	F5	Förluster på beredskapsgarantier m. m.	–	1	–	1
A:	B5	Totalförsvarsverksamhet	–	90 998	–	90 998
Summa			**210 000**	**638 017**	**1 391 344**	**2 239 361**

uppfattning göras budgetårsvis vid prövning av förslag i anslagsframställningar. Jag vill erinra om att denna prövning till följd av regeringens bedömning av de åtgärder som föreslås, det allmänna ekonomiska läget samt de övriga bedömningsfaktorer som aktualiseras, kan komma att avvika från den mer översiktliga bedömning jag nu gör.

7.4 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen *dels* föreslår riksdagen att

1. godkänna de riktlinjer för det ekonomiska försvarets fortsatta inriktning som jag har förordat,
2. godkänna de riktlinjer för beredskapslån som jag har förordat,
3. godkänna de riktlinjer för beredskapsgarantier som jag har förordat,
4. godkänna de riktlinjer för de rörliga krediterna som jag har förordat,
5. godkänna förslaget om oljelagringsfondens upphörande,
6. godkänna de riktlinjer för beredskapslagring av gasbensin t.o.m. budgetåret 1986/87 som jag har förordat,
7. antaga förslag till
   - Lag om ändring i lagen (1973:1216) om särskild beredskapsavgift för oljeprodukter,
   - Lag om ändring i lagen (1957:262) om allmän energiskatt,
   - Lag om ändring i lagen (1961:372) om bensinskatt,

dels bereder riksdagen tillfälle att ta del av vad jag har anfört beträffande beredskapslagring av ångkol och naturgas.

8 Anslagsframställning för överstyrelsen för ekonomiskt försvar

Överstyrelsen för ekonomiskt försvar (ÖEF) är central förvaltningsmyndighet för det ekonomiska försvaret. ÖEF leds av en styrelse med 9 ledamöter. Chef för ÖEF är en generaldirektör som också är ordförande i styrelsen.

ÖEF har till uppgift att samordna förberedelserna inom det ekonomiska försvaret för att tillgodose landets behov av förnödenheter och tjänster som är av vikt för totalförsvaret och folkförsörjningen vid krig, krigsfara eller under andra utomordentliga förhållanden. ÖEF skall i den mån det inte ankommer på annan myndighet vidta förberedelser för detta. Därvid skall ÖEF särskilt förbereda åtgärder för att möta försörjningssvårigheter till följd av importbortfall av varor, som är av vikt för folkförsörjningen, utan att det är krig eller krigsfara i rikets närhet (s. k. fredskris).

Följande programindelning gäller:

Program	Delprogram inom ÖEF:s ansvarsområde
1. Livsmedel	1.2 Gödsel och bekämpningsmedel
2. Beklädnad m. m.	
3. Energi	3.1 Bränslen och drivmedel m. m.
4. Övriga varor	4.1 Kemiska produkter m. m.
	4.2 Metaller m. m.
8. Ledning och samordning	8.1 Information och utbildning
	8.2 Ledning och samordning av långsiktsplanering m. m.

8.3 Informationsbehandling m. m.
8.4 Ledning och administration
Läkemedel och sjukvårdsmateriel (Tillhör i planeringssammanhang totalförsvarsgrenen övrigt totalförsvar, ej det ekonomiska försvaret.)

Verksamheten inom programmen består huvudsakligen av övergripande planering, företagsplanläggning, beredskapslagring, tryggande av försörjningsviktig inhemsk produktion samt utveckling av inhemska substitut.

ÖEF är uppdragsmyndighet gentemot statens jordbruksnämnd och socialstyrelsen när det gäller beredskapslagring av gödsel- och bekämpningsmedel resp. läkemedel och sjukvårdsmateriel.

ÖEF begär medel över följande anslag:

- förslagsanslaget F 1. Överstyrelsen för ekonomiskt försvar: Förvaltningskostnader
- förslagsanslaget F 2. Drift av beredskapslager
- reservationsanslaget F 3. Beredskapslagring och industriella åtgärder.

ÖEF anser att förutsättningarna för inhemsk försörjning av varor och tjänster kraftigt har försämrats under de senaste decennierna. Strukturomvandlingen i det svenska näringslivet har lett till ökad känslighet för störningar, till större sårbarhet och till större beroende av utlandet. ÖEF framhåller mot bl.a. denna bakgrund att det blir allt angelägnare att i planeringen för det ekonomiska försvaret fastställa vilka krav som i första hand måste tillgodoses och vilka beredskapsåtgärder som bör vidtas för att säkerställa de mest oundgängliga behoven för befolkningens överlevnad. I övriga avseenden blir det nödvändigt att förlita sig på samhällets, främst näringslivets, egen förmåga att anpassa sig till eventuella krissituationer.

Av den av regeringen anvisade medelsramen på 180 milj. kr. för ekonomiskt försvar för budgetåret 1982/83 har knappt 95 milj. kr. fördelats på program inom ÖEF:s ansvarsområde. Inom programmen har medlen fördelats på prioriterade beredskapsåtgärder.

Åtgärder som syftar till att höja handlingsberedskapen inför såväl avspärrning och krig som fredskriser är enligt ÖEF särskilt viktiga. Sådana åtgärder har därför prioriterats högt och avses genomföras inom samtliga program. För att upprätthålla en god försörjningsberedskap måste också andra metoder än lagring sökas. För de mest prioriterade behoven bör enligt ÖEF eftersträvas att uppnå största möjliga försörjningsförmåga genom att utnyttja inhemska resurser. Vidare är det nödvändigt att minska lagringsbehovet genom att förberedelser vidtas för övergång till inhemska substitut för importerade varor.

Åtgärder för förberedelse för omställning till att utnyttja inhemska ersättningsvaror avses genomföras inom bränsle- och drivmedelsförsörjningen, den kemiska industrin och metall- och verkstadsindustrin.

Överstyrelsen för ekonomiskt försvar

Sammanställning totala anslag (1 000-tal kr.)

Program/delprogram	Anslag 1981/82				1982/83 beräknar ÖEF			
	F 1	F 2	F 3	Totalt	F 1	F 2[1]	F 3	Totalt
Gödsel- och bekämpningsmedel		1		1		1		1
Beklädnad m.m.	3 541	39 593	97 900	141 034	2 768	6 071	140 681	149 520
Bränslen och drivmedel m.m.	5 245	268 360	1 670 055	1 943 660	5 939	21 593	1 780 500	1 808 032
Kemiska produkter m.m.	4 410	58 110	79 500	142 019	4 360	17 429	620 320[2]	642 109
Metaller m.m.	2 514	40 975	24 650	68 140	2 124	3 860	81 517	87 501
Information och utbildning	1 337			1 337	1 408		900	2 308
Ledning och samordning av långsiktsplanering	1 293			1 293	1 433			1 433
Informationsbehandling m.m.	4 020			4 020	4 121		100	4 221
Ledning och administration	8 870			8 870	11 455			11 455
Läkemedel och sjukvårdsmateriel		1		1	1			1
Till regeringens disposition			1 000	1 000				
För industriella åtgärder enligt plan, högst			39 000	39 000				
Ofördelat							6 330	6 330
Summa betalningsmedel	31 230	407 040	1 912 105	2 350 375	33 608	48 955	2 630 348	2 712 911
Från oljelagringsfonden		−17 733	−1 702 205	−1 719 938		−21 593	−2 348 000	−2 369 593
Övriga intäkter		− 6 215	− 44 800	− 51 015		− 6 400	− 6 400	
Summa anslag	31 230	383 092	165 100	579 422	33 608	20 962	282 348	336 918

[1] Beräknade kapitalkostnader ingår inte i anslagsbeloppet varför beräknade belopp inte är jämförbara med anslaget för budgetåret 1981/82.
[2] I skrivelse 1982-01-22 har beloppet ökats med 60 milj. kr. att finansieras över oljelagringsfonden.

Inom beklädnadsprogrammet inriktas verksamheten på att säkerställa från försörjningssynpunkt absolut oundgänglig kapacitet. I övrigt avses i huvudsak endast redan gjorda åtaganden fullföljas. Även inom kemiprogrammet avses i huvudsak endast redan gjorda åtaganden fullföljas.

Oljelagringsprogrammet, som finansieras över oljelagringsfonden, avses bli genomfört. Då medel inte beräknas inflyta till oljelagringsfonden i beräknad takt och på grund av regeringens beslut att utnyttjandet av den rörliga kredit, som står till regeringens disposition i riksgäldskontoret, skall återbetalas över oljelagringsfonden beräknar ÖEF att uppfyllnaden av befintliga utrymmen för råolja och anskaffningen av petrokemiska produkter för fredskriser inte kan ske i planerad takt.

Utbyggnaden av fredskrislager av legeringsmetaller i enlighet med 1978 års försvarskommittés förslag kan enligt ÖEF inte genomföras inom den anvisade medelsramen.

Livsmedel

Gödsel- och bekämpningsmedel

Delprogrammet omfattar frågor avseende handelsgödselmedel och bekämpningsmedel. Verksamheten bedrivs i samråd med statens jordbruksnämnd som lämnar erforderliga anvisningar.

Beklädnad m. m.

Programmet omfattar frågor rörande beklädnadsvaror samt övriga textil- och lädervaror.

Budgetförslag 1982/83

För programmet beräknas ett totalt anslag på 149 520 000 kr., varav 5 000 000 kr. från oljelagringsfonden för beredskapslagring.

F 1. Förvaltningskostnader

Pris- och löneomräkning på befintliga resurser beräknas av ÖEF till 308 000 kr.

Alternativ A i ÖEF:s anslagsframställning innebär en besparing med 245 000 kr.

F 2. Drift av beredskapslager

Pris- och löneomräkning på befintliga resurser beräknas av ÖEF till 705 000 kr.

Alternativ A i ÖEF:s anslagsframställning innebär en besparing med 122 000 kr.

F 3. Beredskapslagring och industriella åtgärder

För att fullfölja gjorda bindningar till försörjningsviktig textilindustri beräknar ÖEF 54,5 milj. kr. För att tillgodose försörjningsberedskapen beräknas ytterligare 61,0 milj. kr. till industriella åtgärder.

För en fortsatt uppbyggnad av fredskrislagret med syntetiska garner begärs 5 milj. kr. Beloppet föreslås rekvireras från oljelagringsfonden.

För förbättrad handlingsberedskap begärs 745 000 kr. Häri ingår bl.a. utbildning av beklädnadsnämnden samt framtagande och underhåll av ett reglerings- och ransoneringssystem. För omställningsåtgärder – åtgärder och projekt för att minska lagringsbehovet – begär ÖEF 300 000 kr.

För utökad beredskapslagring av insatsvaror begärs 19,0 milj. kr. Inlagringskostnaden beräknas till 135 000 kr.

Ramen för säsongskreditgarantier till läderskoföretag föreslås höjas från 17 milj. kr. till 30 milj. kr.

Energi

Bränslen och drivmedel m. m.

Delprogrammet Bränslen och drivmedel m. m. omfattar petroleumprodukter inkl. smörjmedel, fasta fossila bränslen samt inhemska bränslen.

Budgetförslag 1982/83

För programmet beräknas ett totalt anslag på 1 808 032 000 kr. varav 1 780 000 000 kr. från oljelagringsfonden för beredskapslagring samt 21 593 000 kr. från oljelagringsfonden för drift av beredskapslager och 6 400 000 kr. i övriga intäkter för drift av beredskapslager.

F 1. Förvaltningskostnader

Pris- och löneomräkning på befintliga resurser beräknas av ÖEF till 443 000 kr.

Alternativ A i ÖEF:s anslagsframställning innebär en besparing med 282 000 kr.

För täckande av nettokostnadsökning för tjänster vid Drivmedelscentralen AB (DMC) begär ÖEF 200 000 kr.

F 2. Drift av beredskapslager

Pris- och löneomräkning på befintliga resurser beräknas av ÖEF till 2 157 000 kr.

För tillkommande utgifter till följd av nya anläggningar och varor begär ÖEF 2 095 000 kr.

Alternativ A enligt ÖEF:s anslagsframställning innebär en besparing med 392 000 kr.

F 3. Beredskapslagring och industriella åtgärder

För byggande av lagringsanläggningar för flygdrivmedel, gasol, motorbrännolja, lätt och tung eldningsolja samt för vissa kompletteringsarbeten vid färdigställda råoljeanläggningar beräknas medelsbehovet under 1982/83 uppgå till 28,6 milj. kr. enligt särskild skrivelse den 1 februari 1982. Medlen föreslås rekvireras från oljelagringsfonden.

För fortsatt uppfyllnad av färdigställda lagringsanläggningar för råolja begär ÖEF 1 725,0 milj. kr. Inlagringskostnaderna beräknas till 3,4 milj. kr. För inlagring av motorbrännolja/tunn eldningsolja , som ÖEF enligt avtal övertar från AB Nynäs Petroleum, begärs 0,6 milj. kr. Medlen föreslås rekvireras från oljelagringsfonden.

För projektering och åtgärder för att underlätta en övergång till inhemskt bränsle inom uppvärmningssektorn vid en kris begär ÖEF 15,6 milj. kr. Medlen föreslås rekvireras från oljelagringsfonden.

För bibehållande av den nu uppnådda gengasberedskapen erfordras enligt ÖEF 300 000 kr.

För att öka medvetenheten om beredskapsfrågor i samhället och för att förbättra handlingsberedskapen begär ÖEF 200 000 kr. för utbildningsaktiviteter.

Övriga varor

Kemiska produkter m. m.

Delprogrammet omfattar frågor avseende mineraler andra än metaller, trävaror, massa, papp och papper, grafiska produkter, petroleumprodukter andra än bränslen och drivmedel, glas- och porslinsvaror, gummi- och plastvaror samt övriga kemiska produkter, dock ej läkemedel.

Budgetförslag 1982/83

För programmet beräknas i anslagsframställningen ett totalt anslag på 642 109 000 kr. varav 563 000 000 kr. från oljelagringsfonden för beredskapslagring av gasbensin.

F 1. Förvaltningskostnader

Pris- och löneomräkning på befintliga resurser beräknas av ÖEF till 370 000 kr.

Alternativ A i ÖEF:s anslagsframställning innebär en besparing med 133 000 kr.

F 2. Drift av beredskapslager

Pris- och löneomräkning på befintliga resurser beräknas av ÖEF till 1 916 000 kr.

För ökade kostnader till följd av nytillkommande anläggningar begärs 590 000 kr.

Alternativ A i ÖEF:s anslagsframställning innebär en besparing med 342 000 kr.

F 3. Beredskapslagring och industriella åtgärder.

För uppbyggnad av fredskrislager av gasbensin beräknar ÖEF 623 milj. kr. inklusive inlagringskostnad enligt särskild skrivelse den 22 januari 1982. Medlen föreslås rekvireras från oljelagringsfonden. I anslagsframställningen hade ÖEF begärt 563 milj. kr. för samma ändamål.

För försök med beredskapslagring i företagens egen regi av råvaror för färgtillverkning begär ÖEF 5,0 milj.kr.

Medan undersökningar pågår om i vilken utsträckning omställning till inhemsk krisproduktion kan ske behövs ett visst beredskapslager av kemiska varor. ÖEF begär för uppbyggnaden av ett sådant lager 22,5 milj. kr. inklusive inlagringskostnad.

För att vidmakthålla oförändrad försörjningsberedskap utan att behovet av beredskapslagring samtidigt ökar, har ÖEF träffat avtal med företag om avskrivningslån och försörjningsberedskapslån. De ekonomiska bindningarna för dessa avtal beräknas uppgå till 12,4 milj. kr. ÖEF beräknar ytterligare 12 855 000 kr. för nya industriella åtgärder.

För kartläggning av substitutmöjligheter inom vissa områden för importerade varor beräknas 4,0 milj. kr. och för ökad handlingsberedskap beräknas 565 000 kr.

Metaller m.m.

Delprogrammet Metaller m. m. omfattar frågor avseende malmer, järn och stål och andra metaller samt verkstadsprodukter. Till detta program hänförs även hjälpförnödenheter för gruv-, stål-, metall- och verkstadsindustri.

Budgetförslag 1982/83

För programmet beräknas ett totalt anslag på 87 501 000 kr.

F 1. Förvaltningskostnader

Pris- och löneomräkning på befintliga resurser beräknas av ÖEF till 214 000 kr.

Alternativ A i ÖEF:s anslagsframställning innebär en besparing med 63 000 kr.

F 2. Drift av beredskapslager

Pris- och löneomräkning på befintliga resurser beräknas av ÖEF till 392 000 kr.

Alternativ A i ÖEF:s anslagsframställning innebär en besparing med 77 000 kr.

F 3. Beredskapslagring och industriella åtgärder.

För utökad fredskrislagring av ferrolegeringsmetaller begär ÖEF 75 milj. kr. för anskaffning av i första hand nickel, molybden och titan. Inlagringskostnaden beräknas till 1 352 000 kr.

För ökad handlingsberedskap bl.a. genom vidareutbildning och övning av krisorganisationen, beräknas 165 000 kr. Vidare beräknas 5 milj. kr. för omställningsåtgärder för att minska importberoendet.

Ledning och samordning m. m.

Information och utbildning

Delprogrammet inriktas främst mot att skapa informations- och handlingsberedskap inför olika slag av försörjningskriser och genomföra utbildning inför olika krissituationer.

Budgetförslag 1982/83

För programmet beräknas ett totalt anslag på 2 308 000 kr.

F 1. Förvaltningskostnader

Pris- och löneomräkning på befintliga resurser beräknas av ÖEF till 124 000 kr.

För en tjänst som bibliotekarie begär ÖEF 107 000 kr.

Alternativ A i ÖEF:s anslagsframställning innebär en besparing med 14 000 kr.

F 3. Beredskapslagring och industriella åtgärder.

För utbildningsåtgärder m.m., bl.a. beredskapskonferens, ökad handlingsberedskap på regional nivå och krisinformationsberedskapen, beräknas 900 000 kr.

Ledning och samordning av långsiktsplanering m. m.

Inom delprogrammet leder och samordnar ÖEF bl. a. den långsiktiga planeringen för det ekonomiska försvarets myndigheter i enlighet med regeringens anvisningar.

Budgetförslag 1982/83

För programmet beräknas ett totalt anslag på 1 433 000 kr.

F 1. Förvaltningskostnader

Pris- och löneomräkning på befintliga resurser beräknas av ÖEF till 108 000 kr.

Informationsbehandling m. m.

Delprogrammet utgör stödverksamhet för övriga program inom ÖEF och andra myndigheter inom det ekonomiska försvaret.

Budgetförslag 1982/83

För programmet beräknas ett totalt anslag på 4 221 000 kr.

F 1. Förvaltningskostnader

Pris- och löneomräkning på befintliga resurser beräknas av ÖEF till 364 000 kr.

Alternativ A i ÖEF:s anslagsframställning innebär en besparing med 27 000 kr.

F 3. Beredskapslagring och industriella åtgärder.

För ökad handlingsberedskap, bl.a. genom förberedelser för övergång till nytt ekonomiadministrativt system och fortsatt utveckling av datasäkerheten, beräknas 100 000 kr.

Ledning och administration

Delprogrammet omfattar ÖEF:s centrala ledning och administration.

Budgetförslag 1982/83

För programmet beräknas ett totalt anslag på 11 455 000 kr.

F 1. Förvaltningskostnader

Pris- och löneomräkning på befintliga resurser beräknas av ÖEF till 820 000 kr.

Läkemedel och sjukvårdsmateriel

Delprogrammet omfattar frågor rörande sjukvårds- och läkemedelsförnödenheter. Verksamheten bedrivs i samråd med socialstyrelsen som lämnar erforderliga anvisningar.

Ofördelade medel

Av den av regeringen anvisade ramen för investeringar m.m. över statsbudgeten beräknas 6 330 000 kr. utnyttjas för insatser främst inom beklädnads-, kemi- och metallprogrammen. Den slutliga fördelningen av dessa medel blir beroende av utvecklingen inom resp. bransch.

9 Föredraganden

Innan jag övergår till att behandla ÖEF:s anslagsframställning vill jag ta upp ett par särskilda frågor.

9.1 Särskilda frågor

9.1.1 ÖEF:s organisation

I prop. 1976/77:74 (bil. 2 s. 211–226 och 231) föreslog regeringen riksdagen bl a att godkänna vissa i propositionen redovisade riktlinjer för en ny organisation av ÖEF. Det förslag till organisation av ÖEF som framlades innebar att ÖEF skulle ges en organisation som var anpassad till den programindelning som används vid planeringen av det ekonomiska försvaret, t ex beklädnad, bränsle och drivmedel, metaller, kemiska produkter. Detta kom till uttryck i den enhet för programverksamhet som föreslogs ingå i ÖEF:s organisation. Utom denna enhet föreslogs en enhet för samordning av det ekonomiska försvaret, en enhet för beredskapslagring

och en administrativ enhet. Riksdagen godkände riktlinjerna (FöU 1976/77:13, rskr 1976/77:311). Organisationen infördes den 1 juli 1978.

I den utredning som låg till grund för regeringens förslag (Ds H 1976:4 Ny organisation för ÖEF) föreslogs att en utvärdering skulle ske av den nya organisationen när den fått verka under ett par år. I en skrivelse till regeringen den 25 januari 1982 anmäler ÖEF att en organisationsöversyn genomförts och föreslår vissa förändringar i styrelsens organisation.

De föreslagna förändringarna baseras på de erfarenheter av organisationen som erhållits under senare år, på synpunkter som lämnats av riksrevisionsverket samt på de förslag till inriktning av planeringen som ÖEF har lämnat i programplanen och som försvarskommittén i allt väsentligt ställt sig bakom.

ÖEF framhåller bl a angelägenheten av att programverksamhetens inflytande på lagringsverksamheten förstärks. ÖEF föreslår vidare vissa detaljförändringar i verkets organisation i syfte att effektivisera verksamheten. I fråga om storlek och sammansättning av ÖEF:s styrelse har ÖEF inte funnit anledning att föreslå någon ändring.

I likhet med ÖEF anser jag att programverksamhetens inflytande på lagringsverksamheten bör förstärkas . Det ankommer på regeringen att fatta de beslut som erfordras för att uppnå detta syfte och att besluta om de detaljförändringar i ÖEF:s organisation som kan vara lämpliga för att effektivisera verksamheten.

9.1.2 Riksrevisionsverkets granskning av anskaffningsverksamheten vid ÖEF

Riksrevisionsverket (RRV) genomförde under åren 1979–1980 en granskning av anskaffningsverksamheten vid ÖEF. Resultatet av granskningsarbetet redovisades i en revisionsrapport den 29 april 1981.

Granskningen omfattade planeringen, genomförandet och uppföljningen inom anskaffningsverksamheten, upphandlingen vid affärsbyrån, lagringsfunktionen samt byggnadsverksamheten.

De viktigare synpunkter som RRV för fram kan sammanfattas på följande sätt:

- ÖEF har länge varit inriktad på beredskapslagring som åtgärd för att möta kriser och har haft svårt att anpassa sig till ett mer flexibelt synsätt.
- ÖEF bör utveckla en allmän beredskapsfilosofi och en aktiv strategi som innebär att en analys görs av möjliga åtgärder för att mildra konsekvenserna av yttre kriser.
- planeringsmetodiken är ofullkomlig och vilar alltför mycket på tumregler och generaliseringar. Ett övergripande kostnadsansvar saknas.
- en filosofi saknas när det gäller i vilka fall staten respektive näringslivet skall svara för beredskapslagringen.

Härutöver lämnar RRV vissa synpunkter på bl.a. ÖEF:s skyldighet att följa upphandlingskungörelsen och på behovet av en effektivare styrning av ÖEF:s lagringsverksamhet.

I skrivelse till RRV den 30 oktober 1981 redovisar ÖEF de åtgärder som vidtagits eller avses vidtas med anledning av RRV:s granskning.

ÖEF konstaterar att granskningen avser tiden fram till år 1979 och att ÖEF under de senaste åren har tagit initiativ till åtgärder som i många fall är avsedda att rätta till de brister som RRV pekar på. Detta gäller t.ex. vid val av beredskapsåtgärder där ÖEF numera betonar behovet av att finna alternativ till beredskapslagring. I andra fall, som i fråga om ÖEF:s upphandlingsverksamhet, föranleder RRV:s synpunkter åtgärder från ÖEF:s sida.

Jag har i det föregående i stort tillstyrkt de förslag till inriktning av planeringen som förordats av försvarskommittén utifrån de förslag ÖEF lämnat i programplanen. Detta innebär att RRV:s synpunkter på planeringens inriktning till väsentlig del tillgodoses. De åtgärder som ÖEF redan vidtagit eller avser vidta och som redovisas i ÖEF:s skrivelse i oktober 1981, bör enligt min mening få betydande inverkan på effektiviseringen av verksamheten vid ÖEF och inom det ekonomiska försvaret i sin helhet. Jag vill här särskilt peka på vikten av att kalkyleringskompetensen ökas och kostnadsmedvetandet skärps. Det är i dagens budgetläge av avgörande betydelse att ekonomiskt rationella lösningar av beredskapsproblem väljs.

9.2 Anslagsberäkningar m.m. för ÖEF

I prop. 1981/82: 100, bil. 14 har regeringen föreslagit riksdagen att, i avvaktan på särskild proposition i ämnet, för budgetåret 1982/83 ta upp anslag inom det ekonomiska försvarets område med oförändrade belopp. Jag anhåller nu om att få ta upp dessa frågor.

I regeringens anvisningar för programplanering och anslagsframställning för det ekonomiska försvaret angavs en särskild medelsram för budgetåret 1982/83 för industristöd, varuanskaffning och vissa andra utgifter över statsbudgeten på 180 milj. kr. Av denna ram har ÖEF beräknat knappt 95 milj. kr. på program/delprogram inom ÖEF:s ansvarsområde.

Som jag tidigare redogjort för har försvarskommittén i sitt slutbetänkande föreslagit en motsvarande medelsram för budgetåret 1982/83 på 210 milj. kr. Jag har anslutit mig till kommitténs förslag. Jag beräknar 118 milj. kr. av ramen fördelat på program/delprogram inom ÖEF:s ansvarsområde. Då har jag inkluderat totalt 12,8 milj. kr. för industristöd till Supra AB. Härutöver beräknar jag 3,5 milj. kr. till ÖEF:s disposition samt 11,5 milj. kr. till regeringens disposition för särskilda åtgärder inom det ekonomiska försvaret. Jag återkommer under den programvisa redogörelsen med närmare förslag om hur medlen bör fördelas på olika program och åtgärder.

ÖEF har i sin anslagsframställning för budgetåret 1982/83 valt att inte

begära anslagsmedel för kapitalkostnader, dvs. ränta och avskrivning, med hänvisning till att en utredning pågår i samarbete med riksrevisionsverket om vilken metod och grund för kapitalkostnadsberäkning som lämpligast bör väljas för ÖEF. ÖEF föreslår att delposten utgår.

Kapitalkostnaderna beräknas på de historiska anskaffningsvärdena för beredskapslagren. De ger således ingen aktuell bild av kostnaden för det kapital som binds i lagren. Jag kan i sammanhanget nämna att de av ÖEF förvaltade lagren vid utgången av budgetåret 1980/81 hade ett anskaffningsvärde av knappt 4 miljarder kr. medan marknadsvärdet vid samma tidpunkt uppgick till ca 7 miljarder kr.

Kapitalkostnaderna tas upp med samma belopp på statsbudgetens utgifts- och inkomstsida. De är således rent bokföringsmässiga transaktioner som inte medför några egentliga utgifter på statsbudgeten. Dessutom ger de ingen aktuell kostnadsinformation. Av dessa anledningar skulle det kunna vara motiverat att låta posten utgå eller redovisa den på annat sätt än som en anslagspost. Jag är emellertid inte beredd att föreslå en sådan förändring. Det främsta skälet är att kapitalkostnaderna är ett uttryck för kostnaderna att binda och förbruka kapital, vilket kan bidra till ett ökat kostnadsmedvetande. För budgetåret 1982/83 beräknas kapitalkostnaderna till 394 418 000 kr.

Jag har nyss redogjort för behovet att teckna avtal om industriella åtgärder som medför utbetalningar av beredskapslån över flera år. Jag föreslår att riksdagen bemyndigar regeringen eller myndighet regeringen bestämmer att under budgetåret 1982/83 ingå sådana avtal inom en kostnadsram av 200 milj. kr.

Jag har tidigare föreslagit att oljelagringsfonden skall upphöra fr.o.m. 1982/83 och att medel för de åtgärder som bekostas över fonden i stället anvisas över statsbudgeten. För budgetåret 1982/83 beräknar jag totalt 1 391,3 milj. kr. för oljelagring m.m. Detta belopp beräknas bl.a. möjliggöra för ÖEF att köpa c:a 950 000 m^3 råolja och c:a 100 000 m^3 gasbensin.

Härav bör 1 360,6 milj. kr. tas upp under anslaget F3. Beredskapslagring och industriella åtgärder samt 30,7 milj. kr. tas upp under anslaget F2. Drift av beredskapslager. Jag återkommer till den närmare fördelningen av medlen på anslag och program.

Om priserna i svenska kronor på olja, gasbensin och/eller flygdrivmedel höjs mer än marginellt genom uppgång av världsmarknadspriserna och/eller dollarkursen bör ÖEF kunna hemställa hos regeringen om ytterligare medel för täckning av merkostnaderna för de volymer som skall inlagras under budgetåret. Jag föreslår därför att ett nytt förslagsanslag på 1 000 kr. förs upp benämnt F4. Särskilda kostnader för oljelagring.

Anslaget, som bör stå till regeringens disposition, bör få tas i anspråk för att täcka uppkomna merkostnader under anslaget F3. Beredskapslagring och industriella åtgärder vid beredskapslagring av råolja, gasbensin och flygdrivmedel.

ÖEF har för budgetåret 1982/83 formellt beräknat medelsbehovet för täckande av garantiförluster till 1000 kr. I avsnitt 7.1.8 har jag bl.a. anmält förslag till nytt garantisystem i samband med avtal om upprätthållande av försörjningsviktig produktion m.m. För de där föreslagna beredskapsgarantierna beräknar jag en ram på 125 milj. kr.

För täckande av eventuella förluster i samband med denna garantigivning föreslår jag att ett nytt förslagsanslag på 1000 kr. förs upp benämnt F5. Förluster på beredskapsgarantier m.m.

Sammanställning av totala anslag under anslagen F1–F5 (1000-tal kr.)

Program/delprogram	1981/82 Anslag	1982/83 beräknar	
		ÖEF	Föredraganden
Gödsel och bekämpningsmedel	1	1	1
Beklädnad m. m.	141 034	149 520	123 008
Bränslen och drivmedel m. m.	1 943 660	1 808 032	1 520 755
Kemiska produkter m. m.	142 019	642 109	243 809
Metaller m. m.	68 140	87 501	55 711
Ledning och samordning m. m.	15 520	19 417	19 083
Läkemedel och sjukvårdsmaterial	1	1	1
Till ÖEF:s disposition	–	6 330	3 500
Till regeringens disposition	1 000	–	11 470
För industriella åtgärder enligt plan, högst	39 000	–	–
Särskilda kostnader för oljelagringen	–	–	1
Garantiförluster	–	–	1
Summa	**2 350 375**	**2 712 911**	**1 977 340**
Från oljelagringsfonden	−1 719 938	−2 369 593	–
Övriga intäkter	− 51 015	− 6 400	− 6 400
Summa anslag	**579 422**	**336 918**	**1 970 940**

*Sammanställning av personalresurser (antal tjänster)**

	1980/81	1981/82	1982/83 beräknar	
			ÖEF	Föredraganden
Central administration (F1)	172	172	+1	of
Anläggningar (F2)	49	51	of	of
Summa	**221**	**223**	**+1**	**of**

* Exklusive lokalvårdare, byggledare och personal vid drivmedelscentralen (DMC).

Jag kommer i det följande att redovisa medelsbehovet under anslagen F1–F3 uppdelat på olika program. Därefter övergår jag till att redovisa medelsbehoven under varje anslag. Anslagen F4 och F5 utgör 1000-kronorsanslag. Regeringen har möjlighet att göra omfördelningar av anslagna medel mellan olika program.

Livsmedel

Gödsel- och bekämpningsmedel

Chefen för jordbruksdepartementet har tidigare denna dag tagit upp frågan om medelsbehovet för beredskapslagring av gödsel- och bekämpningsmedel.

Under anslaget F2. Drift av beredskapslager har jag tagit upp en 1 000-kronorspost för att markera ÖEF:s funktion som uppdragsmyndighet gentemot jordbruksnämnden inom delprogrammet.

Beklädnad

Under anslaget F2. Drift av beredskapslager beräknar jag 44 250 000 kr., varav 38 592 000 kr. utgör ränta.

Under anslaget F3. Beredskapslagring och industriella åtgärder beräknar jag för statens åtaganden enligt flerårsavtal med Svenska Rayon AB 5 milj. kr. och med ullspinningsföretag 16,1 milj. kr.

För avtal med övriga företag inom textilindustrin, inkl. bomullsspinnerier och företag inom områdena sjukvårdstextil och teknisk textil, för gemensamma branschåtgärder, för försörjningsberdskapsstöd vid offentlig upphandling samt för förstärkt handlingsberedskap m. m. beräknar jag 42,4 milj. kr. För avtal med företag inom läder- och skoindustrin beräknar jag 12,5 milj. kr.

För kreditgarantier i samband med investeringar i maskiner och byggnader finns en ram på 105 milj. kr. Med anledning av vad jag tidigare föreslagit om beredskapsgarantier bör denna ram upphöra.

Energi

Bränslen och drivmedel m. m.

Under anslaget F2. Drift av beredskapslager beräknar jag 292 936 000 kr., varav 262 193 000 kr. utgör ränta. Anslaget är bl. a. uppräknat 11,3 milj. kr. för hyres- och driftkostnader för de varor som inköpts för den rörliga krediten. Jag beräknar också 0,6 milj. kr. för inlagring av olja.

Jag har tidigare föreslagit dels att oljelagringsfonden upphör fr. o. m. budgetåret 1982/83, dels att oljelagringsprogrammet förlängs till utgången av år 1986. För budgetåret 1982/83 föreslår jag att 950 000 m^3 råolja inlagras och beräknar härför under anslaget F3. Beredskapslagring och industriella åtgärder 1 178 milj. kr. Vidare beräknar jag 15 milj. kr. för inlagring av flygdrivmedel samt 28,6 milj. kr. för färdigställande av anläggningar.

Under anslaget F3. Beredskapslagring och industriella åtgärder beräk-

nar jag också 300 000 kr. för gengasverksamhet. Vidare beräknar jag för olika utbildningsaktiviteter m. m. under anslaget 200 000 kr. i syfte att stärka handlingsberedskapen inför kriser och i krig.

Övriga försörjningsviktiga varor

Kemiska produkter m. m.

Under anslaget F2. Drift av beredskapslager beräknar jag 65 155 000 kr., varav 48 913 000 kr. utgör ränta.

Under anslaget F3. Beredskapslagring och industriella åtgärder beräknar jag 139 milj. kr. för fredskrislagring av gasbensin. Vidare beräknar jag 18,9 milj. kr. för ingångna avtal med företag om avskrivnings- och försörjningsberedskapslån – varav 12,8 milj. kr. för lån till Supra AB – samt 4 855 000 kr. för nya industriella åtgärder under programmet. Jag beräknar också under anslaget högst 2 milj. kr. för förstudier beträffande en elektrolysbaserad ammoniakfabrik.

Jag beräknar vidare under anslaget F3. Beredskapslagring och industriella åtgärder 5 milj. kr. för försök med beredskapslagring i företagens egen regi av råvaror för färgtillverkning samt 4 milj. kr. för att kartlägga möjligheterna till inhemska substitut till importerade varor. För ökad handlingsberedskap beräknar jag 565 000 kr.

Metaller m. m.

Under anslaget F2. Drift av beredskapslager beräknar jag 48 450 000 kr., varav 44 720 000 kr. utgör ränta.

För att minska importberoendet inom metall- och verkstadsindustrin av såväl råvaror som delar och komponenter bör möjligheterna att använda inhemska resurser undersökas och förberedas. För sådana beredskapshöjande åtgärder beräknar jag 5 milj. kr. under anslaget F3. Beredskapslagring och industriella åtgärder. Vidare beräknar jag 165 000 kr. under anslaget för åtgärder som skall öka handlingsberedskapen.

Ledning och samordning m. m.

Information och utbildning

För att skapa ökad handlingsberedskap i ett krisläge krävs ökad ambition i utbildnings- och informationsverksamheten genom återkommande övningar och spel med berörd personal inom myndigheter och näringsliv. Jag beräknar härför 900 000 kr. under anslaget F3. Beredskapslagring och industriella åtgärder.

Informationsbehandling

Under anslaget F3. Beredskapslagring och industriella åtgärder beräknar jag 50 000 kr. för förberedelser för nytt ekonomiadministrativt system. För fortsatt utveckling av datasäkerheten och ADB-krisberedskapen beräknar jag en engångsanvisning på 50 000 kr.

Läkemedel och sjukvårdsmateriel

Chefen för socialdepartementet har tidigare denna dag tagit upp frågan om medelsbehovet för beredskapslagring av läkemedel m. m.

Under anslaget F2. Drift av beredskapslager har jag tagit upp en 1 000-kronorspost för att markera att ÖEF är uppdragsmyndighet gentemot socialstyrelsen inom delprogrammet.

Ej fördelade medel

Medel till ÖEF:s disposition

För övriga åtgärder beräknar jag 3 500 000 kr. under anslaget F3. Beredskapslagring och industriella åtgärder. Medlen har inte fördelats på program eller delprogram men är avsedda att utnyttjas för åtgärder inom de program ÖEF ansvarar för i syfte att främja försörjningsberedskapen.

Medel till regeringens disposition

Som jag tidigare har sagt beräknar jag 11 470 000 kr. till regeringens disposition.

ELFTE HUVUDTITELN

F1. Överstyrelsen för ekonomiskt försvar: Förvaltningskostnader

1980/81 Utgift	43 571 329
1981/82 Anslag	31 230 000
1982/83 Förslag	32 990 000

Anslaget omfattar centrala myndighetskostnader och upptar främst kostnader för personal, resor, konsulter och övriga expenser.

1 000-tal kr.

Program/delprogram	1981/82 Anslag	1982/83 beräknar	
		ÖEF	Föredraganden
Beklädnad m.m.	3 541	2 768	2 758
Bränslen och drivmedel m.m.	5 245	5 939	5 719
Kemiska produkter m.m.	4 410	4 360	4 334
Metaller m.m.	2 514	2 124	2 096
Ledning och samordning m.m.	15 520	18 417	18 083
Summa anslag	**31 230**	**33 608**	**32 990**

Hemställan

Med hänvisning till vad jag anfört i det föregående och med hänvisning till programsammanställningen hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att

1. ta del av vad jag har anfört i fråga om överstyrelsens för ekonomiskt försvar organisation,
2. till *Överstyrelsen för ekonomiskt försvar: Förvaltningskostnader* för budgetåret 1982/83 anvisa ett förslagsanslag av 32 990 000 kr.

F2. Drift av beredskapslager

1980/81 Utgift	137 260 602
1981/82 Anslag	383 092 000
1982/83 Förslag	444 393 000

Anslaget omfattar driftkostnader för beredskapslagring, exklusive inlagringskostnader och centrala myndighetskostnader, för samtliga program/delprogram. Anslaget omfattar också hyreskostnader för lagringsanläggningar som t.o.m. budgetåret 1981/82 finansieras över oljelagringsfonden och den rörliga krediten.

1 000-tal kr.

Program/delprogram	1981/82 Anslag	1982/83 beräknar	
		ÖEF[1]	Föredraganden
Gödsel- och bekämpningsmedel	1	1	1
Beklädnad m.m.	39 593	6 071	44 250
Bränslen och drivmedel m.m.	268 360	21 593	292 936
Kemiska produkter m.m.	58 110	17 429	65 155
Metaller m.m.	40 975	3 860	48 450
Läkemedel och sjukvårdsmateriel	1	1	1
Summa	**407 040**	**48 955**	**450 793**
Från oljelagringsfonden	−17 733	−21 593	−
Övriga intäkter	− 6 215	− 6 400	−6 400
Summa anslag	**383 092**	**20 962**	**444 393**

[1] ÖEF har inte begärt medel för kapitalkostnader

Hemställan

Med hänvisning till vad jag anfört i det föregående och med hänvisning till programsammanställningen hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att

till *Drift av beredskapslager* för budgetåret 1982/83 anvisa ett förslagsanslag av 444 393 000 kr.

F3. Beredskapslagring och industriella åtgärder

1980/81 Utgift	210 470 057	Behållning	147 520 027
1981/82 Anslag	165 100 000		
1982/83 Förslag	1 493 555 000		

Anslaget omfattar samtliga investeringar i varor inklusive inlagringskostnader samt olika former av industriella åtgärder. Under anslaget beräknas också medel för investeringar i förråd samt för ökning av handlingsberedskapen.

1 000-tal kr.

Program/delprogram	1981/82 Anslag	1982/83 beräknar	
		ÖEF	Föredraganden
Beklädnad m.m.	97 900	140 681	76 000
Bränslen och drivmedel m.m.	1 670 055	1 780 500	1 222 100
Kemiska produkter m.m.	79 500	620 320	174 320
Metaller m.m.	24 650	81 517	5 165
Information och utbildning	–	900	900
Informationsbehandling m.m.	–	100	100
För industriella åtgärder enligt plan, högst	39 000	–	–
Ofördelat, ÖEF	–	6 330	3 500
Till regeringens disposition	1 000	–	11 470
Summa	**1 912 105**	**2 630 348**	**1 493 555**
Från oljelagringsfonden	−1 702 205	−2 348 000	–
Summa anslag	**165 100**	**282 348**	**1 493 555**

Jag förordar investeringar i anläggningar för nästa budgetår enligt följande sammanställning

Investeringsplan för anläggningar (1 000-tal kr.)

Byggnadsobjekt	Kostnadsram		Medelsförbrukning			Byggstart år-månad	Färdigställande
	1980-07-01	1981-07-01	Faktisk t.o.m. 1980/81	Kalkylmässigt beräknad 1981/82	1982/83		
Under budgetåren 1980/81 och 1981/82 färdigställda objekt							
Råoljeanläggning, Göteborg, B1[1]	92 060	97 860	85 430	11 240	900	78-05	82-01
Råoljeanläggning, Brofjorden A3 + B3[1]	208 530	217 100	196 050	19 500	1 300	77-02	82-01
Råoljeanläggning, Nynäshamn C2[1]	63 840	67 080	60 460	5 000	450	78-09	(81-09)
SUMMA	**364 430**	**382 040**	**341 940**	**35 740**	**2 650**		
Mbo/eo 1–2 anläggning 5	14 800	14 800	14 260	540	–	79-09	81-06
SUMMA	**14 800**	**14 800**	**14 260**	**540**	–		
Gasbensinanläggning	37 320	38 950	33 150	6 400	–	79-09	81-12
SUMMA	**37 320**	**38 950**	**33 150**	**6 400**	–		
Objekt för vilka byggstart beräknas under budgetåret 1981/82							
Flygdrivmedelsanläggning VII	12 500	16 500	5 500	2 000	7 000	82-05	83-11
SUMMA	**12 500**	**16 500**	**5 500**	**2 000**	**7 000**		
Mbo/eo 1–2 anläggning 101:1	5 800	4 800	–	3 500	1 300	81-10	82-07
SUMMA	**5 800**	**4 800**	–	**3 500**	**1 300**		
Eo 3–5 anläggning 2	3 640	7 280	330	2 830	4 120	82-02	83-06
SUMMA	**3 640**	**7 280**	**330**	**2 830**	**4 120**		
Objekt för vilka byggstart beräknas under budgetåret 1982/83							
Gasolanläggning 2	–	25 000	–	–	3 000	83-05	86-05
SUMMA	–	**25 000**	–	–	**3 000**		
Flygdrivmedelsanläggning V	–	24 000	–	500	5 000	83-03	84-12
Flygdrivmedelsanläggning VI	–	18 000	–	–	5 000	83-03	84-12
Flygdrivmedelsanläggning XI	–	8 000	–	–	530	83-06	85-02
SUMMA		**50 000**		**500**	**10 530**		
TOTALT				**51 410**	**28 600**		

[1] Vissa kompletteringsarbeten kvarstår

Hemställan

Med hänvisning till vad jag anfört i det föregående och med hänvisning till programsammanställningen hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att

1. bemyndiga regeringen att besluta om byggnadsarbeten för försvarsanläggningar inom de kostnadsramar som jag har förordat i det föregående,

2. bemyndiga regeringen att medge avtal om beredskapslån som medför utbetalningar under flera år inom en kostnadsram av 200 milj. kr. under budgetåret 1982/83.

3. till *Beredskapslagring och industriella åtgärder* för budgetåret 1982/83 anvisa ett reservationsanslag av 1 493 555 000 kr.

F4. Särskilda kostnader för oljelagring

1982/83 Nytt anslag (förslag) 1 000

Anslaget står till regeringens disposition. Anslaget får tas i anspråk för att täcka uppkomna merkostnader under reservationsanslaget F3. Beredskapslagring och industriella åtgärder vid beredskapslagring av råolja, gasbensin och flygdrivmedel.

Hemställan

Med hänvisning till vad jag anfört i det föregående hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att

till *Särskilda kostnader för oljelagring* för budgetåret 1982/83 anvisa ett förslagsanslag av 1 000 kr.

F5. Förluster på beredskapsgarantier m. m.

1982/83 Nytt anslag (förslag) 1 000

För beredskapsgarantier har jag beräknat en ram på 125 milj. kr. Med hänvisning till vad jag anfört i avsnitt 9.2 bör anslaget tas upp med ett formellt belopp av 1 000 kr. Även förluster på garantier som lämnats inom den tidigare ramen om 105 milj. kr. samt som säsongkreditgarantier för skoindustrin bör få belasta anslaget.

Hemställan

Med hänvisning till vad jag anfört i det föregående hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att

1. bemyndiga regeringen att medge att beredskapsgarantier får lämnas inom en ram av 125 000 000 kr.
2. till *Förluster på beredskapsgarantier m.m.* för budgetåret 1982/83 anvisa ett förslagsanslag av 1 000 kr.

Underbilaga 3:1

Förslag till

Lag om ändring i lagen (1973:1216) om särskild beredskapsavgift för oljeprodukter

Härigenom föreskrivs att rubriken till lagen (1973:1216) om särskild beredskapsavgift för oljeprodukter[1] samt 2 § lagen skall ha nedan angivna lydelse.

Lag om särskild avgift för oljeprodukter.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	2 §[2]
Särskild *beredskapsavgift* utgår *för bensin med sjutton öre för liter och* för motorbrännolja, eldningsolja och bunkerolja med *etthundraarton* kronor för kubikmeter.	Särskild avgift utgår för motorbrännolja, eldningsolja och bunkerolja med *åttio* kronor för kubikmeter

Denna lag träder ikraft den 1 juli 1982.

[1] Senaste lydelse av lagens rubrik 1975:275.
[2] Med nuvarande lydelse avses den lydelse som har föreslagits i prop. 1981/82:100, bilaga 17.

Underbilaga 3:2

Förslag till

Lag om ändring i lagen (1957:262) om allmän energiskatt

Härigenom föreskrivs att bilaga 1. till lagen (1957:262) om allmän energiskatt[1] skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Bilaga 1 till lagen (1957:262) om allmän energiskatt[2]

Förteckning över vissa bränslen för vilka allmän energiskattt skall erläggas

Tulltaxe-nummer	Bränsle	Skattesats
ur 27.01	Stenkol	12 kr. för ton
ur 27.01	Stenkolsstybb samt stenkolsbriketter och liknande fasta bränslen, framställda av stenkol	6 kr. för ton
ur 27.02	Brunkolsbriketter	6 kr. för ton
ur 27.04	Koks och koksbriketter	14 kr. för ton
ur 27.04	Koksstybb	6 kr. för ton
ur 27.10	Fotogen med tillsats som möjliggör drift av snabbgående dieselmotor	253 kr. för m^3
ur 27.10	Motorbrännoljor, eldningsoljor och bunkeroljor	*253* kr. för m^3
	Anm. Skatten på oljor beräknas efter varans fakturerade volym. Kan skatten icke beräknas på sådant sätt eller sker fakturering annorledes än enligt vedertagna grunder, äger beskattningsmyndigheten fastställa grunder för beräkning av volymen	

[1] Lagen omtryckt 1975:272. Senaste lydelse av lagens rubrik 1975:272

[2] Med nuvarande lydelse avses den lydelse som har föreslagits i prop. 1981/82:100, bilaga 2.3.

Föreslagen lydelse

Bilaga 1 till lagen (1957:262) om allmän energiskatt

Förteckning över vissa bränslen för vilka allmän energiskatt skall erläggas

Tulltaxe-nummer	Bränsle	Skattesats
ur 27.01	Stenkol	12 kr. för ton
ur 27.01	Stenkolsstybb samt stenkolsbriketter och liknande fasta bränslen, framställda av stenkol	6 kr. för ton
ur 27.02	Brunkolsbriketter	6 kr. för ton
ur 27.04	Koks och koksbriketter	14 kr. för ton
ur 27.04	Koksstybb	6 kr. för ton
ur 27.10	Fotogen med tillsats som möjliggör drift av snabbgående dieselmotor	253 kr. för m^3
ur 27.10	Motorbrännoljor, eldningsoljor och bunkeroljor	*291* kr. för m^3
	Anm. Skatten på oljor beräknas efter varans fakturerade volym. Kan skatten icke beräknas på sådant sätt eller sker fakturering annorledes än enligt vedertagna grunder, äger beskattningsmyndigheten fastställa grunder för beräkning av volymen	

Denna lag träder i kraft 1 juli 1982.

Förslag till

Lag om ändring i lagen (1961:372) om bensinskatt

Härigenom föreskrivs att 2 § lagen (1961:372) om bensinskatt[1] skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
2 §[2]	
Skatten utgår med 1 krona *20* öre per liter, om annat inte sägs i andra eller tredje stycket.	Skatten utgår med 1 krona *37* öre per liter, om annat inte sägs i andra eller tredje stycket.
För metanol, etanol och högre alkoholer samt för etrar av metanol och etanol utgår skatten med 39 öre per liter. Ingår sådan alkohol eller eter i en blandning som avses i 1 § första stycket a) eller b) utgår skatten för den inblandade alkoholen eller etern med 39 öre per liter och med 1 krona *20* öre per liter för blandningen i övrigt.	För metanol, etanol och högre alkoholer samt för etrar av metanol och etanol utgår skatten med 39 öre per liter. Ingår sådan alkohol eller eter i en blandning som avses i 1 § första stycket a) eller b) utgår skatten för den inblandade alkoholen eller etern med 39 öre per liter och med 1 krona *37* öre per liter för blandningen i övrigt.

För gasol utgår skatten med 20 öre per liter.

Skatten beräknas efter varans fakturerade volym. I denna skall dock inte inräknas smörjolja som har tillsatts bensin för motordrift. Kan skatten inte beräknas på sådant sätt eller sker faktureringen inte enligt vedertagna grunder, får beskattningsmyndigheten fastställa grunder för beräkning av volymen.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1982.

[1] Lagen omtryckt 1975:274. Senaste lydelse av lagens rubrik 1975:274.
[2] Med nuvarande lydelse avses den lydelse som har föreslagits i prop. 1981/82:100, bilaga 2.3.

Underbilaga 3:4

Sammanfattning av slutbetänkandet (Ds H 1981:2) Kol, uran och gas för kristid

Strävan att minska oljeberoendet förutses under 1980-talet komma att medföra att olja i betydande utsträckning kommer att ersättas av andra bränslen. 1980 års oljelagringskommitté (OLK) – som tidigare har sett över behovet av beredskapslager av olja – har haft till uppgift att mot denna bakgrund pröva behovet av beredskapslagring av några sådana bränslen, nämligen ångkol, kärnbränsle och naturgas. Även behovet av beredskapslagring av gasbensin för den petrokemiska industrin har granskats av kommittén.

Med anledning av ett särskilt uppdrag har kommittén studerat frågan om buffertlager av olja att användas i prisstabiliserande syfte på den svenska oljemarknaden. Avslutningsvis har också några administrativa frågor i samband med tvångslagring av olja utretts. I det följande sammanfattar kommittén sina överväganden och förslag i dessa frågor.

Tvångslagring av ångkol

F.n. svarar ångkol för 1 % av energitillförseln. De energiprognoser som nu föreligger innebär att en betydande ökning av användningen av ångkol bedöms komma att ske under 1980-talet. År 1985 beräknas sålunda ångkolets andel av energitillförseln utgöra 3 % och år 1990 uppgå till 7 à 10 %. För att försörjningsberedskapen inte skall försämras bör, enligt kommitténs mening, en så kraftig utökning av kolanvändningen åtföljas av en beredskapslagring för avspärrnings- och krigssituationer. Däremot anser kommittén att risken för s.k. fredskriser på kolområdet är ringa i förhållande till vad som gäller för olja och att någon beredskapslagring av ångkol för detta krisfall inte är nödvändig. Enligt kommitténs mening uppnås en rimlig försörjningsberedskap för ångkol om lagervolymen fastställs till 40% av närmast föregående års försäljning resp. förbrukning. Försäljare bör inte vara skyldig att hålla beredskapslager för ångkol som har sålts till annan lagringsskyldig.

Beträffande den administrativa utformningen av beredskapslagringen anser kommittén att lagringen av beredskaps- och effektivitetsskäl bör ske hos kolförbrukare och kolhandelsföretag i form av s.k. tvångslagring. Kommittén förordar att lagringsskyldighet skall föreligga för kolanvändare med en årlig förbrukning av minst 20 kton ångkol. För säljare av ångkol föreslås att lagringsskyldighet inträder när försäljningen uppgår till minst 50 kton per år. Importörer av ångkol bör vara lagringsskyldiga oavsett kvantitet som importeras.

De av kommittén förordade bestämmelserna om tvångslagring av ångkol

föreslås träda i kraft år 1986. För att skapa klarhet för kolintressenterna är det dock önskvärt att statsmakterna snarast möjligt beslutar att lagringsskyldighet skall inträda från denna tidpunkt.

Beredskapslagring av kärnbränsle

Vid utgången av 1980-talet kommer – med det beslutade tolvreaktorprogrammet – ca 44 % av elkonsumtionen i Sverige att utgöras av el alstrad med kärnkraft. Motsvarande siffra år 1979 var ca 24 %. Kärnkraften intar således en stor och växande roll i elförsörjningen.

I en avspärrningssituation avses kärnkraftverken kunna drivas med full effekt. Bränsle måste finnas härför. Däremot förutsätts aggregaten vara avstängda i en krigssituation. Några lager behövs därmed inte för denna kristyp. Kommittén anser att risk för fredskrisliknande avbrott i tillförseln till Sverige av anrikat uran kan föreligga. För denna typ av störning, liksom för andra och mer omfattande tillförselbortfall, kan inte anges något kvantitativt preciserat behov av kärnbränsle. God tillgång på el vore dock av stort värde i sådana situationer. Kommittén anser därför att försörjningsberedskapen vad avser kärnbränsle bör medge en uthållighet som är längre än vad som betingas av behoven enbart i avspärrningssituationer.

I landet befintligt kärnbränsle i form av bränsle i reaktorerna, bränsleprodukter i arbete, kommersiella lager av kärnbränsle och planerat reservlager beräknas av kommittén motsvara 22 à 23 månaders elproduktion vid fullt effektuttag. Denna uthållighet överstiger de beräknade behoven i avspärrningssituationer och är längre än vad som gäller för energiprogrammet i övrigt. Medräknas möjligheterna att t.ex. sträcka ut driften utan bränslebyte och ordna krisimport av kärnbränsle ökar uthålligheten. Enligt kommitténs mening är i och för sig den uthållighet, som det till år 1982 av kraftindustrin planerade reservlagret ger, tillräcklig. Kommittén förordar därför i första hand att denna utbyggnad genomförs.

I det fall statsmakterna önskar utöka försörjningsberedskapen på elområdet bör detta av ekonomiska skäl ske genom beredskapslagring av kärnbränsle. Om av denna anledning OLK:s principiella förslag om *ett* bränslebyte för varje reaktor genomförs skulle – med nuvarande förutsättningar – uthålligheten öka till 27 à 28 månader.

Ansvaret för uppbyggnaden av beredskapslagret bör även fortsättningsvis åvila kraftindustrin.

Beredskapslagring av naturgas

År 1985 kommer naturgas att introduceras i Sydsverige genom det s.k. Sydgasprojektet. Under senare hälften av 1980-talet beräknas ca 1 % av landets energitillförsel komma att ske i form av naturgas. Även om denna energimängd knappast har någon nationell betydelse bör dock försörjningsberedskapen tillgodoses för de konsumenter som använder naturgas.

Enligt kommitténs mening finns det inte skäl att för krigs- och avspärrningssituationer ha en annan syn på tillförselmöjligheter av gas än av olja. Sydgasprojektet avser import av dansk och västtysk gas. Huvuddelen av gasen avses tillföras från danska källor i Nordsjön. Kommittén anser att risken för s.k. fredskriser i dessa områden är ringa jämfört med vad som gäller de länder varifrån huvuddelen av den svenska oljan importeras. Något särskilt fredskrislager bedöms därför inte behövas.

Kommittén föreslår att skyldighet att hålla beredskapslager åläggs distributör och storförbrukare av naturgas. Förbrukare med en årlig konsumtion understigande 5 milj. m^3 naturgas bör inte vara skyldig att vidta beredskapsåtgärder. Dessa bör i stället ombesörjas av distributören. För storförbrukare och distributörer föreslås en lagringsskyldighet motsvarande 40% av föregående års förbrukning resp. distribution, exkl. försäljning till lagringspliktiga förbrukare. Beredskapslagret får av distributör hållas i form av naturgas eller annan produkt som kan distribueras i gasnätet. Storförbrukare får hålla lager av eldningsolja eller annat bränsle och utrustning för förbränning härav. Förbrukare föreslås även få uppdra åt distributören att för hans räkning hålla lager av gas.

Lagringsskyldigheten bör träda i kraft år 1986. För att skapa klarhet för naturgasintressenterna är det dock önskvärt att statsmakterna snarast möjligt beslutar att lagringsskyldighet skall inträda från denna tidpunkt.

Beredskapslagring av gasbensin

Gasbensin (nafta) används i den petrokemiska industrin för framställning av plastråvara som i sin tur används för att tillverka plastprodukter. För bl.a. hälso- och sjukvårdsområdet och för livsmedelsförpackningar är plastprodukter av stor vikt i en kris. Statliga beredskapslager av gasbensin av viss omfattning har därför byggts upp.

Produktionskapaciteten i Västeuropa för gasbensin var tidigare låg. Kapaciteten har därefter ökat väsentligt. Det ökade utbudet, fler inköpskällor och möjligheten att även använda gasol som råvara har medfört att försörjningsmöjligheterna i en kris numera är större och mer flexibla.

Med beaktande av behoven och befintliga lager m.m. föreslår kommittén att de statliga beredskapslagren av gasbensin för främst avspärrnings- och fredskrissituationer utökas med 330000 ton. Den förordade lageruppbyggnaden bör genomföras så snart som möjligt under programplaneperioden 1982/83–1986/87. Finansieringen bör även fortsättningsvis ske över oljelagringsfonden.

Till kommitténs förslag har fogats ett särskilt yttrande av experten Orrö avseende beredskapslagring av gasbensin.

Prisstabiliserande lager av olja

Beredskapslagren av olja i Sverige byggs upp för att möta tillförselbortfall i krig, avspärrning och fredskriser. Regeringen har särskilt uppdragit åt kommittén att studera en eventuell uppbyggnad av buffertlager av olja att användas i prisstabiliserande syfte på den svenska oljemarknaden.

Kommittén har utgått från att ett prisbuffertlager skulle ersätta viss import av olja vid tillfälliga, starka prisstegringar på den s.k. spotmarknaden för att undvika att dessa priser slår igenom på den svenska oljemarknaden samtidigt som tillförseln av olja säkras. Prisstegringarna förutsätts vara orsakade av marknadsstörningar på grund av tillförselbortfall som är mindre än vad som utlöser IEA:s fördelningssystem, dvs. 7%, onormala efterfrågeökningar eller andra häftiga prisreaktioner som inte bedöms vara bestående.

För att kunna bedöma ett prisbuffertlagers värde, lämplighet och de konsekvenser det medför har kommmittén gjort en jämförelse med andra möjliga handlingsalternativ med vilka i huvudsak motsvarande resultat kan uppnås. Dessa alternativ är att inga åtgärder vidtas inför en kris, eller användning av högstpriser, eller högstpriser i kombination med prisclearing och slutligen statlig krisimport. Enligt kommitténs mening kan ett prisbuffertlager under vissa omständigheter vara en lämplig metod att stabilisera den inhemska oljeprisnivån samtidigt som tillförseln säkras. För att metoden, jämfört med andra tänkbara metoder, skall vara lönsam behöver dock priskriser inträffa ungefär vart tredje år och buffertlagret då tas i anspråk. Vid trendmässigt stigande priser på olja kan metoden vara lönsam även om kriser inträffar mer sällan.

Jämfört med andra metoder vidlåds dock buffertlager av några särskilda nackdelar. Dessa är stora finansiella investeringar, praktiska komplikationer vid lageruppbyggnaden, rättvisesynpunkter vid distribution från buffertlagret och sannolikt negativ påverkan på omfattningen av de kommersiella lagren av olja. Den beslutade uppbyggnaden av fredskrislagret av olja avses vidare genomföras så snabbt detta är möjligt. Någon ytterligare import av olja för buffertlager är knappast tänkbar före år 1985. Mot denna bakgrund kan kommittén inte förorda att under första hälften av 1980-talet *särskilda* buffertlager av olja byggs upp för att användas i prisstabiliserande syfte på den svenska oljemarknaden.

Kommittén betonar att starka teoretiska och praktiska tids- och orsakssamband föreligger mellan fysisk brist på olja och höga priser på olja. Enligt kommitténs mening bör vid en priskris – med eller utan anknytning till en påtaglig tillförselkris – en rad olika åtgärder vid behov kunna vidtas i syfte att trygga tillförseln av olja och stabilisera den inhemska prisnivån. Exempel på sådana åtgärder är tillfällig dispens från miljökrav, konsumtionsdämpande åtgärder, högstpriser, prisclearing samt medveten lagerstyrning där samtliga tillgångar i landet beaktas. En betydande del av det

svenska fredskrislagret avses utgöras av kommersiella lager i näringslivet. Samhället kan knappast förhindra att dessa lager används. Det betyder i praktiken att delar av fredskrislagret i en priskris sannolikt kommer att användas i prisstabiliserande syfte. Enligt kommitténs mening bör också möjligheterna till ett samarbete på detta område, t.ex. inom ramen för IEA, utnyttjas.

Beräkning av basmängd

Beredskapslagringen av olja i Sverige sker till stor del i näringslivets regi genom s.k. tvångslagring. Det har anförts att de nuvarande bestämmelserna om beräkning av tvångslagrens storlek kan medföra att nytillkommande lagringsskyldiga eller lagringsskyldiga med ökad försäljning resp. förbrukning missgynnas i förhållande till tidigare lagringsskyldiga.

Enligt kommitténs mening är den tröskeleffekt som uppstår för nytillkommande, mindre, lagringsskyldiga återförsäljare av olja så pass besvärande att den bör mildras. Reglerna beträffande tvångslagring av olja bör därför ändras för denna kategori lagringsskyldiga. Kommittén redovisar ett antal metoder för att lindra tröskeleffekten. Av dessa metoder medför möjligheten till inlagring hos annan lagringsskyldig att lättnader kan ges mindre, nytillkommande lagringsskyldiga utan att övriga lagringsskyldiga påverkas negativt. Kommittén föreslår därför att ett generellt tillstånd till inlagring hos annan lagringsskyldig medges återförsäljare av olja vars totala försäljning uppgår till högst 40 000 m^3 olja.

För övriga lagringsskyldiga utesluter kommittén inte att de nuvarande bestämmelserna kan förorsaka problem, främst av finansiell natur. Rimliga möjligheter att avhjälpa dessa genom ändring i tvångslagringsbestämmelserna föreligger dock inte enligt kommitténs mening.

Administration av oljelagringslån

Lagringsskyldiga har under tidigare oljelagringsprogram erhållit stöd i form av ränte- och amorteringsfria statliga lån för uppbyggnad av tvångslager av olja. Den hittillsvarande tillämpningen av bestämmelserna om återbetalning av lånen vid ändrad lagerhållning har inneburit månatlig kontroll och därmed en omfattande administration. Kommittén föreslår att denna kontroll fortsättningsvis i regel endast utförs en gång per år vid tidpunkt som tillsynsmyndigheten finner lämplig. Administrationen underlättas härmed avsevärt.

Dispositionsrätt till tvångslager

De tvångslager som har byggts upp i näringslivet har finansierats genom prissättningen på produkterna och genom avskrivningslån från staten. Mot

bakgrund av marknadsutvecklingen har kommittén utrett frågan om dispositionsrätten till lagertillgångarna när lagringsskyldigheten minskar.

Kommittén konstaterar att tvångslagren utgör säljarens resp. förbrukarens egendom. Dispositionsrätten till lagren är dock inskränkt så länge lagringsskyldighet föreligger. Däremot kan lagren fritt disponeras när denna skyldighet minskar eller upphör. Lagret får även tas i anspråk i samband med konkurs.

Kommittén konstaterar att gällande regler inte påverkar försörjningsberedskapen negativt eller föranleder att konsumenterna löper någon större risk att få finansiera nya investeringar i tvångslager. Skäl saknas därför enligt kommitténs mening att ändra gällande regler om dispositionsrätt till tvångslager av olja.

Underbilaga 3:5

Sammanställning av remissyttranden över betänkandet Ds H 1981:2

Tvångslagring av ångkol

Kammarrätten

Vid utarbetandet av förslagen till lagar om beredskapslagring av ångkol och av naturgas har kommittén byggt på lagen (1957:343) om oljelagring m.m. Detta är naturligt och angeläget, eftersom samma tillsynsmyndighet och i avsevärd mån också samma kategorier av lagringsskyldiga förekommer i fråga om de olika aktuella lagkomplexen. De av kommittén föreslagna lagarna skiljer sig dock i avsevärd mån både dispositionsmässigt och med avseende på den redaktionella utformningen från oljelagringslagen utan att bärande skäl visats föreligga. Det är inte möjligt att inom ramen för ett remissyttrande företa en mer ingående jämförelse och att redovisa alla skillnaderna. Det synes naturligt att en sådan granskning görs under departementsbehandlingen och att de olika lagarna i all möjlig utsträckning bringas i överensstämmelse med varandra. I första hand kan dock sättas i fråga om inte åtskilligt skulle stå att vinna för den praktiska tillämpningen om de tre lagkomplexen sammanfördes till ett.

Överstyrelsen för ekonomiskt försvar

ÖEF ansluter sig till oljelagringskommitténs förslag om att lagringsskyldighet införes för ångkol, som är avsedd att täcka behoven under avspärrnings- och krigssituationer. Det av kommittén utarbetade förslaget till lagstiftning föranleder heller i princip ingen erinran från ÖEF:s sida.

ÖEF vill stryka under behovet av att regeringen meddelar erforderliga tillämpningsföreskrifter om förläggning av kollagren. Dessa bör utformas på ett sådant sätt att de inrymmer möjlighet för ÖEF att i det enskilda fallet beakta de lokala förutsättningarna för kollagring.

Riksrevisionsverket

Det framgår t. ex. inte klart varför just en lagring av ångkol uppgående till 40% av föregående års förbrukning/försäljning ger en lämplig beredskap, samtidigt som kommittén förordar att lagret av kärnbränsle byggs ut till att motsvara 22 à 23 månaders elproduktion vid fullt effektuttag.

Överbefälhavaren

Inom försvarsmakten används varken ångkol, gas eller uran f. n. Försvarsmaktens uthållighet i kris- och krigsfall är dock beroende av det civila samhällets uthållighet. Med hänsyn till den avsevärda ökning av användningen av kol som oljelagringskommittén grundar sitt betänkande på, är de

framförda förslagen rimliga och torde tillgodose försörjningsberedskapens behov.

Överbefälhavaren vill dock understryka oljelagringskommitténs krav på en spridd lagring i närheten av konsumenterna. Härigenom minskar sårbarheten och gynnas uthålligheten. I detta sammanhang torde planerna på att skapa endast en stor importhamn förorsaka problem. Om import sker till fler geografiskt spridda hamnar, minskar behovet av undanförsel i händelse av krig och därigenom också kravet på skydd.

Statens industriverk

Beträffande tvångslagring av ångkol föreslår industriverket att anläggningsägare som har möjlighet att elda med både kol och olja skall ha rättighet att själv välja hur den totala lagringsskyldigheten för olja och kol skall fördelas.

Statens naturvårdsverk

Naturvårdsverket instämmer i kommitténs bedömning att miljöstörningar vid beredskapslagring av kol kan begränsas genom lämplig utformning och lokalisering av lagringsanläggning. Förutom buller och dammning kan även vattenföroreningar vara en miljörisk. Enligt gällande miljöskyddsförordning föreligger anmälningsskyldighet för anläggning där mer än 5000 ton kol lagras respektive 5000 ton olja lagras eller hanteras per år. Verksamheten prövas av länsstyrelse. Naturvårdsverket avser att ge ut råd och riktlinjer för lämpliga miljöskyddsåtgärder vid denna typ av verksamhet.

Statens vattenfallsverk

Vattenfall finner de i betänkandet framförda förslagen om beredskapslagringsnivåer rimliga och har inte heller i övrigt några avvikande synpunkter på förslagen till detaljbestämmelser.

När det gäller kol vill Vattenfall emellertid framhålla att de försörjningssystem som kraftindustrin i samarbete med kommunala energiorgan och andra kan komma att bygga upp har som grundsyfte att uppnå en hög grad av försörjningssäkerhet. I systemen kan komma att ingå fasta engagemang i kolförsörjning, transporter, lagring och annan hantering till priset av kostnader som åtminstone temporärt kan bli högre än om försörjningen enbart baseras på internationell och inhemsk kommersiell kolhandel. Det blir därför viktigt att i kommande nyprövningar av beredskapslagringen noga beakta de faktiska kolförsörjningssystemens säkerhetsegenskaper.

Oljeersättningsdelegationen

OED föreslår att anläggningsägare som är lagringsskyldiga och som har möjlighet att elda med både kol och olja skall ha rätt att själv välja hur den totala lagringsskyldigheten skall fördelas mellan dessa bränslen.

Energisparkommittén

Energisparkommittén finner det angeläget att beslut om beredskapslagringen på grundval av oljelagringskommitténs förslag fattas utan dröjsmål. Det är angeläget att beredskapen håller jämna steg med användningens utveckling.

Landstingsförbundet

Enligt förbundsstyrelsens mening kan sättet att finansiera föreslagen tvångslagring ge belastningseffekter som motverkar den övergång till fasta bränslen för minskat oljeberoende, varom riksdagen beslutat. Styrelsen beklagar att kommittén inte beaktat denna aspekt och därvid funnit skäl att överväga andra finanseringsformer.

Svenska kommunförbundet

Hur stora kvantiteter kol som kommer att förbrukas i landet bestäms bl.a. av miljövårdskrav, tillgänglig reningsteknik och prisrelationer olja-kol. Hitintills har det även rått en osäkerhet om eventuella krav på beredskapslagring. Med det nu framlagda betänkandet undanröjs denna osäkerhet.

Under 1980-talet kommer hetvattencentraler och kraftvärmeverk att övergå från olja till kol. Lokaliseringen av dessa anläggningar har under de senaste decennierna skett utan beaktande av utrymme för lagring och hantering av fasta bränslen. Beredskapslagring av kol motsvarande en tredjedel av beredskapslagret i anslutning till anläggningen är troligen i många fall inte möjlig. Dispens bör i dessa fall kunna beviljas så att lagringen får ske på annan lämplig plats.

Svenska Petroleum Institutet

Eftersom ångkol främst kommer att ersätta tjocka ledningsoljor, för vilka lagringsplikt föreligger, delar SPI kommitténs uppfattning att lagringsskyldighet också bör införas för ångkol.

Enligt SPI:s uppfattning bör det i stort sett föreligga överensstämmelse mellan reglerna för lagringsskyldighetens inträdande för ångkol och för eldningsoljor. SPI föreslår till följd härav att lagringsskyldighet för ångkol skall inträda för användare, när den årliga förbrukningen överstiger 6000 ton. I konsekvens härmed föreslås också att lagringsskyldighet för säljare inträder, när den årliga försäljningen överstiger 30000 ton och ej vid 50000 ton, som kommittén föreslagit.

Svenska stenkolsimportörers förening

Svenska stenkolsimportörers förening delar kommitténs uppfattning att beredskapslager av ångkol bör byggas upp när en mera markant övergång skett från olja till kol. Ett ikraftträdande år 1986 av de nya reglerna förefaller därför rimligt.

Däremot har föreningen på vissa punkter en delvis annan uppfattning än kommittén. Den främsta anledningen härtill är att föreningen anser att alla åtgärder bör vidtas, som kan underlätta en introduktion av kol i den omfattning som statsmakterna satt som mål, dvs. att uppnå en förbrukning på ca 5 milj. ton år 1990. Föreningens erfarenhet hittills är att introduktionen av kol går långsammare än beräknat. De främsta orsakerna härtill är de utomordentligt stränga reglerna angående svavelemissioner, som är unika för Sverige, och en ifrågasatt skärpning av energibeskattningen av kol. Dessa två moment belastar starkt de investeringskalkyler, som görs av kommuner och industriföretag, och har de facto i många fall föranlett ett uppskjutande av investeringsbeslut för koleldade anläggningar.

Föreningen föreslår följande ändringar i kommitténs förslag:

(1) En lagringsskyldighet på 40% anser föreningen onödigt hög, dels med tanke på att s.k. fredskriser knappast blir aktuella för kol och dels med tanke på att någon vinterdispens ej föreslagits. Utan att försämra försörjningsberedskapen bör därför en lagringsskyldighet på 30% vara fullt tillräcklig. För att uppnå likformighet med lagringsskyldigheten för olja bör därför lagringsskyldigheten för ångkol sättas till antingen 30% utan vinterdispens eller till 40% med samma vinterdispensregler som för eldningsolja.

(2) För förbrukare av tjockolja gäller f.n. att lagringsskyldigheten inträder vid en förbrukning på 15000 m^3 per treårsperiod, dvs. 5000 m^3 per år. Detta motsvarar drygt 7500 ton ångkol. Kommittén föreslår här en gräns på 20000 ton/år. Skälet är att den inte räknar med att några mindre anläggningar kommer till stånd annat än i undantagsfall. Föreningen anser det emellertid vara principiellt felaktigt att sätta en annan gräns än för olja och föreslår därför att gränsen för lagringsskyldighet för förbrukare sätts till 8000 ton/år. Därmed blir samma krets av förbrukare lagringsskyldiga vare sig man använder kol eller olja.

(3) För den förbrukning som kan komma till stånd hos mindre förbrukare innebär det föreslagna regelsystemet att lagringsskyldigheten skulle åvila importörer eller säljare. Med den struktur, som distribution och lagring av kol sannolikt kommer att få, medför detta problem. Skälen är följande:

För kol kommer dels förbrukningen hos små anläggningar att svara för endast en ringa bråkdel av totalkonsumtionen och dels kommer distributionen även till dessa att ske direkt utan någon mellanlagring hos importör eller säljare. Det är också högst sannolikt att de mindre förbrukarna kommer att ligga geografiskt utspridda. Om importörerna/säljarna skulle svara för lagringsskyldigheten motsvarande denna förbrukning skulle man tvingas till att upprätta smålager inom rimligt avstånd från var och en av dessa förbrukningspunkter.

Eftersom det emellertid finns anledning att inte försvåra införandet av koleldning på dessa anläggningar, föreslår föreningen att lagringsskyl-

dighet för denna förbrukning tills vidare inte införs. Detta innebär att lagringsskyldigheten skulle begränsas till att enbart omfatta anläggningar med en årsförbrukning på 8 000 ton/år eller mera. Bortfallet av beredskapslager skulle under åtminstone överskådlig tid bli helt negligerbart.

Det finns sålunda enligt föreningens uppfattning starka skäl att inte i alla delar utforma reglerna exakt som för olja utan anpassa dem till de förhållanden som kommer att gälla för kol. Grundprincipen bör därvid vara att lagringsskyldigheten helt och enbart följer med förbrukningen vid varje särskild anläggning.

Sveriges industriförbund

Sveriges industriförbund har ingen invändning mot att lagringsskyldighet för en kolanvändare skall inträda vid en förbrukning av 20 000 ton ångkol per år.

Förbundet anser vidare, att de industrier, som installerat en fastbränslepanna av tillräcklig kapacitet i stället för (eller parallellt med) oljepanna skall ha en möjlighet att välja mellan att lagra olja eller att lagra kol, oavsett vilket bränsle som faktiskt användes.

Denna åtgärd kan för vissa lagringsskyldiga komma att bli ekonomiskt fördelaktig, samtidigt som den skulle befrämja installation av pannor för fasta bränslen.

Förbundet vill vidare föreslå att detta val av lagringsskyldighet skall kunna träda i kraft omedelbart efter införandet av den nya lagen. Föreningen anser att man inte skall behöva avvakta den eftersläpning, som hänger samman med beräkningen av lagervolymerna (= användningen under den närmast förestående treårsperioden). Samma regel borde i princip gälla alla lagringsskyldiga som i linje med de statliga ambitionerna varaktigt nedbringar sin oljeanvändning.

Svenska värmeverksföreningen

Föreningen delar kommitténs bedömning av de beredskapsmässiga aspekterna på kolanvändning i värme- och kraftvärmeverk och tillstyrker kommitténs förslag beträffande regler för beredskapslagring av kol. Föreningen vill i sammanhanget särskilt kommentera följande punkter:

Kommittén anför att kostnaden för beredskapslagring av kol kommer att vara begränsad och närmast hänföras till ränta på kapital bundet i beredskapslagret. Föreningen vill påpeka att detta utgår ifrån förutsättningen att sådana miljökrav inte ställs på kollagring att helt slutna lager erfordras.

Föreningen noterar som positivt kommitténs uppfattning att lagringsskyldigheten i fråga om ångkol bör få fullgöras med kol av sådan kvalitet att det tekniskt kan utnyttjas i aktuella eldningsanläggningar.

Praktiskt bör det innebära att eventuella speciella krav på kol för normal drift inte till alla delar behöver innehållas för det kol som beredskapslagras. Det innebär att kostnaderna för beredskapslagringen kan reduceras

samtidigt som en viss ökad miljöpåverkan uppkommer endast om beredskapslagren vid något tillfälle behöver utnyttjas.

Enligt kommitténs förslag skall en tredjedel av kollagret finnas inom rimligt transportavstånd från förbrukningsstället. Om detta innebär i omedelbar närhet av värme- eller kraftvärmeverk så kan förslaget medföra svårigheter eftersom dessa verk i allmänhet ligger i eller i anslutning till tät bebyggelse. Ofta finns emellertid vissa möjligheter att lagra olja vid verken. Föreningen föreslår därför att lagringsplikt för kol skall få fullgöras genom att motsvarande energimängd lagras i form av olja – förutsatt givetvis att oljan kan utnyttjas i de anläggningar lagringen är avsedd för. Föreningen har förslag av samma innebörd nedan beträffande naturgas.

I det förslag till lag om beredskapslagring av ångkol som kommittén redovisar stadgas i 12 § att den som är lagringsskyldig varje månad skall lämna uppgift till tillsynsmyndigheten om den mängd ångkol som vid utgången av närmast föregående kalendermånad hölls i lager samt om förvaringsplatsen. Enligt föreningens mening är detta en onödigt omfattande rapporteringsskyldighet. Antalet förbrukare av kol kommer under överskådlig tid att vara begränsat. Kolet kommer dessutom att användas för basproduktion av el och värme, varför några större variationer i kolförbrukningen under året inte blir aktuella. Lagersituationen bör därför lätt kunna överblickas av tillsynsmyndigheten även vid längre rapporteringsintervall. Föreningen föreslår därför att uppgiftsskyldigheten beträffande beredskapslager av ångkol reduceras till en gång per kvartal, och stöder sig därvid på riksdagens uttalade önskemål om mindre byråkrati och begränsning av uppgiftslämnande från kommuner och företag till statliga myndigheter.

Svenska Ångpanneföreningen

Föreningen finner det rimligt att gränsen för lagringsskyldighet sätts högre i fallet kol än när det gäller oljelagring. Den gräns som föreslås (20 000 ton/år) tycks dock godtyckligt vald och kan gott höjas avsevärt utan att beredskapen vid en avspärrning märkbart minskar. Föreningen anför följande skäl till detta:

Många industrier och värmeverk har vid övergång till fasta bränslen ofta ett begränsat utrymme för anläggningen att ta hänsyn till. Den bästa lösningen för dessa är att helt undvika lagring av fast bränsle inom verksområdet och i stället anordna koltillförseln genom dagliga transporter, helst direkt från en närbelägen importhamn. Det räcker då att anordna ett veckoslutslager som i regel kan integreras i pannbyggnaden.

Det vore i det sammanhanget av värde att beredskapslagret kunde förläggas till importhamnen.

Ur bl. a. administrativ synvinkel vore det bättre att låta så stor del som möjligt av dessa mindre förbrukares beredskapslagring skötas av importören som ändå har att ordna lagringsutrymmen i anslutning till importhamnen.

Med möjlighet att låta lagret minska till under 40% under eldningssäsongens slut och med den mesta lagringsvolymen i anslutning till hamnarna, kan man utjämna tillförseln av kol under året och bättre utnyttja hamnarnas lossningskapacitet.

Återförsäljare av kol föreslås i betänkandet bli lagringsskyldiga om de har en årlig försäljning av 50000 ton kol eller mer. Även deras lagringsskyldighet kan med fördel övertas av importören i de flesta fall. Åtminstone kan gränsen för lagringsskyldighet höjas så att den endast kommer att gälla för ett fåtal stora återförsäljare som kan antas ha möjlighet att administrera beredskapslagring.

Ångpanneföreningen har ej närmare utrett de gränser för lagringsskyldighet som i stället för de föreslagna skulle kunna komma att gälla. Föreningens uppfattning är dock att större värmeverk och industrier med en total årlig förbrukning av mer än 50000 ton kol utan olägenhet bör kunna åläggas beredskapslagring. För återförsäljare bör gränsen kunna höjas till 200000 ton kol per år.

Lagförslaget om beredskapslagring av ångkol bör utformas så att beredskapslagret även får utgöras av annat bränsle än ångkol, t.ex. olja.

Cementa AB

1. I utredningen förutsätts en användning av 4–6 milj. ton kol per år i slutet av 1980-talet. Med 40% beredskapsskyldighet innebär detta för kommuner och industrin en miljardinvestering.

Någon jämförelse med uppbyggnaden av beredskapslagret av olja kan ej ske då detta gjordes till helt andra bränslepriser.

Med tanke på de besparingar som måste ske inom svensk ekonomi blir en satsning på en svensk brytning, minst motsvarande den som var åren 1940-1945, ett för ekonomin och beredskapen bättre alternativ.

Ett annat alternativ är att ytterligare senarelägga införandet av beredskapsskyldigheten.

2. År 1990 förutses 3–4 milj. ton behövas i hetvattencentraler och kraftvärmeverk och bara 1–2 milj. ton i industrin.

Beredskapsskyldighet av kol hos industrin kan förmodligen p.g.a. speciella kvalitetskrav anpassade för respektive process, ej användas av andra kolförbrukare.

Genom ett beredskapslager på bara ett av de råmaterial som en processindustri använder, når man ej högre säkerhet i kristid.

Med tanke på ovanstående föreslår Cementa AB att processindustrin ej ålägges beredskapsskyldighet.

Svenskt Kolkonsortium AB och LKAB Kol Utveckling AB

I remissvaren framförs uppfattningarna

att valfrihet skall råda mellan beredskapslagring av kol och olja,

att avveckling av oljelager skall få ske i samma takt som kollager av motsvarande energivärde byggs upp,

att vinterdispens också skall finnas för kol.

Förslaget om beredskapslagring för att trygga kolförsörjningen vid krigs- och avspärrningssituationer befinns rimligt.

Västmanlands läns energiförening

Västmanlands läns energiförening vill påtala att en snabb uppbyggnad av ett nät av pelletsfabriker över landet som kan förädla olika biobränslen till ett närmast enhetligt handelsbränsle är en mycket viktig beredskapshöjande åtgärd.

Vidare vill föreningen påtala att det saknas en samlad ledning av de nationella insatserna på bioenergiområdet liksom en konkret plan med mål och delmål för utvecklingen.

Beredskapslagring av kärnbränsle

Överbefälhavaren

Överbefälhavaren delar oljelagringskommitténs uppfattning om behovet av kärnbränsle under fredskris och avspärrning.

I krig förutsätter oljelagringskommittén att kärnkraftaggregaen skall vara avstängda.

Överbefälhavaren bedömer dock att det i krig kan uppstå situationer då distributionen av vattenkraftbaserad elektricitet blir så starkt störd att man, för att tillgodose samhällets behov av elkraft, bör ha möjlighet att utnyttja kärnkraftverk. Överbefälhavaren anser att hänsyn härtill bör tas vid beräkning av det totala kärnbränslebehovet.

Överstyrelsen för ekonomiskt försvar

ÖEF finner ingen anledning till erinran mot kommitténs förslag i fråga om målsättning. Denna bör dock tas upp till förnyat övervägande vid senare omprövning av lagringsprogrammet.

Enligt kommittén bör ansvaret för beredskapslagringen av kärnbränsle åvila kraftföretagen och regleras genom avtal mellan ÖEF och dessa i samråd med SKBF. ÖEF är beredd att sedan beslut fattats av statsmakterna träffa sådant avtal.

Riksrevisionsverket

Det torde finnas många andra områden där en längre uthållighet skulle ha stort värde för samhällets funktion och där det skulle vara önskvärt att förlänga den tid under vilken import inte skulle behöva ske. Förslaget när det gäller kärnbränsle ger mer intryck av "ett bra att ha"-resonemang än av behov beräknade för att uppnå en väl avvägd beredskap på energiområdet. Lagring av bränsle av beredskapsskäl bör i princip inskränkas till den omfattning som krävs för att trygga en tillräckligt stor elproduktion med de

planeringsförutsättningar som gäller för det planeringsfall som är aktuellt, dvs. avspärrning.

När det gäller ansvarsfrågan anser kommittén att beredskapslagring bör kunna ske utan reglering i lag. Motivet härför är närmast statens stora inflytande på kärnkraftsektorn och de speciella förhållanden som råder på kärnbränslemarknaden. Enligt RRV:s mening bör emellertid övervägas om det inte är motiverat att reglera tvångslagringen av kärnbränsle genom lagstiftning, såsom har gjorts för oljelagring och som kommittén föreslår för ångkol och naturgas. Även om staten har ett stort inflytande på kärnkraftsektorn är det likväl till övervägande del fråga om enskilda företag. En reglering i lag är mer klargörande för företagen och ger en bättre stadga åt statens/samhällets krav på företagen i dessa frågor.

Statens planverk

Beträffande kommitténs basförslag för beredskapslagring av kärnbränsle förutsätter planverket att basförslagets storlek avvägs och samordnas med den tid som kärnenergiprogrammet väntas vara i drift, dvs. åren 1980–2010. Under programmets senare skede väntas antalet aggregat successivt minskas, varför beredskapslagringen av kärnbränsle kan reduceras i motsvarande takt.

Statens vattenfallsverk

Vattenfall ansluter sig till betänkandets bedömning att något ytterligare lager utöver det av kraftindustrin beslutade reservlagret om 35 TWh inte bör byggas upp. Enligt Vattenfalls uppfattning inrymmer redan detta lager, som ifråga om uthållighet vida överstiger beredskapskraven på andra energisystem, också betryggande möjligheter för stödförsörjning åt dessa genom temporär utbytbarhet i krissituationer.

Centrala driftledningen

CDL tar inte här upp frågan om kärnbränsle utan hänvisar till yttrande från SKBF. CDL vill dock framhålla vikten av att kostnader för beredskapslagring fördelas riktigt. En på t. ex. elsystemet lagd beredskapsåtgärd för att tillgodose oljesystemet bör ej belasta elsystemets kunder. Detta kan speciellt aktualiseras om man önskar utöka den redan nu goda försörjningsberedskapen på elområdet genom beredskapslagring av kärnbränsle.

Svensk Kärnbränsleförsörjning AB

SKBF ansluter sig till oljelagringskommitténs bedömning att ett lager av storleken 35 TWh, som kraftindustrin redan nästa år har byggt upp via SKBF, är en lämplig storlek. Uthålligheten överstiger vid denna storlek vida beredskapskraven på andra energisystem och ökar möjligheten till stödförsörjning i de fall utbytbarhet föreligger till elenergi i konsumentledet. Härtill kommer att uthålligheten hos kärnkraftdelen ökar väsentligt även vid måttlig elransonering.

Ytterligare skäl att ej härutöver öka kärnbränslelagringen är kostnaden. Den är visserligen, jämfört med olja och kol, relativt måttlig, men redan det lager av anrikat uran som kommittén rekommenderar betingar idag en anskaffningskostnad på 775 milj. kr. i utländsk valuta.

Det kan tilläggas, att SKBF vid sidan av anrikat uran i form av hexafluorid också lagrar inom landet en motsvarande kvantitet av den zirkaloylegering som användes vid tillverkningen av bränsleelement.

Beträffande formen för lagerhållningen anser SKBF, att den nuvarande, dvs. ett reservlager av angiven storlek, fyller erforderliga krav och att en överföring till begreppet beredskapslager inte är behövlig. Ett reservlager innebär möjlighet för kärnkraftföretagen att snabbt förfoga över material i lagret, t.ex. vid oförutsett stopp i tillförseln samt – med kännedom om ändrade krav på kärnbränslet – omsätta lagret till lämplig produktsammansättning. SKBF förklarar sig därvid berett att årligen till ÖEF rapportera storlek och karaktär hos lagret.

Det befintliga reservlagret har finansierats av kraftföretagen med statliga kreditgarantier. SKBF anser, att detta skall gälla även för utbyggnaden under 1982 och vid en eventuell framtida utbyggnad.

Sveriges industriförbund

I betänkandet föreslås att i likhet med vad som gäller på oljeområdet skyldighet att hålla beredskapslager införes även i fråga om kärnbränsle. I sammanhanget redovisas också den unika beredskapsnivå, som redan föreligger på kärnenergiområdet. Ingen beredskap är större!

Förbundet delar kommitténs uppfattning och anser, att de regler för kärnbränslelagring som föreslås i betänkandet är lämpliga och väl avvägda.

Länsstyrelsen i Uppsala län

Länsstyrelsen delar kommitténs åsikt att försörjningsberedskapen i fråga om kärnbränsle efter utbyggnad av det till år 1982 planerade reservlagret synes tillräcklig.

Med hänsyn enbart till de krisfall planeringen för närvarande har att utgå ifrån anser länsstyrelsen det svårt att motivera en ökning av uthålligheten genom en ytterligare utbyggnad av beredskapslagren utöver omfattningen år 1982. Mot en sådan utbyggnad talar också den belastning – ekonomiskt och säkerhetsmässigt – även en välmotiverad beredskapslagring av kärnbränsle utgör. Länsstyrelsen anser därför, liksom kommittén, att frågorna om önskvärd uthållighet och därav beroende omfattning av kärnbränslelagren skall avgöras av riksdagen efter förslag från regeringen.

Folkkampanjen mot Kärnkraft och Jordens Vänner

Av redogörelsen i Ds H 1981:2 sid. 64–66, framgår att kommittén inte har hittat några skäl att anskaffa ett kärnbränslelager för fredskrisanvänd-

ning men att den ändå föreslår ett sådant. FMK har heller inte hittat några sådana skäl och föreslår därför motsatsen.

I krigslägen är, som framgår på flera ställen i betänkandet, kärnkraften inte aktuell. Enligt tidigare finns starka skäl att avstå från kärnkraft även i avspärrningslägen. FMK förordar därför att de 800 milj. kr. som det tilltänkta lagret kostar istället används till något annat ändamål.

Folkkampanjen mot Kärnkraft anser följande:

att regering och riksdag bör uttala sig mot användning av kärnkraftverket vid krig i Sveriges nära omvärld.

att befintligt reservlager av kärnbränsle bibehåller sitt nuvarande namn,

att alla större lager av kärnbränsle i form av uranhexafluorid förläggs till bergrum på betryggande avstånd från tättbebyggt område,

att kapacitet för elgenerering från förbränningsanläggningar byggs upp för att stå i beredskap inför oförutsedd avställning av kärnkraftverken. Finansiering sker genom beredskapsavgift på kärnkraftsgenererad el.

Västmanlands läns energiförening, *Västerås Fältbiologer* och *Västerås Miljövårdsgrupp* ställer sig bakom Folkkampanjens yttrande och upptar det som egna yttranden.

Beredskapslagring av gasbensin

Överbefälhavaren

Gasbensin utgör grunden för tillverkning av förpackningsmateriel inom livsmedelsindustrin och för tillverkning av oundgängligen nödvändiga artiklar inom sjukvården.

En fungerande civil livsmedelsdistribution och sjukvård är en förutsättning för att försvarsmakten skall kunna lösa sina uppgifter i krig. Med anledning härav samt mot bakgrund av den av 1978 års försvarskommitté påtalade bristen inom totalförsvaret på sjukvårdsmateriel av främst engångsnatur, instämmer överbefälhavaren i de synpunkter som lämnats av experten Orrö i särskilt yttrande.

Överstyrelsen för ekonomiskt försvar

Oljelagringskommitténs beräkningar över behovet av lager av gasbensin grundas på en av ÖEF utarbetad försörjningsplan. Kommittén föreslår att den statliga lagringen av denna produkt för avspärrning och krig utökas med 330000 ton. Kvantiteten inryms i den lagringsanläggning som utbyggts enligt programmet och som nu i det närmaste är färdigställd.

I ett särskilt yttrande till betänkandet har bl. a. med hänsyn till osäkerheten om importmöjligheterna under kriser föreslagits en större lagerökning. Förhållandena under oljekrisen 1973/74 har därvid åberopats. Enligt ÖEF mening har dock beredskapen på området nu förbättrats genom dels den utbyggda statliga lagringen av råolja, som medger bättre möjlighet till

framtagning av gasnafta, dels planerad tillkomst av crackeranläggningar vid vissa raffinaderier, som också skapar förutsättningar för ökad inhemsk produktion av gasnafta. ÖEF kan mot denna bakgrund ansluta sig till oljelagringskommitténs förslag.

Kommerskollegium

Vid uppbyggnaden av beredskapslagren liksom vid tillämpningen av olika åtgärder för att värna om försörjningsberedskapen är det enligt kollegiets mening viktigt att man gör klart för sig i vilken mån man riskerar att komma i konflikt med åtaganden inom ramen för internationella överenskommelser på det handelspolitiska området. I anknytning till den statliga beredskapslagringen av gasbensin bör t.ex. risken för internationellt otillåten subventionering särskilt uppmärksammas i samband med försäljning från lagret till företag som tillverkar petrokemiska produkter för export.

Landstingsförbundet

Styrelsen kan tillstyrka den uppbyggnad av beredskapslager som oljelagringskommittén föreslår. Därutöver bör enligt styrelsens uppfattning tillkomma en lagerreserv av gasbensin som oundgänglig plaströvara, så att sjukvårdens särskilda behov av att kontinuerligt tillgå plastprodukter säkert kan tillgodoses.

Svenska Petroleum Institutet

Kommitten föreslår, att de statliga beredskapslagren av gasbensin, som är råvara i den petrokemiska industrin för plastframställning, utökas med 330000 ton och att medel för finansieringen även fortsättningsvis kan hämtas från oljelagringsfonden. Även om de medel som tillförs oljelagringsfonden belastar prissättningen av flytande bränslen och drivmedel, vill institutet inte motsätta sig den föreslagna utbyggnaden med hänsyn till plastprodukternas stora betydelse inom främst sjukvården och förpackningsområdet för livsmedel m. m.

Beredskapslagring av naturgas

Överbefälhavaren

För försvarsmakten kommer introduktionen av naturgas inte att ha någon betydelse ur beredskapssynvinkel. Om naturgas i framtiden kommer att få väsentligt större betydelse torde dock detta komma att öka sårbarheten hos främst distributionsnäten.

Med anledning härav förutsätter överbefälhavaren att möjligheter till yttrande medges i ett tidigt skede beträffande lokalisering av rörledningar, lagerutrymme för naturgas och andra känsliga anläggningar i ett kommande naturgassystem.

Överstyrelsen för ekonomiskt försvar

ÖEF har i princip inget att erinra mot kommitténs förslag till lagringens omfattning och utformning eller mot framlagt utkast till lagstiftning.

Eftersom lagringen är avsedd även för krigssituationer bör det centrallager, som distributören blir skyldig att hålla, förläggas i utrymme, som erbjuder godtagbart skydd mot förstöring genom krigshandlingar. Enligt lagen om oljelagring m. m. äger regeringen bestämma att en bestämd del av lagret skall förvaras i bombskyddat utrymme. Bestämmelse av denna innebörd bör enligt ÖEF:s mening även intas i lagen om beredskapslagring av naturgas m. m.

ÖEF vill i detta sammanhang beröra en annan fråga av betydelse för beredskapen vid användning av naturgas. Enligt lagen (1981:599) om utförande av eldningsanläggningar för fast bränsle skall anläggningar som avses i 3 § i lagen utföras så att de utan omfattande byggnadsarbeten eller kompletteringar kan eldas med inhemskt fast bränsle. Inom områden där naturgas avses distribueras gäller dock inte detta krav för anläggningar för eldning med naturgas. Det ekonomiska försvarets nya inriktning innebär att söka säkra främst livsnödvändiga behov, bl. a. uppvärmning, även för långa kriser. Nyssnämnda bestämmelse innebär för gaseldade uppvärmningsanläggningar en betänklig försvagning av beredskapen, eftersom den flexibilitet för användning av inhemska bränslen, som krävs för andra uppvärmningsanordningar, saknas. ÖEF föreslår därför att regeringen uppdrar åt statens planverk att i samråd med ÖEF utreda och föreslå åtgärder som kan tillskapa sådan flexibilitet även i gasvärmda byggnader.

Statens vattenfallsverk

Statens vattenfallsverk vill framhålla vikten av att anpassa beredskapslagringskraven för naturgas till de olika gasprojekten eller -systemen. De nu framlagda förslagen synes baserade på förutsättningarna för det s.k. Sydgasprojektet. Det är inte otänkbart att andra gasprojekt kan tillkomma där förutsättningarna i säkerhetsavseende bör värderas annorlunda. En inom Sverige åstadkommen sammankoppling av flera projekt till ett större gassystem med flera inmatningspunkter kommer att förbättra säkerhetsegenskaperna.

Statens planverk

När det gäller naturgas vill planverket anföra följande.

Vattenfall har nyligen av regeringen fått i uppdrag att förprojektera en ledning för naturgas från norska fält i Troms. Ledningens principiella sträckning är från Treriksröset till Trelleborg och skall ges en kapacitet av ca 20 Gm^3/år. Av denna mängd antas att ca 5 Gm^3/år avtappas i Sverige och 15 Gm^3/år transporteras vidare till kontinenten. Om detta projekt skulle förverkligas ökar sannolikheten att naturgas på lång sikt motsvarar en betydligt större del av Sveriges energiförsörjning än kommittén antagit.

Därmed kan ett större behov av beredskapslagring av naturgas eller ersättningsbränslen förutsättas.

Enligt kommittén är kostnaden för att lagra naturgas minst dubbelt så hög som för att lagra olja. Planverket anser att en naturlig slutsats blir att beredskapslagring av naturgas bör minskas så långt som möjligt och att större vikt därför bör ges åt lagring av lämpligt ersättningsbränsle. När bättre underlagsdata föreligger om lämpliga platser för s.k. geologisk lagring av naturgas och om naturgasanvändare som ej kan använda ersättningsbränsle, anser planverket att behovet av beredskapslagring av naturgas blir lättare att överblicka.

Svenska kommunförbundet

Naturgasintroduktionen är nu nära förestående. De abonnenter som väljer denna energibärare bör ha samma försörjningstrygghet som användare av olja, el osv. Med den föreslagna beredskapslagringen av naturgas uppnås detta mål.

I utredningen uppskattas kostnaden för beredskapslagring till ca 10 % på priset till förbrukaren. Vilken teknisk lösning som kan förväntas anges inte i utredningen. Detta torde inte heller vara beslutat för närvarande. Det är emellertid viktigt att lagringen inte fördyrar naturgasen mer än vad som nu förutses eller att kompletterande oljelagring måste tillgripas även hos mindre konsumenter. Hur lagringen tekniskt skall lösas måste därför utredas och beslutas snarast.

Svenska värmeverksföreningen

Värmeverk inom Sydgasregionen kommer sannolikt att utnyttja viss mängd naturgas. Enligt planerna sker detta främst under tider när annan förbrukning av naturgas är låg och för att utjämna belastningen på naturgasnätet. I samtliga fall måste således värmeverken ha tillgång till pannkapacitet avsedda för andra bränslen som täcker hela värmebehovet. Beredskapslagringen med hänsyn till förbrukningen av naturgas bör därför, som kommittén föreslår, kunna lösas genom att lager hålls av olja. Föreningen vill emellertid understryka att motsvarande energimängd bör få lagras även i form av andra bränslen, t.ex. kol, förutsatt att förbrukaren har pannanläggningar anpassade för dessa bränslen.

Sydgas AB

Sydgas finner att kommitténs förslag om beredskapslagring av naturgas i stort överensstämmer med de riktlinjer som anges i prop. 1979/80:170, NU 1979/80:70, rskr 1979/80:410, och har därför inget att erinra mot den föreslagna lagstiftningen men önskar speciellt påpeka följande:

Transportsystem för import av naturgas kräver betydande investeringar. För att säkerställa erforderlig avskrivningstid för dessa är det väsentligt att leveranserna kan pågå under lång tid. Detta avspeglas i att internationella

naturgasavtal i allmänhet är långsiktiga. Ca 20 år är en vanlig avtalstid. Om en naturgasleverantör skulle önska omdirigera sina leveranser till annan köpare så erfordras ofta en kostnads- och tidskrävande utbyggnad av transportsystemet. Naturgasleveranser har sålunda en betydande naturlig stabilitet. Speciellt accentuerat är detta förhållande vid rörbunden transport av naturgas. Härtill kommer att nu avtalad naturgasimport i huvudsak kommer att ske från Danmark, vilket bör vara en garanti för säker leverans. Enligt Sydgas uppfattning förstärker dessa påpekanden kommitténs motiv för att inte föreslå något krav om fredskrislager för naturgasförsörjningen.

Det må vidare nämnas att Sydgas, utöver tvångsmässiga lager, avser att hålla dels ett driftlager för utjämning av konsumtionstoppar och dels ett lager för att möta leveransstörningar till följd av t.ex. fel i produktions- eller transportanläggningarna för naturgas. Det senare lagret avses dimensioneras med hänsyn till rimlig reparationstid för det fel som annars skulle förorsakat längst avbrott (brott på Öresunds-korsningen).

Inom Sydgasprojektet kommer kostnaden för beredskapslagerhållningen att göra anspråk på en väsentlig del av marginalen mellan inköps- och försäljningspriset för naturgas. Det är därför av stor vikt att kostnaden för beredskapslagret, vid givna krav på uthållighet och krigsskydd hos detta etc., blir så låg som möjligt. Kostnaden för lager av naturgas eller av produkt som efter blandning eller omvandling kan distribueras via naturgasnätet och hos användaren ersätta naturgas är väsentligt högre än för motsvarande oljelager.

För att undvika onödig byråkrati och möjliggöra en smidig marknadsföring av naturgasen bör i vart fall för kategorin små förbrukare valet mellan beredskapslager i form av olja eller gas få ske utan prövning av tillsynsmyndigheten i varje enskilt fall. Detta förutsätter givetvis rapportskyldighet från naturgasdistributörens sida. Möjligheterna till avvikelser från huvudregeln enligt ovan bör bättre framgå ur lagtexten än vad fallet är enligt kommitténs förslag, alternativt bör möjligheten klart framgå ur en blivande proposition i ärendet.

Utredningen framhåller att några särskilda bestämmelser om på vilket sätt distributören bör genomföra beredskapslagringen inte bör anges i samband med lagstiftningen. Sydgas vill understryka vikten härav med syfte att inte låsas vid lagringsalternativ som kan visa sig orationella vid noggrannare överväganden.

Svenska Gasföreningen

Svenska Gasföreningen ställer sig bakom Sydgas yttrande men vill dessutom påpeka:

Föreningen har gjort en granskning av betänkandet mot bakgrund av vad som tidigare uttalats i propositioner och avtal.

Betänkandet är anpassat till nu aktuellt Sydgasprojekt och är som sådant

till alla delar tillfredsställande. Föreningen vill dock påpeka att nya naturgasprojekt senare kan tillkomma, vilket genom att det tekniskt integrerade underlaget då ökas skulle kunna påverka lagringskraven.

Swedegas AB

Swedegas AB, som i Sydgasprojektet samarbetar med Sydgas AB, har under hand fått kännedom om dess yttrande i detta ärende och Swedegas kan till fullo instämma i Sydgas särskilda påpekanden.

Swedegas AB bedriver geologiska undersökningar för att fastställa möjligheterna till geologisk lagring av naturgas. Dessa undersökningar beräknas f.n. att under 1983 leda till ett fastställande om det finns tekniska och kommersiella möjligheter att anlägga ett lager. Om beslut härom då fattas bör ett sådant lager kunna vara i drift 1987–1989. Swedegas AB har noterat att kommittén framhållit att dessa undersökningar bör fortsätta.

Prisstabiliserande lager av olja

Överstyrelsen för ekonomiskt försvar

Inom IEA diskuteras f. n. olika åtgärder för att dämpa häftiga prisreaktioner på oljemarknaden, bl.a. uppbyggnad av särskilda lager och utnyttjande av befintliga lager. I avvaktan på en lösning i internationellt sammanhang finns enligt ÖEF inte anledning att överväga ensidiga svenska åtgärder. ÖEF ansluter sig därför till oljelagringskommitténs förslag.

Statens industriverk

I rapporten nämns en rad exempel på åtgärder som vid behov kan vidtas för att stabilisera den inhemska prisnivån. Kommittén diskuterar dock inte vilken kombination eller vilka kombinationer av åtgärder som är mest fördelaktiga.

Industriverket anser att kommittén i räkneexemplen inte tillräckligt belyst de olika alternativens effekter på prisbildningen i hela ekonomin, framför allt då effekterna av alternativet "inga åtgärder". Verket anser vidare att kommittén borde ha, utifrån de resultat som framkommer i rapporten, framhållit en eller flera strategier för att hantera en kortvarig priskris. Åtgärderna bör också prövas mot priskriser av olika längd och bakgrund. De i rapporten nämnda åtgärderna kan exempelvis indelas i tre stadier på följande sätt:

I – konsumtionsdämpande åtgärder
– prisregleringar

II – införande av högstpris på en nivå som överstiger tidigare kontraktspris något

III – komplettera högstpris med antingen ett prisclearingssystem eller en statlig krisimport
– dispens från svavelrestriktionen vid eldning av högsvavlig olja.

Verket vill dock betona att valet av strategi måste vara flexibelt.

Dessutom vill industriverket betona vikten av det internationella samarbetet för att begränsa och stävja prishöjningar på spotmarknaden. Om inte dessa höjningar kan stävjas finns det risk för en på sikt likartad höjning av kontraktspriserna. I ett sådant läge kan de svenska åtgärderna bara tjäna som en lindring vid övergången till den högre prisnivån. Det är därför viktigt att Sverige aktivt deltar i de samarbetsformer som erbjuds.

Statens naturvårdsverk

Enligt naturvårdsverkets uppfattning bör i första hand åtgärder vidtas för att öka omfattningen av långtidskontrakt både för lågsvavliga råoljor och eldningsoljor. Verket vill med bestämdhet avvisa att upprepade dispenser från kraven i svavellagstiftningen som följd av ökade bränslepriser på marknaden accepteras i stor skala. Det skulle innebära att stora utsläpp av föroreningar skulle tillåtas. Enligt förarbetena i svavellagstiftningen kan länsstyrelsen ge dispens från svavelkraven vid brist på lågsvavlig olja och vid övergång i ett område från normalsvavlig till lågsvavlig olja. Ökade bränslepriser kan därför knappast vara ett godtagbart skäl för länsstyrelsernas dispensgivning. Emellertid kan naturvårdsverket ge generella dispenser men då måste enligt verkets uppfattning miljöeffekterna vara små.

De återstående oljereserverna i världen blir allt svavelrikare medförande en på sikt ökad svavelhalt i råolja. Sverige kan visserligen räkna med att under några år få en ökad andel av råoljebehovet täckt med leveranser från lågsvavliga oljekällor i Nordsjön, men detta förändrar ej bilden i någon större grad. Härtill kommer att Västeuropas raffinaderier byggs om i relativt snabb takt med crackeranläggningar. Sådana anläggningar omvandlar lågsvavlig tjockolja till lätta produkter, varigenom tillgången på lågsvavlig tjockolja kan beräknas minska. Dessa förhållanden kommer att medföra en fördyrad oljeimport under 1980-talet. Det finns starka skäl att bygga ut kapaciteten för avsvavling av olja. Härigenom skulle bl. a. det stora spotmarknadsberoendet av lågsvavlig tjockolja kunna minskas och ett prisstabiliserande buffertlager av lågsvavliga produkter skulle lättare kunna byggas ut. En utbyggd avsvavlingskapacitet skulle även öka friheten när det gäller val av oljeleverantör.

Initiativ bör således tas till en utbyggnad av avsvavlingskapaciteten i svenska raffinaderier. Förutsättningarna för avsvavling av gas från förgasad återstodsolja bör även undersökas.

Kommerskollegium

Kollegiet delar kommitténs uppfattning att det f. n. inte finns anledning att bygga upp ett särskilt buffertlager av olja i prisstabiliserande syfte. Kollegiet har noterat att kommittén inte gått närmare in på frågorna om hur ett eventuellt buffertlager skall byggas upp och fungera. Om det ändå skulle bli aktuellt att bygga upp ett prisstabiliserande oljelager är det

viktiga frågor att ta ställning till. Från bl. a. handelspolitisk synpunkt är det av betydelse hur ett sådant lager finansieras och vilka regler som skall tillämpas vid försäljning från lagret.

Energisparkommittén

Energisparkommittén finner att argumentationen i oljelagringskommitténs betänkande mot uppbyggandet av ett särskilt prisstabiliserande lager av olja är övertygande.

Oljelagringskommitténs argument utgår dock ifrån förhållanden som snabbt kan förändras. Möjligheterna till ytterligare import av olja för lagring kan vara större om några år. Samtidigt kan också ytterligare erfarenheter av olika åtgärder vid priskriser ha tillkommit. Det kan därför finnas anledning att återigen pröva denna fråga i mitten av 1980-talet.

Energisparkommittén anser det inte osannolikt att en fredskris kan föregås av en period av kraftiga prisstegringar, vilket erfarenhetsmässigt sannolikt får till effekt att de kommersiella lagren minskar till betydande del. Energisparkommittén vill därför framhålla att man vid utarbetandet av olika planer för hur en fredskris skall mötas bör ha klart för sig att de kommersiella lagren inte självklart kan disponeras i sin helhet då en fredskris inträffar.

Landstingsförbundet

I sitt betänkande prövar oljelagringskommittén även olika metoder att vid en priskris dämpa prisgenomslaget på den svenska marknaden och säkra tillförseln av olja. I likhet med kommittén förordar landstingsförbundets styrelse för sådana lägen en styrning av pris- och efterfrågeutvecklingen genom internationellt samarbete.

Svenska Petroleum Institutet

Kommittén har genom tilläggsdirektiv fått i uppdrag att undersöka förutsättningarna för ett buffertlager av olja att användas i prisstabiliserande syfte. Institutet delar kommitténs uppfattning att en isolerad svensk insats för att uppbygga ett prisbuffertlager inte kan förordas. Skulle det emellertid visa sig möjligt att inom ramen för vårt medlemskap i IEA överenskomma om gemensamma åtgärder för att vid tillfälliga störningar på den internationella oljemarknaden stabilisera priserna och förhindra starka stegringar på den s. k. spotmarknaden, bör vårt land aktivt verka härför.

Landsorganisationen i Sverige

LO delar kommitténs argument mot att under första hälften av 1980-talet bygga upp särskilda buffertlager av olja i prisstabiliserande syfte.

Beräkning av basmängd

Kammarrätten

Under avsnitt 7 i betänkandet har kommittén diskuterat om åtgärder bör vidtas för att minska tröskeleffekter för vissa nytillkomna lagringsskyldiga enligt lagen (1957:343) om oljelagring m. m. Det är från synpunkten av den allmänna omsättningens trygghet angeläget att dessa regler inte ändras från tid till annan annat än när starka skäl föreligger. Endast med en sådan ordning får de som berörs en rimligt stabil grund att utgå från när de gör kalkyler i fråga om t. ex. lagringsutrymmen och priser i ett något längre perspektiv. De alternativ som kommittén redovisar åskådliggör hur ett ingripanden av aktuellt slag kan rubba konkurrensförhållandena i branschen. Detta är ägnat att mana till försiktighet. Såsom kommittén har funnit talar därför goda skäl för att sakliga ändringar undviks så långt som möjligt.

Överstyrelsen för ekonomiskt försvar

Oljelagringskommittén har haft i uppdrag att undersöka olika sätt, däribland ändring av reglerna för beräkning av basmängden som ligger till grund för lagringsmängden, för att underlätta för nytillkommande lagringsskyldiga eller lagringsskyldiga med ökad försäljning resp. förbrukning att fullgöra sin lagringsplikt. Motivet härtill skulle vara att dessa företag inte haft eller har möjlighet att finansiera lagringen på samma sätt som tidigare lagringsskyldiga. Kommitténs förslag innebär att lagringsskyldiga säljare med försäljning understigande 40 000 m^3 om året skall få generellt tillstånd till inlagring hos annan lagringsskyldig.

Sådant tillstånd skulle alltså gälla även oljehandelsföretag som utbyggt egen lagring och cisternutrymmen härför och som för detta ändamål erhållit statliga lån och beredskapslagringsavgifter. För dessa företag är enligt ÖEF:s mening någon lättnad inte erforderlig. Endast ett fåtal oljehandelsföretag har tillkommit som lagringsskydliga under senare år och har sålunda inte på detta sätt fått fullständig täckning för sina investeringskostnader. Det skulle därför i och för sig ha varit motiverat att låta tillstånden till inlagring gälla endast för företag som tillkommit som lagringsskyldiga efter en viss tidpunkt. Med hänsyn till svårigheten att fastställa en sådan tidpunkt vill emellertid ÖEF inte motsätta sig kommitténs förslag.

Det bör framhållas att försäljningsgränsen 40 000 m^3, under vilken generellt inlagringstillstånd föreslås medges, kan skapa problem för företag vars omsättning kanske ena året överstiger och andra understiger denna gräns. En liberal tillämpning av bestämmelsen måste därför ske. Av detta skäl bör övervägas om det inte vore lämpligare att i stället för en författningsändring inta den föreslagna regeln i de särskilda föreskrifter som regeringen utfärdar för beredskapslagringen av olja och i samband därmed meddela erforderliga tillämpningsbestämmelser.

Svenska Petroleum Institutet

Den tröskeleffekt som uppstår för nytillkommande förbrukare har inte ansetts behöva ändras, medan kommittén däremot föreslår en ändring av reglerna för återförsäljare. Kommitténs förslag innebär, att lagringsskyldigheten fortfarande skall inträda vid en årlig försäljningsvolym av 20000 m^3, men att återförsäljaren skall få en lagstadgad rätt att överenskomma med sin(a) leverantör(er) om att fullgöra lagringsskyldigheten helt eller delvis i hans ställe. SPI delar kommitténs uppfattning och tillstyrker, att en lagfäst rätt av angivet slag införs upp till en volym av 40000 m^3.

Svenska Petroleum AB

Som ovan framhållits råder det trots allt en betydande samstämmighet i bedömningarna av nuvarande tvångslagringssystem, dvs. att systemet är behäftat med allvarliga nackdelar från bl.a. konkurrenssynpunkt. Som belysning av denna situation kan SP tjäna som exempel.

Bolagets mycket snabba och inte förutsedda utveckling med anledning av krisen 1978/79 och tiden närmast däreſter gör att stora tvångslager enligt nu gällande regler skall byggas upp. Uppbyggnaden motsvaras av en nedtrappning hos bl.a. de företag som under t.ex. krisen 1978/79 inte kunde klara sina försörjningsåtaganden. Detta torde bl.a. innebära att tidigare givna statliga lån som nu är avskrivna realiseras som vinst hos berörda företag.

Vid utgången av innevarande år kan beräknas att bolaget måste binda 285 milj. kr. för olja i tvångslager. Beloppet kommer att vid utgången av år 1984 ha vuxit till 740 milj. kr. beräknat på nuvarande oljepriser. Vid en ränta om 16% och inkl. kostnader för själva lagringen stiger den årliga kostnaden från 50 milj. kr. i år till 130 milj. kr. år 1984.

Den beskrivna situationen för bolaget, liksom för varje oljehandelsföretag som önskar etablera sig på den svenska marknaden eller ökar sin marknadsandel, har som ovan framhållits naturligtvis en konkurrensbegränsande effekt.

Bolaget föreslår att frågan om sättet för basmängdsberäkning m.m. på nytt tas upp till särskild behandling.

I avvaktan på resultatet från en sådan, förhoppningsvis snabb, utredning bör den av ÖEF medgivna författningsenliga möjligheten att lämna dispens för viss tid från lagringsplikten kunna utnyttjas på det sätt som föredragande statsråd anförde i prop. 1976/77:74. Vid en eventuell begränsning i dispensrätten med avseende på försörjningsberedskapens krav skulle villkorslån från oljelagringsfonden temporärt kunna överbrygga några av det nuvarande systemets negativa effekter.

Administration av oljelagringslån

Överstyrelsen för ekonomiskt försvar

Nu gällande regler för återbetalning av oljelagringslån är komplicerade och medför en betungande administration. Oljelagringskommittén har föreslagit vissa förenklingar som ÖEF välkomnar och som innebär att kontroll av lagren för att utröna om återbetalningsskyldighet föreligger inskränks till som regel en gång om året. Den ändrade handläggningen av dessa ärenden förutsätter ÖEF komma till uttryck i form av tillägg till de bestämmelser, som regeringen meddelar för långivningen.

Riksrevisionsverket

RRV tillstyrker kommitténs förslag när det gäller att begränsa prövningen av frågan om återbetalning av lån till en gång årligen. Kommittén anger att om endast tvångslagrets storlek (och inte den faktiska lagerhållningens storlek) låg till grund för återbetalningsskyldigheten, skulle frågan automatiskt prövas endast en gång per år. Kommittén anger också att en prövning av återbetalningsskyldigheten grundad på tvångslagrets storlek vore rimlig och skulle motsvara syftet med lånen. Kommittén nöjer sig med att konstatera att skuldebreven knappast ger utrymme för en sådan förändring.

RRV har studerat skuldebreven och finner sig inte kunna dela kommitténs uppfattning i denna fråga.

Enligt skuldebrevens formulering föreligger återbetalningsskyldighet "därest låntagaren efter utgången av år 1969 förvarar olja i lager till lägre myckenhet än som förutsatts vid den slutliga beräkningen av till honom utlämnade lån ...". Formuleringen "förvarar ... olja till lägre myckenhet" är olycklig. Den har av ÖEF tolkats som om det vore fråga om det lager den lagringsskyldige faktiskt har vid varje tillfälle och inte det tvångslager som den lagringsskyldige ålagts att hålla. Hela skuldebrevet och regeringens föreskrifter för tvångslagring handlar emellertid enbart om tvångslagret. RRV kan därför inte finna annat än att den hittills tillämpade tolkningen är felaktig. RRV anser att ÖEF bör få anvisningar om att övergå till att kräva återbetalning med utgångspunkt i den tvångslagring som företagen årligen åläggs.

En genomgång av de återbetalningar som förekommit under tiden 1977–1980, då ca 23 milj. kr. återbetalats, visar att återbetalningarna i fem fall skulle ha blivit betydligt större om tvångslagret legat till grund för beräkningarna i stället för den faktiska lagerhållningen. En fullständig beräkning har gjorts för två av dessa fall. Återbetalningarna i dessa skulle sammantagna ha varit 3 milj. kr. större om tvångslagret tagits till utgångspunkt för beräkningarna. Det förekommer även fall där återbetalning ej skett men där sådan skulle ha aktualiserats om enbart tvångslagret varit utslagsgivande. Enligt uppgift har emellertid dessa fall ingen nämnvärd omfattning.

Svenska Petroleum Institutet

SPI har ingen erinran mot av kommittén föreslagna ändringar, när det gäller tillämpningen av de administrativa bestämmelserna.

Sanktioner vid bristande tvångslagring

Kammarrätten

I yttrande över kommitténs betänkande (SOU 1980:41) Olja för kristid behandlade kammarätten frågan om hur effektiva remedier skall skapas mot att lagringsskyldighet inte fullgörs. Domstolen angav att det låg nära till hands att låta straffsanktioner som dagsböter och fängelse omfatta fall då någon underlåter att fullgöra sådan skyldighet. Kammarätten fann emellertid att allmänt sett dylika sanktioner bör tillgripas bara om önskad effekt inte kan nås på annat sätt. Kammarrätten fann sig i dåvarande läge böra godta kommitténs förslag om en höjd avgift. Med beaktande av händelser under senare tid anser sig domstolen dock nu böra sätta i fråga om straffavgifterna verkligen kommer att vara ett tillräckligt remedium mot försummelse av lagringsplikten. På grund av de starka kastningar som förekommer i fråga om priserna på bränsle av här aktuella slag, kan det vara mycket frestande att utnyttja beredskapslager för spekulation. Stora vinster kan göras om saken ej upptäcks. Kammarätten anser att det bör övervägas om inte i preventivt syfte en straffsanktion, som inrymmer frihetsstraff, behöver införas i förhållande till den eller dem som ansvarar för att lagringsskyldigheten fullgörs. I vart fall bör ansvarsbestämmelserna i oljelagringslagen ges samma räckvidd som motsvarande bestämmelser i de nu föreslagna lagarna om beredskapslagring av ångkol och naturgas. Sistnämnda lagar har sålunda fängelsestraff i latituden även för fall där påföljden enligt 19 § första stycket oljelagringslagen är begränsad till dagsböter. – Från tillsynsmyndigheten bör stickprovskontroller hos olika lagringsskyldiga göras från tid till annan.

Innehåll

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde 1
1 Inledning 1
2 Gällande mål 2
2.1 1977 års försvarsbeslut 2
2.2 Revidering av oljelagringsprogrammet 4
2.3 Reviderade mål för försörjningsberedskapen på teko- och läderskoområdena 4
3 Genomförd planering 4
4 Försvarskommitténs delbetänkande (Ds Fö 1981:1) Säkerhetspolitiken och totalförsvaret 5
4.1 Planeringsförutsättningar 5
4.2 Mål och inriktning i stort 6
4.3 Programvis inriktning 6
5 Programplan för ekonomiskt försvar 1982/1987 7
5.1 Anvisningar för planeringen 7
5.2 Programplan för ekonomiskt försvar 1982/1987 8
5.2.1 Allmänt 8
5.2.2 Inriktning av verksamheten enligt ÖEF:s förslag 9
5.2.3 Förslag till inriktning av verksamheten på den av regeringen anvisade nivån 11
5.2.4 Medelsbehov och finansiering 12
6 Försvarskommitténs slutbetänkande (Ds Fö 1981:14) Totalförsvaret 1982/1987 14
6.1 Mål och inriktning i stort 14
6.2 Programvis inriktning 15
6.3 Ekonomiska planeringsförutsättningar 17
6.4 Reservation till betänkandet 18
7 Föredraganden 18
7.1 Det ekonomiska försvarets fortsatta inriktning 18
7.1.1 Övergripande mål 18
7.1.2 Inriktning i stort 19
7.1.3 Långsiktsplaneringen 22
7.1.4 Handelsutbyte i kriser och krig 23
7.1.5 Lagringsverksamheten 24
7.1.6 Forskning och utveckling 27
7.1.7 Administrativ beredskap 29
7.1.8 Lån och garantier 30
Bakgrund 30
Avskrivningslån 30
Försörjningsberedskapslån 31
Villkorslån 32
Skostrukturlån 32
Statlig garanti för säsongkrediter 33
Statlig garanti för kredit i samband med avskrivningslån 33
Utvärdering av lån och garantier 33
Överväganden 37
7.1.9 Rörliga krediter 39
7.1.10 Oljelagringsfonden 40
Bakgrund 40
Användningen av oljelagringsfonden 41

Ökade anspråk på oljelagringsfonden ... 42
Sammanfattande synpunkter ... 44
7.1.11 Clearingfonden för olja ... 45
7.1.12 Ekonomiska planeringsförutsättningar ... 46
7.2 Programvis inriktning ... 48
7.2.1 Programmet Livsmedel ... 48
7.2.2 Programmet Beklädnad m. m. ... 50
7.2.3 Programmet Energi ... 51
Delprogrammet Bränslen och drivmedel m. m. ... 52
7.2.3.1 Oljelagringsprogrammet ... 52
7.2.3.2 Sanktioner vid bristande tvångslagring ... 55
7.2.3.3 Beräkning av basmängd ... 63
7.2.3.4 Administration av oljelagringslån ... 64
7.2.3.5 Dispositionsrätt till tvångslager av olja ... 65
7.2.3.6 Prisstabiliserande lager av olja ... 66
7.2.3.7 Förberedelser för oljeersättning i kris ... 67
7.2.3.8 Beredskapslagring av ångkol ... 69
7.2.3.9 Beredskapslagring av naturgas ... 71
7.2.3.10 Beredskapslagring av kärnbränsle ... 72
Delprogrammet Elkraft ... 73
7.2.4 Programmet Övriga försörjningsviktiga varor ... 74
Delprogrammet Kemiska produkter m. m. ... 74
7.2.4.1 Beredskapslagring av gasbensin ... 74
7.2.4.2 Ammoniakförsörjningen ... 76
Delprogrammet Metaller m. m. ... 78
7.2.4.3 Försörjningsberedskapen i fråga om torrbatterier 79
7.2.5 Programmet Transporter ... 80
Delprogrammet Transportsamordning ... 81
Delprogrammet Järnvägstransporter ... 81
Delprogrammet Landsvägstransporter ... 82
Delprogrammet Vägar ... 82
Delprogrammet Flygtransporter ... 82
Delprogrammet Sjötransporter ... 83
7.2.6 Programmet Arbetskraft ... 83
7.2.7 Programmet Övriga försörjningsviktiga tjänster ... 84
Delprogrammet Penningmedel och betalningsförmedling ... 84
Delprogrammet Postal kommunikation ... 85
Delprogrammet Socialförsäkring ... 85
Delprogrammet Övrig försäkringsverksamhet ... 85
7.2.8 Programmet Ledning och samordning m. m. ... 86
7.3 Medelsbehov ... 87
7.3.1 Anslag budgetåret 1982/83 ... 87
7.3.2 Medelsbehov för perioden 1982/87 ... 87
7.4 Hemställan ... 89
8 Anslagsframställning för ÖEF ... 89
9 Föredraganden ... 98
9.1 Särskilda frågor ... 98
9.1.1 ÖEF:s organisation ... 98
9.1.2 Riksrevisionsverkets granskning av anskaffningsverksamheten vid ÖEF ... 99
9.2 Anslagsberäkningar m. m. för ÖEF ... 100

Underbilaga 3:1 Förslag till Lag om ändring i lagen (1973:1216) om särskild beredskapsavgift för oljeprodukter 110
Underbilaga 3:2 Förslag till Lag om ändring i lagen (1957:262) om allmän energiskatt 111
Underbilaga 3:3 Förslag till Lag om ändring i lagen (1961:372) om bensinskatt 112
Underbilaga 3:4 Sammanfattning av betänkandet Ds H 1981:2 ... 113
Underbilaga 3:5 Sammanställning av remissyttranden över betänkandet Ds H 1981:2 119

Norstedts Tryckeri, Stockholm 1982

Bilaga 4

JUSTITIEDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1982-02-24

Föredragande: statsrådet Petri

Anmälan till proposition om säkerhets- och försvarspolitiken samt totalförsvarets fortsatta utveckling såvitt avser justitiedepartementets verksamhetsområde

---

Övrigt totalförsvar: Programmet Ledning m. m.

Polisens ställning i krig

1 Inledning

Genom sin uppgift att upprätthålla allmän ordning och säkerhet har polisen en roll inom totalförsvaret som är betydelsefull från flera synpunkter. Under allmänt fredstillstånd eller under krig mellan främmande makter när Sverige är neutralt skall polisen bl. a. hindra och beivra spioneri, sabotage och andra brott mot landets säkerhet. Polisen medverkar i gräns- och kustbevakningen. Skulle Sverige komma i krig eller utsättas för annat väpnat angrepp, kommer polisens verksamhet för att upprätthålla allmän ordning och säkerhet att väsentligt öka i betydelse.

Enligt nuvarande planering tilläggs emellertid polisen dessutom vissa särskilda uppgifter. Bestämmelser härom finns i lagen (1943: 881) om polisens ställning under krig. Denna lagstiftning kompletteras bl. a. av kungörelsen (1958: 262) angående tillämpning av lagen samt av Kungl. Maj:ts anvisningar från år 1958 rörande polisens verksamhet vid krig eller krigsfara. Kungl. Maj:t har vidare meddelat vissa bestämmelser i olika brev till länsstyrelserna. Bestämmelserna innebär bl. a. att större delen av polispersonalen under krig har ställning som krigsmän med skyldighet att i viss omfattning medverka i stridsverksamhet.

En viktig uppgift som i enlighet härmed faller på polisen är att den skall medverka i kuppförsvaret under tiden fram till dess att mobilisering har skett.

Den reglering som har meddelats genom 1943 års lag och 1958 års tillämpningskungörelse till lagen innebär vidare bl. a. att varje polisman,

oberoende av tjänsteställning och arbetsuppgifter, i princip är skyldig att delta i det väpnade försvaret under krig. Försvarspliktiga polismän som bär uniform bör ingripa mot mindre grupper av fientliga soldater även om order inte har meddelats. Under vissa förutsättningar kan vidare polispersonal rekvireras av militär chef.

Frågan om polisens ställning i krig har utretts av 1975 års polisutredning i betänkandet (SOU 1979: 75) Polisen i totalförsvaret[1]. Vissa frågor av betydelse i sammanhanget har tagits upp även av 1978 års försvarskommitté. Jag skall i det följande närmare beröra de frågor som försvarskommittén har aktualiserat. Dessförinnan skall jag kort redogöra för 1975 års polisutrednings betänkande.

2 Betänkandet (SOU 1979: 75) Polisen i totalförsvaret

Polisutredningen har ingående behandlat frågan om polisens roll i totalförsvaret från säkerhetspolitiska, organisatoriska samt folkrättsliga och i övrigt juridiska synpunkter. Utredningen föreslår bl. a. en del begränsningar i fråga om polisens medverkan i det väpnade försvaret. Detta motiveras bl. a. med folkrättsliga skäl liksom med betydelsen av att polisen även i ett krisläge kvarstår som civil organisation och fullgör sin huvuduppgift att upprätthålla allmän ordning och säkerhet.

Vad särskilt gäller frågan om kuppförsvaret finner utredningen det önskvärt från principiell synpunkt att kuppförsvarsuppgifterna i all möjlig utsträckning anförtros åt hemvärn och andra lokalförsvarsförband som kan mobiliseras i det närmaste omedelbart. Det finns emellertid inte f. n. förutsättningar för att generellt lösa kuppförsvarsfrågan på detta sätt. Det är därför enligt utredningen nödvändigt att utgå från att polisen även i fortsättningen skall behålla uppgifter inom kuppförsvaret till dess mobilisering har skett.

Betänkandet har remissbehandlats och därvid fått ett i huvudsak gynnsamt mottagande, även om delade meningar har kommit till uttryck på ett par punkter. Flera remissinstanser anser dock att slutgiltig ställning till de olika behandlade frågorna bör tas först sedan det arbete som bedrivs av folkrättskommittén (Fö 1978: 06) samt de överväganden angående frågor rörande s. k. civilmotstånd som numera ankommer på motståndsutredningen (Fö 1980: 05) har slutförts.

[1] Vid betänkandets avlämnande ingick i utredningen som ledamöter dåvarande statssekreteraren Henry Montgomery, ordförande, dåvarande borgarrådet Lennart Blom och Ingrid Segerström, dåvarande ledamoten av riksdagen Bengt Gustavsson samt ledamöterna av riksdagen Arne Nygren, Hans Petersson i Röstånga och Åke Polstam.

3 1978 års försvarskommitté

Kommittén stryker under den viktiga roll som polisen har i kuppförsvaret. Den militära fredsorganisationens minskning påverkar bl. a. kuppförsvaret och ökar därmed värdet av att polisens resurser tas till vara särskilt med hänsyn till att polisen har god täckning över hela landet och hög beredskap. Enligt kommitténs mening bör polisen även fortsättningsvis delta i kuppförsvaret. De organisatoriska och övriga åtgärder som krävs för att personalen skall åtnjuta det skydd som folkrättsliga regler föreskriver bör vidtas.

För att polisen skall kunna sköta sina uppgifter i kuppförsvaret på ett effektivt och ändamålsmässigt sätt måste försvarsutbildning ingå som en del i den ordinarie utbildningen. Försvarskommittén anser att sådan utbildning bör prioriteras och genomföras årligen.

Kommittén påpekar att riksdagen i maj 1980 beslutade att vissa ordnings- och bevakningsuppgifter skall överföras från civilförsvaret till polisen (ordningsuppgifterna) och försvarsmakten (bevakningsuppgifterna). Försvarets rationaliseringsinstitut har utrett och till regeringen redovisat medelsbehovet för dessa uppgifter.

När beslutet har genomförts kommer enligt vad kommittén konstaterar de polismän som f. n. är krigsplacerade inom civilförsvaret att stanna kvar inom polisväsendets krigsorganisation. Dessutom får polisväsendet en förstärkning med ett antal beredskapspolismän, motsvarande de nuvarande civilförsvarspoliserna. Beredskapspoliserna är avsedda att utnyttjas för de uppgifter som polisväsendet övertar från civilförsvaret, såsom exempelvis upprättandet av avspärrningar och ordningshållning vid skadeplatser, ordningshållning och transportledning vid utrymningsoperationer samt ingripande vid störningar i samband med pågående civilförsvarsverksamhet. Som även polisutredningen har konstaterat är det troligt att dessa uppgifter inte fortlöpande kommer att kräva instanser av samtliga beredskapspolismän. Försvarskommittén anser liksom polisutredningen att, i den mån utrymme finns, personalen bör kunna tas i anspråk även för reguljär polisverksamhet. Därigenom får polisväsendets krigsorganisation en viss förstärkning.

I likhet med polisutredningen konstaterar emellertid försvarskommittén att det inte är uteslutet att problem kan uppkomma när det gäller tillgången på personal, eftersom trycket på polisorganisationen under kriser eller i krig sannolikt kommer att bli utomordenligt starkt. Detta förhållande bör enligt försvarskommitténs uppfattning beaktas i samband med genomförandet av det nyssnämnda principbeslutet.

4 Föredraganden

I ett krisläge kommer helt naturligt mycket stora anspråk att ställas på polisens verksamhet för att upprätthålla allmän ordning och säkerhet. Denna verksamhet är av väsentlig betydelse för totalförsvaret. En utgångspunkt är därför att andra uppgifter bör läggas på polisväsendet endast i den mån tvingande skäl gör det nödvändigt.

Sådana skäl föreligger i enlighet med vad polisutredningen och försvarskommittén har anfört uppenbarligen f. n. när det gäller kuppförsvaret. Jag delar uppfattningen att polisen även fortsättningsvis bör delta i detta, varvid en naturlig utgångspunkt blir att polispersonalen används för försvar i första hand av sådana objekt som har betydelse för det omedelbara försvaret vid ett kuppanfall och vid mobilisering och i andra hand av sådana objekt som har betydelse för totalförsvarets verksamhet i övrigt.

De krav som internationella regler ställer för att polisen skall åtnjuta folkrättsligt skydd under sin medverkan i kuppförsvaret är tillgodosedda genom nuvarande organisation och reglering. Det bör dock anmärkas att det numera i det av Sverige ratificerade första tilläggsprotokollet från år 1977 till 1949 års Genève-konventioner till skydd för krigets offer finns en särskild bestämmelse (art. 43 punkt 3) om att en part i en väpnad konflikt som införlivar beväpnade polisstyrkor med sina stridskrafter skall underrätta övriga parter i konflikten om detta. Det ingår i folkrättskommitténs uppdrag att överväga hur denna och liknande föreskrifter om notifiering skall uppfyllas för svensk del.

Polisens medverkan i stridshandlingar sedan den avlösts från kuppobjekten innefattar komplicerade frågor av bl. a. folkrättslig art. I linje med vad flera instanser som yttrat sig över polisutredningens betänkande har anfört bör dessa frågor inte lämpligen tas upp till avgörande innan folkrättskommittén och motståndsutredningen slutfört sitt arbete. Ställningstagande i dessa frågor kan därför inte ske i detta sammanhang. Detsamma gäller beträffande den av polisutredningen också behandlade frågan om polisens ställning inom område som har besatts av fientlig makt.

Jag ansluter mig till vad försvarskommittén har anfört om värdet av försvarsutbildning inom ramen för polisutbildningen. Försvarsutbildningen synes i fortsättningen liksom hittills böra anordnas huvudsakligen genom regionala kurser. Det är inte möjligt för mig att i detta sammanhang gå in på frågan i vad mån den aktuella utbildningen bör ges företräde i förhållande till andra utbildningsinsatser. Jag vill erinra om att frågor rörande den framtida polisutbildningen f. n. övervägs av polisberedningen (Ju 1981: 02).

Alltsedan polisens förstatligande år 1965 har polisväsendet alltmer uppmärksammats och tagits i anspråk inom totalförsvaret. Polisens höga beredskap, lokalisering och utbildning samt dess effektiva sambandsmedel har bidragit till denna utveckling. Polisen tilläggs en rad särskilda uppgifter

som t.ex. flyktingmottagning, utrymningsverksamhet och spridning av meddelande om beredskapslarm. Vid krigsorganisation reduceras personalen i polisdistrikten i hög grad genom avgång till försvarsmakten, civilförsvaret, regionala polisavdelningar, D-sektionerna hos länsstyrelse och civilbefälhavare samt övriga totalförsvarsuppgifter.

Mot denna bakgrund och med hänsyn till de stora anspråk som i övrigt kommer att ställas på polisväsendet under kriser eller i krig delar jag polisutredningens och försvarskommitténs uppfattning att problem kan uppkomma när det gäller tillgången på personal. Detta förhållande bör som kommittén har anfört beaktas i samband med att man genomför principbeslutet om överförande av civilförsvarets ordningsuppgifter till polisväsendet.

Slutligen vill jag peka på att den särskilda verksamheten för att hindra och uppdaga brott mot rikets säkerhet under beredskap och krig torde bli en av de viktigaste grenarna av polisverksamheten. Väsentliga resurser måste med all sannolikhet åtminstone tidvis avsättas för att lösa uppgifter inom denna verksamhetsgren.

5 Hemställan

Jag hemställer att regeringen bereder riksdagen tillfälle

att ta del av vad jag i det föregående har anfört om polisens roll i totalförsvaret.

Norstedts Tryckeri, Stockholm 1982

Bilaga 5

SOCIALDEPARTEMENTET

PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1982-02-24

Föredragande: statsrådet Ahrland

Anmälan till proposition om säkerhets- och försvarspolitiken samt totalförsvarets fortsatta utveckling så vitt avser socialdepartementets verksamhetsområde.

Övrigt totalförsvar: programmet Hälso- och sjukvården samt socialtjänsten i krig

1 Inledning

Förmågan och viljan till motstånd inom totalförsvaret kräver en väl fungerande hälso- och sjukvård med en nära samverkan med socialtjänsten. Verksamheten inom dessa delar av totalförsvaret skall i krig bidra till att nödvändiga samhällsfunktioner kan hållas i gång och understödja de övriga totalförsvarsgrenarna.

Programmet hälso- och sjukvård samt socialtjänsten i krig utgör därför en viktig del av totalförsvaret.

Genom 1977 års försvarsbeslut (prop. 1976/77:74, FöU 13, rskr 311) om inriktningen av säkerhetspolitiken och totalförsvarets fortsatta utveckling antogs för första gången gemensamma grunder för hela totalförsvarets fortsatta utveckling. Beslutet syftade till bl.a. ökad flexibilitet vid utnyttjandet av sjukvårdsresurserna, bättre utbildning för den personal som skall verka inom den civila hälso- och sjukvården i krig samt en förstärkt uthållighet. Lagen om kommunal beredskap (1964:63) utvidgades samtidigt till att i tillämpliga delar också omfatta landstingskommuner. Härigenom skulle landstingskommunala verksamhetsområden med undantag av sjukvården bli planlagda för uppgifter också i krig samt hälso- och sjukvården få en krigsorganiserad ledning med vissa försörjnings- och ekonomifunktioner m. m., vilket tidigare till stor del saknats.

Genom riksdagens beslut (prop. 1980/81:57, SoU 23, rskr 216) har krigssjukvårdslagen (1953: 688) upphävts och ersatts från den 1 juli 1981 av dels bestämmelser i lagen (1964:63) om kommunal beredskap, som utvidgats till att även omfatta den landstingskommunala hälso- och sjukvården,

dels en ny lag (1981:292) om tjänsteplikt för hälso- och sjukvårdspersonal samt veterinärpersonal m.m. Detta beslut har sin utgångspunkt i den s.k. totalförsvarsprincipen, dvs att ansvaret i fred för en viss verksamhet skall vara oförändrat i krig. För ledningen av hälso- och sjukvården i krig på lägre regional nivå innebär det att ansvaret flyttats över från länsstyrelserna till sjukvårdshuvudmännen. Denna ändring rubbar emellertid inte det ansvar och de befogenheter som länsstyrelsen har som länets högsta civila samordnande totalförsvarsmyndighet.

1978 års försvarskommitté har i betänkandena (SOU 1979:42) Vår säkerhetspolitik, (Ds Fö 1981:1) Säkerhetspolitiken och totalförsvaret och (Ds Fö 1981:14) Totalförsvaret 1982/1987 behandlat och angett inriktningen för hälso- och sjukvården samt socialtjänsten i krig.

Socialstyrelsen har enligt regeringens anvisningar lagt fram en programplan för hälso- och sjukvården i krig för perioden 1982/83–1986/87. Regeringens anvisningar för programplaneringen innebar att betänkandet Säkerhetspolitiken och totalförsvaret skulle ligga till grund för programplaneringen för perioden 1982/83–1986/87. Samtidigt angavs en medelsram för planeringen.

Socialtjänsten har stor betydelse för att hälso- och sjukvården i krig skall kunna fungera. När jag i det följande tar upp frågor som berör denna sker det, liksom när det gäller frågor om socialstyrelsen, efter samråd med chefen för socialdepartementet.

2 Sjukvårdsberedskapens fortsatta utveckling

Hälso- och sjukvården i krig bygger väsentligen på de fredstida resurserna. Få länder har så goda sjukvårdsresurser som Sverige. Den medicinska, tekniska och materiella standarden inom sjukvården är hög och personalen är välutbildad.

Handlingsberedskapen för att i fred ta hand om akut sjuka och skadade är hög. För större anspråk på akuta insatser finns en även för krigsförhållanden värdefull medicinsk katastrofberedskap. Den offentliga sjukvårdens organisation och resurser utgör således en god grund för samhällets hälso- och sjukvård i krig. Dessa resurser förbättras kontinuerligt i olika avseenden som är väsentliga för hälso- och sjukvården i krig. Det råder också en relativt samstämmig uppfattning om den fortsatta utbyggnaden av hälso- och sjukvården.

Kraven växer på förebyggande åtgärder inriktade på hälsorisker – även sådana som berör t.ex arbetsmiljön, boendet och trafiken. En ökad samverkan mellan olika samhällssektorer förutsätts – främst mellan hälso- och sjukvården samt socialtjänsten.

Utbyggnaden av den öppna hälso- och sjukvården utanför sjukhusen – primärvården – prioriteras starkt. Det innebär bättre möjligheter än hittills

till geografisk utspridning av den kvalificerade hälso- och sjukvården i krig.

Ökade resurser är nödvändiga för att ta hand om långtidssjuka – framför allt äldre människor med ofta långvariga och sammansatta vårdbehov. Ett program för att bygga ut långtidssjukvården antogs av riksdagen år 1979. Samtidigt skapades förutsättningar att stärka resurserna inom hemsjukvård m. m., för att undvika eller senarelägga institutionsvård.

Den psykiatriska vården förändras mot mer öppna och flexibla vårdformer. Antalet vårdplatser för psykiska sjukdomar förväntas därigenom komma att reduceras avsevärt.

Utbyggnaden av de somatiska akutsjukhusen präglas av en stark återhållsamhet. Antalet vårdplatser väntas t.o.m. minska något. Det anses vara möjligt att ytterligare förkorta medelvårdtiderna vid akutsjukhusen bl. a. i samband med utbyggnaden av långtidssjukvården.

Personalökningarna inom hälso- och sjukvården har varit mycket stora under de senaste decennierna. Denna ökning beräknas fortsätta. Som exempel kan nämnas att läkarkåren i sin helhet beräknas komma att öka från ca 19000 år 1980 till ca 30000 år 1990. Antalet utbildade sjuksköterskor och barnmorskor beräknas öka från ca 75000 år 1980 till 105000 år 1990 och antalet utbildade undersköterskor från ca 41000 år 1980 till ca 55000 år 1990.

Av sjuksköterskorna och undersköterskorna är f. n. ca 25% resp 40% inte yrkesverksamma. Sysselsättningsgraden bland den yrkesverksamma sjukvårdspersonalen är inom vissa kategorier också relativt låg. Det finns sålunda betydande personalresurser som inte utnyttjas i fred men som kan användas under krigsförhållanden. En fungerande barnomsorg är dock en förutsättning för att dessa reserver helt skall kunna utnyttjas.

Vissa drag i fredsutvecklingen är mindre gynnsamma. Detta gäller främst vårt importberoende i fråga om försörjningen med vissa förnödenheter. Den allmänna utvecklingen har vidare lett till att sjukvården blivit mer känslig för tekniska störningar av olika slag (värme, elektricitet, vatten m. m.).

I prop. 1981/82:97 har jag föreslagit att den nuvarande sjukvårdslagen (1962:242) ersätts av en hälso- och sjukvårdslag. Den nuvarande detaljerade lagstiftningen ersätts av en målinriktad ramlag. Den nya lagen ger stort utrymme för landstingskommunerna att utforma vården efter lokala och regionala behov och förutsättningar.

Landstingskommunerna åläggs att planera hälso- och sjukvården med utgångspunkt i befolkningens behov av vård. Planeringen skall också avse hälso- och sjukvård som erbjuds av annan än landstinget. En samordning med kommunernas verksamhet och andra vårdgivare i landstingskommunen samt med närliggande landstingskommuner inom ramen för en av regeringen fastställd sjukvårdsregion skall ske i syfte att åstadkomma ett samlat och rationellt utbud av vård.

Staten ges enligt propositionen ansvaret för den centrala övergripande planeringen och samordningen inom hälso- och sjukvården. Tillsynen över hälso- och sjukvården skall även i fortsättningen ligga på socialstyrelsen. Tillsynen skall främst avse allmänna riktlinjer, erfarenhetsutbyte och rådgivning men även inspektioner skall kunna företas.

Som föredraganden framhöll i prop. 1980/81:57 om hälso- och sjukvården i krig, bör den i fred gällande hälso- och sjukvårdslagstiftningen m. m. utgöra grunden för sjukvården också i krig. Hälso- och sjukvården måste emellertid kunna organiseras och bedrivas så, att den tillgodoser de särskilda krav som ställs på den i en krigssituation. För att detta skall vara möjligt måste regeringen få meddela bestämmelser som i erforderlig utsträckning tar över den fredstida hälso- och sjukvårdslagstiftningen. Jag har därför föreslagit en bestämmelse i hälso- och sjukvårdslagen om att regeringen i krig, vid krigsfara eller under utomordentliga förhållanden som är föranledda av krig eller krigsfara skall kunna meddela sådana bestämmelser.

3 Inriktningen av hälso- och sjukvården i krig

Målet för hälso- och sjukvården i krig är att varje människa som är i behov därav skall ges den vård som hennes tillstånd kräver så långt möjligheterna medger.

Hälso- och sjukvård skall enligt nu gällande regler i krig bedrivas inom tre organisationer: den civila hälso- och sjukvården, civilförsvaret och försvarsmakten. Försvarsmaktens och civilförsvarets verksamhet är komplement till den allmänt civila hälso- och sjukvården.

Hälso- och sjukvården i krig skall ses som en sammanhängande funktion. I detta har flera totalförsvarsmyndigheter att samverka mot det gemensamma målet att varje människa som är i behov därav, civil eller militär, skall kunna få den vård som hennes tillstånd kräver. De berörda totalförsvarsmyndigheterna har ansvar och resurser för olika delar av sjukvårdskedjan. Genom försvarsmaktens hälso- och sjukvård samt civilförsvarets undsättningsresurser tillförs totalförsvaret ett tillskott av främst materiella resurser (läkemedel, utrustning och förbrukningsmateriel samt transportmedel) som normalt inte står till förfogande för fredssjukvården.

Huvudansvaret för all hälso- och sjukvård, som inte faller under försvarsmaktens och civilförsvarets ansvar, bärs av den civila sjukvården. Verksamheten inom försvarsmaktens hälso- och sjukvård bör inriktas på akut omhändertagande. Organisationen bör därför bl.a. ha resurser för vissa kirurgiska operationer. Vid behov skall dessa resurser kunna förstärka den civila sjukvården. Likaså skall civila operationsresurser kunna förstärka försvarsmaktens fältsjukhus. Civilförsvarets undsättningsverk-

samhet bör understödjas av den civila sjukvården så att skadade människor snabbt kan tas om hand av medicinskt utbildad personal.

Den nödvändiga omställningen av fredssjukvården i en krigssituation medför även att hälso- och sjukvården på primärvårdsnivå liksom socialtjänsten kommer att ställas inför ökade krav. Antalet personer med behov av vård och omsorg kommer att bli större än i fred. Bl.a. tillkommer nya grupper; skadade som kräver ett första omhändertagande, patienter med icke akuta sjukdomar som skrivs ut från akutsjukhus samt patienter som väntar på sluten vård eller som av prioritetsskäl måste behandlas inom primärvården. I samband med utrymningar ökar också antalet människor med behov av vård och stöd på primärvårdsnivå.

Jag vill, liksom försvarskommittén, understryka att det är av största vikt att vid alla slag av förberedelser beakta krigsmiljöns särskilda krav och skapa förståelse för vikten av att i kris- och krigstillstånd kunna lösa uppgifterna under mer primitiva förhållanden. Det är nödvändigt att i all planering inom programmet hälso- och sjukvården samt socialtjänsten i krig utgå från en sådan bakgrund. I planeringen måste man också vara medveten om att vårdstandard och behandlingsnormer inte kan vara desamma som i fredstid. Målet för hälso- och sjukvården i krig får dock inte eftersättas. Varje människa – civil eller militär – skall kunna få den vård som hennes tillstånd kräver inom ramen för de resurser som står till förfogande.

Hälso- och sjukvården måste ha hög flexibilitet och anpassningsförmåga för att kunna möta lokal och regional överbelastning. Resurser skall kunna omfördelas och tillföras särskilt utsatta områden och patienter skall kunna transporteras från sådana områden till andra delar av landet.

En stor del av såväl infektionssjukdomar som psykiska sjukdomar inom den militära sektorn är vid konventionell krigföring i regel av lindrig art. Hälften av patienterna tillfrisknar, enligt krigserfarenheter, inom någon vecka utan att mer resurskrävande sjukvård behöver sättas in. När det gäller stridsskador och svårare olycksfall ställs dock helt andra krav på sjukvården, särskilt när ett stort antal skadade skall tas om hand samtidigt. Det blir då nödvändigt att noggrannt prioritera insatserna och behandla patienterna enligt delvis andra principer än i fred.

Det akuta omhändertagandet av de skadade är grundläggande för överlevnaden. De svårast skadade – man brukar räkna med ca 5% – kräver därutöver ett första kirurgiskt ingrepp (primärkirurgi) senast inom 2–4 timmar efter skadetillfället. För huvuddelen av de skadade är sådant ingrepp nödvändigt inom 6–8 timmar, om komplikationer skall kunna undvikas. Efter 3–7 dagar bör fortsatt kirurgisk behandling (sekundärkirurgi) i regel genomföras. För att undvika överbeläggning på sjukhusen nära stridszonen bör denna behandling utföras på längre bort belägna sjukhus. För att klara detta krävs en god organisation och en stor transportkapacitet.

Erfarenheter från andra länder visar att i krig och orostider med störningar i livsmedelsförsörjningen, skador på vatten- och avloppssystem, elkraftsavbrott m.m. medför utomordentliga påfrestningar för befolkningen. Sjukdomar spridda genom vatten och livsmedel, dåliga hygieniska förhållanden har ofta lett till mer omfattande sjuklighet och död än vad som förorsakats av själva krigshandlingarna. Jag ser det därför som mycket viktigt att det finns en väl utarbetad och fungerande, förebyggande hälsovård.

Försvarskomittén har ingående övervägt totalförsvarets utveckling med hänsyn till risken för att kärnvapen samt biologiska och kemiska stridsmedel utnyttjas i ett framtida krig. Verkan av kärnvapen samt biologiska och kemiska stridsmedel ställer speciella krav på sjukvårdsinsatser. Jag delar kommitténs uppfattning att dessa stridsmedel måste beaktas i den fortsatta planeringen av programmet hälso- och sjukvården samt socialtjänsten i krig.

4 Olika frågor av betydelse för sjukvårdsberedskapen

I samband med 1977 års försvarsbeslut konstaterades att sjukvårdsresurserna i flera avseenden var otillräckliga under avspärrning och krig och att det var synnerligen angeläget att bristerna snabbt avhjälptes. Behovet av en effektiv ledningsorganisation för sjukvården och sjuktransporterna underströks liksom angelägenheten av ökad uthållighet i försörjningen med sjukvårdsmateriel och läkemedel, utvidgad utbildning av berörd personal för hälso- och sjukvården i krig samt förbättrat skydd för personal, patienter och viktigare sjukvårdsfunktioner. I avvaktan på pågående utredning om försörjningsberedskapen av sjukvårdsmateriel gavs dock inga direktiv för planeringen i detta avseende.

Socialstyrelsen har i sin programplan för åren 1982–1987 för hälso- och sjukvården i krig framhållit att styrelsen i sin beredskapsuppbyggnad strävat efter att avhjälpa de brister som påtalats vid 1977 års försvarsbeslut och i övrigt följa den inriktning som beslutet innebar. Den medelstilldelning som erhållits har dock inte medgivit att bristerna har kunnat avhjälpas mer än till en del. Anskaffning av operationsavdelningar för att förstärka den kirurgiska operationskapaciteten har prioriterats. Inriktningen är att kunna förstärka fredssjukvårdens resurser med 50 operationsannex med tillhörande serviceavdelningar. Läkemedelsförsörjningen har kunnat byggas upp enligt inriktningen i försvarsbeslutet med en så långt som möjligt fredsmässig standard. Medelstilldelningen under perioden har medgivit en uppbyggnad av vissa läkemedel för upp till 12 månaders avspärrningsbehov. Beredskapslagringen är dock olika långt framskriden för olika läkemedel.

Inriktningen efter år 1982 bör enligt socialstyrelsen bli att fullfölja 1977

års försvarsbeslut och i enlighet med regeringens planeringsanvisningar förstärka den kirurgiska operationskapaciteten och komplettera befintlig vårdavdelningsutrustning och övrig sjukvårdsutrustning m.m. Dessutom anser styrelsen att förberedelser, utifrån folkrättsliga konventioner, bör vidtas redan i fred för att markera sjukvårdsanläggningarnas belägenhet. Avsikten är också att öka utbildningsinsatserna. Genom utbildningsinsatser ökar möjligheterna att hålla en hög handlingsberedskap och uppnå kortare mobiliseringstider.

1978 års försvarskommitté har framhållit att utbyggnaden av fredssjukvården i stor utsträckning har ägt rum utan att försvarsberedskapens krav beaktats. Det gäller främst områden som i hög grad har betydelse för sjukvårdens omställning till krigsförhållanden och för dess uthållighet under kriser och i krig. Kommittén pekar framför allt på brister i ledningen av sjukvården i krig, knapphet på sjukvårdsmateriel av förbrukningskaraktär och sårbarhet hos sjukvårdsanläggningarna bl. a. vad gäller försörjning med värme, elektricitet, vatten och avlopp samt frågor rörande socialtjänsten. En långtgående centralisering av vissa funktioner har också ökat sårbarheten.

Kommittén har konstaterat att mycket arbete återstår, innan de grundtankar som fastslogs i 1977 års försvarsbeslut kan förverkligas. Bristerna har endast delvis kunnat avhjälpas. Kommittén anser att den f. n. viktigaste frågan är att förbättra försörjningsberedskapen beträffande sjukvårdsmateriel av förbrukningskaraktär.

Jag avser i det följande ta upp vissa sakfrågor av betydelse för programmet hälso- och sjukvården samt socialtjänsten i krig.

4.1 Sjukvårdsmateriel av förbrukningskaraktär

Hälso- och sjukvårdens försörjningsberedskap har stor betydelse för uthålligheten. I 1977 års försvarsbeslut togs på grund av pågående utredningsarbete inte ställning till frågor som rör beredskapslagring av sjukvårdsmateriel av förbrukningskaraktär.

Enligt försvarskommitténs mening är den f. n. viktigaste åtgärden för att säkerställa sjukvårdens funktion i kris och krig att förbättra försörjningsberedskapen av sjukvårdsmateriel. Jag delar denna uppfattning eftersom materielen utgör en så viktig del av sjukvården.

Principen för all beredskapslagring av sjukvårdsmateriel bör vara att den sker i anslutning till användaren, dvs. sjukvårdshuvudmannen. Kassationer och förstörelser kan därigenom hållas nere genom att beredskapslagret ingår som ett förhöjt grundlager i den fredstida verksamheten och omsätts fortlöpande.

Tillgängliga resurser i fråga om förbrukningsmateriel för sjukvården består idag av sjukvårdshuvudmännens driftlager, näringslivets kommersiella lager och inhemsk produktionskapacitet. Lagren är mycket begrän-

sade. Sjukvårdshuvudmännen har f. n. en mycket låg lagerhållning. Den kan, bl. a. beroende på omsättningstakt, variera från ca två veckor upp till tre månader för normal fredsverksamhet. Lagerhållningen hos leverantörerna torde ha ungefär motsvarande omfattning.

Behovet av sjukvårdsmateriel i fredssjukvården ökar. Sortimentet har blivit alltmer differentierat. Samtidigt importerar Sverige många produkter som inte kan undvaras sjukvården i krig. Utvecklingen går mot en ökande andel sådana importvaror. Exempel på artiklar, där inhemsk produktion helt eller delvis saknas, är suturmaterial, infusionsaggregat, kanyler, sprutor, operations- och undersökningshandskar, katetrar och gipsbindor. Råmaterialet för produktion av engångsprodukter är i mycket stor utsträckning oljebaserade plaster samt syntet- och naturgummi av olika slag.

Värdet av det årliga behovet av oundgängligen nödvändig sjukvårdsmateriel, som vi inte tillverkar inom landet och som vi således är hänvisade till att importera kan f.n. uppskattas till ca 260 milj. kr. Medelsbehovet för oundgängligen nödvändiga färdigprodukter under ett år kan beräknas till ca 320 milj. kr./år. Därtill kommer medel för halvfabrikat och råvaror för nödvändiga produkter som vi själva producerar eller kan producera under en försörjningskris.

I regeringens anvisningar till socialstyrelsen för programplaneringen för perioden 1982–87 uttalas bl.a. att den materiella försörjningsberedskapen skall säkerställa sjukvårdens behov av absolut oundgängliga produkter under en längre försörjningskris. Likaså måste behovet av att vid överraskande angrepp kunna möta en tidig lokal överbelastning på sjukvårdssystemet beaktas. I socialstyrelsens programplan redovisas de förslag till organisatoriska och andra åtgärder, liksom kostnaderna för dessa, som kan vidtas för att förkorta tiden för krigsorganisering.

Av socialstyrelsens programplan framgår att uppbyggnaden för att tillgodose de totala behoven under en långvarig försörjningskris är mycket omfattande och måste ses på längre sikt än programplaneperioden. Krigsbehovet kan dock under vissa förutsättningar täckas under planeringsperioden.

Viss lagring av färdigprodukter är ofrånkomlig dels för att vi skall kunna ha tillgång till den speciella materiel som överhuvudtaget inte kan tillverkas inom landet, dels för att vi skall hinna ställa om industriproduktionen så att vi kan tillverka sådana produkter. Dessutom måste behovet för överraskande angrepp säkras. Behoven i sin helhet kan tillgodoses först på längre sikt.

Försvarskommittén anser det vara synnerligen angeläget att förbättra försörjningsberedskapen i fråga om sjukvårdsmateriel av förbrukningskaraktär. Målet bör enligt kommittén vara att med godtagbar säkerhet tillgodose individens och hälso- och sjukvårdens oundgängliga behov av varor och tjänster även under en långvarig försörjningskris. Inledningsvis skall krigsbehovet prioriteras.

Omställningsperioden för att i en kris uppnå långvarig försörjningsförmåga kommer att variera kraftigt mellan olika produkter, från enstaka månader till år. Fullständig omställning till inhemsk försörjning syns inte vara möjlig inom alla områden. Detta leder till behov av viss beredskapslagring av såväl färdigprodukter som råvaror och halvfabrikat. Beredskapslagring behövs också för att täcka behovet under omställningsperioden intill dess en fredsproduktion har kommit igång. Målsättningen skall enligt kommittén vara att så långt som möjligt bygga på inhemsk produktion.

Jag har inget att erinra mot detta. Den preliminära inriktningen för såväl uppbyggnaden av försörjningsberedskapen som planeringen bör vara att med godtagbar säkerhet tillgodose behovet av de absolut oundgängliga varorna under en längre försörjningskris. Kraven på uthållighet bör samordnas med vad försvarskommittén förordat för det ekonomiska försvaret. Som försvarskommittén har framhållit bör hänsyn även tas till möjlig utrikeshandel under olika krigsförlopp.

Både försvarskommittén och socialstyrelsen anser att behovet av förbrukningsmateriel bör kunna begränsas i ett kris- eller krigsläge, i första hand genom olika åtgärder mot överförbrukning, genom ransonering av tillgängliga resurser och genom övergång från engångs- till flergångsmateriel eller i viss mån återanvändning av engångsmateriel. Jag delar denna uppfattning. Dessa förändringar förutsätter dock både utbildning av och information till berörd personal för att kunna genomföras. Jag vill också peka på möjligheterna att använda svensktillverkade produkter som alternativ till importerade sådana. Ett exempel härpå gäller röntgenfilm. För att ur beredskapssynpunkt trygga en inhemsk tillverkning av röntgenfilm har statligt stöd lämnats till CEA-verken AB. Jag återkommer i denna fråga vid anmälan av anslagsfrågor för budgetåret 1982/83.

Försvarskommittén har framhållit att produktion inom landet av för sjukvården oundgängliga varor därför bör befrämjas och utvecklas redan i fredstid. Jag delar denna uppfattning och anser att socialstyrelsen i samråd med överstyrelsen för ekonomiskt försvar (ÖEF) bör se över vilka åtgärder som kan vidtas på detta område.

Genom beslut den 8 mars 1979 uppdrog regeringen åt statens förhandlingsnämnd att förhandla med sjukvårdshuvudmännen om deras medverkan i hälso- och sjukvårdens försörjningsberedskap. Uppdraget avser både sjukvårdsmateriel av förbrukningskaraktär och s. k. varaktig sjukvårdsutrustning. Frågan om beredskapslagring av förbrukningsmateriel bedömdes vara den viktigaste.

Förhandlingsarbetet har hittills lett till att försöksverksamhet med beredskapslagring av förbrukningsmateriel pågår inom Stockholms, Södermanlands, Värmlands och Norrbottens läns landstingskommuner.

Syftet med försöksverksamheten är att pröva dels möjligheterna att genomföra en buffertlagring av vissa färdigvaror hos sjukvårdshuvudmän-

nen, dels hur dessa varor kan omsättas i den ordinarie sjukvårdsverksamheten. I försöksverksamheten prioriteras artiklar som har stor betydelse för sjukvården både vid en fredskris och i krig, t. ex. injektionssprutor, kanyler och katetrar.

En preliminär utvärdering av försöksverksamheten visar att lämplig teknik för upphandling av särskilt kritiska produkter är tilläggsavtal till resp. sjukvårdshuvudmans redan existerande upphandling. Vidare visar utvärderingen att det är tekniskt fullt möjligt att för beredskapsändamål buffertlagra förbrukningsmateriel i sjukvårdshuvudmännens ordinarie försörjningssystem. Det har hittills dock visat sig svårt att genomföra en sådan buffertlagring i en större skala med hänsyn främst till landstingens begränsade tillgång på förrådslokaler.

För totalförsvarsplaneringen gäller principen att den som har ansvaret i fred för en viss verksamhet också skall förbereda, genomföra och leda samma verksamhet i krig. Genom riksdagens beslut (prop. 1980/81:57) har sjukvårdshuvudmännen från den 1 juli 1981 fått ett sådant ansvar för sjukvården i krig. Jag anser det därför naturligt att försörjningen med sjukvårdsprodukter för att tillgodose totalförsvarets beredskapsbehov integreras i det försörjningssystem som är uppbyggt för fredssjukvården. Därigenom kan en anpassning ske till den snabba produktutvecklingen inom hälso- och sjukvården. Kassationer kan begränsas bl.a. genom att beredskapslagrade produkter blir så långt möjligt desamma som personalen normalt arbetar med. Detta gäller såväl förbrukningsmateriel som utrustning. Landstingsförbundet har, liksom olika totalförsvarsmyndigheter, uttalat sig för en sådan ordning i sina resp. yttranden över försvarskommitténs betänkande Säkerhetspolitiken och totalförsvaret. Försvarskommittén anser att ett sådant system också är lämpligt mot bakgrund av behovet av att vid överraskande angrepp kunna möta en tidig lokal överbelastning på sjukvårdssystemet.

Kommittén redovisar också som sin grunduppfattning att sjukvårdshuvudmännen bör se sjukvården i krig som en naturlig uppgift i direkt anslutning till deras fredstida ansvar och verksamhet. Enligt kommittén bör detta bl.a. leda till att sjukvårdshuvudmännen själva ansvarar för förberedelser och erforderlig lagring inför en fredskrissituation. För att underlätta en lageruppbyggnad anser kommittén att någon form av riktade statsbidrag eventuellt kan övervägas. Jag återkommer till frågan om kostnader m. m. längre fram.

Principen för en buffertlagring av färdigvaror bör enligt min mening vara att den i så stor utsträckning som möjligt sker hos fredsförbrukaren, dvs i första hand i sjukvårdshuvudmännens lager. Det bör i det fortsatta arbetet med dessa frågor också kunna övervägas om någon form av överlagring kan läggas på tillverkare eller importör av sjukvårdsmateriel.

Anskaffningen av sjukvårdsmateriel under programperioden 1982/83 – 1986/87 får t. v. ske enligt den inriktning som har angetts av försvarskom-

mittén och socialstyrelsen. Försöksverksamheten med förbrukningsmateriel inom vissa landstingsområden har visat att en buffertlagring av vissa oundgängliga varor sker bäst genom att avtal sluts med sjukvårdshuvudmännen. Jag förordar i första hand en sådan lösning. Det är därför angeläget att en samordning sker mellan pågående förhandlingsarbete i statens förhandlingsnämnd och socialstyrelsens anskaffningsplaner.

Lagring av färdiga produkter är emellertid ett ofta dyrbart alternativ. Ett från ekonomisk synpunkt fördelaktigare alternativ till sådan lagring kan vara företagsplanläggning, eventuellt i kombination med viss lagring av råvaror och halvfabrikat. I en försörjningskris är det nödvändigt att tidigt minska förbrukningen av sådana varor som det är svårt att anskaffa. Detta kan ske genom restriktioner och ransoneringar, genom övergång till alternativa produkter samt genom ändrade sjukvårdsrutiner. Det är också angeläget att studier genomförs för att få fram underlag för bl. a. ransoneringssystem samt för att öka handlingsberedskapen inom sjukvården. Det gäller därvid bl. a. att höja den psykologiska beredskapen för de kriser som kan uppkomma vid brist på förbrukningsmateriel samt att förstärka förmågan till improvisationer vid sådana situationer.

4.2 Sjukvårdsutrustning

Socialstyrelsen beredskapslagrar för den krigsorganiserade civila hälso- och sjukvårdens behov viss s. k. varaktig sjukvårdsutrustning, däribland operationsutrustning och vårdplatsresurser samt laboratorie- och röntgenapparatur. Beredskapslagringen avser främst att komplettera de enheter inom den civila sjukvården som inte är fredssjukhus. För närvarande pågår en modernisering av den lagrade utrustningen, som huvudsakligen är anskaffad under 1950- och 1960-talen.

I socialstyrelsens ca 225 förråd över hela landet lagras främst varaktig utrustning som inte behöver omsättas kontinuerligt. I begränsad omfattning lagras även annan utrustning samt små mängder förbrukningsmateriel utan omsättningskrav. Lagrets återanskaffningsvärde uppskattas av socialstyrelsen till ca 350–400 milj. kr.

I 1977 års försvarsbeslut prioriterades anskaffning av utrustning till operationsavdelningar med tillhörande serviceavdelningar. Anskaffningen inriktades på att utrusta 50 kompletta operationsannex. I beslutet betonades också att det är angeläget att även vårdmöjligheterna är tillfredsställande.

Socialstyrelsen har i sin programplan framhållit att medelstilldelningen under programplaneperioden 1977–1982 inte stått i överensstämmelse med 1977 års försvarsbeslut. Socialstyrelsen har därför tvingats sänka kravet på kvaliteten på utrustning till operationsannexen. I större utsträckning än beräknat bibehålls äldre befintlig utrustning även om den inte uppfyller de krav som f. n. ställs på sådan utrustning. Enligt socialstyrelsen

föreligger under programplaneperioden ett medelsbehov på 100 milj. kr. för anskaffning av sjukvårdsutrustning.

Olika utredningar – bl. a. försörjningsberedskapsutredningen (SOU 1975:57), 1974 års försvarsutredning (SOU 1976:5 och 1977:1) och utredningen Sjukvården i krig (SOU 1978:83) – har ansett att landstingskommunerna i ökad utsträckning bör medverka vid lagring, upphandling och omsättning av beredskapslagrad utrustning och materiel. Socialstyrelsen har under 1970-talet redovisat förslag om lämpliga former att inordna utrustningen för sjukvårdens försörjningsberedskap i landstingskommunernas normala sjukvårdsförsörjningssystem.

Mot bakgrund av regeringens uppdrag har statens förhandlingsnämnd och landstingsförbundet hösten 1981 enats om att ta upp förhandlingar om landstingskommunernas medverkan vid lagring, upphandling och omsättning av s. k. varaktig sjukvårdsutrustning för beredskapsändamål. Avsikten är att en försöksverksamhet motsvarande den som genomförs för sjukvårdsmateriel av förbrukningskaraktär skall påbörjas budgetåret 1982/83.

Enligt min mening bör den övergripande målsättningen för försörjningsberedskapen i fråga om den s. k. varaktiga sjukvårdsutrustningen vara att den så långt som möjligt ingår i den normala sjukvårdsverksamheten. Med hänvisning till vad jag har anfört tidigare bör sjukvårdshuvudmännen se detta som en naturlig uppgift i direkt anslutning till deras fredstida ansvar och verksamhet.

Med hänsyn till behovet av en snabb insatsberedskap är det nödvändigt att ha en viss beredskap av olika slag av utrustning även om den är svensktillverkad. Liksom för sjukvårdsmateriel av förbrukningskaraktär bör dock målsättningen vara att beredskapslagring av sjukvårdsutrustning bara kommer ifråga om inte mer ekonomiska beredskapsåtgärder kan väljas. Strävan bör också alltid vara att så långt som möjligt använda samma utrustning både i fred och i krig. Viss utrustning för sjukvårdens behov i krig är emellertid av sådant slag att en beredskapslagring är ofrånkomlig.

Jag återkommer i ett senare avsnitt till frågan om finansiering m. m.

4.3 Läkemedel

Beredskapslagren för läkemedel har byggts upp i enlighet med 1977 års försvarsbeslut. Inriktningen har varit att uppnå en så nära fredsmässig standard som möjligt under tolv månaders total avspärrning.

På läkemedelsområdet har omfattande investeringar gjorts i beredskapslager. Lagrets återanskaffningsvärde uppgår till f. n. över 150 milj. kr.

Lagringen är olika långt kommen för olika läkemedel. För de inhemska, vilka i princip avses bli tillverkade i ett avspärrningsskede, finns f. n. beredskapslager av substanser motsvarande sex till tolv månaders förbruk-

ning. Vad gäller importerade läkemedel varierar uthålligheten kraftigt. Den ligger emellertid i genomsnitt på fyra månaders fredsförbrukning. Hittills genomförd uppbyggnad har endast i mindre omfattning varit inriktad på krigsbehovet.

Försvarskommitten förordar mot bakgrund av den föreslagna inriktningen av försörjningsberedskapen att den hittills genomförda uppbyggnaden av läkemedel och läkemedelsråvaror ses över. En viss omstrukturering måste därför ske, bl. a. för att säkerställa krigsbehovet. Det är enligt försvarskommitténs mening väsentligt att de medel som frigörs vid denna omstrukturering används för att tillgodose behovet av sådana läkemedel, där försörjningsberedskapen ännu inte är säkerställd.

Medelsbehovet för att täcka krigsbehovet av läkemedel under programperioden beräknas av socialstyrelsen till 42 milj. kr.

Jag har inget att erinra mot försvarskommitténs förslag vad avser inriktningen av läkemedelsförsörjningen under programplaneperioden. Jag återkommer till frågan om finansiering längre fram.

4.4 Sjukvårdens skydd

I februari 1978 fick civilförsvarsstyrelsen i uppdrag av regeringen att utreda hur sjukvårdens skydd i krig skulle kunna ordnas. Samtidigt fick utredningen om sjukvården i krig (USIK) i uppdrag att i samråd med civilförsvarsstyrelsen överväga hur ansvaret och kostnaderna för skyddet skulle kunna regleras. Civilförsvarsstyrelsen överlämnade i januari 1981 sin utredning om sjukvårdens skydd i krig. USIK överlämnade i februari 1981 betänkandet (DsS 1981:2) Skydd för sjukvården i krig. Båda utredningarna överlämnades därefter till försvarskommittén för att beaktas i det fortsatta utredningsarbetet.

Av det omfattande underlag som redovisats framgår att den nuvarande inriktningen av skyddsrumsbyggande för sjukvården i huvudsak lett till att skyddsrumsplatser i skyddsrumsorter endast finns för personer som själv kan förflytta sig till skyddsrum på den korta tid (2–3 min) som förutsätts stå till förfogande vid flyglarm. Skyddsrum eller skyddade utrymmen för en samlad behandling och vård (patienter, vårdpersonal, viktiga sjukvårdsfunktioner och försörjning) har inte tillgodosetts. Frågan om en utbyggnad av skyddsrum eller skyddade utrymmen för behandling och vård i sjukhusen bör ses mot förutsättningarna för att uppehålla en erforderlig sjukvårdsverksamhet i krig.

Socialstyrelsen har bl. a. i sin programplan framhållit att det är angeläget att man i ett längre perspektiv skapar skydd för sjukvården, så att inte verksamheten förhindras på grund av sidoeffekter från bekämpning av militära mål. För att statsmakterna skall kunna fatta beslut om den framtida inriktningen av sjukvårdens skydd behöver enligt såväl socialstyrelsen som civilförsvarsstyrelsen ytterligare underlag tas fram.

I sitt slutbetänkande instämmer försvarskommittén i att tillräckligt underlag inte finns för att ta ställning till den framtida inriktningen av sjukvårdens skydd och var programansvaret för denna verksamhet skall ligga. Kommittén ser det därför som ytterst angeläget att såväl de utredningar som civilförsvarsstyrelsen anmäler som den försöksutbyggnad som både civilförsvarsstyrelsen och socialstyrelsen anser nödvändig verkligen kommer till stånd. Jag har inget att erinra mot detta, men återkommer senare till frågan om programansvaret för sjukvårdens skydd i krig.

Som ytterligare underlag för framtida beslut om sjukvårdens skydd i krig erfordras enligt socialstyrelsen under programplaneperioden en viss utbyggnad av skyddet för vissa funktioner (operation m. m.) och förstärkt teknisk försörjning. Socialstyrelsen anser att det är mycket väsentligt att sådan utbyggnad kommer till stånd. USIK anser att 25 milj. kr. erfordras för detta ändamål samt att en del av denna summa kan täckas genom ett minskat byggande av skyddsrum inom sjukvården under perioden. Civilförsvarsstyrelsen anser att ca 30 milj. kr. erfordras. Socialstyrelsen framhåller att oberoende av var programsvaret ligger, bör det vara möjligt att erforderliga medel i huvudsak åstadkoms genom minskat skyddsrumsbyggande i sjukvårdsanläggningar.

Försvarskommittén anser att huvuddelen av erforderliga medel för en försöksutbyggnad bör kunna åstadkommas genom en minskning av den ordinarie utbyggnaden av skyddsrum. Försöksutbyggnaden skall avse dels funktionsskydd t. ex. skyddsrum för kirurgiska operationer i samband med ny- och ombyggnad av sjukhus, dels förstärkt teknisk försörjning t. ex. förstärkning av eller reservanordningar för el, vatten och avlopp. Jag delar kommitténs uppfattning om behovet av att genom en försöksutbyggnad vinna erfarenheter beträffande planläggning, kostnader, framtida ansvarsfördelning m. m. Vidare bör underlag erhållas för att bedöma i vilken utsträckning krigssjukvårdens krav reellt är tillägg till de krav som kan ställas upp redan för fredsverksamheten. Dessa erfarenheter bör ligga till grund för kommande beslut om inriktningen av och ansvaret för sjukvårdens skydd.

Både försvarskommittén och socialstyrelsen anser att Genève-konventionens skydd för sjukvårdsinrättningar bör utnyttjas. Jag delar denna uppfattning. Det medför emellertid att förberedelser måste vidtas i fred för att markera dessa anläggningars belägenhet. Det bör ankomma på socialstyrelsen att i samråd med berörda myndigheter vidta förberedelser i denna fråga.

4.5 Utbildning

Ansvaret för att utbilda hälso- och sjukvårdens personal i katastrofberedskap/katastrofmedicin är fördelat på flera myndigheter och organisationer. Ansvaret för grundläggande utbildning som förberedelse för i första

hand fredstida katastrofer åvilar skolöverstyrelsen samt centrala och lokala myndigheter inom högskolan. För fortbildning av egen personal har sjukvårdshuvudmännen ansvaret.

På central nivå svarar socialstyrelsen för planering, tillsyn och övervakning av den medicinska katastrofberedskapen. Socialstyrelsen har vidare ansvaret för att personal, som ingår i hälso- och sjukvårdens krigsorganisation utbildas för sina uppgifter. Andra myndigheter som bedriver utbildning med anknytning till sjukvården är civilförsvarsstyrelsen, civilbefälhavarna, riksnämnden för kommunal beredskap, Svenska röda korset och Sveriges kvinnliga bilkårers riksförbund.

Utbildningen för hälso- och sjukvård i krig utreds f. n. av USIK. Enligt tilläggsdirektiv (Dir. 1979:100) skall USIK se över hur den fredstida yrkesutbildningen för personalen inom hälso- och sjukvården bäst skall komma totalförsvaret till godo. I direktiven anges att en utgångspunkt för utbildningen bör vara att den i så stor utsträckning som möjligt förankras i och bedrivs som en del av den reguljära utbildningen för fredssjukvården.

Enligt försvarskommitténs mening är det av stor vikt att den utbildning, som nu bedrivs för sjukvården i krig, fortsätter och förstärks. Utbildningsverksamheten bör ges hög prioritet. Jag delar denna uppfattning. Jag anser också att stor vikt måste fästas vid att studier, utbildning, övningar och spel präglas av realism. Senare i år väntas utredningsresultat från USIK föreligga. Detta kommer att ligga till grund för de fortsatta övervägandena om den framtida inriktningen av utbildningen. I dag är den reguljära utbildningen bristfällig, såväl ifråga om beredskap för fredstida masskadesituationer som krig. De förbättringar som kan ske inom den reguljära vårdutbildningen behöver inte medföra ökade kostnader för sjukvårdshuvudmännen. Detta bör innebära att en väsentligt förbättrad kunskapsnivå uppnås hos den medicinska personalen med totalt sett oförändrade ekonomiska resurser.

Mot bakgrund av att sjukvårdshuvudmännen fått ett markerat ansvar för sjukvården i krig ser jag det som angeläget att under den kommande programplaneperioden pröva sjukvårdshuvudmännens möjligheter att även ansvara för utbildningen. En decentralisering av utbildningsverksamheten kommer att ha den positiva effekten att flera personer får del av utbildningen, att lokala anpassningar kan göras och att beredskapsfrågorna integreras med fredsverksamheten. Socialstyrelsens roll i utbildningsarbetet bör därmed kunna bli av mer övergripande slag.

4.6 Ledning av sjukvården i krig

Ledningssystemet skall möjliggöra ett effektivt utnyttjande av totalförsvarets olika hälso- och sjukvårdsresurser. Särskilt viktigt är att ledningen av sjukvården i tid överblickar och beaktar den lokala och regionala överbelastning, som kan komma att uppstå i krig. Kravet på snabbhet i

rapporterings- och beslutsprocesserna kommer också att vara särskilt stor i krig.

Genom riksdagens beslut med anledning av prop. 1980/81:57 om hälso- och sjukvården i krig har ansvaret för ledningen av hälso- och sjukvården i krig lagts fast på central, högre regional och lägre regional nivå.

Centralt leds den civila hälso- och sjukvården i krig under regeringen av socialstyrelsen. Styrelsen får bl.a. besluta om förflyttning av personal, patienter och förnödenheter samt i övrigt bestämma om de civila hälso- och sjukvårdsresursernas utnyttjande.

På högre regional nivå (civilområde) är civilbefälhavaren högsta civila totalförsvarsmyndighet. Civilbefälhavaren har ansvaret för att verksamheten inom civilområdet bedrivs så att största möjliga försvarseffekt uppnås. Det innebär bl.a. att civilbefälhavarna ansvarar för att resurserna inom civilområdet, t.ex. hälso- och sjukvården, fördelas och utnyttjas på bästa sätt med hänsyn till lägets krav.

Den väsentliga förändringen i riksdagens beslut om prop. 1980/81:57 är, att länsstyrelsernas ansvar för den direkta ledningen av den civila hälso- och sjukvården i krig från den 1 juli 1981 förts över till landstingskommunerna och de kommuner som inte ingår i landsting. Ändringen rubbar emellertid inte länsstyrelsens ansvar och befogenheter som länets högsta civila samordnande totalförsvarsmyndighet. Länsstyrelsen har att fatta övergripande beslut om inriktning och samordning av de civila försvarsåtgärderna.

Det är enligt min mening angeläget att förändringarna i ledningsordningen som följd av prop. 1980/81:57 så snart som möjligt genomförs. Försvarskommittén har samma uppfattning. Detaljutformningen av den nya landstingskommunala ledningsorganisationen och hur den skall inlemmas i totalförsvarets ledningssystem beror på de lokala förhållandena.

Ledningssystemet för hälso- och sjukvården i krig bör bygga på ledningssystemet för fredssjukvården, dvs. landstingskommunerna (motsvarande) har ansvaret för hälso- och sjukvården på sin nivå.

Ledningen av hälso- och sjukvården i fred har successivt decentraliserats och förstärkts. I flertalet landsting finns numera distriktsledningar med ett sammanhållet ansvar för all hälso- och sjukvård inom ett geografiskt område. En utveckling mot särskilda lednings- och förvaltningsorgan för primärvården på den kommunala indelningens grunder synes bli allt vanligare. Denna utveckling bedöms leda till ökad uthållighet i sjukvårdens driftledning och kortare beslutsvägar för insatser vid skadeplatser. Inom landstingen finns också redan i fred en medicinsk katastrofberedskap. Denna har visat sig fungera väl. Den bedöms ha stort värde för sjukvården i krig genom att den har en organisation för ledning samt en transportorganisation och avpassad utrustning. Vid akutsjukhusen har också sådana förberedelser gjorts att de snabbt kan ställa om verksamheten och ta emot ett stort antal skadade.

De speciella förhållandena i krig gör dock att ledningsorganisationen måste kompletteras på olika sätt, bl. a. för att särskilt beakta kravet på samverkan med övriga delar av totalförsvaret. Endast härigenom kan ledningen av hälso- och sjukvården baseras på information om krigsförlopp och krav på sjukvården, tillgång på transportresurser, försörjningsläge och andra för sjukvården väsentliga förhållanden. Genom samverkan säkerställs vidare att övriga totalförsvarsgrenar får erforderlig information om den civila sjukvården.

Försvarskommittén har framhållit att en långtgående integration av försvarsmaktens och den civila krigssjukvårdens resurser måste ske. Med hänsyn till bl. a. tidskraven är samverkan inte en tillräcklig grund för sjukvårdsledningen i krig. På högre regional nivå måste enligt kommittén ledningen utövas av ett integrerat ledningsorgan med långtgående bemyndiganden. På lägre regional och lokal nivå måste verksamheten koncentreras till den för krigsförhållanden mest väsentliga verksamheten och beakta kravet på att besluten ofta måste fattas snabbt. Samverkan med främst det militära försvaret och civilförsvaret måste säkerställas. Enligt kommittén sker detta dels genom samgruppering av ledningsorgan, dels genom samverkan på fältet (på skadeplats etc.).

Genom prop. 1980/81:57 har riksdagen fattat beslut om ledningen av sjukvården i krig. Jag ansluter mig till vad min företrädare då anförde att behov av formaliserade samverkansorgan inte föreligger. Det åligger redan idag berörda myndigheter att samverka utan att formella organ inrättas. Lokala förutsättningar måste också vara avgörande hur samverkan skall utformas. Föreskrifter och råd för hur denna samverkan skall ske bör tas fram på central nivå av socialstyrelsen i samråd med berörda myndigheter och organisationer.

Kvalificerade befattningshavare med erfarenhet från motsvarande befattning i fredsorganisationen krävs på de flesta platserna inom ledningsorganisationens alla nivåer. Detta innebär bl. a. att den fredstida sjukvårdsadministrationen bör bibehållas i erforderlig omfattning. Den kompletterande utbildning som krävs för ledningspersonal på olika nivåer bör särskilt avse förmåga att samordna och disponera tillgängliga resurser och det ändrade ansvaret för sjukvårdshuvudmännen.

4.7 Utökat programansvar

Försvarskommittén har behandlat frågan om programansvar för vissa delar av totalförsvarsfunktionen hälso- och sjukvården i krig. Kommittén anser att programansvar bör åvila den civila hälso- och sjukvården (socialstyrelsen) vad avser fjärrsjuktransporter, krigssjukhus, vissa sjukvårdsenheter inom civilförsvaret samt sjukvårdens skydd i krig. Socialstyrelsen har i sin programplan 1982–87 belyst dessa frågor.

I olika sammahang har föreslagits att programansvaret för fjärrsjuktrans-

portmedlen skall föras över från försvarsmakten till den civila sjukvården (socialstyrelsen). Försvarsmaktens nuvarande fjärrsjuktransportresurser är dels militära förband – för landsvägs- och järnvägstransporter samt för sjötransporter – dels civila K-företag – för flygtransporter. Försvarskommittén anser att beträffande fjärrsjuktransporterna bör inriktningen vara att programansvaret på sikt skall föras över till socialstyrelsen. Kommittén framhåller dock att innan detta kan ske måste sjuktransportfrågan i sin helhet studeras i samverkan mellan berörda myndigheter. Därvid bör särskilt prövas inriktningen av och formerna för ledningen av sjuktransporterna.

Försvarsmakten disponerar, förutom de förbands- och områdesknutna resurserna, egna rörliga sjukhus samt ett antal fasta krigssjukhus. I prop. 1980/81:57 anmälde min företrädare att hon hade för avsikt föreslå regeringen att ge statens förhandlingsnämnd i uppdrag att ta upp förhandlingar med berörda sjukvårdshuvudmän om att föra över huvudmannaskapet för de fasta krigssjukhusen till dem. Överbefälhavaren har därefter föreslagit att vissa av dessa görs om till rörliga enheter. Försvarskommittén har beträffande de krigssjukhus som inte skall göras om till rörliga enheter framhållit att det bör vara möjligt att under perioden 1982/83–1986/87 föra över programansvaret till socialstyrelsen. Krigssjukhusen skall därvid betraktas som ett antal operationsannex och samplaneras med de redan befintliga.

Jag avser inom kort föreslå regeringen att uppdra åt statens förhandlingsnämnd att ta upp förhandlingar om ett ändrat huvudmannaskap för de krigssjukhus som skall vara fasta.

Socialstyrelsen och civilförsvarsstyrelsen har i samråd föreslagit att programansvaret för de nuvarande s. k. sjukvårdsplutonerna i civilförsvarets organisation skall föras över från civilförsvarsstyrelsen till socialstyrelsen. Utgångspunkten har varit att enheterna i krig, efter organisering genom civilförsvarets försorg, skall ställas till den civila hälso- och sjukvårdens förfogande och ledas av denna, dvs i första hand av respektive sjukvårdshuvudman. Enheternas uppgifter innebär bl. a. att förstärka sjukvårdsresurserna vid stora skadeplatser samt att genomföra långväga sjuktransporter per landsväg.

När det gäller de s. k. sjukvårdsplutonerna anser försvarskommittén att programansvaret bör föras över till socialstyrelsen under perioden. Kommittén anser dock att enheternas uppgifter, personalbehov och utrustning dessförinnan måste ses över.

Vad beträffar sjukvårdens skydd har under avsnitt 4.4 framhållits att tillräckligt underlag saknas för att fatta beslut om den framtida inriktningen och om programansvaret. Jag anser dock, liksom försvarskommittén, att socialstyrelsen bör ha programansvaret för den försöksutbyggnad som bör komma till stånd.

Socialstyrelsen har beträffande försvarskommitténs förslag om utökat

programansvar framhållit att förutsättningarna att ta över ansvaret är mycket skiftande i de olika frågorna. Styrelsen anser att ett fortsatt arbete med att utreda förutsättningarna för och konsekvenser av ett utökat programansvar erfordras.

Jag delar försvarskommitténs uppfattning att det bör ankomma på socialstyrelsen att i samråd med berörda myndigheter fortsätta att studera dessa frågor mot bakgrund av vad jag här har anfört.

4.8 Socialstyrelsens uppgifter och organisation

Centralt under regeringen skall den civila hälso- och sjukvården i krig ledas av socialstyrelsen.

Riksdagen har fattat ett principbeslut om socialstyrelsens framtida uppgifter och organisation (prop. 1979/80: 6, SoU 45, rskr 386). I propositionen anförs bl. a. att en decentralisering och förskjutning av ansvar och uppgifter från socialstyrelsen till sjukvårdshuvudmännen bör kunna komma till stånd beträffande beredskapsfrågor. Samtidigt bör socialstyrelsens uppgifter förändras mot mer övergripande samordningsfrågor. Genom beslut den 25 juni 1981 har regeringen fastställt en ny organisation för socialstyrelsen från den 1 juli 1981. Vid styrelsen finns tills vidare en byrå för beredskapsfrågor.

Försvarskommittén har beträffande socialstyrelsens uppgifter och ansvar framhållit att det är väsentligt vid en framtida decentralisering av uppgifter från socialstyrelsen till sjukvårdshuvudmännen att ansvarsfördelningen i olika frågor klarläggs och att styrelsens centrala roll avseende förberedelser i fred för hälso- och sjukvården i krig säkerställs. Det är enligt kommitténs mening väsentligt att socialstyrelsens resurser för beredskapsärenden kontinuerligt anpassas till den decentralisering resp. den utökning av programansvar som kan komma att ske.

Mot bakgrund av vad som här anförts beträffande socialstyrelsens uppgifter och organisation har jag med regeringens bemyndigande tillkallat en särskild utredare med uppgift att utreda vissa frågor om socialstyrelsens beredskapsuppgifter och lägga fram konkreta förslag i ämnet. Utgångspunkt för utredarens arbete är dels riksdagens beslut med anledning av prop. 1979/80: 6 om socialstyrelsens uppgifter och organisation vad avser beredskapsfrågor och prop. 1980/81:57 om hälso- och sjukvården i krig, dels den av regeringen fastställda nya organisationen för socialstyrelsen, dels vad jag anför i föreliggande proposition samt riksdagens ställningstagande med anledning härav. Avsikten är inte att den särskilda utredaren skall behandla frågor som rör kostnadsfördelningen mellan staten och sjukvårdshuvudmännen för beredskapsåtgärder.

Jag anser att resultatet av den särskilda utredarens arbete bör föreligga, innan en slutlig ställning tas till socialstyrelsens uppgifter och organisation vad avser beredskapsfrågor.

Jag har i denna fråga samrått med chefen för socialdepartementet.

4.9 Mobilisering av sjukvårdspersonal

Försvarskommittén framhåller att riskerna för ett överraskande angrepp har ökat. Mot den bakgrunden har kommittén granskat hälso- och sjukvårdens möjligheter att klara sjukvårdsefterfrågan i en sådan situation. Kommittén har anfört att i det nuvarande systemet sker mobilisering av personal med automatik i huvudsak för att tillgodose försvarsmaktens behov. Avgångarna till försvarsmakten från den civila hälso- och sjukvården kompenseras bl. a. av den ökning av de personella resurserna som sker genom att icke yrkesverksam personal träder i tjänst, arbetstidsuttaget ökar m. m. Sjukvårdens totala kapacitet går därför ner intill dess den militära sjukvårdsorganisationen börjar fungera. Vid ett överraskande angrepp kan emellertid sjukvårdsefterfrågan lokalt bli stor redan under denna svaghetsperiod. Möjligheterna att vid sådana angrepp kunna möta en tidig, lokal överbelastning bör förbättras. Detta kräver att organisation och ansvarsfördelning för denna del av personaltjänsten utvecklas så att fördelningen av personal ständigt anpassas till organisatoriska förändringar och en optimal fördelning av vårduppgifter.

Socialstyrelsen har i sin programplan anmält att styrelsen i samverkan med försvarsmakten har studerat personalbehovet för olika funktioner i syfte att ändra nuvarande mobiliseringssystem för hälso- och sjukvårdspersonal. Därvid har bl. a. kommit fram att ett system med tidsbegränsade uppskov bör utarbetas. Socialstyrelsen föreslår att en detaljutformning av bestämmelserna sker i samverkan mellan socialstyrelsen, försvarets sjukvårdsstyrelse och värnpliktsverket. Genom överenskommelse mellan styrelsen och försvarsmakten kommer ett antal av de av försvarsmakten disponerade legitimerade läkarna att vid en eventuell mobilisering av försvarsmakten inte omedelbart inkallas utan kvarstanna på fredsbefattningarna tills vidare. Överenskommelse har också träffats om att även värnpliktiga AT-läkare vid en krigsorganisering temporärt skall disponeras av den civila hälso- och sjukvården.

Jag har inte något att erinra mot vad försvarskommittén och socialstyrelsen anfört om mobiliseringen av sjukvårdspersonal. Det är viktigt att man i inledningen av ett krig begränsar inkallelserna av hälso- och sjukvårdspersonal till försvarsmakten till vad som oundgängligen behövs. Det är givetvis nödvändigt att såväl det militära försvaret som civilförsvaret och övrigt totalförsvar har tillgång till hälso- och sjukvårdspersonal. Mot bakgrund av nuvarande utbildning av hälso- och sjukvårdspersonal torde någon brist i kvantitativt hänseende inte föreligga. Genom lagen (1981:292) om tjänsteplikt för hälso- och sjukvårdspersonal samt veterinärpersonal bör personalbehovet i stort sett kunna tillgodoses för de flesta personalkategorierna.

Tjänsteplikten i krig omfattar all inom hälso- och sjukvården sysselsatt personal, alltså även förvaltnings-, ekonomipersonal samt teknisk personal. Tjänsteplikten gäller inte för dessa nämnda personalgrupper sedan de

slutat sin anställning. För den övriga personalen gäller tjänsteplikten – liksom tidigare – även för icke yrkesverksamma. Vissa tidsmässiga begränsningar gäller för en del personalgrupper. För legitimerad personal gäller tjänsteplikten upp till 70 års ålder.

4.10 Socialtjänsten i krig

Efter samråd med chefen för socialdepartementet får jag anföra följande.

Under ett krig kommer luftanfall och strider att förstöra byggnader och kommunikationer samt försvåra värme-, el- och vattentillförsel etc. Befolkningsmässigt sker förändringar genom utrymningar, inkvartering av flyktingar och masskadesituationer.

Socialtjänsten får särskilt stor betydelse dels när det gäller att tillgodose vårdbehovet för patienter som av prioriteringsskäl inte kan beredas vård på sjukhus, dels för att kunna utnyttja personal inom totalförsvaret.

Från den 1 januari 1982 regleras socialtjänsten i huvudsak av socialtjänstlagen (1980:620). Den nya socialtjänstlagen innebär en minskad detaljstyrning från centrala myndigheter och mer kommunal självständighet. Härigenom får socialtjänsten större möjligheter att anpassa insatserna efter behoven och de förhållanden som råder inom kommunen. I krig måste verksamheten koncentreras till de för krigsförhållanden speciella uppgifterna och den situation som råder lokalt.

Under krig är det nödvändigt med en fördjupad samverkan mellan socialtjänsten och hälso- och sjukvården. En förstärkning av hemsjukvården och den kommunala hemtjänsten behövs t. ex. för de patienter som inte kan beredas vård vid sjukhus.

Äldreomsorgen utgör en växande del av socialtjänsten. Genom hemsjukvården och dagsjukvården har den en stark koppling till den decentraliserade hälso- och sjukvården vid vårdcentraler eller sjukhem (primärvården). Den starka strävan som finns i fredstid att äldre så långt som möjligt skall bo kvar i sina hem kan bli svår att uppfylla i krig. Svårigheter för äldre och handikappade att hinna till skyddsrum kan göra det nödvändigt att tidigt förflytta dessa människor. De försämrade möjligheterna att upprätthålla hemtjänsten gör att det också kan bli nödvändigt med kollektivt boende i högre grad än i fredstid. Detta kommer också att ställa krav på en fungerade transportorganisation framför allt för att upprätthålla dagsjukvård vid vårdcentralerna.

Barnomsorgen är av särskilt stor betydelse för att effektivt kunna utnyttja personal inom totalförsvaret. Barnomsorgen i krig kommer att få ta emot avsevärt fler barn än i fred. Detta måste ske på ett sätt som utgår från barnens behov av stöd för att klara av de psykiska påfrestningarna under krigsförhållanden. I och med att familjer splittras under krigsförhållanden genom utrymningar och inkallelser m. m. är det viktigt att riktlinjer finns

för hur barnen skall tas om hand. Socialstyrelsen har nyligen redovisat en undersökning som visar att endast ca 70 av landets kommuner har planer för barnomsorgen i krig.

Det yttersta ansvaret för socialtjänsten och detaljregleringen av denna ligger hos kommunerna. Socialstyrelsens ansvar för socialtjänsten under krigsförhållanden bör bygga på de riktlinjer som finns i fred. Även vad gäller socialtjänsten måste man vara medveten om att vårdstandard och andra normer kan komma att avvika från de som gäller i fred. Styrelsens uppgifter inför beredskaps- och krigsplanering av socialtjänsten är bl.a. att i samråd med kommunala huvudmän svara för övergripande planering och utarbeta föreskrifter och allmänna råd som skall bilda underlag för kommunernas beredskapsplanering.

Jag delar försvarskommitténs uppfattning att det är angeläget att fackanvisningarna för beredskapsplanläggning av socialtjänsten revideras så att kommunerna kan genomföra den nödvändiga planeringen. Under programplaneperioden bör barnomsorgen prioriteras, men också frågan om samverkan mellan socialtjänsten och hälso- och sjukvården, särskilt vad avser äldreomsorgen.

4.11 Sjuktransporter

Sjuktransporterna har stor betydelse för sjukvården i krig.

Landstingskommunerna, som svarar för en mycket stor del av totalförsvarets sjukvårdsresurser, ansvarar för och disponerar en mycket begränsad del av transportmedlen i krig. Det i fred utvecklade och för fredsbehov avpassade sjuktransportsystemet är i huvudsak avsett för transporter inom respektive sjukvårdsområde. En betydande del av sjuktransporterna i krig beräknas emellertid behöva ske över läns- och civilområdesgränser. För dessa behov är de fredstida sjuktransportresurserna helt otillräckliga.

Utredningen om sjukvården i krig (USIK) och försvarskommittén har understrukit vikten av en väl fungerande sjuktransportorganisation.

Transportorganisationen bör enligt försvarskommitténs mening i grunden byggas upp med de fredstida resurserna som kärna. En flexibel och väl fungerande transportorganisation kräver framför allt samordnad ledning på alla nivåer och samverkan mellan de olika totalförsvarsgrenarna. Av socialstyrelsens programplan framgår att ytterligare studier krävs för att närmare kunna ange inriktningen av och formerna för en transportorganisation i krig.

Frågan om huvudmannaskapet för sjuktransport- och ambulansverksamheten övervägs f.n. av räddningstjänstkommittén (Kn 1979:01). I avvaktan på räddningstjänstkommitténs förslag i denna fråga är jag nu inte beredd att föreslå några ändringar av nuvarande ansvarsförhållanden.

4.12 Kostnader m. m.

Kostnaderna av investeringskaraktär för programmet hälso- och sjukvård i krig belastar anslagen H4 Beredskapslagring för hälso- och sjukvården m. m. och anslaget H6 Utbildning av personal för hälso- och sjukvård i krig m. m. under femte huvudtiteln. Driftkostnader för beredskapslagring m. m. bekostas från ett särskilt anslag (H5).

Enligt regeringens anvisningar för program- och verksamhetsplaneringen för hälso- och sjukvården i krig under perioden 1982/83–1986/87 skulle planeringen utgå från summan av de i prop. 1980/81:100 bilaga 8 upptagna beloppen på anslagen H4 och H6. Den anbefallda ramen för perioden uppgår till 222,1 milj. kr. Inom den anbefallda ramen ingår beredskapslagring av sjukvårdsmateriel av förbrukningskaraktär. Utöver angiven ram angavs att medel för driftkostnader av beredskapslagringen skulle beräknas mot bakgrund av den planerade lageruppbyggnaden.

Socialstyrelsen har i programplanen 1982–87 framhållit att medelstilldelningen under perioden 1977–1982 inte medgett att bristerna kunnat undanröjas mer än till en del. Det föreligger därför fortfarande stora behov av åtgärder för den civila hälso- och sjukvården i krig. Den allvarligaste bristen är den dåliga tillgången på sjukvårdsmateriel av förbrukningskaraktär. Styrelsen anmäler i programplanen att den inriktning som försvarskommittén anger i betänkandet (Ds Fö 1981:1) Säkerhetspolitiken och totalförsvaret med bl.a. en stark upprustning av försörjningsberedskapen vad gäller sjukvårdsmateriel av förbrukningskaraktär inte kan rymmas inom den anvisade medelsramen. Detta medför enligt styrelsen att den verksamhet som kan rymmas inom anbefalld ram endast kan bli den högst prioriterade. Denna ram medger inte heller att de brister som nu finns inom den civila hälso- och sjukvården i krig kan avhjälpas inom programplaneperioden. Bristerna kommer fortfarande att kvarstå i slutet av 1980-talet. Socialstyrelsen presenterar därför två alternativ, "Anbefalld ram" och "Socialstyrelsens förslag". Det senare alternativet bör enligt socialstyrelsen läggas till grund för planeringen och medelstilldelningen för den civila hälso- och sjukvården i krig.

I alternativet "Anbefalld ram" (222,1 milj. kr) har styrelsen prioriterat anskaffning av sjukvårdsmateriel av förbrukningskaraktär och beräknat att ca 50% av den anbefallda ramen används för ändamålet. Socialstyrelsen har också ansett det absolut nödvändigt att fortsätta uppbyggnaden av den kirurgiska operationskapaciteten och bibehålla nuvarande utbildningsverksamhet. Styrelsen har vidare ansett det nödvändigt att beräkna medel för omstrukturering av läkemedelsberedskapen. Alternativet innebär emellertid att önskvärda förbättringar av vårdavdelningsutrustning och utbildningsinsatserna inte kan genomföras. Alternativet innebär enligt styrelsen också att försörjningsberedskapen för sjukvårdsmateriel av förbrukningskaraktär endast kommer att förbättras i mycket långsam takt.

I alternativet "Socialstyrelsens förslag" utgår styrelsen från de intentioner som försvarskommittén angett. Socialstyrelsen föreslår en femårig ram på 370,6 milj. kr. Därtill kommer driftkostnader som för perioden beräknas till 266,7 milj. kr.

Försvarskommittén anser i sitt slutbetänkande att det är nödvändigt med åtgärder inom programmet hälso- och sjukvården samt socialtjänsten i krig för att förbättra läget. Alternativet "Socialstyrelsens förslag" bör därför när det gäller sjukvårdsmateriel av förbrukningskaraktär, läkemedel och utbildning enligt kommitténs mening läggas till grund för planeringen och medelstilldelningen för den kommande femårsperioden. Kommittén förordar att en ram om 320 miljoner kr., exkl. driftkostnader, anvisas för perioden 1982/83–1986/87 för hälso- och sjukvården samt socialtjänsten i krig över perioden, dvs. med 64 milj. kr. per budgetår. Kommittén förutsätter dock att viss omplanering och omprioritering av befintliga resurser också sker. Verksamheten kan härigenom inriktas mot de mål som kommittén angett. På detta sätt kan påtalade brister inom särskilt angivna områden åtgärdas. En sådan långsiktig inriktning ger också möjlighet att åstadkomma stadga i planeringen. En ytterligare åtgärd i samma syfte är enligt kommittén att socialstyrelsen ges beställningsbemyndiganden enligt de fleråriga anskaffningsplaner som styrelsen presenterat.

Sjukvårdshuvudmännen har sedan den 1 juli 1981 fått ansvar för ledningen i krig inom sitt verksamhetsområde. Det innebär att deras ansvar för hälso- och sjukvården i fred kvarstår även i krig. Jag delar försvarskommitténs uppfattning att sjukvårdshuvudmännen bör se sjukvården i krig som en naturlig uppgift i direkt anslutning till deras fredstida ansvar och verksamhet, vilket bl. a. bör leda till att sjukvårdshuvudmännen själva ansvarar för förberedelser och erforderlig lagring inför en fredskrissituation.

Som jag tidigare redovisat har sjukvårdshuvudmännen f. n. en mycket låg försörjningsberedskap. Det är därför angeläget att åtgärder vidtas för att åstadkomma förbättringar.

Enligt min mening bör formerna för ansvarsfördelningen mellan staten och sjukvårdshuvudmännen prövas ytterligare. Mot denna bakgrund är jag inte beredd att ta ställning till försvarskommitténs förslag om en femårig ekonomisk ram för hälso- och sjukvården i krig. Jag föreslår att medel beräknas för budgetåret 1982/83 med utgångspunkt i försvarskommitténs förslag. Detsamma bör gälla för budgetåret 1983/84.

Frågan om industristödåtgärder för att främja inhemsk produktion har tagits upp av försvarskommittén och socialstyrelsen. Det har därvid framhållits att anslagskonstruktionen för hälso- och sjukvården i krig inte får styra valet av åtgärder för att säkerställa försörjningsberedskapen. Samtidigt har framhållits att socialstyrelsen bör ges relativt stora möjligheter att välja former för industristöd. För egen del vill jag framhålla att det ofta är svårt att i förhand bedöma om beredskapslagring eller industriella stödåtgärder är lämpligast för att stärka försörjningsberedskapen. Resurserna

skall kunna utnyttjas på det sätt som ger den bästa försörjningsförmågan. En flexibel användning av investeringsanslaget för beredskapslagring inom hälso- och sjukvården bör därvid göras möjlig så att exempelvis leasing kan få förekomma om det ger den bästa effekten. Även bidrag för förrådslokaler hos sjukvårdshuvudmännen bör kunna komma i fråga.

Frågan om att säkerställa försörjningsviktig inhemsk produktion är en åtgärd som får prövas i särskild ordning. Jag anser inte att det inom socialstyrelsen bör finnas en speciell kompetens för att bedöma industristödåtgärder inom hälso- och sjukvårdsområdet. Det ankommer givetvis på socialstyrelsen att utifrån sitt kompetensområde ange vilka produkter som är nödvändiga för att trygga hälso- och sjukvården i en kris- eller krigssituation.

Ställningstaganden till socialstyrelsens anslagsframställningar och hemställan om anslag för budgetåret 1982/83 görs i det följande vid anmälan av anslagsfrågor.

5 Hemställan

Under åberopande av det anförda hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att

godkänna de riktlinjer för programmet hälso- och sjukvården samt socialtjänsten i krig som jag har angett i det föregående.

6 Anslagsfrågor för budgetåret 1982/83

FEMTE HUVUDTITELN

I prop. 1981/82:100 (bil 8) har regeringen föreslagit riksdagen att, i avvaktan på särskild proposition i ämnet, för budgetåret 1982/83 beräkna till *Beredskapslagring för hälso- och sjukvården m.m.* ett reservationsanslag av 34 591 000 kr., till *Driftkostnader för beredskapslagring m.m.* ett förslagsanslag av 29 810 000 kr. och till *Utbildning av personal för hälso- och sjukvård i krig m.m.* ett förslagsanslag av 5 425 000 kr. Jag anhåller att nu få ta upp dessa frågor.

H. Övrig sjukvård m. m.

H 4. Beredskapslagring för hälso- och sjukvården m. m.

1980/81	Utgift	14 671 200	Reservation	27 613 925
1981/82	Anslag	34 591 000		
1982/83	Förslag	56 802 000		

Från anslaget bekostas utgifter för investeringar i beredskapslager m. m. för den civila hälso- och sjukvården i krig.

	1981/82	Beräknad ändring 1982/83	
		Social-styrelsen	Före-draganden
1. Anskaffning av utrustning m. m.	9 500 000	+ 8 000 000	+ 5 000 000
2. Beredskapslagring av läkemedel, sera och vacciner m. m.	25 091 000	−16 689 000	−16 689 000
3. Beredskapslagring av förbrukningsmaterial	−	+33 900 000	+33 900 000
4. Förrådsanläggningar	−	+ 5 100 000	−
Summa	34 591 000	+30 311 000	+22 211 000

Socialstyrelsen

1. Under anslagsposten beräknas medel för anskaffning av sjukvårdsutrustning och för ersättning till sjukvårdshuvudmännen för genomförda ändringsarbeten i byggnader avsedda för operationsannex.

Socialstyrelsen beräknar medelsbehovet för anskaffning av kompletterande utrustning till operationsannex till 16,5 milj. kr för budgetåret 1982/83. Utgifterna för ändringsarbeten beräknas till 1 milj. kr.

2. Anslagsposten avser investeringar i läkemedel och läkemedelsråvaror. Vidare beräknas medel för beredskapslagring av sera och vacciner samt för reservanläggningar för vätskeproduktion.

I syfte att skapa balans mellan läkemedel och förbrukningsmateriel med särskild prioritering av krigsfallets behov föreslår styrelsen att 8,4 milj. kr. anvisas för vissa särskilt angelägna läkemedel. Den reservation som uppkommit under anslaget beror i huvudsak på att det i flera fall inte varit möjligt att från utländska läkemedelsfabrikanter kunna inköpa önskade läkemedelssubstanser. För sera och vacciner samt för reservanläggningar för vätskeproduktion föreligger inte något medelsbehov för budgetåret 1982/83.

3. Försöksverksamhet med beredskapslagring av sjukvårdsmateriel pågår sedan våren 1981 vid fyra landsting (Stockholms, Södermanlands, Värmlands och Norrbottens läns landsting). På grundval av bl. a. erfarenheterna från försöksverksamheten bör enligt styrelsens mening lagerupp-

byggnad av absolut oundgängliga produkter inledas. Materielen utgörs huvudsakligen av sådan som normalt inte tillverkas inom landet och där möjligheterna till inhemsk produktion bedöms som ringa eller förknippade med mycket långa igångsättningstider.

Avvägningen mellan färdigproduktlagring resp. halvfabrikat/råvarulagring är utomordentligt betydelsefull. ÖEF har under hand anmält betydande behov av konsultmedverkan för att kunna detaljstudera området. Styrelsen hemställer efter samråd med ÖEF att 200 000 kr. får disponeras ur delposten för konsultmedverkan i dessa avvägningsfrågor.

I syfte att snabbare skapa balans mellan läkemedels- och förbrukningstillgångar i försörjningsberedskapen liksom att tillgodose krigsfallsbehovet föreslår styrelsen att 33,9 milj. kr. anvisas för uppbyggnad av förbrukningsmateriellager. I detta belopp ingår 4,7 milj. kr. för fortsatt stöd till inhemsk produktion av röntgenfilm.

4. Enligt styrelsen bedömer ÖEF att inga ytterligare förrådsbyggnader för läkemedelslagring under budgetåret 1982/83 erfordras. I fråga om lagring av förbrukningsmateriel uppkommer ett förrådsbehov motsvarande tre av ÖEF:s standardförråd till en kostnad av 5,1 milj. kr.

Föredraganden

Mot bakgrund av vad jag anfört i det föregående och med hänvisning till sammanställningen beräknar jag anslaget till 56 802 000 kr.

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

att till *Beredskapslagring för hälso- och sjukvården m. m.* för budgetåret 1982/83 anvisa ett reservationsanslag av 56 802 000 kr.

H 5. Driftkostnader för beredskapslagring m. m.

1980/81	Utgift	27 230 000
1981/82	Anslag	29 810 000
1982/83	Förslag	36 240 000

Från anslaget bekostas förvaring och underhåll av beredskapsutrustning samt drift av beredskapslager av läkemedel m. m. för den civila hälso- och sjukvårdens krigsorganisation.

	1981/82	Beräknad ändring 1982/83	
		Social-styrelsen	Före-draganden
1. Förvaring och underhåll av utrustning m. m.	8 030 000	+ 1 432 000	+1 110 000
2. Läkemedel m. m.	18 380 000	+ 2 362 000	+ 555 000
3. Förbrukningsmateriel	–	+ 7 191 000	+4 465 000
4. Ersättning till sjukvårds-huvudmännen för vissa planläggningskostnader	3 400 000	+ 300 000	+ 300 000
5. Förrådsanläggningar	–	+ 690 000	–
Summa	29 810 000	+11 975 000	+6 430 000

Socialstyrelsen

1. En utökad anskaffningsverksamhet medför också ökade kostnader för förvaring och underhåll av utrustning av varaktig sjukvårdsmateriel. Hyreskostnaderna ökar på grund av utbyte till såväl ur mobiliseringssynpunkt som ur fredsmässig förvaltningssynpunkt bättre förrådslokaler. Kostnaderna för frakter och för materielvård ökar också.

2. Driftkostnaderna för beredskapslagring av läkemedel har beräknats efter samråd med överstyrelsen för ekonomiskt försvar. Ränta på investerat kapital utgör 80–90 % av driftkostnaderna (18,4 milj. kr.).

Under delposten beräknas medel också för driftkostnader av beredskapslager för sera och vacciner (2 milj. kr.). Kostnaderna för tillsyn och funktionskontroll för reservanläggningar för vätskeproduktion beräknas till 0,3 milj. kr.

3. Under föregående anslag har styrelsen hemställt att 33,9 milj. kr. ställs till förfogande för att inleda uppbyggnaden av beredskapslager för sjukvårdsmateriel av förbrukningskaraktär. Under förutsättning att lagren i första hand integreras med sjukvårdshuvudmännens centralförråd för att säkra omsättning skulle enligt gällande regler för pågående försöksverksamhet kostnaderna uppgå till 7,2 milj. kr. Driftkostnader för det hos ÖEF redan existerande, äldre beredskapslagret av förbrukningsmateriel m.m. uppskattar ÖEF till 2,7 milj. kr. Härtill kommer kostnader för drift av försörjningsberedskapssystemet (databearbetningar m.m.) som uppskattas till 0,4 milj. kr.

4. Hos varje sjukvårdshuvudman finns beredskapsplanläggare med uppgift att hålls samman beredskapsplaneringen. Planläggarnas arbetstid varierar mellan olika sjukvårdshuvudmän beroende på planläggningens omfattning.

Verksamheten kommer under budgetåret 1982/83 att intensifieras med översyn av planläggningen för fredsorganisationens övergång till den nya krigsorganisationen.

5. ÖEF uppskattar driftkostnaderna för sina förrådsbyggnader till 12 procent av investeringsvärdet vartill kommer vissa personalkostnader. Medelsbehover uppgår till 690 000 kr.

Föredraganden

Mot bakgrund av vad jag anfört i det föregående om hälso- och sjukvården i krig och med hänvisning till sammanställningen beräknar jag anslaget till 36 240 000 kr.

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

att till *Driftkostnader för beredskapslagring m.m.* för budgetåret 1982/83 anvisa ett förslagsanslag av 36 240 000 kr.

H 6. Utbildning av personal för hälso- och sjukvård i krig m. m.

1980/81	Utgift	5 128 000
1981/82	Anslag	5 425 000
1982/83	Förslag	7 085 000

Från anslaget bekostas utbildning av personal som avses tjänstgöra inom den allmänt civila hälso- och sjukvårdens krigsorganisation.

	1981/82	Beräknad ändring 1982/83	
		Social-styrelsen	Föredraganden
1. Utbildning för den civila hälso- och sjukvårdens krigsorganisation	2 462 000	+1 338 000	+1 300 000
2. Försvarsmedicinsk tjänstgöring och vapenfri utbildning	997 000	+ 403 000	+ 124 000
3. Bidrag till Svenska röda korset för utbildning av civilsamariter och personal för krigsblodcentraler	1 214 000	+ 386 000	+ 146 000
4. Bidrag till Sveriges kvinnliga bilkårers riksförbund för utbildning av bilförare	752 000	+ 448 000	+ 90 000
Summa	5 425 000	+2 575 000	+1 660 000

Socialstyrelsen

1. Utbildnings- och informationsinsatserna syftar i enlighet med socialstyrelsens programplan 1982/83–1986/87 till att vara en påbyggnad till den grundutbildning och arbetserfarenhet som medicinsk, administrativ och teknisk personal skaffat sig för sitt arbete i fred. Styrelsen beräknar medel för sammanlagt 79 kurser med ca 1 600 kursdeltagare.

2. Styrelsen föreslår att delposterna försvarsmedicinsk tjänstgöring och utbildning av vapenfria tas upp under en anslagspost. Vidare föreslår styrelsen att en omfördelning av medel inom anslagsposten sker till förmån för utbildning av vapenfria tjänstepliktiga som i princip helt saknar utbild-

ning för sin krigsuppgift. För budgetåret 1982/83 räknar socialstyrelsen med en tilldelning av ca 400 vapenfria i grundutbildning och 100 vapenfria i repetitionsutbildning.

Den försvarsmedicinska tjänstgöringen för läkare skall fullgöras inom sådana discipliner där läkaren kan komma att verka under beredskap och krig. Ca 50 tjänstgöringsmånader beräknas tas ut under budgetåret till en kostnad av ca 550 000 kr.

3. För socialstyrelsens räkning utbildar Svenska röda korset civilsamariter för placering inom den civila krigssjukvården, i första hand hemsjukvården. Bidraget innebär att minst 600 samariter kan grundutbildas och 500 repetitionsutbildas.

4. Bidraget till Sveriges kvinnliga bilkårers riksförbund innebär att ca 500 personer grundutbildas och repetitionsutbildas. Därutöver behövs vissa informationsinsatser för att öka rekryteringen av ambulansförare.

Föredraganden

Med hänvisning till sammanställningen och till vad jag anfört i det föregående beräknar jag anslaget till 7 085 000 kr. Genom att sjukvårdshuvudmännen från den 1 juli 1981 övertagit ansvaret för ledningen av sjukvården i krig från länsstyrelserna, anser jag det särskilt angeläget att information- och utbildningsinsatser ägnas åt ledningen av hälso- och sjukvården i krig.

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

att till *Utbildning av personal för hälso- och sjukvård i krig m.m.* för budgetåret 1982/83 anvisa ett förslagsanslag av 7 085 000 kr.

Innehållsförteckning

Socialdepartementet bil. 5 1
Övrigt totalförsvar: programmet Hälso- och sjukvården samt socialtjänsten i krig 1
1 Inledning 1
2 Sjukvårdsberedskapens fortsatta utveckling 2
3 Inriktningen av hälso och sjukvården i krig 4
4 Olika frågor av betydelse för sjukvårdsberedskapen 6
4.1 Sjukvårdsmateriel av förbrukningskaraktär 7
4.2 Sjukvårdsutrustning 11
4.3 Läkemedel 12
4.4 Sjukvårdens skydd 13
4.5 Utbildning 14
4.6 Ledning av sjukvården i krig 15
4.7 Utökat programansvar 17
4.8 Socialstyrelsens uppgifter och organisation 19
4.9 Mobilisering av sjukvårdspersonal 20
4.10 Socialtjänsten i krig 21
4.11 Sjuktransporter 22
4.12 Kostnader m. m. 23
5 Hemställan 25
6 Anslagsfrågor för budgetåret 1982/83 25

Norstedts Tryckeri, Stockholm 1982

Bilaga 6

KOMMUNIKATIONSDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1982-02-24

Föredragande: statsrådet Elmstedt

Anmälan till proposition om säkerhets- och försvarspolitiken samt totalförsvarets fortsatta utveckling såvitt avser kommunikationsdepartementets verksamhetsområde

---

1 Övrigt totalförsvar: programmet Ledning m.m.

1.1 Fortsatt utveckling av televerkets försvarsberedskap

Inledning

I televerkets försvarsförberedelser ingår att planera verksamheten i krig och under beredskap så att skilda totalförsvarsgrenars oundgängliga behov av telekommunikationer inom landet och med andra länder kan tillgodoses. Detta innebär att det åligger verket att under såväl fred som krig leverera, sätta i drift och underhålla teleanordningar för totalförsvaret. Under krig skall televerket dessutom i erforderlig omfattning upprätthålla driften vid sina anläggningar. Verket skall vidare verka för att omställningen från fredsförhållanden till beredskaps- och krigstillstånd skall kunna genomföras snabbt och att föreliggande uppgifter i största möjliga utsträckning skall kunna lösas även under omställningstiden.

Verksamhetsplan

Televerket har enligt regeringens anvisningar sänt in verksamhetsplan för perioden 1982/83-1986/87 avseende verkets försvarsberedskap. Planeringen skulle enligt anvisningarna inriktas mot en förstärkning av krigsuthålligheten hos verkets anläggningar. Planeringsramen angavs till 10 milj. kr. per budgetår under planeringsperioden.

Televerket redovisar i verksamhetsplanen beredskapsåtgärder avseende reservtelefonnätet, system för trafikbegränsning, transportabla telefonstationer, förstärkta lokaler, reservanläggningar för rundradio, materielförsörjning i krig och teleanordningar för televerkets ledning i krig.

Kartong: S. 4, hemställan 2. Står: 10 000 000 Rättat till: 23 460 000
S. 5, hemställan Står: 3 000 000 Rättat till: 9 000 000
S. 6, hemställan Står: 4 500 000 Rättat till: 10 000 000
S. 4–s. 6, hemställan Utgår: utöver – – – anslag

För försvarsberedskapsåtgärder på investeringssidan har televerket följt planeringsramen 10 milj. kr. per budgetår enligt regeringens anvisningar. Investeringsbehovet för perioden blir följaktligen 50 milj. kr. Därutöver finansieras beredskapsåtgärder enligt verksamhetsplanen över televerkets driftstat. Kostnaderna för dessa åtgärder beräknas till drygt 40 milj. kr. per budgetår.

1978 års försvarskommitté

Försvarskommittén konstaterar i sitt betänkande (Ds Fö 1981:14) Totalförsvaret 1982/1987 att sårbarheten hos flertalet samhällsfunktioner har ökat. Detta gäller även telefunktionen där tekniken har blivit mer komplicerad och koncentrerad.

Kommittén anför vidare. En övergång till ett programminnesstyrt digitalt telefonnät har just påbörjats i landet. Detta innebär stora förändringar med tekniska problem och stora kostnader för att bibehålla de befintliga manuella reservstationerna i funktionsdugligt skick.

Redan i dag vidtar televerket åtgärder för skydd mot fredskatastrofer, terrorhandlingar och sabotage. Ytterligare åtgärder kan behöva vidtas för att tillgodose skyddskraven i krig.

Televerkets beredskapsverksamhet inriktas också mot en förstärkning av krigsuthålligheten hos verkets anläggningar genom uppförande och anskaffning av reservtelefonstationer, transportabel utrustning m. m.

Försvarskommittén anser det angeläget att de krigsskyddsåtgärder – bl. a. anordnande av reservtelefonstationer och anskaffning av mobila ersättningsutrustningar – som vidtagits i telenätet ända sedan 1940-talet, fullföljs även i den moderniserade digitala miljön.

Uppbyggnaden av de framtida reservstationerna bör ske jämsides med den fredstida uppbyggnaden. Den bör finansieras med ordinarie investeringsmedel förutom den ram som finns för försvarsinvesteringar (f. n. ca 10 milj. kr. per år). Försvarskommittén anser att det härutöver är angeläget att de nya stationerna ges en sådan utrustning att telefonalarmering kan utföras i skyddsrumsorter. Detta behov accentueras i och med att kraven på ljud- och värmeisolerade byggnader ökar.

Föredraganden

Totalförsvarets samband i krig och beredskap bygger i stor utsträckning på televerkets nät. Televerkets verksamhetsplan som är upprättad enligt regeringens anvisningar har inriktats mot en förstärkning av krigsuthålligheten hos verkets anläggningar. Jag har inga erinringar mot inriktningen och omfattningen av verksamhetsplanen och förordar att den läggs till grund för televerkets fortsatta försvarsberedskap.

Som försvarskommittén framhåller har en övergång till programminnes-

styrda telefonstationer och digital teknik i telefonnätet nyligen påbörjats. I likhet med kommittén anser jag att det är angeläget att krigsskyddsåtgärderna i nätet fullföljs även i den nya miljön. Att bibehålla de manuella reservtelefonstationerna i det moderniserade nätet medför stora kostnader. Det är därför angeläget att utnyttja de möjligheter som den digitala tekniken ger för att successivt åstadkomma mindre kostnadskrävande lösningar. Mot denna bakgrund pågår inom televerket arbete med den framtida utformningen av reservstationerna. Inriktningen är därvid att bygga upp ett automatiskt reservsystem som i så stor utsträckning som möjligt baseras på de fredsmässiga resurserna. De åtgärder som televerket vidtar i beredskapshöjande syfte bör även fortsättningsvis finansieras genom att en särskild ram för försvarsinvesteringar avsätts inom anslaget Teleanläggningar m. m. för varje budgetår.

I prop. 1981/82:100 bil. 9 har för budgetåret 1982/83 föreslagits ett anslag på totalt 1 438,4 milj. kr. varav 10 milj. kr. för försvarsberedskap.

Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

att godkänna de riktlinjer för den fortsatta utvecklingen av televerkets försvarsberedskap som jag har angett.

2 Ekonomiskt försvar: programmet Transporter

2.1 Anslagsfrågor för budgetåret 1982/83

B. Vägväsende

B 9. Statens vägverk: Försvarsuppgifter

1980/81	Utgift	6 266 000	Reservation	634 000
1981/82	Anslag	12 500 000		
1982/83	Förslag	23 460 000		

I prop. 1981/82:100 bil. 9 har regeringen föreslagit riksdagen, att i avvaktan på särskild proposition i ämnet, till Statens vägverk: Försvarsuppgifter för budgetåret 1982/83 beräkna ett reservationsanslag på 12 500 000 kr. Jag anhåller att nu få ta upp denna fråga.

Detta anslag är ett kalenderårsanslag och avser framförliggande kalenderår. Anslaget avser således år 1983.

Delposten Försvarsuppgifter, drift under anslaget omfattar den verksamhet som skall tillgodose totalförsvarets krav på väghållning under beredskapstillstånd och krig och den planläggning i fred som erfordras härför.

Vägverkets långsiktiga beredskapsplanläggning inom det ekonomiska försvarets ram ställer ökade krav på planeringsinsatser på central och regional nivå. En vidareutveckling och samordning av planläggningsarbetet inom totalförsvaret kommer att genomföras. Försvarsutbildning av verkets personal förutsätts kunna pågå i oförändrad omfattning under planeringsperioden.

Delposten Försvarsuppgifter, investeringar under anslaget omfattar anskaffning av reservbromateriel och reservdelar för verkets färjor, fordon och maskiner.

Chefen för handelsdepartementet har tidigare i dag anmält bl.a. programplanen för det ekonomiska försvaret och därvid redovisat sin syn på delprogrammet Vägar. Jag ansluter mig till hans ställningstaganden och beräknar medelsbehovet för budgetåret 1982/83 till 23 460 000 kr., dvs. en ökning med 10 960 000 kr.

Plan	Kr.
Försvarsuppgifter, drift	6 960 000
Försvarsuppgifter, investeringar	16 500 000
	23 460 000

Vägverket bör genom ett lämpligt avvägt beställningsbemyndigande ges möjlighet att anskaffa reservbromateriel så ekonomiskt som möjligt. Mot bakgrund av de av mig förordade investeringarna anser jag att ett lämpligt beställningsbemyndigande för år 1984 är 10 milj. kr.

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att

1. medge att statens vägverk lämnas det beställningsbemyndigande som jag förordat i det föregående
2. att till *Statens vägverk: Försvarsuppgifter* för budgetåret 1982/83 anvisa ett reservationsanslag på 23 460 000 kr.

D. Statens järnvägar

D 4. Försvarsinvesteringar vid statens järnvägar

Under denna rubrik har i prop. 1981/82:100 bil. 9, i avvaktan på föreliggande proposition, för budgetåret 1982/83 tagits upp oförändrat nominellt belopp jämfört med budgetåret 1981/82, dvs. 6 000 000 kr.

Chefen för handelsdepartementet har tidigare i dag anmält bl.a. programplanen för det ekonomiska försvaret.

Statens järnvägar har i sin programplan för delprogrammet Järnvägstransporter bl.a. hemställt om medel för försvarsinvesteringar.

Chefen för handelsdepartementet har tidigare redovisat sin syn på delprogrammet Järnvägstransporter. Jag ansluter mig till hans ställningsta-

ganden och förordar att statens järnvägar för budgetåret 1982/83 erhåller 9 000 000 kr. för försvarsinvesteringar. Beloppet skall inte föras till statskapitalet.

Investeringarna avser i första hand åtgärder i krigstelenätet och elkraftförsörjningen samt fortsatt utbyggnad av en ny skolbyggnad i Ängelholm.

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

att till *Försvarsinvesteringar vid statens järnvägar* för budgetåret 1982/83 anvisa ett reservationsanslag på 9 000 000 kr.

E. Sjöfart

E 1. Farledsverksamhet exkl. isbrytning

Under denna rubrik har i prop. 1981/82:100 bil. 9 för budgetåret 1982/83 föreslagits ett förslagsanslag på 343 313 000 kr., varav 1 683 000 kr. avser det ekonomiska försvaret. I beloppet ingår kostnaden för sjöfartsverkets försvarskontor, halva kapitalkostnaden för Falsterbokanalen samt kostnaderna för drift av och investeringar i beredskapslager.

Chefen för handelsdepartementet har tidigare i dag anmält bl. a. programplanen för det ekonomiska försvaret och därvid redovisat sin syn på delprogrammet Sjötransporter. Jag ansluter mig till hans ställningstaganden och konstaterar att anslagsberäkningen för det ekonomiska försvaret inom ramen för anslaget Farledsverksamhet exkl. isbrytning följer programplanens riktlinjer.

Jag hemställer att regeringen bereder riksdagen tillfälle

att ta del av vad jag anfört om sjöfartsverkets verksamhet inom det ekonomiska försvaret.

F. Luftfart

F 2. Beredskap för civil luftfart

1980/81	Utgift	3 762 000	Reservation	6 595 000
1981/82	Anslag	5 500 000		
1982/83	Förslag	10 000 000		

I prop. 1981/82:100 bil. 9 har regeringen föreslagit riksdagen att, i avvaktan på särskild proposition i ämnet, till Beredskap för civil luftfart för budgetåret 1982/83 beräkna ett reservationsanslag på 5,5 milj. kr. Jag anhåller att nu få ta upp denna fråga.

Chefen för handelsdepartementet har tidigare i dag anmält bl. a. pro-

gramplanen för det ekonomiska försvaret och därvid redovisat sin syn på delprogrammet Flygtransporter. Jag ansluter mig till hans ställningstaganden och beräknar medelsbehovet för budgetåret 1982/83 till 10 000 000 kr., dvs. en ökning med 4 500 000 kr. i förhållande till föreslaget anslag i prop. 1981/82: 100 bil. 9. Den föreslagna medelsramen medger en ökad handlingsberedskap för ledningsfunktioner, fortifikatoriska åtgärder samt materielanskaffning för flygplanens tekniska underhåll.

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

att till *Beredskap för civil luftfart* för budgetåret 1982/83 anvisa ett reservationsanslag av 10 000 000 kr.

I. Institut m. m.

I 1. Transportrådet

I prop. 1981/82:100 bil. 9 har till transportrådet (TPR) för budgetåret 1982/83 föreslagits ett förslagsanslag av 13 382 000 kr. Av anslaget avser 3 079 000 kr. TPR:s verksamhet inom det ekonomiska försvaret.

I det föreslagna beloppet för det ekonomiska försvaret ingår 1 015 000 kr. ur den särskilda medelsramen för ekonomiskt försvar. Härigenom möjliggörs en fortsatt anskaffning och drift av radioutrustning som ingår i transportledningssystemet och utveckling av ett nytt system för drivmedelsransonering.

Chefen för handelsdepartementet har tidigare i dag anmält bl. a. programplanen för ekonomiskt försvar och därvid redovisat sin syn på delprogrammen Transportsamordning och Landsvägstransporter. Jag ansluter mig till hans ställningstaganden och konstaterar att anslagsberäkningen till TPR i 1982 års budgetproposition följer programplanens riktlinjer.

Jag hemställer att regeringen bereder riksdagen tillfälle

att ta del av vad jag anfört om transportrådets verksamhet inom det ekonomiska försvaret.

Norstedts Tryckeri, Stockholm 1982

Bilaga 7

UTBILDNINGSDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1982-02-24

Föredragande: statsrådet Wikström

Anmälan till proposition om säkerhets- och försvarspolitiken samt totalförsvarets fortsatta utveckling såvitt avser utbildningsdepartementets verksamhetsområde

---

Psykologiskt försvar

Den fortsatta utvecklingen av försvarsberedskapen inom Sveriges Radio AB

1 Verksamhetsplan för perioden 1982/83–1986/87

Sveriges Radio AB (SR) har enligt regeringens anvisningar i skrivelse till regeringen den 28 augusti 1981 redovisat en verksamhetsplan för perioden 1982/83–1986/87 avseende företagets beredskap. Enligt anvisningarna skall de nuvarande principerna för SR:s organisation under krig och vid krigsfara tillämpas även framgent och den inriktning av verksamheten som lades fast i 1977 års försvarsbeslut fullföljas. Detta innebär att i första hand sändningsledning och nyhetsverksamhet skall planeras så att den kan fungera i krig med god effektivitet. Vidare bör lokalradions verksamhet under kriser och i krig planeras parallellt med den fredstida uppbyggnaden.

SR redovisar i sin plan beredskapsläget den 1 juli 1981 samt planerade åtgärder under tiden 1982/83–1986/87. Med utgångspunkt i de uppställda målen för perioden och i syfte att dels behålla beredskapsnivån, dels motverka brister planerar företaget beredskapsåtgärder för förrådshållning och service, omsättning av teknisk materiel för ljudradio och TV, förbättrad utbildning m. fl. personalåtgärder samt skydd för personal och programproduktion i Stockholm.

Vidare redovisas organisation m. m. för ljudradions och TV:s sändningsledning och nyhetsverksamhet i krig, en genomförd länsradioorganisation samt organisation för produktionsenheter vid försvarsmaktens och civila försvarets centrala ledning.

Kostnaderna för SR:s beredskap täcks sedan budgetåret 1979/80 i sin

helhet med avgiftsmedel. För budgetåret 1981/82 har kostnaderna beräknats till 1 365 000 kr.

2 1978 års försvarskommitté

Försvarskommittén (Fö 1978:02) har i betänkandet (Ds Fö 1981: 14) Totalförsvaret 1982/1987 betonat de stora förändringar som den tekniska utvecklingen på massmedieområdet medför för psykologiskt försvar. Försvarskommittén anser att dessa problem måste ägnas stor uppmärksamhet. Regeringen har tillkallat en särskild utredare (Fö 1981:01) för att se över informationsberedskapen vid krig och krigsfara.

Försvarskommittén framhåller den stora betydelsen av verksamheten inom SR:s ansvarsområde när det gäller psykologiskt försvar, inte minst vid ett överraskande angrepp. Studier och planläggning bör enligt kommittén inriktas på att ge godtagbar effekt och uthållighet även i sådana lägen.

Vidare framhålls vikten av att program till utlandet kan sändas under kriser och i krig och att de informationskanaler som avses användas utnyttjas redan i fredstid.

3 Föredraganden

Enligt statsmakternas beslut år 1978 (prop. 1977/78: 91, KrU 24, rskr 337) organiserades Sveriges Radio-koncernen i ett moderbolag och fyra programföretag. Sändningsrätt tillkommer f. n. Sveriges Television AB, Sveriges Riksradio AB, Sveriges Lokalradio AB och Sveriges Utbildningsradio AB. I avtal som träffades år 1979 mellan staten och Sveriges Radio aktiebolag regleras detta bolags uppgifter som moderbolag i en koncern i vilken de nämnda företagen ingår. I ett särskilt avtal från samma år regleras koncernens verksamhet under krig och vid krigsfara. Vid tillämpning av detta senare avtal, det s. k. krigsavtalet förändras organisationen så att moderbolaget och programföretagen utgör en enhet, Sveriges Radio AB, underställd regeringen. Sändningsrätten övergår från dotterbolagen till den nya enheten.

Chefen för försvarsdepartementet som i fred är ansvarig för samordningen inom totalförsvaret har tidigare föreslagit allmänna riktlinjer för totalförsvarets utveckling och framhållit vikten av att informations- och upplysningsverksamheten även kan fungera i kris- och krigssituationer. Jag vill beträffande riktlinjerna för försvarsberedskapen vid Sveriges Radio för programperioden 1982/83–1986/87 anföra följande.

Verksamhetsplanen utgör tillsammans med 1977 års försvarsbeslut och 1978 års försvarskommittés betänkande (Ds Fö 1981: 14) viktiga underlag för regeringens förslag rörande Sveriges Radios ställning inom totalför-

svaret. Jag finner det angeläget att framhålla—i likhet med vad som sades i 1977 års försvarsbeslut—(prop. 1976/77: 74, FöU 13, rskr 311) att radio och TV-sändningar är centrala för möjligheten att lämna allmänheten snabb och saklig information under beredskap och i krig. Det är därför nödvändigt att i första hand sändningsledning och nyhetsverksamhet kan fungera med god effektivitet i krig. Det är också viktigt att verksamheten planeras så att meddelanden från regering och myndigheter snabbt kan nå allmänheten. Erforderlig personaltillgång för dessa funktioner måste således säkerställas i samråd med försvarsmyndigheterna.

Försvarskommittén har i sitt betänkande särskilt betonat betydelsen av en god beredskap vid överraskande angrepp. Byggnadsstyrelsen har fått i uppdrag att särredovisa förslag till beredskapsåtgärder i samband med det planerade tillbyggnadsarbetet vid Sveriges Radios anläggningar i Stockholm.

I 1977 års försvarsbeslut betonades betydelsen av lokalradions verksamhet och vikten av att planeringen för dess verksamhet under kriser och i krig sker parallellt med den fredstida uppbyggnaden. I Sveriges Radios verksamhetsplan för tiden 1982/83—1986/87 redovisas en utbyggd länsradioorganisation. Denna organisation är mycket viktig för informationsverksamheten under kriser och i krig. Det är därför angeläget att en fortsatt utbyggnad sker med möjlighet till information även på lokal nivå. Det är också angeläget att behovet av personal för detta ändamål beaktas vid krigsplacering av Sveriges Radios personal.

När det gäller radiosändningar till utlandet delar jag försvarskommitténs uppfattning att sådana sändningar bör ske från de sändare och på de frekvenser som är i bruk i fredstid. De AM-sändare som i dag kan avlyssnas i utlandet kommer att vara i bruk tills den av riksdagen beslutade Skånesändaren (prop. 1980/81: 125, KrU 27, rskr 297) är färdigbyggd.

Sammanfattningsvis anser jag det angeläget att planeringen för Sveriges Radios beredskap utgår från situationen i fredstid. En strävan vid planeringen för beredskap och krig bör vara att låta organisationen såvitt möjligt överensstämma med organisation och ansvarsfördelning i fredstid.

4 Hemställan

Med hänvisning till vad jag har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen

att godkänna de riktlinjer för den fortsatta utvecklingen av försvarsberedskapen vid Sveriges Radio som jag angett i det föregående.

Norstedts Tryckeri, Stockholm 1982

Bilaga 8

JORDBRUKSDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1982-02-24

Föredragande: statsrådet Dahlgren

Anmälan till proposition om säkerhets- och försvarspolitiken samt totalförsvarets fortsatta utveckling såvitt avser jordbruksdepartementets verksamhetsområde

---

Ekonomiskt försvar: programmet Livsmedel

Chefen för handelsdepartementet har i det föregående (bil. 3) redovisat sin syn på det ekonomiska försvarets fortsatta inriktning m. m. Efter samråd med chefen för handelsdepartementet vill jag anföra följande i fråga om programmet Livsmedel.

1 Omfattning, ansvar och gällande mål

Programmet Livsmedel omfattar frågor rörande försörjning med livsmedel, fodermedel, utsäde, fettråvaror samt handelsgödsel- och bekämpningsmedel och indelas i delprogrammen 1.1 Livsmedel, fodermedel m. m., 1.2 Gödsel- och bekämpningsmedel samt 1.3 Livsmedelskontroll m. m. Statens jordbruksnämnd har ett samordningsansvar inom programmet Livsmedel och är dessutom programmyndighet för delprogrammen 1.1 och 1.2. För det senare är överstyrelsen för ekonomiskt försvar (ÖEF) uppdragsmyndighet och har även programansvar avseende förrådsanläggningar och vissa planeringsresurser för lagringen. För delprogrammet 1.3 är lantbruksstyrelsen och statens livsmedelsverk programmyndigheter.

Enligt 1977 års totalförsvarsbeslut (prop. 1976/77: 74, FöU 1976/77: 13, rskr 1976/77: 311) skall huvuddelen av det ekonomiska försvaret kunna klara de påfrestningar på vår försörjning som en ca ettårig avspärrnings- eller krigssituation kan medföra. I planeringsarbetet inom det ekonomiska försvaret skall dock inte möjligheterna av avspärrnings- och krigssituationer av annan längd uteslutas. För programmet Livsmedel är målet för uthålligheten att livsmedelsproduktionen skall kunna ställas om till i huvudsak självförsörjning. Genom främst beredskapslagring skall säkerstäl-

las tillgång på sådana produktionsresurser som inte finns att tillgå inom landet och som erfordras dels under omställningsperioden, dels för att nå nödvändig uthållighet i övrigt. Målet för uthålligheten avseende bl. a. livsmedel bör enligt beslutet sättas högre än inom övriga områden med hänsyn till befolkningens överlevnad även efter ett krig.

2 Försvarskommitténs delbetänkande (Ds Fö 1981: 1) Säkerhetspolitiken och totalförsvaret

1978 års försvarskommitté framhåller att det finns behov av att säkerställa den för individens och samhällets överlevnad viktigaste försörjningen även vid långvariga kriser. Försörjningsförmågan skall i första hand säkerställas för bl. a. livsmedel. Det önskvärda målet för livsmedelsprogrammet bör enligt försvarskommitténs mening vara att livsmedelsproduktionen skall kunna ställas om till huvudsakligen självförsörjning. Enligt kommittén har hittills genomförda studier visat att en godtagbar kriskost kan tillhandahållas efter en omställning av jordbruket. Kommittén anser att denna kriskost bör kunna ligga till grund för den fortsatta planeringen. Sådana varor som inte finns inom landet och som erfordras för att klara en omställningsperiod och för att ge erforderlig uthållighet i övrigt bör enligt försvarskommitténs mening beredskapslagras. Kommittén pekar i detta sammanhang på betydelsen av att kväveförsörjningen kan tryggas och att det därför är önskvärt att produktionskapacitet för framställning av ammoniak inom landet bevaras. Vissa stödåtgärder kan komma att krävas i detta syfte. Bland övriga beredskapsåtgärder betonar kommittén bl. a. särskilt betydelsen av att utvecklingen av behövliga ransoneringssystem fullföljs.

3 Övriga utredningar

Två särskilda studier som berör livsmedelsförsörjningen har genomförts av statens jordbruksnämnd och ÖEF.

Den ena, omställningsstudien, behandlar livsmedelsförsörjningen vid en avspärrning. Den har bedömt de fredstida kostnaderna för att säkerställa livsmedelsförsörjningen vid långvarig avspärrning. Utredningen konstaterar att vår livsmedelsförsörjning är mycket känslig för en längre och mer omfattande importbegränsning av vissa förnödenheter. För en kortare avspärrning däremot är beredskapen f. n. relativt god. Vid en längre avspärrning skulle försörjningsläget bli ytterst allvarligt trots en hård livsmedelsransonering och en stark omställning av jordbruket mot en mer resurssnål produktion.

Vad beträffar kraven på kosten under en avspärrning, kriskosten, har i

studien bl. a. utnyttjats erfarenheterna i Sverige under andra världskriget. Av näringsexpertis har kaloritillförseln under en avspärrning bedömts behöva uppgå till i genomsnitt 2900 kcal per person och dag. Kriskosten och jordbruksproduktionen har i studien utformats med avsikt att minimera beredskapskostnaderna och samtidigt utvinna största möjliga utbyte av livsmedel från tillgängliga produktionsresurser. Kosten måste vid en avspärrning ställas om mot minskad andel animalier och ökad andel vegetabilier. Jordbruksproduktionens successiva förändring har i studien endast skisserats för de tre år som omställningsprocessen bedöms ta.

Den andra studien, som behandlar livsmedelsförsörjningen under krig, har granskat de förhållanden och förutsättningar som gäller på livsmedelsområdet i fred och i krig och angett de allmänna krav som bör ställas på livsmedelsförsörjning i krig. Studien konstaterar att en tryggad livsmedelsförsörjning är av största betydelse för våra försvarsansträngningar och vår förmåga att uthärda de påfrestningar som ett krig kan föra med sig. En god försörjningsförmåga i fråga om livsmedel bör enligt studien eftersträvas i alla delar av landet. Särskilt betydelsefullt är detta i de områden som i inledningen av ett krig bedöms komma att bli förstahandsmål för en angripare. Denna försörjningsförmåga bör, i den mån den inte kan säkerställas redan i fred, vara uppnådd senast i samband med ett krigsutbrott. Det fredstida produktions- och distributionsmönstret bör så långt som möjligt bibehållas. Ansvariga myndigheter skall stödja berörda delar av näringslivet, prioritera behov och fördela resurser.

Våren 1981 träffades avtal mellan staten och Supra AB om upprätthållande av produktionskapacitet vid ammoniakfabriken i Kvarntorp till utgången av år 1982. Särskilda medel ställdes av riksdagen till förfogande för detta ändamål (prop. 1980/81: 186, FöU 1980/81: 27, rskr 1980/81: 345).

Med hänsyn till den stora betydelse som tillgången på gödselmedel och råvaror därtill har för Sveriges livsmedelsförsörjning i kristid tillkallade jag med stöd av regeringens bemyndigande den 25 juni 1981 en särskild utredare med uppdrag att utreda försörjningen med gödselmedel m. m. (Dir. 1981: 45). Utredaren skulle pröva olika alternativ för försörjningen av gödselmedel och råvaror för tillverkning därav. Alternativens effekter på vår livsmedelsberedskap liksom kostnaderna skulle redovisas.

Utredaren har också i särskilt sammanhang värderat effekterna för gödselmedelsförsörjningen av den försäljning av aktiemajoriteten i Supra AB till Norsk Hydro a.s. som genomfördes under hösten 1981. Supra AB samt Norsk Hydro a.s. och Svenska lantmännens riksförbund (SLR) som ägare av Supra AB har i samband med köpet och som en följd av de diskussioner som förts med utredaren gentemot svenska staten utfäst sig att följa vissa riktlinjer. De innebär i korthet att driften vid anläggningarna i Landskrona och Köping fortsätter i en omfattning som svarar mot deras nuvarande kapacitet, att Norsk Hydro a.s. bidrar till att trygga den svenska produktionens försörjning med råvaror, särskilt ammoniak, och att de kommer-

siella lagren av råvaror och gödselmedel skall vara av minst samma omfattning som hittills. Riktlinjerna innebär också att företagen mot särskild ersättning skall medverka med önskvärd beredskapslagring av råvaror och gödselmedel och att förhandlingar omgående skall inledas i syfte att teckna krishandelsavtal. Dessa krishandelsavtal skall tecknas med svenska avnämare om leveranser av råvaror och gödselmedel till en viss årskvantitet av ammoniak eller däremot svarande kvantiteter gödselmedel som beställarna skall kunna avropa i en krissituation. Utfästelserna innefattar också att man skall medverka till projektering och andra förberedelser för att kunna bygga och ta i drift en elektrolysbaserad ammoniakfabrik i Sverige i en krissituation.

Våren 1981 godkände riksdagen avtal mellan Sverige och Norge angående handeln med jordbruksvaror (prop. 1980/81: 157, JoU 1980/81: 32, rskr 1980/81: 340). I enlighet med avtalet har en särskild översynskommitté upprättats med uppgift att följa utvecklingen av handeln med jordbruksvaror och att tillvarata möjligheterna att främja denna. Inom ramen för översynskommitténs arbete pågår diskussioner rörande handeln med ammoniak och kvävehaltiga gödselmedel.

4 Programplan och anslagsframställning för programmet Livsmedel

4.1 Anvisningar

I regeringens anvisningar för programplaneringen för det ekonomiska försvaret anges totalt en medelsram av 180 milj. kr. för budgetåret 1982/83 inom vilken medelsbehov skall tas upp för industriella åtgärder, anskaffning av varor, materiel och anläggningar samt åtgärder i övrigt som kan ersätta behov av beredskapslagring och andra mer kostnadskrävande insatser och bidra till att förbättra handlingsberedskapen inför försörjningskriser. För budgetåren 1983/84 – 1986/87 skall för varje år planeras åtgärder inom motsvarande medelsram som för budgetåret 1982/83. ÖEF skulle i samråd med övriga programmyndigheter lämna förslag till fördelning av medelsramen.

4.2 Programplan för programmet Livsmedel för perioden 1982/83–1986/87

Statens jordbruksnämnd överlämnade i september 1981 programplan för programmet Livsmedel för perioden 1982/83–1986/87. I programplanen lämnas i stort förslag enligt följande. Förslagen anknyter till försvarskommitténs mening i delbetänkandet (Ds Fö 1981: 1) Säkerhetspolitiken och totalförsvaret.

Det önskvärda målet för livsmedelsprogrammet bör vara att livsmedelsproduktionen skall kunna ställas om till huvudsakligen självförsörjning. Hittills genomförda studier har visat att en godtagbar kriskost kan tillhandahållas efter en omställning av jordbruket. Denna kriskost bör kunna ligga till grund för den fortsatta planeringen. Den kriskost och omställningsprocess som den s.k. omställningsstudien redovisar har legat till grund för beräkningar i programplanen. Tre års uthållighet har därvid förutsatts vara ett lämpligt etappmål att uppnå vid utgången av försvarsbeslutsperioden 1982–1987. Omställningsstudien bedömde att en omställning av jordbruket tar minst tre år. 1972 års jordbruksutredning, som utgjorde underlag för 1977 års jordbrukspolitiska beslut, utgick från ett huvudantagande om en treårig total handelsavspärrning.

Programplanen utgår från att ammoniakproduktionen i Köping och Kvarntorp bibehålls oförändrad. I avvaktan på resultatet av pågående utredning anges inget medelsbehov för att fr. o. m. år 1983 bibehålla befintlig produktionskapacitet för ammoniak eller vidta andra åtgärder med motsvarande effekt för försörjningsberedskapen.

Programplanens beräkningar av lagringsmål och medelsbehov vid en inriktning av beredskapsverksamheten i enlighet med försvarskommitténs intentioner utgår från att importen minskar successivt för att helt upphöra efter sex månader, dvs. i överensstämmelse med den avspärrningssituation som redan tidigare varit dimensionerande för beredskapslagringen inför en avspärrning.

Vid fördelning på program av den av regeringen anvisade medelsramen har livsmedelsprogrammet tilldelats 46,5 milj. kr. per år. Förutom dessa medel utnyttjas i programplanen även de 22 milj. kr., som beräknas vara outnyttjade vid utgången av budgetåret 1981/82. Medelsramen $5 \times 46{,}5 + 22{,}0 = 254{,}5$ milj. kr. understiger enligt jordbruksnämnden kraftigt medelsbehovet för att uppnå det önskvärda målet. Ambitionsnivån måste därför sänkas betydligt vid den anvisade ramen. Beräkningarna måste utgå från att den successivt avtagande importen inte upphör förrän efter ungefär fjorton månader. Beroende på när under året krisen inleds kan jordbrukets omställning behöva ske snabbare än vad omställningsstudien angett. Detta ökar i hög grad kraven på handlingsberedskap och kräver dessutom att statsmakterna tidigt under en kris fattar beslut om genomgripande förändringar.

Liksom försvarskommittén anser jordbruksnämnden att en strävan i försvarsplaneringen bör vara att skapa en högre handlingsberedskap. I avvaktan på resultaten av fortsatta studier förutsätts i programplanen att 10 milj. kr. behövs under femårsperioden för den av omställningsstudien föreslagna beredskapslagringen av fröer m. m. samt för en höjd ambitionsnivå beträffande skydd mot kärnvapen, biologiska och kemiska stridsmedel samt informationsförberedelser.

I programplanen förutsätts att kompensation erhålls för tillkommande kostnader som orsakas av prisutvecklingen eller av mer genomgripande förändringar av samhällsutvecklingen.

I följande tabell redovisas dels programplanens förslag till utnyttjande av den av regeringen anvisade medelsramen 254,5 milj. kr. (inkl. de 22 milj. kr. som beräknas vara outnyttjade) och dels den medelsram av 690,9 milj. kr. som enligt jordbruksnämnden erfordras för att uppnå försvarskommitténs intentioner.

	Förslag till fördelning i av regeringen anvisad ram för det ekonomiska försvaret, milj. kr.		Jordbruksnämndens förslag, milj. kr.	
	1982/83	1982/83–1986/87	1982/83	1982/83–1986/87
Beredskapslagring:				
Livsmedel, fodermedel m. m.	−20,5	− 61,7	− 10,4	− 21,3
Gödselmedel	60,7	183,2	135,4	543,2
Bekämpningsmedel	21,8	116,5	21,8	116,5
Industristöd (Kvarntorp)	6,5	6,5	6,5	6,5
ABC-skydd, informationsförberedelser, lagring av fröer m. m.	–	10,0	–	10,0
Ransoneringssystem	–	–	2,4	36,0
	68,5	**254,5**	**155,7**	**690,9**

Beräknat totalt medelsbehov för de olika delprogrammen under perioden 1982/83–1986/87 för förslag i av regeringen anvisad ram och – inom parentes – jordbruksnämndens förslag framgår av följande sammanställning, milj. kr.

	Investeringar	Räntor	Övriga driftkostnader	Totalt
1.1 Livsmedel, fodermedel, m. m.				
Beredskapslagring	−61,7	157,6	180,2	276,1
	(−21,3)	(168,4)	(198,4)	(345,5)
Andra beredskapsåtgärder			27,9	27,9
	–	–	(64,8)	(64,8)
1.2 Gödsel- och bekämpningsmedel				
Beredskapslagring	299,7	96,4	50,8	446,9
	(659,7)	(174,6)	(82,7)	(917,0)
1.3 Livsmedelskontroll m. m.				
Andra beredskapsåtgärder			12,5	12,5
	–	–	(12,5)	(12,5)
Summa				
Beredskapslagring	238,0	254,0	231,0	723,0
	(638,4)	(343,0)	(281,1)	(1 262,5)
Andra beredskapsåtgärder			40,4	40,4
	–	–	(77,3)	(77,3)
Totalt	**238,0**	**254,0**	**271,4**	**763,4**
	(638,4)	**(343,0)**	**(358,4)**	**(1 339,8)**

4.3 Statens jordbruksnämnds anslagsframställning

De i anslagsframställningen för budgetåret 1982/83 redovisade förslagen och behoven överensstämmer med dem som i programplanen redovisas för planens första år.

4.3.1 Investeringar

Jordbruksnämnden hemställer att 124,8 milj. kr. anvisas för investeringar i beredskapslager enligt föreslaget alternativ innebärande en inriktning av beredskapsverksamheten i enlighet med försvarskommitténs intentioner. Förutom en omstrukturering mellan delprogrammen föreslås en omstrukturering inom delprogram 1.1 Livsmedel, fodermedel m. m. Denna innebär främst en fortsatt minskning av brödsäds- och sockerlagringen samt en fortsatt lageruppbyggnad avseende oljekraftfoder. Inom delprogram 1.2 Gödsel- och bekämpningsmedel föreslås en fortsatt omstrukturering och utbyggnad av lagringen av kvävegödselmedel samt en fortsatt ökning av lagren av bekämpningsmedel. Nämndens förslag innebär att hela beloppet 124,8 milj. kr. utnyttjas inom delprogram 1.2.

I den av regeringen anvisade ramen, inom vilken 40 milj. kr. fördelats till programmet Livsmedel för investeringar i beredskapslager, ryms ingen utbyggnad av kaffelagringen och dessutom minskas lagringen av margarinråvaror. Vad gäller gödselmedel blir utbyggnadstakten för kväve mindre än hälften av vad som krävs för en inriktning enligt försvarskommitténs intentioner. Även i den av regeringen anvisade ramen disponeras hela beloppet inom delprogram 1.2.

4.3.2 Driftkostnader och räntekostnader

Beredskapslagring av livsmedel, fodermedel m. m.

Räntan på disponerat kapital vid ingången av budgetåret 1982/83 har beräknats efter en räntesats av 10,75 %. Disponerat kapital utgör 324 750 000 kr. Den årliga räntan på detta kapital blir 34 900 000 kr. Övriga driftkostnader har beräknats vara för vara och uppgår vid en inriktning i enlighet med försvarskommitténs intentioner till 39 100 000 kr. och vid den av regeringen anvisade medelsramen till 36 600 000 kr.

Beredskapslagring av gödsel- och bekämpningsmedel

Det disponerade kapitalet vid ingången av budgetåret 1982/83 uppgår till 45 624 000 kr. Den årliga räntan på detta kapital blir 4 900 000 kr. Övriga driftkostnader har beräknats till 8 400 000 kr. i föreslaget alternativ och till 6 500 000 kr. i alternativ i anvisad ram.

4.3.3 Övergripande planering m. m.

För övergripande planering, planläggning och övriga beredskapsåtgärder beräknar jordbruksnämnden följande kostnader.

Beredskapsrådets verksamhet och undersökningar, bl. a. om ersättningsproduktion, 100 000 kr.,

planläggning av jordbrukets blockorganisation och utbildning av blockledare, 941 000 kr.,

förberedelser för att tillgodose jordbrukets behov av varor och tjänster, 5 000 kr.,

planläggning av livsmedelsberedskapen med ADB-system, 220 000 kr., och LIBE-modellen, 15 000 kr.,

förberedelser för undanförsel, 10 000 kr., samt

planläggning av och utbildning för ledning och administration, 12 000 kr.

Jordbruksnämnden har vidare begärt ett belopp av 2,5 milj. kr. för vidareutveckling av ett principförslag till ransoneringssystem för dagligvaror som nämnden och ÖEF på regeringens uppdrag lämnat. Kostnaderna härför ryms inte inom den av regeringen anvisade ramen. Inom denna ram ryms endast ett begränsat arbete med vidareutveckling av delar i ett interimistiskt system. Kostnaderna för detta arbete beräknas till 100 000 kr.

Den totala kostnaden för andra beredskapsåtgärder än beredskapslagring uppgår således i föreslaget alternativ sammanlagt till 3 803 000 kr. och i alternativ i anvisad ram till 1 403 000 kr.

5 Försvarskommitténs slutbetänkande (Ds Fö 1981: 14) Totalförsvaret 1982/1987

Sedan kommitténs tidigare redovisade delbetänkande överlämnades, har de särskilda studierna, som berör livsmedelsförsörjningen, genomförts av statens jordbruksnämnd och ÖEF.

Kommittén instämmer i de allmänna krav på livsmedelsförsörjningen i krig som anges i den ena av studierna. Kommittén betonar särskilt betydelsen av att den regionala försörjningsförmågan uppmärksammas i planeringsarbetet. Särskilt viktigt är detta i områden som tidigt kan bli utsatta för stridshandlingar och där försörjningen i fred till stor del baseras på tillförsel från andra delar av landet. Kommittén framhåller civilbefälhavarnas ökade ansvar i detta sammanhang. Det är särskilt viktigt att distributionssystemets funktion i krig säkerställs.

Vad gäller ransoneringssystem betonade kommittén i sitt förra delbetänkande betydelsen av att påbörjad utveckling av ett modernt ransoneringssystem på dagligvaruområdet fullföljs. Det bör enligt kommitténs mening närmast ankomma på regeringen att fastställa omfattning och införande av ett sådant system.

I programplanen för det ekonomiska försvaret har ÖEF i samråd med jordbruksnämnden lämnat förslag till åtgärder inom livsmedelsprogrammet som är likartade, oberoende av ekonomisk nivå, utom vad gäller utveckling av ransoneringssystem för livsmedel och anskaffning av beredskapslager av gödselmedel. För att kunna bibehålla inriktningen att ställa om livsmedelsförsörjningen till i huvudsak självförsörjning har det i den av regeringen anvisade ekonomiska nivån varit nödvändigt att räkna med en betydligt större krisimport. Därutöver måste reduceringar och omstruktureringar i befintliga beredskapslager genomföras.

Försvarskommittén framhåller att minimibehovet av bl.a. livsmedel måste kunna tillgodoses med hög säkerhet även i långvariga försörjningskriser. Kommittén vidhåller därför sin tidigare redovisade uppfattning om betydelsen av en inhemsk produktion av kvävegödselmedel. Den delvis nya situation som har uppstått i samband med försäljningen av Supra AB bör emellertid beaktas vid bedömningen av behovet av beredskapslager av gödselmedel.

Kommittén konstaterar att Sverige för sin kväveförsörjning är helt beroende av import. Delar av den ammoniakimport som i dag i huvudsak kommer ifrån Mellan- och Sydamerika kan emellertid komma att ersättas med import från Norge. Detta bör öka möjligheterna till krisimport. En sådan bör också förberedas i fred, eftersom det måste anses värdefullt om förutsättningarna för krisimport kan förbättras. Behovet av betydande omställningar av jordbruksproduktionen kan därigenom begränsas. Kommittén anser det därför rimligt att räkna med en något högre krisimport än i hittillsvarande planering särskilt om pågående diskussion med Norge inom ramen för det ingångna jordbruksavtalet leder till ömsesidiga åtaganden om leveranser av försörjningsviktiga varor i ett krisläge. Kommittén anser emellertid att när det gäller ett så viktigt försörjningsområde som livsmedel kan man inte helt förlita sig på import. En viss fortsatt uppbyggnad av beredskapslagren av kvävegödselmedel och/eller insatsvaror för produktion av gödselmedel, som komplement till inhemsk produktion och möjlig import, är därför under alla förhållanden nödvändig för att tillgodose behovet under ett första krisår. Utbyggnaden av beredskapslagringen av gödselmedel bör därför under budgetåret 1982/83 genomföras i stort enligt det i programplanen redovisade förslaget i den av regeringen anvisade ekonomiska nivån. Slutlig ställning till lagringens fortsatta inriktning och omfattning bör tas när utredningen om alternativa sätt att trygga gödselmedelsförsörjningen har avslutats.

Försvarskommittén framhöll i sitt föregående betänkande att det ställs särskilda krav på en förstärkning av studie- och planeringsresurserna för att kunna förverkliga den förordade planeringsinriktningen av vår försörjningsberedskap. Detta gäller enligt kommitténs mening främst inom livsmedelsprogrammet.

6 Föredraganden

Jag har i det föregående redovisat försvarskommitténs förslag till inriktning inom programmet Livsmedel för perioden 1982/83 – 1986/87. I likhet med kommittén anser jag att minimibehovet av livsmedel måste kunna tillgodoses med hög säkerhet även i långvariga försörjningskriser. Målet för livsmedelsprogrammet bör därför vara att livsmedelsproduktionen skall kunna ställas om till i huvudsak självförsörjning. En omställning av jordbruket innebär en förskjutning från animalie- till vegetabilieproduktion. Genomförda studier har visat att en godtagbar kriskost kan tillhandahållas efter en sådan omställning. Denna kriskost bör ligga till grund för planeringen. Sådana varor som inte kan produceras i eller importeras till landet vid en kris och som erfordras för att klara en omställningsperiod och för att ge erforderlig uthållighet i övrigt bör beredskapslagras. I detta sammanhang vill jag i likhet med försvarskommittén betona betydelsen av att kväveförsörjningen kan tryggas.

Svenskt jordbruk är på ett avgörande sätt beroende av en tillräcklig försörjning med kvävegödselmedel. Jag har tidigare redogjort för olika studier och utredningar som genomförts eller pågår där olika alternativ för att klara kväveförsörjningen prövas. Därav har framgått att staten ställt särskilda medel till förfogande för att upprätthålla produktionskapaciteten vid ammoniakfabriken i Kvarntorp till utgången av år 1982. Vidare har framgått att jag med stöd av regeringens bemyndigande tillkallat en särskild utredare som skulle pröva olika alternativ för försörjningen av gödselmedel och råvaror för tillverkning därav. Alternativens effekter på vår livsmedelsberedskap liksom kostnaderna skulle redovisas.

Utredaren lägger i sitt betänkande fram i huvudsak följande förslag.

Försörjningsberedskapen vad gäller kväve bör i framtiden baseras på inhemsk produktion av ammoniak och gödselmedel, krishandelsavtal, förberedelser för att vid en kris bygga en elektrolysbaserad ammoniakfabrik i Sverige och beredskapslagring.

Utredaren utgår ifrån att den fredstida inhemska produktionen av gödselmedel kommer att förbli i stort sett oförändrad samt att produktionen av ammoniak vid fabriken i Köping kommer att fortsätta. Utredaren stöder sig därvid på den särskilda utfästelse som Supra AB, Norsk Hydro a.s. och SLR gjort gentemot svenska staten.

Samtidigt har utredaren på särskilt uppdrag av ÖEF förhandlat med Norsk Hydro och Supra om en principöverenskommelse mellan ÖEF, Norsk Hydro och Supra rörande handeln med gödselmedel och ammoniak. Överenskommelsen innebär bl. a. att Norsk Hydro och Supra skall träffa avtal om att Norsk Hydros fredstida export till Sverige skall fortsätta i olika internationella krissituationer och om möjligt vid behov kunna utvidgas till att omfatta hela det svenska importbehovet av kvävegödselmedel.

Om så befinns lämpligt kan importen av kvävegödselmedel ersättas med import av ammoniak. Principöverenskommelsen förutsätts bli kompletterad med ett avtal mellan de svenska och norska regeringarna.

Utredaren har samtidigt också på uppdrag av ÖEF förhandlat om en principöverenskommelse rörande förstudie, projektering och andra förberedelser för att en elektrolysbaserad ammoniakfabrik skall kunna byggas vid en kris. Fabriken skall kunna producera ca 120000 ton ammoniak per år med början högst två år efter beslut om byggande. Förstudien beräknas kosta ca 2 milj. kr. Principöverenskommelsen förutsätter regeringens godkännande. Vissa delar till anläggningen kan behöva beredskapslagras.

För att täcka behovet av kväve under den tid det tar att bygga en elektrolysbaserad ammoniakfabrik föreslår utredaren vidare en beredskapslagring av olja för ammoniakproduktionen i Köping samt av kvävegödselmedel.

Med hänvisning till de lösningar som presenterats för att klara kväveförsörjningen i en kris anser utredaren det inte försvarbart att förorda att staten ställer medel till förfogande för att möjliggöra fortsatt drift efter utgången av år 1982 av ammoniakfabriken i Kvarntorp.

Chefen för handelsdepartementet har efter samråd med mig tidigare i dag under delprogrammet Kemiska produkter m. m. förordat att fortsatt statligt stöd till ammoniakproduktionen i Kvarntorp inte bör lämnas.

De förslag till åtgärder som utredaren lägger fram bör enligt min mening tillsammans kunna utgöra grunden för en godtagbar beredskap vad gäller kväveförsörjningen, även om ammoniakproduktionen i Kvarntorp upphör. Jag är emellertid inte nu beredd att ta slutlig ställning till hur beredskapen för vår kväveförsörjning i kriser av olika slag skall vara utformad. Bl. a. förutsätter förslaget om krisimport en överenskommelse med Norge på regeringsnivå innan man slutligt kan bedöma dess beredskapsvärde. Resultatet av de övriga diskussioner som pågår inom ramen för svensk-norska jordbruksavtalets ram bör också vägas in i den samlade bedömningen. De ansvariga beredskapsmyndigheterna bör också ges möjlighet att lämna synpunkter på utredarens förslag.

För att det skall bli möjligt att göra en samlad bedömning bör, såsom chefen för handelsdepartementet tidigare denna dag har föreslagit, medel anvisas till en förstudie om byggande av en elektrolysbaserad ammoniakfabrik.

I avvaktan på slutligt ställningstagande bör emellertid beredskapslagring av gödselmedel under budgetåret 1982/83 genomföras enligt det i programplanen redovisade förslaget i den av regeringen anvisade ekonomiska nivån. Jag avser således att återkomma till regeringen beträffande frågan om kväveförsörjningen.

För nästa budgetår beräknar jag 40 milj. kr. för beredskapslagring ur den särskilda medelsramen för ekonomiskt försvar. I enlighet med förslaget i programplanen bör en viss uppbyggnad och omstrukturering av bered-

skapslagren ske. Ställning till frågan om en ytterligare minskning av brödsädslagringen under delprogram 1.1 Livsmedel, fodermedel m. m. bör, till skillnad från vad jordbruksnämnden föreslagit, anstå tills frågan om försörjningen med gödselmedel slutligt har klarlagts.

Med hänsyn till att medel således inte frigörs till följd av försäljning av brödsäd från beredskapslager måste vissa förändringar ske i förhållande till programplanens förslag till lagring. Enligt min mening bör inköpen av oljekraftfoder under delprogram 1.1 senareläggas. I övrigt bör dock den föreslagna omstruktureringen inom delprogrammet genomföras.

Under delprogram 1.2 Gödsel- och bekämpningsmedel bör, mot bakgrund av vad jag nyss anfört om kväveförsörjningen, beredskapslagringen för budgetåret 1982/83 genomföras i stort enligt förslaget i programplanen. Således bör en fortsatt lageruppbyggnad av kvävegödselmedel av mer lagringsdugligt slag ske samt försäljning av lantbrukskväve tidigareläggas till budgetåret 1982/83.

Jag har tidigare redovisat den studie som genomförts av jordbruksnämnden och ÖEF om livsmedelsförsörjningen i krig. Försvarskommittén pekar på bl. a. denna studie och betonar betydelsen av att den regionala försörjningsförmågan uppmärksammas i planeringen. Jag delar kommitténs bedömningar i fråga om vikten av den regionala försörjningen. I detta sammanhang vill jag också anmäla att jag senare avser att, mot bakgrund av riksdagens beslut våren 1979 (JoU 1978/79: 37, rskr 1978/79: 418), föreslå regeringen att en särskild kommitté tillsätts med uppdrag att utreda livsmedelsförsörjningens sårbarhet från olika synpunkter.

Försvarskommittén framhåller betydelsen av att den påbörjade utvecklingen av ett modernt ransoneringssystem för dagligvaror fullföljs och att det närmast ankommer på regeringen att fastställa omfattning och införande av ett sådant system. Efter samråd med chefen för handelsdepartementet avser jag att föreslå regeringen att jordbruksnämnden tillsammans med ÖEF får i uppdrag att utreda och lämna förslag till ett system för ransonering av dagligvaror. I det sammanhanget får övervägas i vilka delar tidigare utarbetade systemförslag skall bilda underlag för ett modernt ransoneringssystem. Ur den särskilda medelsramen för ekonomiskt försvar beräknar jag 300 000 kr. för budgetåret 1982/83 för detta ändamål.

För jordbruksnämndens verksamhet med andra beredskapsåtgärder än beredskapslagring beräknar jag för budgetåret 1982/83 ett belopp av 1 403 000 kr. Därtill kommer nyssnämnda belopp för utveckling av ett modernt ransoneringssystem.

Försvarskommittén anser att det ställs särskilda krav på förstärkning av studie- och planeringsresurserna, främst inom livsmedelsprogrammet. I prop. 1981/82: 100 bil. 13 har jag under anslaget Statens jordbruksnämnd beräknat ett engångsbelopp av 100 000 kr. för åtgärder i syfte att höja handlingsberedskapen på området.

I prop. 1981/82: 100 bil. 13 har jag även beräknat medel för uppgifter inom det ekonomiska försvaret under anslagen Lantbruksstyrelsen, Lantbruksnämnderna och Statens livsmedelsverk. Regeringen har denna dag beslutat särskild proposition om organisation och finansiering av djurens hälso- och sjukvård, m. m. Jag har därvid under vissa anslag beräknat medel för uppgifter inom det ekonomiska försvaret.

I övrigt finner jag att de inom angiven planeringsram föreslagna åtgärderna i programplanen och anslagsframställningen för budgetåret 1982/83 ger uttryck för en lämplig inriktning av verksamheten inom livsmedelsprogrammet. Medel till Kvarntorpsfabriken för andra hälften av år 1982 har redovisats av chefen för handelsdepartementet under delprogrammet Kemiska produkter m. m.

Jag återkommer i det följande till anslagsfrågorna.

7 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen

att godkänna vad jag har förordat om inriktningen av det ekonomiska försvaret inom programmet Livsmedel.

8 Anslagsfrågor för budgetåret 1982/83

I prop. 1981/82: 100 (bil. 13 s. 40) har regeringen föreslagit riksdagen att, i avvaktan på särskild proposition i ämnet, för budgetåret 1982/83 till Inköp av livsmedel m. m. för beredskapslagring beräkna ett reservationsanslag av 17 000 000 kr. och till Kostnader för beredskapslagring av livsmedel m. m. beräkna ett förslagsanslag av 85 725 000 kr. Jag anhåller att nu få ta upp dessa frågor.

TIONDE HUVUDTITELN

C. Jordbruksprisreglering

C 4. Inköp av livsmedel m. m. för beredskapslagring

1980/81 Utgift	12 276 400	Reservation	2 723 600
1981/82 Anslag	17 000 000		
1982/83 Förslag	40 000 000		

Under anslaget anvisas medel för investeringar i beredskapslager.

Statens jordbruksnämnd

För att uppnå en inriktning av beredskapsverksamheten inom programmet Livsmedel i enlighet med försvarskommitténs intentioner har, som framgår av min tidigare redovisning, statens jordbruksnämnd hemställt att 124,8 milj. kr. anvisas för investeringar i beredskapslager av gödsel- och bekämpningsmedel. Inom den av regeringen anvisade ramen föreslår nämnden att 40 milj. kr. anvisas för sådana investeringar.

Föredraganden

Jag har i det föregående redovisat min syn på inriktningen av programmet Livsmedel. För budgetåret 1982/83 beräknar jag 40 milj. kr. för investeringar i beredskapslager.

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

att till *Inköp av livsmedel m. m. för beredskapslagring* för budgetåret 1982/83 anvisa ett reservationsanslag av 40 000 000 kr.

C 5. Kostnader för beredskapslagring av livsmedel m. m.

1980/81	Utgift	60 200 224
1981/82	Anslag	85 725 000
1982/83	Förslag	86 703 000

Från föreliggande anslag bestrids driftkostnaderna för beredskapslagring av livsmedel m. m. samt kostnaderna för andra beredskapsåtgärder än lagring i form av planering m. m.

	1981/82	Beräknad ändring 1982/83		
		Statens jordbruksnämnd		Föredraganden
		Föreslaget alternativ	Alternativ i anvisad ram	
Anslag				
Beredskapslagring av livsmedel, fodermedel m. m.				
räntor	30 851 000	+4 049 000	+4 049 000	+4 049 000
övriga driftkostnader	37 258 000	+1 842 000	− 658 000	+1 842 000
Beredskapslagring av gödsel- och bekämpningsmedel				
räntor	7 600 000	−2 700 000	−2 700 000	−2 700 000
övriga driftkostnader	8 600 000	− 200 000	−2 100 000	−2 500 000
Övergripande planering, planläggning och övriga beredskapsåtgärder	1 416 000	+2 387 000	− 13 000	+ 287 000
Summa	**85 725 000**	**+5 378 000**	**−1 422 000**	**+ 978 000**

Statens jordbruksnämnd

De totala kostnaderna under anslaget ökar med 5 378 000 kr. vid en inriktning av beredskapsverksamheten i enlighet med försvarskommitténs intentioner. Vid en inriktning av beredskapsverksamheten inom den av regeringen anvisade ramen minskar kostnaderna under anslaget med 1 422 000 kr. Den närmare fördelningen av kostnaderna framgår av den föregående redovisningen.

Föredraganden

Med hänvisning till sammanställningen och till vad jag har anfört i det föregående hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen

att till *Kostnader för beredskapslagring av livsmedel m.m.* för budgetåret 1982/83 anvisa ett förslagsanslag av 86 703 000 kr.

Norstedts Tryckeri, Stockholm 1982

Bilaga 9

ARBETSMARKNADSDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1982-02-24

Föredragande: statsrådet Eliasson

Anmälan till proposition om säkerhets- och försvarspolitiken samt totalförsvarets fortsatta utveckling såvitt avser arbetsmarknadsdepartementets verksamhetsområde

---

Ekonomiskt försvar: programmet Arbetskraft

Anslagsfrågor för budgetåret 1982/83

I prop. 1981/82: 100 (bil. 15 s. 101) har regeringen föreslagit riksdagen att, i avvaktan på särskild proposition i ämnet, till Totalförsvarsverksamhet för budgetåret 1982/83 anvisa ett förslagsanslag av 90 998 000 kr.

Med hänvisning till vad chefen för handelsdepartementet har anfört i det föregående (bilaga 3) i fråga om programmet Arbetskraft anhåller jag att nu få ta upp följande anslagsfråga.

Tolfte huvudtiteln

B. Arbetsmarknad m. m.

B 5. Totalförsvarsverksamhet

1980/81	Utgift	70 831 000
1981/82	Anslag	86 378 000
1982/83	Förslag	90 998 000

Från anslaget bestrids utgifter för arbetsmarknadsstyrelsens (AMS) program B 5. Totalförsvarsverksamhet, som består av delprogrammen Försvars- och beredskapsplanering samt Vapenfria tjänstepliktiga. I fråga om delprogrammens innehåll och omfattning hänvisas till redogörelsen i prop. 1981/82: 100 (bil. 15 s. 98 f.).

	1980/81	1981/82	1982/83 Beräknad ändring	
			AMS	Föredraganden
Försvars- och beredskapsplanering	5 350 000	5 550 000	+ 2 990 000	+ 520 000
Vapenfria tjänstepliktiga	49 017 000	64 628 000	+18 102 000	+ 2 500 000
Förvaltningskostnader	16 464 000	16 200 000	+ 1 520 000	+ 1 600 000
	70 831 000	**86 378 000**	**+22 612 000**	**+ 4 620 000**

AMS

Budgetförslaget för budgetåret 1982/83 överensstämmer med första året i AMS programplanering för totalförsvarsverksamhet för budgetåren 1982/83–1986/87.

Försvars- och beredskapsplanering

På arbetskraftsområdet inriktas i huvudsak den översiktliga planeringen mot att följa ÖEF:s och ekonomiska försvarets metod- och utvecklingsarbete samt att genomföra branschstudier avseende områdena dataservice, landsvägstransporter och motorreparationstjänst.

Personalplanläggningen kommer att revideras inom följande områden: mejerier, slakterier, charkuteriindustri, kvarnindustri/bagerier, partihandel med livsmedel och rederier. Dessutom kommer den redan påbörjade personalplanläggningen av skogsavverkning i krig (den s. k. vedplanen) att färdigställas liksom den datorbaserade personalplanläggningen av lantbruksnämnderna och lantbruksstyrelsen.

För budgetåret 1981/82 räknar AMS med att den frivilliga försvarsverksamheten med hänsyn till kostnadsutvecklingen inte kan vidmakthålla erforderlig grundutbildningsvolym eller genomföra en rimlig del av den nödvändiga repetitionsutbildningen. Någon inskränkning av tidigare års eftersläpning kan inte heller ske.

En översyn av rutinerna i samband med beredskapsregistrering, uppskovshantering och fördelning av 47-åringarna kommer att påbörjas i samarbete med riksförsäkringsverket resp. värnpliktsverket. Vidare fortsätter arbetet med att realisera en konkret beredskapsplan för arbetsmarknadsutbildning i samarbete med skolöverstyrelsen.

Frivilligorganisationerna utbildar och avtalsbinder en stor del av medlemmarna till bristområden, bl. a. som djurvårdare och traktorförare inom jordbruket samt förare av tunga lastfordon hos åkerierna. Frivilligorganisationerna kan emellertid på grund av medelsbrist inte täcka behovet. Repetitionsutbildningen har inte heller kunnat genomföras i erforderlig utsträckning. Mot bakgrund härav begär AMS för budgetåret 1982/83 en höjning av statsbidraget från 5,6 milj. kr. till 8,5 milj. kr.

Vapenfria tjänstepliktiga

I anslagsframställningen för budgetåret 1981/82 föreslog AMS att vapenfriverksamheten borde överföras till annan huvudman.

Med anledning av förslaget tillkallade chefen för arbetsmarknadsdepartementet efter bemyndigande av regeringen en särskild utredare för att se över administrationen av hela vapenfriverksamheten och i förekommande fall avge förslag till organisatoriska förändringar och dimensionering av organisationen. I maj 1981 överlämnade utredningen sitt betänkande (Ds A 1981: 5) Förslag till viss omorganisation av vapenfriverksamheten.

Under budgetåret 1980/81 anslogs medel för 650 000 utbildningsdagar för vapenfria tjänstepliktiga. Dessa har utnyttjats dels för grundutbildning av 1 800 vapenfria som har inkallats under budgetåret samt för repetitionsutbildning av 1 000 vapenfria, dels för att slutföra tidigare utbildning. För budgetåret 1981/82 fick 650 000 tjänstgöringsdagar tas i anspråk, vilket innebar att 1 925 vapenfria kunde inkallas till hel grundutbildning och 1 000 till repetitionsutbildning. Antalet ansökningar om vapenfri tjänst har under senare år ökat. Även antalet beviljade tillstånd att göra vapenfri tjänst beräknas i fortsättningen öka. Eftersom det finns en eftersläpning i utbildningsbehovet, föreslår AMS för budgetåret 1982/83 en utökning av antalet tjänstgöringsdagar till 750 000. Detta skulle medge grundutbildning av 2 500 vapenfria och repetitionsutbildning av 1 000.

Utökningen av utbildningen av vapenfria beräknas i huvudsak ske hos bidragsberättigade utbildningsanordnare. Risk föreligger dock att utbildningsanordnarna inte är villiga att fortsätta utbildningen av vapenfria, om inte beräkningsgrunden när det gäller ersättning för utbildningskostnader och administration justeras. AMS beräknar denna ersättning för utbildning av 1 500 vapenfria till 6 milj. kr. Medelsbehovet för vapenfriverksamheten beräknas till 82 730 000 kr.

Det totala medelsbehovet för anslaget Totalförsvarsverksamhet beräknas under budgetåret 1982/83 till 108 990 000 kr. (+ 22 612 000 kr.).

1978 års försvarskommitté

Försvarskommittén anser i sitt betänkande (Ds Fö 1981: 1) att den frivilliga personalen inom totalförsvaret skall vara ett nödvändigt komplement till plikttjänstgöring. Flera av frivilligorganisationerna har givits så viktiga uppgifter i landets försvar att det enligt kommittén skulle få allvarliga konsekvenser inte minst för insatsberedskapen, om de frivilliga åtagandena reducerades. Försvarskommittén anser även att uppgifterna inom totalförsvaret i minst samma omfttning som f. n. bör lösas av frivillig personal som genomgår särskild utbildning och genom avtal åtar sig att fullgöra uppgifter i händelse av mobilisering och krigsorganisering. Enligt ÖB/AMS-utredningen är den långsamma tillväxten av frivilliga betingad av ekonomiska begränsningar. Kommittén anser därför att det bör skapas bättre förutsättningar för kvinnorna att delta i frivillig utbildning samt

avtalsbinda sig för tjänstgöring i krig. Enligt kommittén bör icke heller frivilligorganisationernas utbildning enbart uppfattas som en uppgift för det militära försvaret och arbetsmarknadsstyrelsen utan även för andra organisationer och myndigheter.

Försvarskommittén har vidare krävt att de vapenfria tjänstepliktiga i enlighet med fattat riksdagsbeslut utbildas för och krigsplaceras i uppgifter som är av betydelse för totalförsvaret vid beredskapstillstånd och i krig. Kommittén påpekar vikten av att tiden mellan ansökan om vapenfri tjänst och inryckning hålls så kort som möjligt samt att för totalförsvaret angelägna personalbehov i ökad omfattning tillgodoses av vapenfria tjänstepliktiga. Enligt kommitténs mening är det dessutom nödvändigt att öka ansträngningarna att utnyttja vapenfria tjänstepliktiga i den kommunala verksamheten under krig. De vapenfria tjänstepliktiga som inte är krigsplacerade och ej har någon återstående tjänstgöringsskyldighet i fred bör enligt kommitténs mening överföras till civilförsvaret i den utsträckning detta är praktiskt och ekonomiskt motiverat. Dessa skulle då i likhet med värnpliktiga som inskrivs i civilförsvaret efter fullgjord värnplikt kunna kallas till övning med stöd av civilförsvarslagen. Verksamheten för vapenfria tjänstepliktiga vid statens järnvägar, luftfartsverket, socialstyrelsen, televerket och statens vattenfallsverk bör enligt kommittén fortsätta minst i samma omfattning som hittills. När det gäller de vapenfria tjänstepliktiga som fredsutbildas inom riksantikvarieämbetet, kriminalvårdsstyrelsen, sjöfartsverket, SIDA, Sveriges kristna ungdomsråd och statens naturvårdsverk biträder kommittén ÖB/AMS-utredningens förslag att dessa istället påbörjar sin tjänstgöring med civilförsvarsutbildning för att sedan gå till resp. myndighet för fredsutbildning. På detta sätt vinner man 2–3 årsklasser för civilförsvarets krigsorganisation.

Föredraganden

Inledningsvis vill jag anmäla att jag ansluter mig till vad chefen för försvarsdepartementet tidigare denna dag (bil. 1) har anfört rörande totalförsvarets ledning och samordning, den administrativa beredskapen, utnyttjandet av de samlade personaltillgångarna, den frivilliga försvarsverksamheten samt utnyttjandet av de vapenfria tjänstepliktiga.

Jag biträder vidare vad chefen för handelsdepartementet tidigare denna dag (bil. 3) har anfört i fråga om det ekonomiska försvarets inriktning och om inriktningen av programmet Arbetskraft.

Jag delar även försvarskommitténs uppfattning att en fungerande arbetsmarknad är betydelsefull även vid kriser och krig och att arbetsmarknadsverkets förberedelser för arbetsförmedlingens krigsorganisation därför bör prioriteras. Vad beträffar den administrativa beredskapen kommer i särskild ordning en principproposition rörande arbetsrätten i krig att föreläggas riksdagen under våren 1982.

Jag anser vidare att den av AMS upprättade programplanen ger underlag

för en lämplig inriktning av verksamheten inom programmet Arbetskraft under perioden 1982/83–1986/87.

I årets budgetproposition (1981/82: 100 bil. 15) föreslår regeringen, sedan betänkandet (Ds A 1981: 5) om förslag till viss omorganisation av vapenfriverksamheten har remissbehandlats, att administrationen m. m. av vapenfrifrågorna inom AMS förs över till en nyinrättad myndighet, nämnden för vapenfriutbildning. Nämnden föreslås bli lokaliserad till Karlstad. I administrativt avseende skall den nya nämnden samordnas med civilförsvarsstyrelsen. Omlokaliseringen av AMS vapenfrisektion till Karlstad avses vara genomförd till den 1 januari 1983.

För budgetåret 1982/83 har AMS under ifrågavarande anslag begärt 108 990 000 kr., varav 8,5 milj. kr. avser statsbidrag till bl. a. de frivilliga försvarsorganisationernas utbildning av personal inom totalförsvarets civila delar och 82,7 milj. kr. utbildning av vapenfria tjänstepliktiga.

För egen del beräknar jag medelsbehovet för budgetåret 1982/83 till 6 070 000 kr. för försvars- och beredskapsplanering. Beloppet inkluderar medel för ökade kostnader för instruktörsarvoden. Jag räknar med att frivilligverksamheten härigenom kan behållas på en i huvudsak oförändrad nivå.

AMS har föreslagit att antalet tjänstgöringsdagar för vapenfria tjänstepliktiga bör ökas från 650 000 till 750 000 dagar under budgetåret 1982/83. Vidare har försvarskommittén förordat ett ökat antal tjänstgöringsdagar. För egen del anser jag emellertid att för verksamheten med vapenfria tjänstepliktiga bör liksom för innevarande budgetår gälla att antalet tjänstgöringsdagar för budgetåret 1982/83 uppgår till högst 650 000. Mot bakgrund av att ungdomskullarna i de aktuella åldrarna för att kallas till vapenfri tjänstgöring under de kommande åren kommer att växa räknar jag med att antalet tjänstgöringsdagar senare under programplaneperioden kan komma att behöva ökas. Jag beräknar medelsbehovet för vapenfriverksamheten under budgetåret 1982/83 till 67,1 milj. kr.

Regeringen har i årets budgetproposition (1981/82: 100, bil. 15) föreslagit riksdagen att under ifrågavarande anslag för budgetåret 1982/83 anvisa ett förslagsanslag av 90 998 000 kr.

Med hänvisning härtill hemställer jag nu att regeringen föreslår riksdagen

att ta del av vad jag nu har anfört.

Norstedts Tryckeri, Stockholm 1982

Bilaga 10

BOSTADSDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1982-02-24

Föredragande: statsrådet Friggebo

Anmälan till proposition om säkerhets- och försvarspolitiken samt totalförsvarets fortsatta utveckling såvitt avser bostadsdepartementets verksamhetsområde

---

Övrigt totalförsvar: programmet Ledning m. m.

1 Inledning

Lantmäteriverket har stor betydelse för totalförsvaret, eftersom verket tillverkar det kartmaterial som försvaret behöver såväl i fred som i krig. Härutöver har verket ett antal andra direkt totalförsvarsinriktade uppgifter. Verket redovisar sin verksamhet i program, varvid totalförsvarsuppgifterna redovisas under programmet Försvarsberedskap.

2 Statens lantmäteriverk

Inom programmet Försvarsberedskap åligger det lantmäteriet att

- till skydd för rikets säkerhet granska kartor, flygbilder, geodetiska data och annan landskapsinformation
- svara för att lantmäteriets verksamhet bedrivs så att de krav som rikets säkerhet ställer kan tillgodoses
- medverka till att trygga totalförsvarets behov av landskapsinformation
- verka för samordning av totalförsvarets insatser när det gäller landskapsinformation
- svara för administrativ och teknisk ledning av krigstryckningsorganisationen
- svara för åtgärder som krävs för lantmäteriets krigsberedskap

Uppgifterna påverkas väsentligt av den allmänna utvecklingen i samhället och inom totalförsvaret. Stor betydelse för lantmäteriets uppgifter har sålunda t. ex. samhällsplaneringen, utvecklingen och beredskapsplanläggningen inom totalförsvaret, den tekniska utvecklingen inom områdena ADB och fjärranalys samt kartproduktionens omfattning.

Verksamheten inom programmet präglas av en alltmer ökad efterfrågan på dess tjänster. Under budgetåret 1980/81 har i synnerhet flygfotograferingen ökat, vilket ger direkta effekter på omfattningen av sekretessgranskningen av flygbilder och kartor. Dessutom har beslutet om omorganisation av lantmäteriet i krigslänsstyrelserna medfört nya åligganden.

Under budgetåret 1981/82 prioriteras den verksamhet som angår säkerhetsskydd m. m. Beredskapsplanläggningen etc. eftersätts därmed.

På lång sikt riskerar lantmäteriet att komma i obalans i förhållande till övriga delar av totalförsvaret.

3 1978 års försvarskommitté

Det är givetvis nödvändigt att försvarets olika delar snabbt är insatsberedda i händelse av ett överraskande angrepp. Enligt försvarskommittén kan detta mål f. n. inte uppnås av lantmäteriet, vare sig centralt eller regionalt. För detta krävs såväl planering som övningar i en omfattning som inte kan inrymmas inom lantmäteriets nuvarande medelsramar.

Behovet av resurser för att lantmäteriet skall kunna fullfölja sina uppgifter ökar på grund av att omfattningen av sekretessgranskningen ökar. Enligt kommittén får detta inte inkräkta på resurserna för krigsplanläggning och underhåll av krigstryckningsorganisationen.

Kommittén anser det angeläget att åtgärder vidtas så att förhållandena förbättras.

4 Föredraganden

Både lantmäteriverket och 1978 års försvarskommitté framhåller att lantmäteriet har stora svårigheter när det gäller att fullfölja sina totalförsvarsuppgifter. Jag delar bedömningen att åtgärder behöver vidtas. Med hänsyn till den ökade vikt som bör fästas vid att myndigheterna skall vara snabbt insatsberedda vid överraskande angrepp bör sålunda förhållandena för lantmäteriet förbättras. Det är på kort sikt inte möjligt att sänka ambitionsnivån när det gäller sekretessbehandling av landskapsinformation. Möjligheten att på längre sikt bedriva denna verksamhet till lägre kostnader för det allmänna övervägs f. n. av utredningen (Bo 1981: 01) om sekretessgranskning av kartor m. m.

5 Hemställan

Jag hemställer att regeringen bereder riksdagen tillfälle

att ta del av vad jag nu har anfört om verksamheten inom lantmäteriets program Försvarsberedskap.

6 Anslagsfrågor för budgetåret 1982/83

I prop. 1981/82: 100 (bil. 16 s. 127) har regeringen föreslagit riksdagen att, i avvaktan på en särskild proposition i ämnet, till *Lantmäteriet: Försvarsberedskap* för budgetåret 1982/83 beräkna ett reservationsanslag av 2 093 000 kr. Jag anhåller om att nu få ta upp denna fråga.

TRETTONDE HUVUDTITELN

D. Lantmäteri- och kartväsendet

D 4. Lantmäteriet: Försvarsberedskap

1980/81	Utgift	2 179 650	Reservation	0
1981/82	Anslag	2 093 000		
1982/83	Förslag	2 631 000		

Program 4 Försvarsberedskap

Programmet är indelat i två delprogram:

4a Säkerhetsskydd

4b Beredskapsplanläggning

Programmet omfattar bl. a. sådana uppgifter som åligger lantmäteriet för att kartförsörjningen i krig skall tryggas. Uppgifterna rör främst beredskapsplanläggning och förberedelser för tryckning av krigskartor. Vidare omfattar programmet sekretessåtgärder i form av granskning av kartor och flygbilder samt vissa administrativa åtgärder i övrigt.

Lantmäteriverket

I det huvudförslag som lantmäteriverket har redovisat i sin anslagsframställning kan ambitionsnivån inte behållas trots att åtgärder vidtas för att rationalisera verksamheten. Ytterligare personal måste föras över till annan verksamhet.

Verkets mening är att det är nödvändigt att resurserna förstärks med hänsyn till de krav som ställs på programmet. Verkets förslag innebär en uppräkning av anslaget till 3 016 000 kr., vilket är en höjning med 747 000 kr. i förhållande till huvudförslaget. En sådan ökning av anslaget medför att de mest angelägna kraven kan tillgodoses. Endast en sådan anslagsnivå säkerställer att både lantmäteriverkets och det regionala lantmäteriets beredskapsplanläggning kan genomföras på en för totalförsvaret acceptabel nivå.

Föredraganden

Mot bakgrund av vad jag tidigare har anfört i fråga om verksamheten inom programmet anser jag att det är nödvändigt att för budgetåret 1982/83 anvisa medel för programmet utöver huvudförslaget.

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

att till *Lantmäteriet: Försvarsberedskap* för budgetåret 1982/83 anvisa ett reservationsanslag av 2 631 000 kr.

Norstedts Tryckeri, Stockholm 1982

Bilaga 11

KOMMUNDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1982-02-24

Föredragande: statsrådet Boo

Anmälan till proposition om säkerhets- och försvarspolitiken samt totalförsvarets fortsatta utveckling såvitt avser kommundepartementets verksamhetsområde

---

I prop. 1981/82: 100 (bil. 18) har regeringen föreslagit riksdagen att, i avvaktan på särskild proposition i ämnet, till Civilbefälhavarna för budgetåret 1982/83 beräkna ett förslagsanslag av 9 704 000 kr. Vidare har, i avvaktan på proposition om totalförsvaret, beräknats en besparing av 8 milj. kr. genom förenklingar och omprioriteringar av uppgifter inom länsstyrelsernas försvarsenheter. Jag anhåller att nu få ta upp dessa frågor.

Övrigt totalförsvar: programmet Ledning m. m.

1 Civilbefälhavarna m. m.

1.1 Inledning

Civilbefälhavarnas uppgifter inom totalförsvaret regleras i första hand i instruktionen (1970: 363) för civilbefälhavare. I instruktionen föreskrivs bl. a. att civilbefälhavaren i fred skall verka för att totalförsvaret inom civilområdet planläggs så att det i krig och vid krigsfara kan föras med en enhetlig inriktning. Planläggningen skall i erforderlig utsträckning samordnas såväl mellan de civila myndigheterna och organen inbördes som mellan dessa och de militära myndigheterna. Civilbefälhavaren får för sådant ändamål hos civila myndigheter med statliga förvaltningsuppgifter inom civilområdet, riksdagens verk dock undantagna, påkalla att material rörande planläggningen sänds in till honom och, när det bedöms erforderligt, föreskriva att beredskapsplan inte får fastställas innan samråd har ägt rum med honom. Civilbefälhavaren skall enligt instruktionen leda stabstjänstövningar inom civilområdet. Han skall verka för att personal hos de civila myndigheterna inom civilområdet utbildas för sin verksamhet i krig och

själv anordna sådan utbildning. Civilbefälhavaren skall vidare planlägga sitt kanslis krigsorganisation och, med stöd av tillgängligt material rörande beredskapsplanläggningen, göra de sammanställningar och upprätta de egna planer som behövs för verksamheten i krig och vid krigsfara.

Civilbefälhavaren får i den utsträckning som behövs för hans eget planläggningsarbete ta del av krigsplanläggningen även hos militära myndigheter och institutioner inom civilområdet.

I sin verksamhet skall civilbefälhavaren samverka med militärbefälhavaren. Han skall samråda med civila myndigheter och andra civila organ samt hos dessa göra de framställningar som behövs.

Med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande tillkallade dåvarande chefen för försvarsdepartementet i september 1974 sex sakkunniga med uppdrag att se över det militära försvarets centrala och högre regionala ledningsorganisation – Försvarsmaktens ledningsutredning 1974 (FLU 1974). I en första etapp behandlades försvarsmaktens centrala ledning. I en andra etapp har utredningen behandlat den högre regionala nivån. Utredningen lämnade i december 1978 betänkandet (SOU 1978: 77) Högre regional ledning. I betänkandet föreslogs bl. a. att civilbefälhavarnas ansvar för att inrikta planeringen inom totalförsvarets civila delar skulle förstärkas.

Den 10 november 1978 uppdrog dåvarande chefen för försvarsdepartementet åt dåvarande civilbefälhavaren i Bergslagens civilområde landshövding Bengt Olsson att närmare utreda civilbefälhavarens uppgifter främst i fråga om den operativa krigsplanläggningen. Utredningsmannen lämnade den 16 april 1980 betänkandet (Ds Fö H 44/80) Civilbefälhavarnas roll i totalförsvarets krigsplanläggning. I betänkandet föreslogs att civilbefälhavarna redan i fred borde ges ett klart planläggningsansvar och att civilbefälhavarnas ställning främst gentemot länsstyrelserna borde preciseras bättre än för närvarande. Förslagens genomförande förutsatte enligt utredningen personalförstärkning vid civilbefälhavarnas kanslier.

Den 26 januari 1981 förordnades f. d. länsöverdirekör Tore Nyqvist att överarbeta utredningen om civilbefälhavarnas uppgifter m. m. I november 1981 lämnades betänkandet (Ds Fö 1981: 11) Civilbefälhavarnas planläggningsuppgifter i fred m. m. I betänkandet föreslogs att civilbefälhavarnas ansvar och befogenheter i fred skulle preciseras och att föreskriftsrätt skulle införas, dels för centrala myndigheter gentemot civilbefälhavarna, dels för civilbefälhavarna gentemot länsstyrelserna. Vidare föreslogs att civilbefälhavarnas kanslier skulle få en personalförstärkning.

1.2 Nuvarande organisation

För verksamheten inom totalförsvarets civila delar indelas Sverige i sex civilområden. Dessa sammanfaller med indelningen i militärområden. För varje civilområde utser regeringen en av landshövdingarna inom civilområdet att tillika vara civilbefälhavare.

Varje civilbefälhavare har till sitt förfogande ett kansli. Kansliet leds av en kanslichef som också är civilbefälhavarens ställföreträdare. Antalet handläggare i kansliet varierar mellan tre och sex. Härtill kommer personal för administrativ service. Det totala antalet handläggartjänster är f. n. ca 20 och antalet övriga tjänster är ca 10. Fram t. o. m. utgången av budgetåret 1968/69 var motsvarande antal tjänster 16 resp. 6. Statsmakterna beslöt (prop. 1968: 1 bil. 8, SU 6, rskr 6) på grundval av 1964 års civilbefälhavarutrednings förslag en personalförstärkning fr. o. m. budgetåret 1969/70. Antalet handläggartjänster utökades då med fyra medan antalet övriga tjänster ökades med två. Riksdagen beslöt vidare (prop. 1972: 1 bil. 14, CU 4, rskr 70) om en ytterligare personalförstärkning fr. o. m. budgetåret 1972/73. Antalet handläggartjänster utökades då med tre.

Civilbefälhavarkanslierna är lokaliserade till Malmö, Göteborg, Stockholm, Falun, Östersund och Luleå. Eftersom civilbefälhavaruppgiften inte är knuten till landshövdingen i ett visst län inom civilområdet kan kansliet finnas på annan ort än civilbefälhavaren.

1.3 Försvarsmaktens ledningsutrednings förslag beträffande civilbefälhavarna

Försvarsmaktens ledningsutredning 1974 (FLU 1974) ansåg i betänkandet Högre regional ledning att civilbefälhavarnas ansvar i krig täcktes av de befogenheter som instruktionen gav och att det därför inte fanns anledning att överväga förändringar i civilbefälhavarnas ställning i krig. Vad gäller fredsförhållandena fann utredningen att den annars gällande principen, att den som har uppgifter i krig också borde planera dessa i fred, inte tillämpades på civilbefälhavarna. Bestämmelserna för fredsverksamheten var enligt utredningens mening allmänt hållna, gav utrymme för varierande tillämpningar och möjliggjorde inte att krigsplanläggningen kunde påverkas i tillräcklig grad. Utredningen föreslog därför att civilbefälhavarnas ansvar för att inrikta planeringen inom totalförsvarets civila delar skulle förstärkas. På grundval av ledningsutredningens förslag lade regeringen våren 1980 fram en proposition (1979/80: 135) om försvarsmaktens högre regionala ledning m. m. I likhet med utredningen ansåg regeringen att det saknades anledning att överväga några förändringar i civilbefälhavarnas lednings- och lydnadsförhållanden i krig. Däremot ansågs inte samma klarhet föreligga beträffande befogenheterna i fred. Civilbefälhavarna hade i fred inte formell rätt att meddela länsstyrelser m. fl. inom civilområdet föreskrifter för beredskapsverksamheten. Regeringen delade utredningens syn på civilbefälhavarnas uppgifter, men var då inte beredd att lämna några konkreta förslag utan avsåg att återkomma senare. Riksdagen (FöU 1979/80: 15, rskr 318) gjorde ingen erinran mot de redovisade uttalandena i propositionen.

1.4 Utredningen om civilbefälhavarens roll i totalförsvarets krigsplanläggning

Utredningen om civilbefälhavarens roll i totalförsvarets krigsplanläggning föreslog att civilbefälhavarna redan i fred borde ges ett klart planeringsansvar. Planläggningen borde på ett mer uttalat sätt inriktas och samordnas på den högre regionala nivån. Detta förutsatte enligt utredningen en anpassning av de centrala myndigheternas anvisningar. Vidare ansåg utredningen att civilbefälhavarnas ställning gentemot länsstyrelserna borde preciseras bättre. I betänkandet föreslogs också en personalförstärkning av civilbefälhavarnas kanslier.

1.5 Utredningen om civilbefälhavarnas planläggningsuppgifter i fred m. m.

Utredningen om civilbefälhavarnas planläggningsuppgifter i fred m. m. gjorde följande sammanfattning av tidigare utredningar och propositioner. Statsmakternas intentioner var att civilbefälhavarna i fred skulle vidta de förberedelser som behövdes för krigsverksamheten. Det hade ansetts vara tillräckligt om civilbefälhavarnas fredsverksamhet på olika sätt påverkade planeringen i frivillig samverkan inom civilområdet, utan att direktiv eller föreskrifter behövde användas. Uppenbarligen hade inte detta varit tillräckligt för att civilbefälhavarna skulle kunna genomföra sin planläggning på avsett sätt. Olika förhållanden samverkade till att trycket på civilbefälhavarna i fredsplaneringen hade blivit kraftigt. Förberedelsearbetet för att rätt kunna bedriva verksamheten i krig var mer betungande och måste täcka fler områden och beakta fler möjligheter än tidigare. Utvecklingen i det civila samhället, med en ökande befolkningskoncentration och en fortgående specialisering och centralisering, krävde överblick och planering för större områden än länen. Samordningen inom det civila försvaret fordrade alltså större arbetsinsatser med sikte på hela civilområdets problem än tidigare. Även skyldigheten att samverka med militärbefälhavarna och att samordna det civila och militära försvaret krävde avsevärt ökade insatser från civilbefälhavarnas sida. Civilbefälhavarnas uppgifter mot den ovan tecknade bakgrunden försvårades i vissa avseenden av att formella befogenheter saknades eller var vaga. Anvisningar från de centrala myndigheterna riktades och sändes i allmänhet till länsstyrelserna utan att civilbefälhavarna tillfrågades eller fick del av dem. Detta medförde att det var svårt för civilbefälhavaren att åstadkomma en för civilområdet samordnad syn på och inriktning av planeringsarbetet. Militärbefälhavarnas ansvar och befogenheter däremot var klart utformade.

Den främsta orsaken till de brister som fanns inom civilbefälhavarnas planeringsverksamhet var enligt utredningen att de centrala myndigheter-

na inte helt hade inordnat civilbefälhavarna i sin planeringsverksamhet. En annan orsak till bristerna var otillräckliga personalresurser. Civilbefälhavarnas kanslier hade inte helt fått de tillskott som 1964 års civilbefälhavarutredning föreslog år 1967. Av mindre vikt var enligt utredningens mening frånvaron av formella bestämmelser om civilbefälhavarnas befogenheter. Det var sålunda främst genom en ändring av planeringsordningen och genom en ökad personaltilldelning som möjlighet fanns att förbättra planeringen på den högre regionala nivån. Men det var också angeläget att den ändrade planeringsordningen preciserades genom formella befogenheter för civilbefälhavarna.

Utredningen föreslog inte någon ändring i instruktionen för civilbefälhavarna i fråga om civilbefälhavarnas ansvar för planläggningen. Utredningen menade i stället att en precisering av detta ansvar borde ske genom att bestämmelser i annan ordning utfärdades om planläggningssystemet och civilbefälhavarnas planering m.m. I ett annat avseende borde emellertid instruktionen ändras. Den borde kompletteras med bestämmelser om föreskriftsrätt. Denna föreskriftsrätt skulle avse planeringens inriktning i stort och skulle inte binda eller reglera i detalj.

Den högre regionala nivåns betydelse kom enligt utredningen i ett kris- eller krigsläge att vara väsentligt större än man hittills hade behövt räkna med och därmed ökade vikten av planering i fred. En förutsättning för att denna planering skulle kunna vara samordnande på den regionala nivån var en samordning i både högsta och central instans. Det var därför nödvändigt att centralmyndigheterna kom fram till ett sinsemellan avstämt synsätt samt att var och en av dem, med detta som grund, utarbetade riktlinjer för sitt område. Det vore värdefullt för utarbetande av de olika myndigheternas riktlinjer om de centrala myndigheterna kunde arbeta fram ett gemensamt dokument. Detta borde innefatta en gemensam grundsyn, uppgifter om väsentliga samordningsproblem samt allmänna riktlinjer för hur dessa skulle beaktas. De centrala myndigheternas riktlinjer borde i samtliga frågor som direkt eller indirekt berörde civilbefälhavarna ställas till dessa.

Samordningen på olika nivåer kunde underlättas och förbättras om större uppmärksamhet ägnades åt det förberedelsearbete som föregick samordningsverksamheten. Detta arbete borde inbegripa samarbete såväl på samma nivåer som mellan olika nivåer inom det civila totalförsvaret. Därför borde representanter för civilbefälhavarna delta i arbetet med de centrala myndigheternas riktlinjer och därmed kunna påverka deras innehåll. Motsvarande borde också gälla i civilbefälhavarnas verksamhet mot länen. Genom den samordning som utredningen föreslog borde det civila totalförsvaret få bättre möjligheter till planering och bättre kunna anpassa denna till den militära planeringen.

Till grund för civilbefälhavarnas planering skulle ligga dels centrala riktlinjer, dels de faktorer som betingas av samordningsbehoven inom det

civila försvaret inom civilområdet. Förslag till civilbefälhavarnas riktlinjer borde utarbetas i samarbete med länsstyrelserna. Detta var angeläget eftersom det underlättar samordningen och kunde resultera i riktlinjer som alla berörda ställde sig bakom.

Utredningen erinrade om att orsakerna till problemen för civilbefälhavarna inte främst var brist på uttryckliga bestämmelser om civilbefälhavarnas ansvar utan mera berodde på att civilbefälhavarna hittills i stort sett hade stått utanför samspelet mellan centrala myndigheter och länsstyrelser i fråga om krigsplanläggningen. Det ändrade ansvaret för civilbefälhavarna borde slås fast, inte genom en ändring i instruktionen för civilbefälhavare utan genom att bestämmelser i annan ordning utfärdades som fastställde utredningens ståndpunkter och förslag till planeringssystem. Utredningen föreslog dock att instruktionen skulle kompletteras med ett avsnitt om föreskriftsrätt. Detta borde innebära dels att civilbefälhavarna skulle iaktta föreskrifter från centrala myndigheter, dels att civilbefälhavarna själva fick meddela föreskrifter till länsstyrelse inom civilområdet. Även till de samverkande civila myndigheterna måste civilbefälhavaren kunna ge allmänna råd för att uppnå samordning av planeringen. Någon särskild föreskriftsrätt föreslogs dock inte för sådan samordning. Utredningen räknade med att det föreslagna planeringssystemet gjorde en formell bestämmelse om detta obehövlig.

Utredningen hade haft att klarlägga behovet av personalökning på civilbefälhavarkanslierna och hur utrymme skulle skapas för detta genom omfördelning av resurser från andra myndigheter, t. ex. genom en förenkling av anvisningarna för planering. Utredningen hade kartlagt nuvarande arbetssituation vid civilbefälhavarkanslierna. Ca 20 % av den handläggande personalens arbetstid användes för administrativa arbetsuppgifter. För planläggning och kontaktverksamhet samt utbildning och övning åtgick vardera ca 40 % av arbetstiden. Arbetsbelastningen hade ökat sedan år 1970, då den nuvarande organisationen fastställdes. Planeringen omfattade endast till ringa del sådan planering som hade föreslagtis av utredningen. Denna planering och de vidgade befogenheterna för civilbefälhavarna krävde personalförstärkning vid civilbefälhavarnas kanslier. Förstärkningen måste i stort sett motsvara hela den nya arbetsuppgiften. Utredningen föreslog att nya handläggartjänster skulle inrättas vid samtliga kanslier; tre tjänster vid vardera kanslierna i Södra och Östra civilområdena samt två tjänster vid vardera kanslierna i Västra civilområdet, Bergslagens civilområde samt civilområdena i Nedre Norrland och Övre Norrland. Utredningen hade inte kunnat fullgöra uppgiften att ge förslag om hur utrymme för personalförstärkning till civilbefälhavarorganisationen skall kunna skapas genom nedskärningar vid andra myndigheter.

Enligt beslut av riksdagen vid 1980/81 års riksmöte (prop. 1980/81: 57, SoU 24, rskr 263) om hälso- och sjukvården i krig m. m. ändrades grunderna för ledningen av sjukvården i krig. Riksnämnden för kommunal bered

skap har hemställt hos regeringen att civilbefälhavarna skulle få i uppdrag att planera och leda den landstingskommunala övningsverksamheten eftersom civilbefälhavaren skulle utöva den länsövergripande verksamheten under krigsförhållanden. Utredningen om civilbefälhavarnas planläggningsuppgifter i fred m. m. hade föreslagit att länsstyrelserna skulle anordna och leda de landstingskommunala ledningsövningarna. I den av riksdagen godkända propositionen om hälso- och sjukvården i krig m. m. slogs fast, att länsstyrelsen hade kvar sitt ansvar och sina befogenheter som länets civila totalförsvarsmyndighet. I enlighet härmed hade länsstyrelsen att fatta övergripande beslut om inriktning och samordning i länet av den civila totalförsvarsverksamheten, beslut som också gällde landstingskommuner och kommuner. Den nya ordningen för ledning av sjukvården ökade kraven på samverkan mellan länsstyrelse och landstingskommuner. Dessa var redan i fred skyldiga att utarbeta riktlinjer för hur denna samverkan skall utövas. Civilbefälhavarnas ansvar och befogenheter gällde de länsövergripande frågorna. Sådana frågor belystes bäst genom att landstingskommunerna som samverkande myndigheter deltog i de av civilbefälhavare och militärbefälhavare gemensamt ledda samverkansövningarna för länsstyrelser och övriga regionala civila myndigheter samt försvarsområdesbefälhavaren.

1.6 1978 års försvarskommitté

Försvarskommittén strök under civilbefälhavarnas ökade betydelse för ledningen av det civila totalförsvaret och för samordning mellan civil och militär verksamhet på den högre regionala nivån. Den ökade betydelsen berodde dels på samhällsutvecklingen i stort, dels på att försvarsmakten i sin planläggning utgick från att mer än tidigare stödja sig på det civila samhället för sin försörjning. Detta innebar ökade krav i både fred och krig på en nära samordning av den civila och militära planläggningen. En förutsättning för denna samordning var att de centrala myndigheternas anvisningar m. m. ställdes till civilbefälhavarna i allt som hade betydelse för deras ansvar för förberedelsearbetet i fred och verksamheten i krig.

De slutsatser som kunde dras av utredningen om civilbefälhavarnas planläggningsuppgifter i fred innebar, som tidigare har nämnts, att nuvarande ordning och system för den civila totalförsvarsplaneringen i fred bättre behövde anpassas till det civila samhället och genomföras i samarbete mellan olika nivåer. Vidare ansåg denna utredning att civilbefälhavarna borde få sitt ansvar och sina befogenheter i fred preciserade och att civilbefälhavarnas kansliresurser behövde förstärkas. Försvarskommittén delade den uppfattning om behovet av att precisera civilbefälhavarnas uppgifter i fred, som hade förts fram i den i det föregående redovisade utredningen.

Försvarskommittén ansåg att civilbefälhavarna borde få en mera betydelsefull roll än hittills inom flera områden. De tidigare planerade stora utrymningarna kommer att ersättas av ett mindre låst system som ger ökade möjligheter att utnyttja kombinationer av skydd, omflyttning och utrymning. För detta fordrades en ledningsorganisation som civilbefälhavarna måste ansvara för.

Civilbefälhavarnas planering inom sjukvårdsområdet måste enligt kommitténs mening samordnas med militärbefälhavarnas krigssjukvårdsplaner och ange riktlinjer för hur de totala resurserna inom civilområdet skulle utnyttjas och ledas. Enligt kommittén måste en långtgående integrering av försvarsmaktens och den civila krigssjukvårdens resurser ske. Med hänsyn till bl.a. tidskraven var samverkan inte en tillräcklig grund för sjukvårdsledningen i krig.

Inom det ekonomiska försvarets område hade utvecklingen i samhället och näringslivet lett till att civilbefälhavarna hade fått en allt större roll för samordnad ledning av försörjningen inom civilområdet. Kommittén framhöll att sådana varor och tjänster som fordrades för understöd av det militära försvaret och civilförsvaret och för individens och samhällets överlevnad måste prioriteras. Det fredstida förberedelsearbetet för det ekonomiska försvaret måste kraftsamlas enligt denna prioritering. Planeringen borde skapa förutsättningar för att försörjningen i krig säkerställs.

Civilbefälhavarnas planering för transportverksamheten måste samordnas med militärbefälhavarnas motsvarande planering. Med tanke på hur beroende de flesta totalförsvarsfunktioner är av transporter måste planeringen så långt möjligt skapa förutsättningar för att alla viktiga behov tillgodoses.

Informationsverksamheten i krig hade stor betydelse för motståndsförmågan. Civilbefälhavarna borde samordna dels de olika länsstyrelsernas informationsverksamhet, dels den civila informationsverksamheten med den militära informationsverksamheten.

Försvarskommittén tog i sitt betänkande inte ställning till den exakta fördelningen av personal för totalförsvarsplaneringen mellan centrala, regionala och lokala myndigheter. En förstärkning av civilbefälhavarnas kanslier var enligt kommitténs mening under alla förhållanden nödvändig.

1.7 Föredraganden

Utredningen om försvarsmaktens ledningsorganisation (FLU 1974) ansåg att civilbefälhavarnas ansvar för planeringen inom totalförsvarets civila delar skulle förstärkas.

Utredningen om civilbefälhavarnas roll i totalförsvarets krigsplanläggning föreslog att civilbefälhavarna redan i fred borde ges ett klart planläggningsansvar och att planläggningen på ett mera uttalat sätt borde

inriktas och samordnas på den högre regionala nivån. Detta förutsatte en anpassning av de centrala myndigheternas anvisningar samt att civilbefälhavarnas ställning, främst gentemot länsstyrelsen, preciserades bättre.

Utredningen om civilbefälhavarnas planläggningsuppgifter i fred m. m. ansåg i sitt betänkande att nuvarande ordning och system för den civila totalförsvarsplanläggningen i fred borde ändras. Skälen för detta var främst ett ökat behov av samordning inom det civila försvaret men även att civilbefälhavarnas samverkan med militärbefälhavarna fordrade avsevärt ökade insatser från civilbefälhavarnas sida. Enligt utredningen borde civilbefälhavarnas ökade ansvar och befogenheter i fred preciseras. Detta borde göras genom att en föreskriftsrätt infördes dels för centrala myndigheter gentemot civilbefälhavarna, dels för civilbefälhavarna gentemot länsstyrelserna. Denna föreskriftsrätt skulle avse planeringens inriktning i stort och inte reglera i detalj. De nuvarande personalresurserna vid civilbefälhavarnas kanslier var enligt utredningen inte tillräckligt stora för att kunna fullgöra även dessa nya arbetsuppgifter, utan det fordrades ett personaltillskott. Enligt utredningen föreslogs att nya handläggartjänster skulle inrättas vid samtliga kanslier; tre tjänster vid vartdera kansliet i Södra och Östra civilområdet samt två tjänster vid vartdera kansliet i Västra civilområdet, Bergslagens civilområde, civilområdet för Nedre Norrland och civilområdet för Övre Norrland.

Försvarskommittén underströk i betänkandet (Ds Fö 1981: 14) Totalförsvaret 1982/1987 civilbefälhavarnas ökade betydelse för ledningen av det civila totalförsvaret och för samordningen mellan civil och militär verksamhet på den högre regionala nivån. Detta berodde enligt kommittén på att försvarsmakten i sin planläggning mer än tidigare utgår från att stödja sig på det civila samhället för sin försörjning. Detta innebar ökade krav både i fred och krig på en nära samordning av den civila och militära planläggningen. En förstärkning av civilbefälhavarnas kanslier var dock enligt kommitténs mening under alla förhållanden nödvändig. Kommittén tog i sitt betänkande inte ställning till den exakta fördelningen av personal för totalförsvarsplaneringen mellan centrala, regionala och lokala myndigheter.

För egen del instämmer jag i den bedömning som har gjorts i tidigare utredningar om civilbefälhavarnas ökade betydelse för ledningen av det civila totalförsvaret och för samordningen mellan civil och militär verksamhet på den högre regionala nivån. Försvarsmakten utgår i sin planläggning mer än tidigare från ett stöd från det civila samhället för sin försörjning. Detta ställer ökade krav i både fred och krig på en nära samordning av den civila och militära planläggningen. Begränsade resurser, som t. ex. sjukvård och transporter, måste kunna fördelas till både militära och civila totalförsvarsgrenar inom en geografisk region. Regionen måste vara tillräckligt stor för att i sig ha tillgångar i en omfattning som gör det möjligt att tillgodose de mest angelägna behoven genom prioritering och omfördelning.

Civilbefälhavarnas nuvarande ansvar och befogenheter i fred är reglerade i 15 § i instruktionen (1970: 363) för civilbefälhavare. Enligt denna skall civilbefälhavaren verka för att totalförsvaret inom civilområdet planläggs så att det i krig och vid krigsfara kan föras med en enhetlig inriktning. Planläggningen skall i erforderlig utsträckning samordnas såväl mellan de civila myndigheterna och organen inbördes som mellan dessa och de militära myndigheterna. Enligt 16 § skall civilbefälhavaren i sin verksamhet samverka med militärbefälhavaren.

Försvarsmaktens ledningsutredning ansåg att civilbefälhavarnas ansvar för att inrikta planeringen inom totalförsvarets civila delar skulle förstärkas. Utredningen om civilbefälhavarnas roll i totalförsvarets krigsplanläggning ansåg att civilbefälhavarna redan i fred borde ges ett klart planläggningsansvar och att civilbefälhavarnas ställning, främst gentemot länsstyrelserna, borde preciseras. I regeringens proposition (1979/80: 135) om organisation av försvarsmaktens högre regionala ledning m. m. framhölls att det i vissa avseenden rådde oklarhet beträffande civilbefälhavarnas formella rätt att meddela länsstyrelser m. fl. föreskrifter för beredskapsplanläggningen. Regeringen avsåg att återkomma i frågan när utredningen om civilbefälhavarnas planläggningsuppgifter i fred m. m. var avlämnad. Riksdagen (FöU 1979/80: 15, rskr 318) hade inget att erinra mot de redovisade uttalandena i propositionen.

Det ökade ansvaret och de ökade befogenheterna för civilbefälhavarnas fredsplanering borde också enligt såväl utredningen om civilbefälhavarnas planläggningsuppgifter i fred m. m. som 1978 års försvarskommitté preciseras. Civilbefälhavarna borde få bl. a. en mera betydelsefull roll än hittills inom följande områden. De tidigare planerade stora utrymningarna kommer att ersättas av ett mindre låst system som ger ökade möjligheter att utnyttja kombinationer mellan skydd, omflyttning och utrymning. För detta fordras en ledningsorganisation som civilbefälhavarna måste ha ansvar för. Civilbefälhavarnas planer inom sjukvårdsområdet måste enligt försvarskommitténs mening samordnas med militärbefälhavarnas krigssjukvårdsplaner och ange riktlinjer för hur de totala resurserna inom civilområdet skall utnyttjas och ledas. Inom det ekonomiska försvarets område har utvecklingen i samhället och näringslivet lett till att civilbefälhavarna får en allt större roll för samordning och ledning av försörjningen inom civilområdet. Med tanke på hur beroende de flesta totalförsvarsfunktioner är av transporter måste planeringen så långt möjligt skapa förutsättningar för att tillgodose alla viktiga behov. Civilbefälhavarnas planering för de civila totalförsvarsfunktionernas transportverksamhet måste samordnas med militärbefälhavarnas motsvarande planering. Informationsverksamheten i krig inom civilområdet har stor betydelse för motståndsförmågan. Civilbefälhavarna bör enligt kommitténs mening samordna dels de olika länsstyrelsernas informationsverksamhet, dels den civila informationsverksamheten med den militära.

För egen del anser jag att de utredningar som har gjorts om civilbefälhavarnas ansvar och befogenheter tydligt har visat att nuvarande bestämmelser inte är tillräckliga. Såväl det civila totalförsvaret som samordningen mellan civil och militär verksamhet på den högre regionala nivån har fått ökad betydelse. Skall det vara möjligt för civilbefälhavarna att tillfredsställande genomföra sin planläggning måste enligt min mening ansvar och befogenheter preciseras. En sådan precisering kan göras på olika sätt. Den kan göras antingen genom en ändring i instruktionen för civilbefälhavare eller genom att bestämmelser utfärdas om planläggningssystemet. Jag förordar att man väljer det förslag som har förts fram i utredningen om civilbefälhavarnas planläggningsuppgifter i fred. Utredningen ansåg att preciseringen borde ske genom att bestämmelser utfärdades på grundval av utredningens förslag om planeringssystemet. På så sätt skulle ett planeringssystem samt förutsättningarna och villkoren för de berörda myndigheternas handlande bli fastlagda. Vidare skulle civilbefälhavarnas ansvar på grundval av instruktionen också bli preciserat. Jag avser att återkomma till regeringen i denna fråga.

Utredningen om civilbefälhavarnas planläggningsuppgifter i fred m. m. föreslog att instruktionen för civilbefälhavare skulle kompletteras med bestämmelser om föreskriftsrätt. Utredningen föreslog att i 15 § i instruktionen för civilbefälhavare skulle tas in ett avsnitt som innebar att civilbefälhavare dels skulle iaktta de föreskrifter för planläggningens inriktning som meddelas av centrala myndigheter, dels själv fick meddela sådana föreskrifter till länsstyrelserna inom civilområdet. Denna föreskriftsrätt skulle avse planeringens inriktning i stort och skulle inte vara en detaljreglering.

Enligt min mening hör denna fråga nära samman med hela planeringssystemet. Jag förordar därför att den behandlas i den översyn av nuvarande planeringssystem som jag återkommer till senare idag.

Försvarsmaktens ledningsutredning (FLU 1974) föreslog som tidigare har nämnts att civilbefälhavarnas ansvar för att inrikta planeringen inom totalförsvarets civila delar skulle förstärkas. Som en följd härav föreslogs också personalförstärkning vid civilbefälhavarnas kanslier. Regeringen behandlade i prop. 1979/80: 135 om organisation av försvarsmaktens högre regionala ledning bl. a. civilbefälhavarnas uppgifter och befogenheter. Regeringen delade ledningsutredningens syn på civilbefälhavarnas uppgifter men var inte då beredd att lämna några konkreta förslag utan avsåg att återkomma till detta sedan civilbefälhavarnas planläggningsuppgifter hade utretts mera i detalj. Utredningen om civilbefälhavarnas roll i totalförsvarets krigsplanläggning framhöll bl.a. att civilbefälhavarna redan i fred borde ges ett klart planläggningsansvar och att planläggningen på ett mera uttalat sätt borde inriktas och samordnas på den högre regionala nivån. De framlagda förslagen förutsatte en förstärkning av personalen vid civilbefälhavarkanslierna. Utredningen om civilbefälhavarnas planläggningsuppgifter i fred m. m. föreslog också personalförstärkningar vid civilbefälha-

varnas kanslier. Utredningen redovisade en kartläggning av arbetssituationen på civilbefälhavarnas kanslier. Resultatet av kartläggningen visade att personalen vid kanslierna var för knapp redan för nuvarande arbetsuppgifter, i vart fall såvitt gällde handläggartjänster. Kartläggningen visade också att uppgifterna för civilbefälhavarna hade ökat avsevärt sedan år 1970, då den nuvarande fredsorgansationen bestämdes. Särskilt utbildnings- och konferensverksamheten hade kommit att bli av allt större omfattning. Såväl utbildning som planläggning blev eftersatt. Något utrymme för de utökade arbetsuppgifterna för civilbefälhavarna som utredningen föreslog fanns således inte. Utredningen föreslog en personalförstärkning som i stort sett motsvarade hela den nya arbetsinsats som utredningen har föreslagit. Utredningens beräkningar ledde till att resurstillskottet borde vara tre nya handläggartjänster i vartdera Södra och Östra civilområdet samt två nya handläggartjänster i vartdera Västra civilområdet samt civilområdena för Bergslagen, Nedre Norrland och Övre Norrland.

Chefen för försvarsdepartementet har tidigare i dag förordat att Bergslagens militärområde dras in år 1986. Detta medför förändringar även inom de civila delarna av totalförsvaret innebärande bl. a. att Bergslagens civilområde också dras in år 1986. Jag förordar att så sker.

För egen del vill jag betona det nödvändiga i att de förslag som jag har förordat tidigare om ändrat planläggningssystem m. m. motsvaras av en viss personalförstärkning. De gjorda undersökningarna har visat att personalen är för knapp för att fullgöra de nya arbetsuppgifterna. Enligt min mening bör således civilbefälhavarkanslierna förstärkas i huvudsak enligt det förslag som har lämnats av utredningen om civilbefälhavarnas planläggningsuppgifter i fred m. m. En utgångspunkt härvid är dock att detta skall ske efter omfördelning av resurser från andra civila totalförsvarsmyndigheter. Jag har då beaktat att de nuvarande tre tjänsterna vid kansliet i Bergslagens civilområde, som är föreslaget för indragning, bör få tillgodoföras civilbefälhavarorganisationen i dess helhet. Jag räknar vidare med, efter samråd med chefen för försvarsdepartementet, att erforderliga resurser så långt möjligt omfördelas redan under budgetåret 1982/83 för att finansiera återstoden av den föreslagna förstärkningen av civilbefälhavarkanslierna. I syfte att underlätta en sådan omfördelning avser jag att tillsammans med chefen för försvarsdepartementet initiera en översyn av nuvarande planeringssystem för att åstadkomma förenklingar och därigenom bl. a. kunna minska arbetsinsatsen på central nivå.

Det är enligt min mening inte nödvändigt att de föreslagna förstärkningarna av civilbefälhavarkanslierna enbart sker i form av en utökning av antalet tjänster. Civilbefälhavarna har i vissa fall behov av att kunna utnyttja särskild expertis. Det kan t. ex. gälla att en krigssektionschef får gå igenom planeringen inom sitt ansvarsområde. Det resurstillskott jag förordar bör därför ges i en sådan form att civilbefälhavarna får en viss valfrihet.

Jag har för civilbefälhavarkanslierna sammantaget räknat med en förstärkning på tolv tjänster eller motsvarande medel. Härvid har jag beräknat att civilbefälhavarkanslierna i Södra och Östra civilområdena tillförs medel motsvarande tre tjänster, medan kanslierna i Västra civilområdet samt i Nedre Norrlands och Övre Norrlands civilområden tillförs medel motsvarande två tjänster. I min anslagsberäkning för civilbefälhavarna för budgetåret 1982/83 har jag dock endast tagit upp medel motsvarande tre tjänster, vilket beräknas motsvara den besparing som år 1986 görs vid en indragning av Bergslagens civilområde. Den slutliga anslagsbelastningen blir beroende av den takt i vilken medel kan frigöras vid andra civila totalförsvarsmyndigheter.

I prop. 1981/82: 100 (bil. 18 s. 24) beräknades i avvaktan på en proposition om totalförsvaret en besparing av 8 milj. kr. inom länsstyrelsernas försvarsenheter.

Chefen för försvarsdepartementet har tidigare i dag redogjort för en delvis ny syn på och inriktning av de civila delarna av totalförsvaret, som efterhand kommer att innebära minskade uppgifter för länsstyrelsernas försvarsenheter. Detta har främst att göra med att kommunerna föreslås få ansvaret för att leda civilförsvarsverksamheten på lokal nivå. Vidare kommer de förslag jag nu lämnar beträffande civilbefälhavarna och den därtill knutna översynen av planeringssystemet att leda till en minskad arbetsbelastning på länsstyrelsernas försvarsenheter. I budgetpropositionen angav jag preliminärt att besparingar på 8 milj. kr. skulle genomföras vid försvarsenheterna under budgetåret 1982/83. Mot bakgrund av det bättre underlag som nu föreligger i fråga om förutsättningarna att åstadkomma en sådan minskning anser jag att hela detta belopp inte kan uppnås under budgetåret 1982/83. Jag anser att besparingen för budgetåret 1982/83 bör bestämmas till 4 milj. kr.

Riksnämnden för kommunal beredskap har i sin anslagsframställning för budgetåret 1982/83 hemställt om särskilda medel för att genomföra lokala och landstingskommunala ledningsövningar. I prop. 1981/82: 100 (bil. 18 s. 106) har regeringen anfört att frågan om särskilda medel för lokala och landstingskommunala ledningsövningar kommer att prövas i annan ordning.

För egen del anser jag att det är angeläget att den kommunala och landstingskommunala beredskapsplanläggningen kan prövas i samband med ledningsövningar. Jag har beaktat detta i min slutliga beräkning av anslaget till Länsstyrelserna för budgetåret 1982/83.

1.8 Anslagsfrågor för budgetåret 1982/83

FEMTONDE HUVUDTITELN

B Länsstyrelserna m. m.

B 1. Länsstyrelserna

I prop. 1981/82: 100 (bil. 18 s. 88) har regeringen föreslagit riksdagen att till Länsstyrelserna för budgetåret 1982/83 anvisa ett förslagsanslag av 1 668 486 000 kr. I avvaktan på propositionen om totalförsvaret har jag därvid (s. 24) räknat med en besparing av 8 milj. kr. genom förenklingar och omprioriteringar inom försvarsenheterna.

Föredraganden

Med hänvisning till vad jag har anfört i det föregående förordar jag att anslaget till *Länsstyrelserna* förs upp med 1 672 486 000 kr.

B 4. Civilbefälhavarna

I prop. 1981/82: 100 (bil. 18 s. 88) har regeringen föreslagit riksdagen att, i avvaktan på särskild proposition i ämnet, till Civilbefälhavarna för budgetåret 1982/83 beräkna ett förslagsanslag av 9 704 000 kr.

Från anslaget bestrids kostnader för civilbefälhavarna.

Sammanställning av anslagsberäkningarna (1 000-tal kr.)

	1981/82	Beräknad ändring 1982/83	
		Civilbefäl-havarna	Före-draganden
Personal	**23**	**+ 5**	**+ 12**
Anslag			
Förvaltningskostnader	6 142	+1 192	+ 528
Därav			
lönekostnader	5 352	888	408
engångsutgifter	52	98	72
Lokalkostnader	761	+ 247	+ 247
Utbildnings- och övnings-verksamhet	2 601	+1 362	+ 950
Till regeringens disposition	200	–	+ 439
	9 704	**+2 802**	**+2 164**

Föredraganden

Med hänvisning till vad jag har anfört i det föregående och till sammanställningen ovan förordar jag att anslaget till Civilbefälhavarna förs upp

med 11 868 000 kr. Jag har därvid under anslagsposten Till regeringens disposition beräknat 439 000 kr. för civilbefälhavarnas nya arbetsuppgifter. Fördelningen på kanslier avser jag att föreslå regeringen i samband med beslut om regleringsbrev för budgetåret 1982/83.

Civilbefälhavaren Södra civilområdet

	1981/82	Beräknad ändring 1982/83	
		Civilbefäl-havaren	Före-draganden
Personal	**5**	–	–
Anslag			
Förvaltningskostnader	1 326	+150	+111
Därav			
lönekostnader	1 150	31	89
engångsutgifter	11	27	11
Lokalkostnader	150	+ 14	+ 14
Utbildnings- och övnings-verksamhet	689	+ 5	+ 5
	2 165	**+169**	**+130**

1. Löne- och prisomräkning m. m. 87 000 kr.
2. Civilbefälhavaren yrkar att huvudförslaget (minskning med 2 %) inte skall tillämpas (+ 44 000 kr.).
3. Kostnaden för utbildnings- och övningsverksamhet för krigsplacerad personal beräknas öka (+ 5 000 kr.).
4. Omkostnaderna beräknas öka (+ 33 000 kr.).

Föredraganden

Med hänvisning till sammanställningen beräknar jag det ökade medelsbehovet för civilbefälhavaren till 130 000 kr.

Civilbefälhavaren Västra civilområdet

	1981/82	Beräknad ändring 1982/83	
		Civilbefäl-havaren	Före-draganden
Personal	**3**	–	–
Anslag			
Förvaltningskostnader	776	+ 73	+ 66
Därav			
lönekostnader	668	64	50
engångsutgifter	22	10	10
Lokalkostnader	100	+ 47	+ 47
Utbildnings- och övnings-verksamhet	218	+162	+150
	1 094	**+282**	**+263**

1. Löne- och prisomräkning m. m. 108 000 kr.

2. Kostnaden för utbildnings- och övningsverksamhet för krigsplacerad personal beräknas öka (+ 162 000 kr.).

3. Omkostnaderna beräknas öka (+ 12 000 kr.).

Föredraganden

Med hänvisning till sammanställningen beräknar jag det ökade medelsbehovet för civilbefälhavaren till 263 000 kr.

Civilbefälhavaren Östra civilområdet

	1981/82	Beräknad ändring 1982/83	
		Civilbefäl-havaren	Före-draganden
Personal	**6**	**+ 2**	**–**
Anslag			
Förvaltningskostnader	1 587	+287	+ 121
Därav			
lönekostnader	1 446	276	113
engångsutgifter	10	–	–
Lokalkostnader	239	+152	+ 152
Utbildnings- och övnings-verksamhet	665	+396	+ 45
	2 491	**+835**	**+ 318**

1. Löne- och prisomräkning m. m. 82 000 kr.

2. Civilbefälhavaren anser att kansliets personalresurser är otillräckliga och därför bör kansliet tilldelas en byråassistent och en extra tjänsteman. Vidare bör en tjänst som assistent och en tjänst som expeditionsvakt inrättas som extra ordinarie inom personalplanen (+ 188 000 kr.).

3. Kostnaden för utbildnings- och övningsverksamhet för krigsplacerad personal beräknas öka (+ 396 000 kr.).

4. Omkostnaderna beräknas öka (+ 169 000 kr.).

Föredraganden

Med hänvisning till sammanställningen beräknar jag det ökade medelsbehovet för civilbefälhavaren till 318 000 kr.

Civilbefälhavaren Bergslagens civilområde

	1981/82	Beräknad ändring 1982/83	
		Civilbefäl-havaren	Före-draganden
Personal	**3**	–	–
Anslag			
Förvaltningskostnader	771	+159	+107
Därav			
lönekostnader	668	59	50
engångsutgifter	–	55	51
Lokalkostnader	30	+ 5	+ 5
Utbildnings- och övnings-verksamhet	410	+517	+490
	1211	**+681**	**+602**

1. Löne- och prisomräkning m. m. 61 000 kr.

2. Kostnaden för utbildnings- och övningsverksamhet för krigsplacerad personal beräknas öka (+ 517 000 kr.).

3. Omkostnaderna beräknas öka (+ 103 000 kr.).

Föredraganden

Med hänvisning till sammanställningen beräknar jag det ökade medelsbehovet för civilbefälhavaren till 602 000 kr.

Civilbefälhavaren Nedre Norrlands civilområde

	1981/82	Beräknad ändring 1982/83	
		Civilbefäl-havaren	Före-draganden
Personal	**3**	+ 2	–
Anslag			
Förvaltningskostnader	805	+253	+ 59
Därav			
lönekostnader	668	230	50
engångsutgifter	–	7	–
Lokalkostnader	139	+ 20	+ 20
Utbildnings- och övnings-verksamhet	398	+257	+240
	1342	**+530**	**+319**

1. Löne- och prisomräkning m. m. 91 000 kr.

2. För planläggningsuppgifter såsom alarmering, transporter och försörjning fordras en förstärkning med en förste byråsekreterare. Vidare yrkas en assistent för expeditions- och skrivarbeten m. m. (+ 174 000 kr.).

3. Kostnaden för utbildnings- och övningsverksamhet för krigsplacerad personal beräknas öka (+ 257 000 kr.).

4. Omkostnaderna beräknas öka (+ 8 000 kr.).

Föredraganden

Med hänvisning till sammanställningen beräknar jag det ökade medelsbehovet för civilbefälhavaren till 319000 kr.

Civilbefälhavaren Övre Norrlands civilområde

	1981/82	Beräknad ändring 1982/83	
		Civilbefäl-havaren	Före-draganden
Personal	**3**	**+ 1**	–
Anslag			
Förvaltningskostnader	877	+270	+64
Därav			
lönekostnader	752	228	56
engångsutgifter	9	–	–
Lokalkostnader	103	+ 9	+ 9
Utbildnings- och övnings-verksamhet	221	+ 26	+20
	1 201	**+305**	**+93**

1. Löne- och prisomräkning m. m. 121 000 kr.
2. Kansliet behöver förstärkas med en byråinspektör bl. a. för att kunna uppfylla sina uppgifter enligt gällande instruktion. Vidare yrkas inrättande av en tjänst som assistent/kansliskrivare i utbyte mot en befintlig extra tjänst (+ 140000 kr.).
3. Kostnaden för utbildnings- och övningsverksamhet för krigsplacerad personal beräknas öka (+ 26000 kr.).
4. Omkostnaderna beräknas öka (+ 18000 kr.).

Föredraganden

Med hänvisning till sammanställningen beräknar jag det ökade medelsbehovet för civilbefälhavaren till 93000 kr.

Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att

1. med ändring av vad som föreslås i prop. 1981/82:100, Bil. 18 s. 88 punkt 1. till *Länsstyrelserna* för budgetåret 1982/83 anvisa ett förslagsanslag av 1 672 486 000 kr.
2. till *Civilbefälhavarna* för budgetåret 1982/83 anvisa ett förslagsanslag av 11 868 000 kr.