

Motion till riksdagen

1989/90:Fö23

av Gunhild Bolander m.fl. (c)

med anledning av prop. 1989/90:9 om
arméns utveckling och totalförsvarets
planeringssystem, m.m.

Inledning

Inte sedan andra världskriget har det politiska och ekonomiska läget i Europa förändrats så snabbt som nu. Samtidigt som förhandlingsklimatet mellan supermakterna radikalt förbättrats minskar förutsebarheten i utvecklingen i vår närhet. Å ena sidan har avspänningen mellan öst och väst nu resulterat i konkreta avtal som på sikt kan leda till en nedrustning i världen. Å andra sidan präglas situationen i Östeuropa av stora svårigheter av politisk, ekonomisk och social natur.

Utvecklingen i Östeuropa inger dock förhoppningar inför framtiden. Att redan nu ta den förändrade situationen till intäkt för en förändring av totalförsvarets inriktning och omfattning är dock vanskligt. Olika från varandra fristående myndigheter och organisationer som överbefälhavaren och SIPRI har också varnat för så snabba slutsatser av en pågående process. Frågan är också föremål för utredning i 1988 års försvarskommitté.

Centerpartiet delar förhoppningarna om en framtid som möjliggör en nedrustning för långsiktig fred i såväl Europa som världen i övrigt. I den pågående utvecklingen är det dock vår mening att Sverige bäst gagnar arbetet för fred och nedrustning genom att fortsätta föra en konsekvent utrikes- och försvarspolitik på de grunder som vi i stor politisk enighet slutit upp kring. Det ligger ett värde i att slå vakt om säkerhetspolitikens grund: Alliansfrihet i fred syftande till neutralitet i kris/krig.

För att bevara tilltron till den förda neutralitetspolitiken är det dock nödvändigt att även värna om andra grundsatsar i säkerhetspolitiken. Dit hör vår uppfattning att det svenska försvaret i fred skall organiseras så att hela vårt territorium har tillgång till försvarsinsatser av en sådan styrka att alla intrång inom vårt område kan avvärjas.

När det gäller organisationen av det svenska totalförsvaret är det således nödvändigt – inte minst för att bevara internationell trovärdighet – att detta organiseras utifrån en säkerhetspolitisk bedömning av situationen i vår omvärld. Varje mer betydande förändring av det svenska försvaret – civilt såväl som militärt – måste vara förenlig med dessa bedömningar. Det svenska försvarets fredstida organisation måste sålunda bygga på krigsorganisationens behov.

Mot denna bakgrund är det anmärkningsvärt att riksdagen nu inbjuds

fatta beslut som i flera avseenden väsentligt förändrar det svenska försvarets organisation utan att den föreslagna organisationen till sin omfattning eller inriktning ställs i relation till övergripande slutsatser om säkerheten i vår omvärld.

Vid tidpunkten för 1987 års försvarspolitiska beslut föreläg inga klara indikationer på de förändringar i Europa som vi nu upplever. Det är därför knappast rimligt att nu ta försvarspolitiska beslut utan förnyade säkerhetspolitiska bedömningar.

Trots insikten hos regeringen och bland FK 88:s ledamöter om vikten av ett gott underlag inför förändringar i försvarsorganisationen har försvarsministern valt att avstå från att ge kommittén direktiv som skulle möjliggjort detta. Centerpartiet har såväl inför kommitténs tillsättande som under kommittéarbetet hävdat att eventuella förändringar av arméns grundorganisation måste bygga på en bedömning av våra säkerhetspolitiska förutsättningar och de krav på vårt totalförsvar som dessa ställer. Förslag till förändringar i försvarsorganisationen skall således vara en följd av kommitténs arbete och inte som nu en inledande förutsättning till detta.

Enligt centerpartiets mening är det angeläget att riksdagen markerar vikten av fasthet och konsekvens i vår försvarspolitik. I avvaktan på försvarskommitténs fortsatta arbete bör riksdagen avstå från att nu fatta beslut om förändringar i arméns grundorganisation.

Ingen remissbehandling

Det svenska offentliga utredningsväsendet kännetecknas vanligen av noggrannhet och saklighet. Genom att knyta företrädare för myndigheter, intresseorganisationer och andra experter till en utredningsarbete skapas förutsättningar för en allsidig belysning av den fråga som är föremål för prövning.

För att möjliggöra en så bred förankringsom möjligt av en utrednings slutresultat, men även för att kritiskt granska detta, är det praxis att regeringen bereder de offentliga organ och fackliga och andra intresseorganisationer som kan beröras av resultatet tillfälle att yttra sig däröver. När det gäller de offentliga myndigheter som kan komma i fråga utformas remissen som ett direkt åliggande. Envar medborgare har dessutom tillfälle att inkomma med synpunkter under remisstiden och har rätt att förvänta sig att dessa behandlas och avvägs i det fortsatta arbetet.

Skälen för denna utarbetade praxis med breda remissförfaranden är flera. Samtidigt som utredningsförslagen blir föremål för en kritisk detaljgranskning utifrån en mångfald av aspekter skapas möjligheter för förankring av desamma. De synpunkter som kommer fram i remissarbetet kommer också att utgöra en del i ett nödvändigt beslutsunderlag.

I riksdagsarbetet är det utomordentligt ovanligt att behandla förslag som varit föremål för offentlig utredning men inte remissbehandlats. Riksdagen har både rätt och skyldighet att ställa höga krav på ett fullgott underlag före ett riksdagens beslut.

Trots berättigade krav från en minoritet i FK 88 om en remiss av FK 88:s delförslag rörande arméns grundorganisation har regeringen valt att vägra detta utan att ange godtagbara skäl härför.

Det förslag som majoriteten överlämnat till regeringen är inte tillfredsställande berett och uppfyller inte de krav på allsidighet som riksdagen har rätt att fordra.

Proposition 1989/90:9 om arméns organisation och försvarets planeringssystem m.m. bör således i sin helhet avslås av riksdagen.

Om riksdagen trots den felaktiga utredningsgången och bristerna i beredningen av ärendet finner anledning pröva de förslag som presenteras vill centerpartiet anföra följande.

Propositionen

I propositionen föreslår regeringen riksdagen besluta att lägga ned regementena I 3, I 11 och I 17. Därutöver aviseras en avveckling av P 6:s anläggningar och P 6:s verksamhet föreslås sammanföras med A 3:s. I ett senare skede har regeringen avisat att en nedläggning av P 6 kan komma att ske. Vad gäller förläggningen av specialtruppslagen förordas ett antal lokaliseringsförändringar.

Skälen till förslagen är enbart av ekonomisk natur och motiveras inte utifrån en förändrad säkerhetspolitisk syn och en därav förändrad bedömning av totalförsvarets behov.

Slutligen inbjuds riksdagen ta del av regeringens synpunkter när det rör totalförsvarets planeringssystem.

Överväganden och förslag

Förbandsomsättningssystemet (FOMS)

I dag överförs vanligen de värnpliktiga från fältförbanden till territorialförsvaret efter 12 till 17 år. Systemet har upplevts som stelt och inte givit möjligheter till individuella bedömningar för enskilda värnpliktiga i erforderlig utsträckning. Bl.a. av detta skäl, och mot bakgrund av att antalet brigader minskats, har frågan om en kortare förbandsomsättningstid prövats i 1988 års försvarskommitté. Kommittén konstaterar att en kortare förbandsomsättningstid kan leda till att de värnpliktiga kan användas i fältförband under den period då de är mest lämpade för detta. Dessutom kan behovet av repetitionsövningar förmodas minska eftersom de värnpliktiga är relativt sett utbildade under sin placering i fältförbanden. Ett sådant system kan även leda till en kvalitetshöjning av fältförbandens stridsförmåga. En kortare förbandsomsättningstid beräknas dock vara mera kostsam än nuvarande system. Bl.a. av dessa skäl avstår kommitténs majoritet från att föreslå en sådan förändring.

Centerpartiets och moderata samlingspartiets företrädare i kommittén har dock redovisat en positiv inställning till en kortare förbandsomsättningstid.

Av propositionen framgår att försvarsministern förordar en uppluckring av nuvarande regler rörande förbandsomsättningstid, dock utan att förorda en generell sänkning av densamma. Tvärtom förefaller regeringen ansluta sig till majoriteten i FK 88 och därmed utgå från en i normalfallet lång omsättningstid vilket innebär att en stor andel av de värnpliktiga direktutbildas

till territorialförsvaret med en kortare grundutbildningstid. En sådan ordning ger ekonomiska fördelar men är till nackdel ur kvalitativ synpunkt.

Centerpartiet anser att frågan om omsättningstidens längd inte har belysts på ett tillfredsställande sätt.

Flera beräkningar rörande förbandsomsättningstiderna har presenterats. Skillnaderna i utfallen mellan de olika materialen är betydande. Det är därför i dag inte möjligt att dra några säkra slutsatser rörande de ekonomiska konsekvenserna av korta omsättningstider i förhållande till långa. I 1991 års försvarspolitiska beslut är det nödvändigt att dessa frågor kan prövas. För att möjliggöra detta krävs en noggrann genomlysning av frågan ur utbildningssynpunkt samt ur operativ och ekonomisk synpunkt.

Vi utgår från att FK 88 i sitt fortsatta arbete kommer att ägna frågan särskilt intresse där bl. a. de kvalitativa fördelarna med kortare förbandsomsättningstider beaktas.

Vad ovan anförts bör ges regeringen till känna.

Grundutbildning

Riksdagen beslutade i anledning av proposition 1988/89:80 om ett tvåårigt försök med en förkortad utbildning för vissa värnpliktiga. Under försöksperioden sänks utbildningstiden från 7,5 till 5 månader för en begränsad grupp värnpliktiga. I anslutning till propositionen föreslog centerpartiet att försöksperiodens längd skulle begränsas till ett år eftersom detta skulle ge FK 88 möjligheter att utvärdera försöket. Riksdagen avvisade förslaget.

I nu föreliggande förslag förordar regeringen – trots att försöksperioden med förkortad utbildning ännu pågår och att verksamheten därmed inte kunnat utvärderas – att riksdagen instämmer i uppfattningen att grundutbildningen skall differentieras ytterligare.

Centerpartiet anser att frågor som rör grundutbildningens innehåll, längd och omfattning är direkt avgörande för det svenska försvarets framtida kvalitet. Försvarsförmågan kräver en väl avvägd utbildning av de värnpliktiga såväl kvantitativt som kvalitativt. Enligt vår mening finns i dag inget underlag som motiverar en förändrad principiell inställning till grundutbildningens omfattning eller längd. Ett minimikrav måste vara att nu pågående försöksverksamhet noggrant utvärderas.

Detta bör ges regeringen till känna.

Organisationen för grundutbildningen av värnpliktiga har kapacitetsproblem. Detta har medfört att ett ökande antal inskrivna väntar på att få göra sin värnplikt. Den s.k. värnpliktspuckeln förväntas också öka och kvarståendeläget förvärras från i dag ca 40 000 till drygt 50 000 väntande år 1995. Av kostnadsskäl prioriteras i dag de yngsta värnpliktiga. Värnpliktsersättningen för de yngsta grupperna i utbildning är vanligen lägre än för de äldre årsgrupperna. En sådan prioritering medför att kostnader skjuts på framtiden och leder därutöver till stora problem för de värnpliktiga och deras familjer.

Förändringar i arméns grundorganisation – brigadproducerande regementen

Arméns grundorganisation måste utformas på ett sätt som medger största möjliga handlingsfrihet inför kris/krigssituationer. En krigsorganisation som

omfattar minst 21 brigader har av överbefälhavaren bedömts erforderlig för att garantera ett försvar i hela landet. Inget har framkommit som ger anledning att ifrågasätta den bedömningen.

För att på ett kvalitativt bra sätt svara upp mot det utbildningsbehov som en organisation med 21 brigader fordrar krävs, enligt centerpartiets uppfattning, en grundorganisation med 21 brigadproducerande regementen – pansar eller infanteri – dvs. en brigad per regemente. En sådan decentraliserad organisation ger dessutom en ökad mobiliserings säkerhet och ett bättre stöd till och kontakter med de frivilliga delarna av försvaret. Dessutom underlättas rekryteringen av värnpliktiga. Enligt centerpartiets uppfattning är det därför angeläget att bevara alla brigadproducerande landskapsregementen.

Regeringen föreslår i propositionen en nedläggning av landskapsregementena I 3 i Örebro, I 11 i Växjö och I 17 i Uddevalla. Skälen för detta anges i propositionen vara huvudsakligen ekonomiska. Regeringen avstår dock från att närmare analysera de effekter som en sådan nedläggning kan ha ur totalförsvarssynpunkt. Tvärtom medger regeringen att nuvarande grundorganisation är dimensionerad och lokaliserad med utgångspunkt från bl.a. säkerhetspolitiska bedömningar, krav på mobiliseringsberedskap och ur operativ synpunkt.

Inledningsvis redovisade centerpartiet sin syn på vilket förarbete som efterfrådas för att riksdagen med en rimlig grad av säkerhet skall kunna fatta beslut om förändringar av arméns grundorganisation. Om riksdagen ändå skulle besluta att ta ställning till sådana förändringar finner vi det väsentligt att slå vakt om de funktioner som nuvarande landskapsregementen har.

Vi kan inte finna att regeringen beaktat de negativa konsekvenser för bl.a. försvarsviljan och mobiliseringsförmågan, men även för grundutbildningens kvalitet, som en nedläggning av de tre föreslagna regementena kan komma att få. Förslaget om nedläggning av I 3 i Örebro, I 11 i Växjö och I 17 i Uddevalla bör därför nu avvisas av riksdagen.

På samma grunder bör P 6 i Kristianstad bevaras som en självständig utbildningsenhet. När det gäller förslaget till avveckling av P 6:s anläggningar i Kristianstad genom en samlokalisering med A 3 i Norra Åsum, vilket förväntas medföra besparingar, anser centerpartiet det rimligt att en sådan förändring av organisationen skall underställas riksdagen för beslut. Av propositionen framgår inte klart om avsikten är att P 6 skall kvarstå som en självständig myndighet. Enligt vår uppfattning är det angeläget att bevara förbandets självständiga myndighetsstatus och säkerställa en tillräcklig utbildningskapacitet.

Detta bör ges regeringen till känna.

Merkostnaderna för att behålla I 3, I 11 och I 17 har uppskattats till drygt 120 mkr per budgetår. Detta belopp skall ställas mot de investeringar som blir nödvändiga vid andra förband. Vidare minskar behoven av kostnadskrävande personalåtgärder om de tre regementena bevaras. En nedläggning kan slutligen beräknas medföra förluster i samband med befarade befälsavgångar och ökade reskostnader för de värnpliktiga.

Eftersom vårt förslag därutöver medför att behovet av att bygga upp försvarsområdesmyndigheter i Örebro och Växjö bortfaller reduceras kostnaderna ytterligare. Sammantaget bedömer vi att den ekonomiska vinsten av nedläggningarna endast blir marginell.

Som en konsekvens av förslaget till nedläggning av I 3 och I 11 föreslår regeringen inrättande av försvarsområdesmyndigheter där. I vårt förslag bevaras regementena varför propositionens yrkande i denna del bör avslås av riksdagen.

När det gäller upprättande av försvarsområdesmyndigheter i Kalmar för försvarsområde Kalmar samt i Västerås för försvarsområde Västmanland, vilket centerpartiet tidigare aktualiserat, instämmer vi med propositionen.

Operativ ledning

I propositionen föreslås en centralisering av den operativa ledningen genom en sammanläggning av Bergslagens militärområde och Östra militärområdet till ett område, Mellersta militärområdet.

I dag är ledningsfunktionerna för Bergslagens militärområde lokaliserade till Karlstad medan ledningen för Östra militärområdet är förlagd till Strängnäs (militärbefälhavaren i Östra militärområdet) och till Enköping (ledningen för Östra militärområdets materieförvaltning respektive verkstadsförvaltning).

Försvarskommittén har prövat olika former för den operativa ledningen och därvid funnit att kraven på effektivitet och samordning är förenliga med olika lokaliseringsorter för stabs- och förvaltningsledningsfunktionerna. Detta är f.ö. det nuvarande förhållandet i det Östra militärområdet.

Enligt centerpartiets uppfattning är det viktigt att ledningsfunktionerna lokaliseras så att största möjliga uthållighet i en kris/krigssituation kan upprätthållas. Av det skälet finner vi det olyckligt att såväl stab som förvaltningsledning förläggs till en ort belägen i de östra delarna av området. Ur operativ synpunkt är en placering av militärbefälhavaren i Mellersta militärområdet i Strängnäs och ledningen av Mellersta militärområdets materiel- respektive verkstadsförvaltning i Karlstad att föredra. En sådan ordning ger även möjligheter att bygga vidare på de redan etablerade förvaltningsorganisationerna i Strängnäs och Karlstad. Behoven av personalomflyttningar begränsas, och centerpartiets förslag är därmed även ur personalpolitisk synpunkt fördelaktigt.

Riksdagen bör därför besluta, med avslag på propositionen i denna del, att lokalisera ledningen av Mellersta militärområdets materieförvaltning och verkstadsförvaltning till Karlstad.

Hemställan

Mot bakgrund av vad i motionen anförs hemställs

1. att riksdagen avslår proposition 1989/90:9, arméns utveckling och totalförsvarets planeringssystem m.m.,

därest riksdagen ej bifaller yrkande 1 hemställs

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförs om förbandsomsättningssystemet,
3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförs om grundutbildningens längd m.m. .

4. att riksdagen, med avslag på propositionen i denna del, beslutar att bevara landskapsregementena I3 i Örebro, I11 i Växjö och I17 i Uddevalla,

Mot. 1989/90
Fö23

5. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförs om P6:s i Kristianstad framtid,

6. att riksdagen, med avslag på propositionen i denna del, beslutar att inrätta försvarsområdesmyndigheter för Kalmar försvarsområde i Kalmar och för Västmanlands försvarsområde i Västerås,

7. att riksdagen, med avslag på propositionen i denna del, beslutar att lokalisera ledningen av Mellersta militärområdets materiel- och verkstadsförvaltning till Karlstad.

Stockholm den 25 oktober 1989

Gunhild Bolander (c)

Sven-Olof Petersson (c)

Lennart Brunander (c)

Gunnar Björk (c)

Anders Svärd (c)

Ingvar Karlsson (c)
i Bengtsfors

Pär Granstedt (c)

Birgitta Hambraeus (c)

Karin Söder (c)

Karin Israelsson (c)

