

Försvarsutskottets betänkande

1983/84: 6

om riksdagen och försvarsplaneringen (förs. 1982/83: 22)

I betänkandet behandlas förslag som riksdagens revisorer har förelagt riksdagen. Vidare behandlas motionerna 1982/83: 2438 och 2439 som har väckts med anledning av förslaget.

Förslag 1982/83: 22

Riksdagens revisorer föreslår att riksdagen ges ett ökat inflytande på utvecklingen av totalförsvarssektorn genom

- att riksdagen ges ökade möjligheter att påverka den långsiktiga försvarsplaneringen,
- att riksdagens tid för att bereda försvarsbesluten ökas samt
- att riksdagen får utökat beslutsunderlag för avvägningar med konsekvenser för den svenska försvarsindustrins inriktning och kapacitet.

Revisorerna bedömer att de föreslagna åtgärderna ger riksdagen bättre möjligheter än tidigare att påverka utvecklingen inom totalförsvarssektorn. Åtgärderna medför att beslutsunderlaget till riksdagen utökas inom vissa områden samt att vissa detaljavvägningar som 1978 års försvarskommitté utförde kan komma att överföras till regeringskansliet.

Förslagen grundar sig på granskningsrapporten Riksdagen och försvarsplaneringen (1982/83: 1) som är fogad till revisorernas skrivelse.

Revisorerna hemställer att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad revisorerna föreslagit angående

- a. riksdagens påverkan på försvarsplaneringen,
- b. utökad tid för riksdagen för beredning av de femåriga försvarsbesluten,
- c. riksdagens beslutsunderlag främst i vad gäller konsekvenser för den berörda industrins inriktning och kapacitet.

Motioner

1982/83: 2438 av Eric Hägelmark (fp) och Kerstin Ekman (fp) vari yrkas att riksdagen begär att försvarskommittén inför 1987 års försvarsbeslut ges i deluppdrag att lägga fram förslag om tidpunkt och former för riksdagens påverkan på säkerhetspolitikens inriktning och försvarspolitikens grunder.

1982/83: 2439 av Per Petersson m. fl. (m) vari yrkas

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts rörande tidpunkt för avgivande av försvarsbeslutsproposition,

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts rörande försvarskommitténs fortsatta arbete efter den tidpunkt då principbetänkande avgivits.

Bakgrund

Riksdagen beslöt år 1970 att ett nytt planerings- och ekonomisystem (FPE) för det militära försvaret och civilförsvaret skulle införas år 1972 (prop. 1970: 97, SU 203, rskr 420). Systemet kompletteras fortlöpande. Försvarsutskottet har under årens lopp behandlat systemets utformning och tillämpning vid åtskilliga tillfällen.

I betänkandet FöU 1972: 17 lämnade utskottet en sammanfattande redogörelse för det nya systemet (s. 68–71). Med anledning av motionsförslag berördes systemets uppbyggnad och betydelse för handlingsfriheten i olika avseenden (s. 37–39). Samma år behandlades systemet också i samband med att riksdagen tog ställning till sin roll i det nya systemet (FöU 1972: 23).

På förslag av utskottet (FöU 1975/76: 32 s. 22–24) begärde riksdagen år 1976 att regeringen skulle lämna en redogörelse angående erfarenheterna av FPE. Enligt utskottets mening fanns det anledning att överväga vilka förenklingar som är möjliga inom ramen för en oförändrat hög ambition men också – med hänsyn till kravet på personalminskningar – att diskutera ambitionssänkningar inom systemet.

Den begärda redogörelsen lämnades av regeringen i proposition 1977/78: 63. En av de viktigaste erfarenheterna angavs vara att FPE måste fungera som ett samlat ledningssystem för all framtida verksamhet inom försvarsmakten. Principen om ökad långsiktighet i planeringen hade enligt regeringens mening utvecklats enligt intentionerna. Utskottet (FöU 1977/78: 9 s. 4–5) instämde häri men tillade – mot bakgrund av erfarenheterna från försvarsbesluten 1972 och 1977 – att ökad uppmärksamhet måste ägnas åt faktorer som påverkar stabiliteten i försvarsplaneringen och därmed de långsiktiga planernas ekonomiska hållbarhet.

Olika aspekter på FPE har behandlats också i FöU 1978/79: 25, 1979/80: 19 (s. 16–18), 1980/81: 11 och 1980/81: 23.

Utskottet

Utskottet anser det vara värdefullt att riksdagens revisorer vid denna och tidigare granskningar har ägnat uppmärksamhet åt metoderna för planeringen för totalförsvaret.

Nuvarande system för parlamentarisk medverkan och insyn i försvarsplaneringen är grundat på ett riksdagsbeslut år 1972 (prop. 1972: 103, FöU 23, rskr 309). Vid ärendets beredning inhämtade försvarsutskottet yttrandet från konstitutions- och utrikesutskotten. Sedan dess har riksdagen

fattat två långsiktiga försvarsbeslut och det finns därför erfarenhet av systemets tillämpning.

Redogörelse för planeringssystemet och för riksdagens roll i försvarsplaneringen finns i bilagan till revisorernas förslag (s. 14–32).

I planerings- och beslutsprocessen inför ett långsiktigt försvarsbeslut medverkar myndigheter, en av regeringen tillkallad försvarskommitté, regeringen och riksdagen. Flertalet ledamöter i en försvarskommitté utgörs av riksdagsledamöter. Kommitténs arbete innebär därför en parlamentarisk insyn och medverkan i försvarsplaneringen. En annan form för insyn av parlamentariker i sådan planering är de särskilda orienteringar som vid vissa tillfällen lämnas riksdagens utrikes- och försvarsutskott. Sådana orienteringar lämnades senast under två studiedagar i slutet av oktober detta år.

Förslagen från riksdagens revisorer syftar till att ge riksdagen ett ökat inflytande på utvecklingen inom totalförsvaret. Även utskottet anser att detta är önskvärt.

Beträffande *riksdagens påverkan på försvarsplaneringen* föreslår revisorerna att riksdagen, i samband med försvarsbeslut, i ökad utsträckning skall ta ställning till vilka frågor som särskilt bör studeras under en förestående femårig planeringsperiod. Vidare föreslås att riksdagen skall beredas möjlighet att ta ställning till vad som har kommit fram under försvarskommitténs inledande arbete och under perspektivplaneringens första fas samt huvudpunkterna i regeringens anvisningar för den fortsatta perspektivplaneringen. För det planeringsvarv som nu har inletts föreslås att regeringen lämnar riksdagen information härom i en regeringskrivelse.

Utskottet anser att det finns skäl som talar för att ett långsiktigt försvarsbeslut innefattar viss kartläggning och inriktning beträffande problemområden som bör bearbetas i nästkommande planeringsvarv. För de första åren under planeringsperioden föreslås en ordning som kritiserats i motion 1982/83: 2438 (fp). Enligt motionärerna blir varje ställningstagande till säkerhetspolitikens principer liktydigt med ett egentligt försvarsbeslut. Inte heller utskottet är berett att tillstyrka revisorernas förslag i denna del. Ytterligare överväganden behövs. Frågan bör därför – i enlighet med motionärernas förslag – prövas ytterligare, i första hand av den försvarskommitté som regeringen enligt uppgift avser att tillkalla tidigt under år 1984.

När det gäller *utökad tid för riksdagens beredning av försvarsbesluten* föreslår revisorerna att propositionen med förslag till nytt försvarsbeslut skall föreläggas riksdagen redan i januari, samtidigt med budgetpropositionen eller i nära anslutning till denna. En trolig konsekvens om man genomför detta förslag är enligt revisorerna att detaljerade avvägningar på grundval av myndigheternas programplaner knappast kan hinna göras av försvarskommittén utan måste överlätas åt regeringen. I stället torde – uttalar revisorerna – kommittén i ett tidigare skede få lämna ett principbe-

tänkande som kan utgöra en grund för regeringens anvisningar för programplanarbetet. Revisorerna förutsätter att kommittén härefter fortsätter sitt arbete med ett slutbetänkande om bl. a. vissa kvarvarande politiskt betydelsefulla frågor.

I denna del konstaterar utskottet att det råder konkurrens om det tidsutrymme som står till förfogande under hösten och vintern före ett långsiktigt beslut om säkerhetspolitikens inriktning och totalförsvarets fortsatta utveckling. Myndigheternas avslutande arbete med programplanerna samt försvarskommitténs och regeringens ställningstaganden i form av skriftliga förslag skall hinna utföras innan riksdagen kan påbörja sin beredning av försvarsbeslutet. En väsentlig ökning av tiden för denna beredning kan leda till att riksdagen får ett sämre beslutsunderlag. I linje med vad som anförs i motion 1982/83: 2439 (m) anser utskottet att försvarskommittén bör vara fri att göra bedömningar av allt erforderligt underlag innan den har lämnat sitt slutbetänkande. Även beträffande detta förslag anser utskottet att det krävs ytterligare överväganden.

Revisorernas tredje förslag gäller *riksdagens beslutsunderlag om konsekvenser för den svenska försvarsindustrin*. Här föreslås att riksdagen i samband med långsiktiga försvarsbeslut skall ta ställning till landets försvarsindustriella policy och göra prioriteringar beträffande produktionsresurser och teknikområden med hänsyn till totalförsvarets långsiktiga behov. Vidare föreslås att riksdagen vid alla större avvägningsbeslut presenteras ett allsidigt underlag om konsekvenserna för försvarsindustrin. Slutligen bör regeringen enligt revisorerna informera försvarsutskottet före sina beslut om stora materielanskaffningar.

De olika förslagen från riksdagens revisorer har enligt utskottets mening ett betydande intresse för strävandena att ge riksdagen ett ökat inflytande på försvarsplaneringen. Som utskottet i flera avseenden särskilt har påpekat bör förslagen övervägas ytterligare. Det ter sig lämpligt att regeringen uppdrar åt nästkommande försvarskommitté att pröva i vilken utsträckning och på vad sätt förslagen lämpligen kan tillämpas före, i samband med och efter nästa långsiktiga försvarsbeslut. Resultaten härav bör kunna underställas riksdagen senast i samband med försvarsbeslutet.

Med hänvisning till det anförda hemställer utskottet

att riksdagen med anledning av förslag 1982/83: 22 och motionerna 1982/83: 2438 och 2439 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet har anfört om riksdagen och försvarsplaneringen.

Stockholm den 29 november 1983

På försvarsutskottets vägnar
PER PETERSSON

Närvarande: Per Petersson (m), Olle Göransson (s), Roland Brännström (s), Gunnar Björk i Gävle (c), Göthe Knutson (m), Evert Hedberg (s), Karl-Erik Svartberg (s), Olle Aulin (m), Holger Bergman (s), Mats Olsson (s), Anita Bråkenhielm (m), Eric Hägelmark (fp), Inge Carlsson (s), Barbro Evermo (s) och Lennart Brunander (c).

