



Vissa ledningsfrågor inom det militära försvaret, m.m.

Sammanfattning

Utskottet behandlar i detta betänkande regeringens proposition 2000/01:113 Vissa ledningsfrågor inom det militära försvaret m.m. samt fyra motioner med elva förslag som avgivits med anledning av propositionen. Utskottet behandlar också fem motioner med sex förslag som hör till ärendet men som avgivits under den allmänna motionstiden under hösten 2000.

Utskottet föreslår att riksdagen godkänner regeringens förslag att lokalisera den operativa insatsledningen till Täby/Näsbyark.

Utskottet föreslår vidare att riksdagen godkänner regeringens förslag om utformning av den nya organisationsenheten för Försvarsmaktens underhållstjänst och stödverksamhet.

Samtliga motioner avstyrks.

I betänkandet finns fem reservationer.

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	1
Innehållsförteckning.....	2
Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....	3
Redogörelse för ärendet.....	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Propositionens huvudsakliga innehåll	5
Utskottets överväganden	6
Ledningen inom det militära försvaret – Operativa insatsledningen	6
Militärdistrikten	17
Försvarmaktens underhållstjänst och stödverksamhet	20
Reservationer.....	27
1. Den operativa insatsledningens organisation (punkt 2) (m)	27
2. Den operativa insatsledningens lokalisering (punkt 3) (m)	28
3. Den operativa insatsledningens lokalisering (punkt 3) (v)	29
4. Försvarmaktens underhållstjänst och stödverksamhet (punkt 5) (m)	30
5. Försvarmaktens underhållstjänst och stödverksamhet (punkt 5) (kd, fp)	31
Bilaga	
Förteckning över behandlade förslag.....	32
Propositionen.....	32
Följdmotioner	32
Motioner från allmänna motionstiden.....	33

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Med hänvisning till de motiveringar som framförs under Utskottets överväganden föreslår utskottet att riksdagen fattar följande beslut:

1. Den militära högsta ledningen

Riksdagen avslår motionerna 20001/01:Fö327 och 20001/01:Fö301.

2. Den operativa insatsledningens organisation

Riksdagen avslår motionerna 20001/01:Fö17 förslag 1, 20001/01:Fö19 förslag 2 och 20001/01:Fö326 förslagen 1 och 2.

Reservation 1 (m)

3. Den operativa insatsledningens lokalisering

Riksdagen godkänner att den operativa insatsledningen skall lokaliseras till Täby/Näsbypark. Därmed bifaller riksdagen propositionens förslag 1 och avslår motionerna 20001/01:Fö17 förslagen 2–4, 20001/01:Fö19 förslag 1, 20001/01:Fö20 förslag 1 och 20001/01:Fö325 förslag 4.

Reservation 2 (m)

Reservation 3 (v)

4. Militärdistriktet

Riksdagen avslår motionerna 20001/01:Fö17 förslag 5 och 20001/01:Fö20 förslag 2.

5. Försvarsmaktens underhållstjänst och stödverksamhet

Riksdagen godkänner regeringens förslag om inriktning av den nya organisationsenheten för Försvarsmaktens underhållstjänst och stödverksamhet. Därmed bifaller riksdagen propositionens förslag 2 och avslår motionerna 20001/01:Fö18, 20001/01:Fö19 förslag 3, 20001/01:Fö20 förslagen 3 och 4 samt 20001/01:Fö320.

Reservation 4 (m)

Reservation 5 (kd, fp)

Stockholm den 3 maj 2001

På försvarsutskottets vägnar

Tone Tingsgård

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Tone Tingsgård (s), Christer Skoog (s), Karin Wegestål (s), Stig Sandström (v), Åke Carnerö (kd), Olle Lindström (m), Rolf Gunnarsson (m), Ola Rask (s), Håkan Juholt (s), Berit Jóhannesson (v), Margareta Viklund (kd), Anna Lilliehöök (m), Lars Ångström (mp), Erik Arthur Egervärn (c), Runar Patriksson (fp), Björn Leivik (m) och Berndt Sköldestig (s)

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Regeringen föreslog i propositionen Det nya försvaret (prop. 1999/2000:30) en principiell utformning av den militära ledningsorganisationen och att en operativ insatsledning skulle inrättas i Upplands-Bro/Bålsta.

Riksdagen beslutade att inrätta en central operativ insatsledning (bet. 1999/2000:FöU2, rskr. 1999/2000:168). Av Försvarsutskottets betänkande (s. 98) framgick bl.a. att även om utskottet kunde ställa sig bakom regeringens förslag att inrätta en central operativ insatsledning så borde ett definitivt lokaliseringsbeslut få anstå tills hela den centrala ledningsorganisationen inom Försvarsmakten var färdigutredd. Utskottet ansåg även att regeringen borde återkomma till riksdagen med en samlad redovisning av den centrala militära ledningen, bl.a. i fråga om Högkvarterets närmare organisation och uppgifter, den operativa insatsledningens närmare organisation, uppgifter och lokalisering samt generalinspektörernas ställning och uppgifter.

Regeringen föreslog i nyss nämnda proposition att militärdistriktsstaber skulle inrättas i Göteborg, Gotland/Visby, Strängnäs och Boden. Riksdagen beslutade i enlighet med regeringens förslag (bet. 1999/2000:FöU2, rskr. 1999/2000:168). Beträffande militärdistriktet ansåg försvarsutskottet dock att regeringen för riksdagen borde redovisa militärdistriktsgruppernas ansvar och uppgifter, bl.a. i fråga om samverkan med civila organ. Vidare borde regeringen redovisa militärdistriktsgruppernas dimensionering, lokalisering och benämningar.

Regeringen behandlade i propositionen Vissa organisatoriska frågor inom Försvarsmakten m.m. (prop. 1999/2000:97) frågor som rör Högkvarterets närmare organisation och uppgifter samt dess relation till Operativa insatsledningen. I propositionen behandlade regeringen även principerna för den framtida utformningen av Försvarsmaktens underhållstjänst och stödverksamhet.

Utskottet konstaterade vid sin behandling av denna proposition att den hade beslutats av regeringen innan utskottet justerat sitt betänkande 1999/2000: FöU2 och att det därför inte varit möjligt för regeringen att ta hänsyn till vad riksdagen bestämt angående Försvarsmaktens ledning. Utskottet ansåg sig inte vid det tillfället ha något förslag från regeringens sida att ta ställning till och förutsatte att regeringen, när organisationsarbetet slutförts, återkommer till riksdagen med den redovisning som utskottet har begärt (bet. 1999/2000:FöU7 s. 12).

Riksdagen godtog principerna för utvecklingen av en ny försvarsmaktsgemensam organisation för underhållstjänst och stödverksamhet med de uppgifter och tidsförhållanden som regeringen angivit (prop. 1999/2000:97, bet. 1999/2000:FöU8, rskr. 1999/2000:251) men att regeringen borde återkomma med ett fullständigt och mer genomarbetat förslag. Utskottet framhöll härom i

betänkandet (s. 8) att det i denna redovisning borde framgå hur organisationen skall ledas och hur den skall arbeta samt var ledningen skall lokaliseras.

Regeringen uppdrog i mars 2000 åt Försvarsmakten att redovisa behovet av investeringar m.m. för den operativa insatsledningens planerade lokalisering till Upplands-Bro/Bålsta. Myndigheten har även på Försvarsdepartementets anmodan utrett alternativa lokaliseringar för den operativa insatsledningen till Uppsala respektive Muskö samt en delad lokalisering mellan Uppsala och Upplands-Bro/Bålsta. Myndigheten redovisade detta uppdrag i juni 2000.

Försvarsmakten har därefter på Försvarsdepartementets anmodan utrett ytterligare lokaliseringsalternativ för Operativa insatsledningen inom Stockholmsområdet. Uppdraget redovisades i februari 2001.

Regeringen uppdrog i juni 2000 åt Försvarsmakten att redovisa den närmare utformningen av Försvarsmaktens underhållstjänst och stödverksamhet. Försvarsmakten redovisade uppdraget i mars 2001.

Propositionens huvudsakliga innehåll

Propositionen är i huvudsak en uppföljning av riksdagens beslut våren 2000 om den principiella utformningen av den militära ledningsorganisationen (prop. 1999/2000:30, bet. 1999/2000:FöU2, rskr. 1999/2000:168, samt prop. 1999/2000:97, bet. 1999/2000:FöU7, rskr. 1999/2000:250 och bet. 1999/2000:FöU8, rskr. 1999/2000:251).

I propositionen redovisar regeringen vissa frågor om den militära ledningsorganisationens utformning och uppgifter. I propositionen föreslår regeringen att Operativa insatsledningen skall lokaliseras till Täby/Näsbyark. Regeringen lämnar vidare förslag till inriktning för utformningen av Försvarsmaktens underhållstjänst och stödverksamhet.

Utskottets överväganden

Ledningen inom det militära försvaret – Operativa insatsledningen

Utskottets förslag i korthet

Utskottet föreslår i fråga om

- den *militära högsta ledningen* att riksdagen avslår motionerna Fö301 (m) och Fö327 (m),
- den *operativa insatsledningens organisation* att riksdagen avslår motionerna Fö17 (v) förslag 1, Fö19 (m) förslag 2 och Fö326 (m) förslagen 1 och 2,
- den *operativa insatsledningens lokalisering* att riksdagen dels godkänner regeringens förslag 1 att lokalisera den operativa insatsledningen till Näsbypark, dels avslår motionerna Fö17 (v) förslag 2–4, Fö19 (m) förslag 1, Fö20 (kd) förslag 1 och Fö325 (m) förslag 4.

Propositionen

Vissa begrepp med anknytning till militär ledning

I en redovisning av Operativa insatsledningens organisation och uppgifter går det inte, säger regeringen, att undvika att använda ett antal militära fackuttryck. I propositionen ges de följande innebörd.

Ledning inom Försvarmakten består dels av insatsledning, dels av verksamhetsledning. *Insatsledning* innebär att leda förband ur insatsorganisationen när denna löser någon av Försvarmaktens uppgifter. Insatsledning sker samtidigt på olika nivåer beroende på insatsens komplexitet och storlek. Inom ramen för utvecklingen av Försvarmaktens ledningsprinciper används *tre nivåer* för att ange olika typer av insatsledning: militärstrategisk, operativ och taktisk. Militärstrategisk, operativ och taktisk ledning har generellt sett olika karaktär avseende syfte, användning av resurser samt utsträckning i tid och rum.

Militärstrategisk ledning är övergripande och avser insatsledning som, i enlighet med vad regeringen och riksdagen beslutat, fördelar militära resurser till militära operationer samt ger tillhörande riktlinjer och ramar.

Operativ ledning avser insatsledning, normalt av större omfattning, som kännetecknas av en omfattande samordning av och integration mellan olika slags stridskrafter: operationer. Operativ ledning utgör härvid länken mellan militärstrategisk ledning och taktisk ledning.

Taktisk ledning innebär insatsledning av mindre omfattning och enskilda strider, vilka således är mer avgränsade till tid och rum än operationer.

Verksamhetsledning innebär all ledning som inte är insatsledning. Den består av utveckling, vidmakthållande och avveckling av förband, personal, materiel, mark, anläggningar och lokaler.

Operativa insatsledningens uppgifter och lydnadsförhållanden

Den *operativa insatsledningens huvuduppgifter* är att genomföra insatsledning med underställda förband, upprätthålla beredskap och leda övningsverksamhet. Insatsledning kan ske nationellt och internationellt. Beträffande den senare noterar regeringen att om Sverige deltar i en multinationell insats som leds av t.ex. Nato, FN eller EU, så avgränsas normalt Sveriges och därmed Operativa insatsledningens uppgifter till främst ledning av svenska förbands transport till insatsområdet, underhållstjänst samt uppgifter i övrigt av logistikkaraktär m.m. under den tid insatsen pågår.

Operativa insatsledningen skall kunna ställa resurser till förfogande för stöd till samhället samt inrikta det territoriella och logistiska stödet till Försvarsmaktens insatsorganisation. Rörlig insatsledning skall kunna avdelas på såväl operativ som taktisk ledningsnivå, t.ex. ur divisionsstaben i det armétaktiska kommandot eller i form av en rörlig marin insatsledning. Operativa insatsledningen har även i uppgift att lämna underlag till Högkvarteret i frågor som rör funktionsutveckling, verksamhetsledning och personalförsörjning. Sammantaget, anför regeringen, övertar Operativa insatsledningen därmed sådana operativa och taktiska ledningsuppgifter som tidigare utförts av Högkvarteret, militärområdesstaber, fördelningsstaber, marinkommandon och flygkommandon. Vidare övertas delar av den utvecklings- och studieverksamhet m.m. som utfördes av Armécentrum, Marinentrum och Flygvapencentrum.

Operativa insatsledningen är underställd Högkvarteret. Inom Högkvarteret bereder strategiledningen och grundorganisationsledningen frågor som rör inriktning av och uppdrag till Operativa insatsledningen. Då Operativa insatsledning tilldelas ett operationsområde i samband med en insats underställs berörda militärdistrikt Operativa insatsledningen.

När Sverige deltar i internationella insatser skall Operativa insatsledningen på såväl operativ som taktiskt nivå kunna avdela personal och materiel.

Operationsledningen och de taktiska kommandona

Operativa insatsledningen består av *fyra delar*: en operationsledning samt ett armé-, ett marin- och ett flygtaktiskt kommando. *Operationsledningen* är Operativa insatsledningens resurs för operativ ledning. Operationsledningen med underavdelningar är organiserad enligt internationell standard för stabsutformning. Operationsledningen ansvarar för utveckling och värdering av Försvarsmaktens operativa insatsförmåga m.m. Operationsledningen har

utvecklats bl.a. ur Högkvarterets förutvarande operationsledning, militärområdesstaberna samt ur vissa delar av Försvarets internationella kommando.

För *taktisk ledning* och för att samordna utbildnings- och utvecklingsarbete m.m. inom de olika stridskrafterna finns ett *armé-, marin- respektive flygtaktiskt kommando*. Armé-, marin-, och flygvapenförband är underställda respektive taktiskt kommando. De taktiska kommandona skall vid en insats kunna leda styrkor av olika stridskrafter. De taktiska kommandona skall även samordna förberedelser för anpassning.

De taktiska kommandona har utvecklats ur fördelningsstaberna, marin-kommandostaberna och flygkommandostaberna samt ur Armécentrum, Marincentrum och Flygvapencentrum. Varje taktiskt kommando har en likartad organisationsstruktur bestående av en taktikavdelning och en utvecklingsavdelning. Taktikavdelningarna, i det armétaktiska kommandot benämnt divisionsstab, organiseras i enlighet med internationell standard för stabsutformning.

De taktiska kommandona övertar sålunda uppgifterna från tidigare Armécentrum, Marincentrum och Flygvapencentrum. De taktiska kommandona ansvarar därmed för att utbildnings- och utvecklingsverksamheten inom stridskrafterna inriktas och genomförs på ett effektivt sätt. Detta gäller bl.a. inspektioner, utveckling av taktik och stridsteknik, reglementsarbete m.m. samt studie- och försöksverksamhet vid beslutade och organiserade förband.

I och med att uppgifterna för de tidigare centrumen överförts till de taktiska kommandona övertar cheferna för de taktiska kommandona även *rollen som generalinspektörer*. I övrigt ändras inte generalinspektörernas roll. Liksom tidigare kommer generalinspektörerna att vara främste företrädare för armén, marinen respektive flygvapnet och dess personal. Generalinspektören representerar stridskraften internt och externt, vid exportfrämjande verksamhet samt ansvarar för vissa personal- och traditionsfrågor. I rollen som främste företrädare och generalinspektör lyder cheferna för de taktiska kommandona direkt under Försvarmaktens myndighetsledning och inte under chefen för Operativa insatsledningen.

Enligt regeringens mening skall *Högkvarteret* även fortsättningsvis *ansvara för verksamhetsledningen*. Denna genomförs direkt från Högkvarteret till den verkställande nivån och organisationsenheterna i grundorganisationen. Operativa insatsledningen har genom de taktiska kommandona en viktig samordningsroll och deltar i uppdragsdialogen mellan Högkvarteret och förbanden så att de operativa och taktiska kraven inom respektive stridskrafter beaktas i verksamhetsledningen. De taktiska kommandona skall även på uppdrag av Högkvarteret samordna och leda större förbandsövningar. Därmed uppnås en viktig återkoppling mellan Operativa insatsledningen, såsom användare av insatsorganisationens förband, och verksamhetsledningen av Försvarmaktens grundorganisation.

Personalförsörjning av Försvarsmaktens centrala ledning

Försvarsmakten anmälde i oktober 2000 till regeringen att myndigheten genomför en översyn av vissa frågor angående Försvarsmaktens centrala ledning. Personalförsörjning, bl.a. inom Mälardalsregionen, kommer därvid att ägnas särskild uppmärksamhet. Översynen kommer att vara genomförd senast i juli 2001.

Genom att regionala och taktiska staber lagts ned i samband med övergången till Försvarsmaktens nya ledningsorganisation, återfinns sedan den 1 juli 2000 huvuddelen av befattningarna för Försvarsmaktens högre yrkesofficerare inom Mälardalsregionen. Försvarsmakten har i budgetunderlaget för 2002 anmält att en utlokalisering av delar av den centrala ledningen på ett bättre sätt skulle kunna säkerställa långsiktig försörjning med militär personal.

Försvarsmakten har i mars 2001 redovisat arbetsläget i översynen. Försvarsmakten bedömer att den planerade samlokaliseringen av Operativa insatsledningen, effektivisering av förbands- och funktionsutveckling samt vissa rationaliseringar inom Högkvarteret skulle kunna innebära reduktion med 140 militära befattningar inom den centrala ledningen. Myndigheten bedömer att detta i sin tur skapar förutsättningar för en lägre personalomsättning och ökad stabilitet.

Av redovisningen framgår vidare, säger regeringen, att Försvarsmakten utreder vilka verksamheter och tjänster som kan utlokaliseras från Mälardalsregionen. I ett första steg har myndigheten övervägt de kriterier som bör påverka bedömningen av om en verksamhet kan utlokaliseras, t.ex. kompetensmässiga kopplingar till lokala organisationsenheter samt grad av beroende till andra enheter i Stockholmsområdet. Försvarsmakten avser i nästa steg att överväga vilka verksamheter som passar in på dessa kriterier och därmed kan komma i fråga för utlokalisering. Regeringskansliet avser att fortlöpande följa arbetet.

Regeringen bedömer att det är av stor vikt att det skapas förutsättningar för en god personalförsörjning av Försvarsmaktens centrala ledning. Likaså är det betydelsefullt att det även i framtiden, och inom ramen för den nya insats- och grundorganisationen, finns möjlighet för officerare att göra en s.k. regional karriär vid staber, skolor och centrum.

Operativa insatsledningens lokalisering

Regeringen föreslår att den operativa insatsledningen skall lokaliseras till Täby/Näsbypark.

I skälen för sitt förslag framhåller regeringen bl.a. följande.

Försvarsmakten redovisade i juni 2000 olika lokaliseringsalternativ för Operativa insatsledningen, däribland Upplands-Bro/Bålsta, Muskö och Uppsala. Försvarsmakten förordade en lokalisering till Upplands-Bro/Bålsta. Alternativet skulle kräva investeringar på ca 350 miljoner kronor. För-

svarsmakten bedömde även Uppsala vara ett lämpligt lokaliseringsalternativ, dock med högre utgifter för investeringar, ca 400 miljoner kronor.

Försvarsmakten har därefter på Forsvarsdepartementets anmodan utrett alternativa lokaliseringar inom Stockholmsområdet. Försvarsmakten redovisade i februari 2001 resultatet härav och förordar nu en lokalisering till Täby/Näsbypark. Detta alternativ bedöms innebära utgifter om ca 260 miljoner kronor för investeringar i sambandsutrustning och annat tekniskt ledningsstöd, byggande av ledningscentraler samt iordningsställande av lokaler. De totala kostnaderna för Täby/Näsbypark är därmed lägre än för alternativet Upplands-Bro/Bålsta. Fördelarna med Täby/Näsbypark uppges vidare vara att befintliga lokaler medger en lokalisering av Operativa insatsledningen utan omfattande nybyggnad samt att lokalerna ger flexibilitet för framtida verksamhetsförändringar.

Lokaliseringen av Operativa insatsledningen till Täby/Näsbypark innebär, anför regeringen, att Totalförsvarets pliktverks kontor i Näsbypark behöver andra lokaler. Kostnaderna för detta kan i dag inte uppskattas men tillkommer till kalkylen. Totalförsvarets pliktverk har förklarat sig villigt att tillsammans med Försvarsmakten utreda lokalbehovet.

Vid sidan av Täby/Näsbypark bedömer Försvarsmakten även en lokalisering möjlig och lämplig i anslutning till Försvarets materielverks nuvarande lokaler, Tre Vapen i Stockholm. En lokalisering dit bedöms medföra ungefär samma investeringskostnad som för Täby/Näsbypark. Emellertid skulle en lokalisering till Tre Vapen bl.a. medföra en komplicerad byggprocess för ledningscentraler och liten flexibilitet för framtida förändringar av verksamheten.

Regeringen har tidigare framhållit (prop. 1999/2000:30) att det är angeläget att Operativa insatsledningen lokaliseras i närheten av rikets högsta ledning och Försvarsmaktens högkvarter. Samtidigt är det viktigt att nybyggnationer och investeringar i teknisk infrastruktur kan begränsas så långt möjligt. En ytterligare viktig urvalsfaktor, betonar regeringen, är att lokaliseringen skall ge bra förutsättningar för personalförsörjning, en god arbetsmiljö och ha tillgång till bra allmänna kommunikationer.

Regeringens sammanfattande bedömning är att en lokalisering av Operativa insatsledningen till Täby/Näsbypark är det alternativ som bäst uppfyller de angivna kriterierna till lägsta kostnad. En lokalisering till Täby/Näsbypark sägs dock förutsätta att Operativa insatsledningen har tillgång till en skyddad ledningsplats vid höjd beredskap. Detta innebär i dagsläget inga investeringar.

Om riksdagen beslutar i enlighet med regeringens förslag bedöms lokaliseringen av Operativa insatsledningen till Täby/Näsbypark kunna inledas den 1 april 2002 och vara avslutad före utgången av 2004.

Fortsatt arbete med ledningsfrågor

Regeringen anmäler att den avser att i försvarsbeslutspropositionen hösten 2001 lämna en samlad redovisning av frågor som rör ledning och samordning

av totalförsvaret. Regeringen avser vidare att återkomma till riksdagen våren 2002 med anledning av de förslag som lämnas av Sårbarhets- och säkerhetsutredningen (Fö 1999:04) samt de s.k. departementala sektorsgenomgångarna om behovet av åtgärder och författningsreglering m.m. vid svåra påfrestningar på samhället i fred.

Motioner

Ansvarsgränserna mellan regeringen och Försvarsmakten

Det är nödvändigt med en helhetssyn på styrning och ledning av totalförsvaret anför motionärerna i *kommittémotion Fö327* av Henrik Landerholm (m) m.fl. Den nuvarande ledningen sägs i mångt och mycket bygga på samma grunder och samma organisatoriska principer som när ÖB-funktionen inrättades 1942 och på utvecklingen under andra världskriget och det kalla kriget. Nu är situationen annorlunda. Totalförsvarets resurser skall kunna stödja samhället inte bara vid hot om krig och krigsfara utan även vid svåra påfrestningar på samhället i fred och andra fredstida risker och störningar.

Motionärerna erinrar om att försvarsutskottet tidigare har aktualiserat (bet. 1999/2000:FöU2) frågan om *ansvarsgränserna mellan regeringen och Försvarsmakten*. Den grundläggande anledningen till detta sägs vara de förändrade säkerhetspolitiska förhållandena sedan Berlinmurens fall och Sovjetunionens upplösning.

Försvarsutskottet menade vidare, säger motionärerna, att en annorlunda uppgiftsfördelning mellan regeringen och Försvarsmakten än den som nu råder skulle kunna övervägas i olika avseenden, t.ex. i fråga om ekonomisk planering, beslut om verksamhetsinriktning och materieförsörjning. Utskottet ansåg sålunda att den nuvarande gränsdragningen mellan regeringens och Försvarsmaktens ansvar borde granskas.

Motionärerna pekar vidare på att den tidigare relativa stabiliteten i försvarsplaneringen med femåriga försvarsbeslut under senare delen av 1990-talet har ryckts sönder av ideligen återkommande anpassningar till statens finanser. Motionärerna menar dessutom att det inte funnits något tydligt ansvar, vare sig hos myndigheterna eller hos regeringen eller riksdagen. Försvarsutvecklingen sägs ha blivit en ekonomisk restpost i regeringens budgetkalkyler.

Att avväga olika delar av försvarets förmåga och att besluta om att använda försvarets resurser är, hävdar motionärerna, snarare politiska beslut än något som ankommer på myndigheternas chefer.

Enligt motionärerna kräver det förändrade säkerhetspolitiska läget och utvecklingen av vårt försvar från ett mobiliserande totalförsvar till ett insatsförsvar som används som en aktiv del i vår säkerhets- och försvarspolitik en *annorlunda gränsdragning mellan politiker och försvarsmakt*. Gränsytan mellan den högsta militära och högsta politiska ledningen behöver således omprövas. När militära medel blivit ett vardagligt säkerhetspolitiskt instrument krävs både större kunskap och förmåga till såväl återkommande samlade

avvägningar som snabba och realistiska beslut om insatser och utnyttjande av våra stridskrafter. Den strategiska ledningsfunktionen i Regeringskansliet behöver stärkas. Det behövs både mer politisk ledning och mer av den politiska ledningen.

Motionärerna föreslår att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om *behovet av översyn av ansvarsförhållanden mellan regering och försvarsmyndigheter*.

Likartade resonemang förs i *kommittémotion Fö19 (m)* av Henrik Landerholm m.fl., dock utan att förslag avges.

Även i *motion Fö301* av Maud Ekendahl (m) är utgångspunkten att den högsta militära ledningen har en otidsenlig utformning. Motionären föreslår att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om *avskaffande av befattningen som överbefälhavare* och behovet av att ge den högsta militära ledningen en utformning i takt med tiden och omvärlden.

Den militära högsta ledningens organisation och uppgifter

I Moderata samlingspartiets *kommittémotion Fö19 (m)* av Henrik Landerholm m.fl. erinrar motionärerna om att utskottet tidigare begärt (bet. 1999/2000:FöU2) en samlad redovisning av den centrala ledningen, bl.a. i fråga om högkvarterets närmare organisation och uppgifter, den operativa insatsledningens närmare organisation, uppgifter och lokalisering samt generalinspektörernas ställning och uppgifter. Motionärerna anser att en nyckelfråga därvid är hur förhållandet mellan den operativa insatsledningen och de taktiska kommandona utformas. Motionärerna menar att ett stort mått av självständighet måste finnas för den taktiska nivån och att en självständig och rörlig lokalisering är en grundläggande förutsättning.

Motionärerna hävdar att en sådan prövning ännu inte har redovisats. De konstaterar också att regeringen avser återkomma med en samlad redovisning av ledning och samordning. Motionärerna föreslår att riksdagen *tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om den operativa insatsledningen (förslag 2)*.

Vänsterpartiet hävdar i sin *kommittémotion Fö17 (v)* av Berit Jóhannesson m.fl. att det måste vara stor skillnad på att leda styrkor inom internationell verksamhet jämfört med att leda styrkornas transporter och underhållstjänst. Regeringen borde därför redovisa hur denna skillnad konkret påverkar den *operativa ledningens omfattning och struktur i samband med internationella insatser (förslag 1)*.

Den framtida försvarsmakten får allt färre förband konstateras det i *kommittémotion Fö326* av Henrik Landerholm m.fl. (m). Det är då, säger motionärerna, inte försvarbart med en stor och trög ledning. Det är inte heller ändamålsenligt att som hittills dela upp ledningen i en operativ/taktisk del och en utbildningsdel. Förbanden bör ledas i en kanal. Taktiska chefer bör sålunda inte "tjäna två herrar".

Samma ledningsstruktur bör tillämpas såväl i den normala verksamheten i fred som vid en svår påfrestning eller i krig.

Försvaret skall utformas så att det redan i fred kan utgöra stöd åt samhället. En del av Försvarmakten skall därför vara en fredsutnyttjad insatsdel. Detta innebär, säger motionärerna, att ledningen under Överbefälhavaren, oberoende av om det handlar om utbildning, underhåll och övervakning eller fredstida insatser, bör utövas av en (operativ) chef. Den taktiska ledningen av mark-, marin- och flygstridsförband bör utövas direkt under chefen för den operativa insatsledningen av taktiska chefer för respektive stridskrafter med det direkta ansvaret för all verksamhet inom sitt ansvarsområde.

Motionärerna anser därmed att den nyligen beslutade ansvarsfördelningen, där grundorganisationsledningen ansvarar för förbandsutbildningen och den operativa insatsledningen ansvarar för utnyttjandet av förbanden, måste omprövas. Den operativa insatsledningen bör i stället ha ett samlat ansvar för all verksamhet vid förbanden. I motionen föreslås därför att riksdagen begär att regeringen lägger förslag till *ändring av operativa insatsledningen och grundorganisationsledningen inom Försvarmakten (förslag 1)*.

Motionärerna anser vidare att de taktiska cheferna inte heller skall ha rollen som generalinspektör av förbanden och deras verksamhet. Generalinspektörerna bör i stället, direkt under Överbefälhavaren, dels utöva tillsyn inom respektive fackområde, dels ansvara för personalrekrytering, utbildning och fackmässig utveckling av personal på alla nivåer, dels ansvara för utveckling av stridsteknik och taktik för respektive stridskrafter. I motionen föreslås att riksdagen begär att regeringen lägger förslag till *ändring av generalinspektörernas uppgifter och ansvar inom Försvarmakten (förslag 2)*.

Operativa insatsledningens lokalisering

Som nyss framgått hänvisar motionärerna i *kommittémotion Fö19 (m)* av Henrik Landerholm m.fl. till att utskottet efterfrågat en samlad redovisning av den centrala militära ledningen och att en sådan redovisning ännu inte skett utan avses göras inför höstens försvarsbeslut. Detta förhållande jämte att det finns oklarheter förknippade med en lokalisering av den operativa insatsledningen till Näsby park, bl.a. fysiska möjligheter för en sådan lokalisering, flyttning av Pliktverkets regionkontor och Amfibiestridsskolan samt de totala kostnaderna, gör att motionärerna föreslår att propositionens förslag att *lokalisera den operativa insatsledningen till Näsbypark avslås (förslag 1)*.

Med i stort likartade argument förordar också Vänsterpartiet i sin *kommittémotion Fö17 (v)* att *regeringens förslag avslås i denna del (förslag 4)*. Motionärerna avvisar *bindningar i den centrala ledningen* för Försvarmakten innan det finns en helhetslösning (*förslag 2*). Motionärerna pekar härvid på att såväl regeringen som Försvarmakten har ambitionen att möjliggöra en god personalförsörjning genom att utlokalisera vissa verksamheter, vilket bl.a. skulle kunna skapa regionala karriärvägar.

Motionärerna menar att operationsledningen skulle kunna lokaliseras till Stockholmsområdet medan de taktiska kommandona kan ges lokaliseringar ute i landet, t.ex. Skövde eller Enköping för det armétaktiska kommandot, Karlskrona eller Göteborg för marintaktiska kommandot samt någon flottiljort i norra eller södra Sverige för det flygtaktiska kommandot. Motionärerna föreslår att delar av Försvarsmaktens högsta ledning decentraliseras och att regeringen skall återkomma till riksdagen med en redovisning av utformningen av Försvarsmaktens högsta ledning (förslag 3).

Även Kristdemokraterna – *kommittémotion Fö20 (kd)* av Åke Carnerö m.fl. – anser med likartade motiv att detta regeringsförslag bör avslås (förslag 1). Motionärerna pekar vidare på att de båda huvudalternativens för- och nackdelar borde belysts. Regeringen bör återkomma med ett mer genomarbetat förslag.

Kommittémotion Fö325 av Henrik Landerholm m.fl. (m), avgiven under den allmänna motionstiden, tar upp frågan om den operativa insatsledningens lokalisering. Motionärerna konstaterar att den operativa insatsledningen för närvarande är lokaliserad till Tre Vapen och de taktiska kommandona till Haninge, Enköping och Uppsala. Enligt regeringens proposition 1999/2000:30 Det nya försvaret är detta en övergångslösning i avvaktan på en samlad lokalisering till Bålsta.

Motionärerna hävdar att om morgondagens ledningsförmåga skall bli effektiv och trovärdig, så måste hela ledningskedjan ständigt utsättas för övning, prövning och utveckling. Argumenten för en skyddad ledningsplats sägs då te sig något långsökta i perspektivet av övriga förändringar av det svenska försvaret. En skyddad ledningsplats kräver dessutom avsevärda nyinvesteringar. Motionärerna pekar vidare på svårigheterna att personalförsörja en operativ insatsledning i Bålsta. En lokalisering dit bör således inte ske. I motionen föreslås att riksdagen tillkännager för regeringen sin mening vad i motionen anförts om lokalisering av den operativa insatsledningen (förslag 4).

Utskottets ställningstagande

Den militära högsta ledningen

Utskottet konstaterade våren 2000 i samband med behandlingen av regeringens förslag till militär ledningsorganisation (prop. 1999/2000:30, bet. 1999/2000:FöU2 s. 97) att beredningen av Försvarsmaktens framtida organisation har aktualiserat frågan om ansvarsgränserna mellan regeringen och Försvarsmakten. En annan uppgiftsfördelning mellan regeringen och Försvarsmakten än för närvarande menade utskottet kunna övervägas i olika avseenden, t.ex. i fråga om ekonomisk planering, beslut om verksamhetsinriktning och materielförsörjning. Utskottet ansåg att denna gränsdragning borde granskas.

Frågan om förändrad gränsdragning mellan regeringen och Försvarsmakten aktualiseras nu dels genom synpunkter i *kommittémotion Fö19 (m)*, dels genom förslag om en översyn i *kommittémotion Fö327 (m)*.

Utskottet konstaterar att den s.k. Materielförsörjningsutredningen i sitt nyligen lämnade betänkande (SOU 2001:21 Försvarsmateriel på nya villkor, s. 82–84) uttalar sig för en förstärkt roll för regeringen i förhållande till Försvarsmakten när det gäller strategiska materielfrågor.

Utskottet har erfarit att Försvarsberedningen inom ramen för sin behandling av ledningsfrågor, och med sikte på att lämna underlag till regeringens ställningstaganden inför höstens försvarsbeslut, kommer att överväga om det finns skäl för en ändrad ansvarsfördelning mellan regeringen och Försvarsmakten. Utskottet utgår därför från att regeringen kommer att behandla upp denna fråga i försvarspropositionen hösten 2001. Motionärernas förslag och synpunkter får därmed anses vara beaktade, varför utskottet *avstyrker motion Fö327 (m)*.

I *motion Fö301 (m)* föreslås att befattningen som överbefälhavare avskaffas och att den högsta militära ledningen ges en utformning i takt med tiden. Enligt utskottets mening skall Försvarsmakten vara *en* myndighet med *en* chef. Utskottet *avstyrker* därför motionen.

Operativa insatsledningens organisation

Utskottet behandlade i mars 2000 frågor om ledningen inom Försvarsmakten samt Högkvarterets organisation. Riksdagen ställde sig bakom regeringens förslag att *inrätta en central operativ insatsledning* och att lägga ned bl.a. nuvarande Armécentrum, Marincentrum och Flygvapencentrum (prop. 1999/2000:30, bet. 1999/2000:FöU2, rskr. 1999/2000:168). Utskottet anförde i sammanhanget (s. 98) att regeringen borde återkomma till riksdagen med en samlad redovisning av den centrala militära ledningen, bl.a. i fråga om högkvarterets närmare organisation och uppgifter, den operativa insatsledningens närmare organisation, uppgifter och lokalisering samt generalinspektörernas ställning och uppgifter.

När det gäller *ledningen av verksamheten* inom Försvarsmakten ansåg utskottet (s. 98 i samma betänkande) att det är oklart vilka uppgifter och vilken ställning de tre generalinspektörerna avses få. Utskottet ansåg därför att relationerna mellan högkvarteret och den operativa insatsledningen behövde beskrivas tydligare. Ansvar måste tydligt framgå. Utskottet ansåg vidare att det fanns skäl för att pröva om den nu tillämpade ledningsmodellen, där den operativa och taktiska ledningen är skild från ledningen av förbandsproduktionen, är ändamålsenlig, eller om inte chefer på olika nivåer bör ansvara för att såväl utbilda förbanden som använda dem.

Ledningsfrågorna behandlades därefter i maj 2000 i betänkandet 1999/2000:FöU7 Organisations- och ledningsfrågor i Försvarsmakten, föranledd av prop. 1999/2000:97 Vissa organisatoriska frågor inom Försvarsmakten.

Utskottet kan konstatera att regeringen nu efter en prövning återkommer i fråga om den operativa insatsledningens organisation och lydnadsförhållanden. I propositionen har regeringen förklarat de begrepp som är knutna till det förändrade sättet att leda. Sålunda görs en tydlig åtskillnad på insatsledning

och verksamhetsledning. Insatsledningen omfattar militärstrategisk ledning, operativ ledning och taktisk ledning. Uppgifterna för generalinspektörerna beskrivs.

Det finns nu enligt utskottet tillräckligt underlag för att ta ställning till den operativa insatsledningens organisation och uppgifter. Det är viktigt att denna enhet kan organiseras och få börja verka. Efter några år, när det finns tillräckliga erfarenheter, kan det vara motiverat med en utvärdering av hur organisationen har fungerat och vilka förändringar av denna som då kan anses var motiverade.

Relationen mellan den operativa insatsledningen och de taktiska kommandona, vilken i *kommittémotion Fö19 (m)* ansetts vara en nyckelfråga, anser utskottet därmed vara tillräckligt belyst varför *förslag 2* i nämnda motion *avstyrks*.

Utskottet delar sålunda inte heller det i *kommittémotion Fö326 (m)* framförda förslaget att ansvarsfördelningen mellan operativa insatsledningen och grundorganisationsledningen bör omprövas. *Förslag 1* i denna motion *avstyrks* därför.

Utskottet kan följaktligen heller inte ställa sig bakom förslaget i samma motion med innebörd att riksdagen skall begära förslag från regeringen om generalinspektörernas uppgifter och ansvar. *Motion Fö326 (m) förslag 2 avstyrks* därför av utskottet.

Utskottet ser inte att skillnaderna mellan att leda svenska styrkor inom internationell verksamhet och att leda styrkornas transporter och underhållstjänst är så stora att dessa skillnader skulle motivera att beslutet om den operativa insatsledningens organisation än en gång skjuts på framtiden. Härav följer att *kommittémotion Fö17 (v) yrkande 1 inte bör bifallas* av riksdagen.

Den operativa insatsledningens lokalisering

Riksdagen godtog inte regeringens tidigare förslag att lokalisera den operativa insatsledningen till Upplands-Bro/Bålsta (prop. 1999/2000:30, bet. 1999/2000:FöU2, rskr. 1999/2000:168). Utskottet anförde att regeringen borde återkomma till riksdagen med en samlad redovisning av den centrala militära ledningen, bl.a. i fråga om den operativa insatsledningens lokalisering (s. 98).

Regeringen redovisar nu resultatet av sina överväganden om den operativa insatsledningens lokalisering. Tre alternativa platser har granskats, nämligen Uppsala, Näsbypark och Försvarets materielverks ämbetsbyggnad Tre Vapen på Gärdet i Stockholm.

Regeringen föreslår att den operativa insatsledningen lokaliseras till Näsbypark. Regeringen betonar i sina motiv dels att det är viktigt att så långt möjligt begränsa byggande och investeringar i teknisk infrastruktur, dels att det är viktigt att skapa bra förutsättningar för en god personalförsörjning.

Utskottet har vid en föredragning av representanter för Regeringskansliet erfarit att ett tungt skäl för att välja Näsbypark varit att det inte finns tillräckligt utrymme i Tre Vapen.

Utskottet har vidare erfarit att det finns flera alternativa möjligheter för att ordna nya lokaler till de enheter som nu finns i Näsbypark och som måste flytta om den operativa insatsledningen lokaliseras dit. Dessa enheter är Pliktverkets regionkontor, Amfibiestridsskolan och det s.k. planeringsselementet inom ramen för NORDCAPS-samarbetet.

Eftersom grundtanken med den operativa insatsledningen är att den skall utgöra ett samlat ledningsorgan med uppgiften att på central nivå leda insatser, anser utskottet att det inte synes rationellt att lokalisera denna stab på fyra skilda platser i landet, vilket föreslås i *kommittémotion Fö17 (v) förslag 3*. Utskottet avstyrker därför motionen i denna del. Utskottet anser heller inte att Försvarmaktens utredning om vilka delar av ledningsfunktionerna som skulle kunna utlokaliseras behöver inväntas innan den operativa insatsledningens lokalisering beslutas. Förslag 2 i nämnda motion avstyrks därför också.

Utskottet delar således regeringens bedömningar och kan ansluta sig till regeringens förslag att en förläggning av den operativa insatsledningen till Näsbypark är det sammantaget bästa alternativet. Riksdagen bör därför *godkänna regeringens förslag*. Samtidigt bör riksdagen *avslå motionerna Fö17 (v) förslag 4, Fö19 (m) förslag 1 och Fö20 (kd) förslag 1*, vilka alla föreslår avslag på propositionen i denna del.

Något tillkännagivande i linje med vad som föreslås i *motion Fö325 (m) förslag 4*, med innebörd att lokaliseringen inte skall ske till Bålsta, synes inte erforderligt varför utskottet *avstyrker motionen* i denna del.

Militärdistrikten

Utskottets bedömning och förslag i korthet

Utskottet anser att regeringen i höstens försvarsproposition för riksdagen redovisar hur de s.k. nationella skyddsstyrkorna inklusive hemvärnsförbanden kommer att organiseras, förbandsomsättas och övas samt hur de kommer att användas och ledas i insatser. Utskottet utgår vidare från att militärdistriktsstaberna och militärdistriktsgrupperna tilldelas ledningsresurser som svarar mot uppgifterna. Utskottet avstyrker motionerna Fö17 (v) förslag 5 och Fö20 (kd) förslag 2.

Propositionen

I fråga om militärdistriktsgruppernas ansvar och uppgifter m.m. anför regeringen följande.

Militärdistriktsstaberna och militärdistriktsgrupperna, tillsammans benämnda militärdistrikt, utgör Försvarmaktens organisation för regional territoriell ledning. De är underställda Högkvarteret, som utövar övergripande territoriell ledning. Med *regional territoriell ledning* avses bl.a. samverkan i totalförsvarsfrågor med länsstyrelser, landsting och kommuner, ledning av

nationella skyddsstyrkor samt stöd åt och utbildning av hemvärn och frivilliga försvarsorganisationer. Under höjd beredskap och då Operativa insatsledningen tilldelas ett operationsområde skall militärdistrikten även kunna understödja operativa insatsförband inom respektive militärdistrikt.

Militärdistriktsgrupperna utgör således, säger regeringen, delar av militärdistrikten vid lösandet av militärdistriktens uppgifter. De fyra militärdistrikten är i vissa avseenden olika till sin karaktär, bl.a. vad gäller antalet län och kommuner, geografisk yta och befolkningsmängd samt förekomsten av enheter ur Försvarsmaktens grundorganisation. Inom ramen för militärdistriktens uppgifter skall militärdistriktsgrupperna dels samverka med främst kommuner och funktionsansvariga myndigheter inom civilt försvar, dels stödja och utbilda hemvärn och frivilligorganisationer. Arbetsfördelningen inom militärdistrikten kan dock komma att innebära att militärdistriktsgrupperna även samverkar direkt med länsstyrelserna.

Samverkan i övergripande frågor på regional nivå kommer normalt att utföras direkt mellan militärdistriktsstaberna, länsstyrelserna och landstingen. Vid höjd beredskap skall militärdistriktens personal kunna utnyttjas för ledning av hemvärnsförband.

Enligt regeringen medför nämnda omständigheter att bemanningen av militärdistriktsgrupperna kan komma att variera något utifrån regionala och lokala förutsättningar med tillhörande behov av samverkan med kommuner och myndigheter med uppgifter inom civilt försvar m.m. Regeringen bedömer att militärdistriktsgrupperna i fredstid kommer att bestå av ca 15 personer.

Vid krigsorganisering behöver militärdistriktsorganisationen, i liket med Operativa insatsledningen, utökas personellt, varvid reservofficerare utgör en viktig kategori. Härutöver finns möjligheter att utnyttja reservofficerare och hemvärnsbefäl, dels vid utbildning av hemvärn och frivilligorganisationer, dels för att i fredstid lösa samverkansuppgifter t.ex. gentemot kommuner. Att på detta sätt tillvarata reservofficerarnas och hemvärnsbefälens kompetens utgör ett viktigt bidrag för att lösa militärdistriktens uppgifter i fred och under höjd beredskap, menar regeringen, och kan även bidra till folkförankringen av det militära försvaret.

Regeringen har redovisat (prop. 1999/2000:97 s. 22) lokalisering och benämningar för militärdistriktsgrupperna. Försvarsmakten har i budgetunderlaget för 2002 föreslagit att Upplandsgruppen lokaliseras till Enköping i stället för Uppsala. Motivet för detta är främst att Enköping erbjuder bättre utbildningsmöjligheter för hemvärnspersonal vilket även medför lägre investeringskostnader och mindre miljöpåverkan jämfört med en lokalisering till Uppsala. Regeringen gör ingen annan bedömning än Försvarsmakten i denna fråga.

Motioner

I Vänsterpartiets *kommittémotion Fö17 (v)* av Berit Jóhannesson m.fl. framhålls att militärdistriktsstaberna och militärdistriktsgrupperna utgör Försvarsmaktens organisation för regional territoriell ledning i hela skalan från fred

till krig. Motionärerna uppmärksammar att Försvarsmakten utrett organisation m.m. av de s.k. nationella skyddsstyrkorna men att Överbefälhavaren ännu inte redovisat utredningen och sitt ställningstagande till denna. Motionärerna menar att ett sådant ställningstagande är helt avgörande för att regeringen skall kunna redovisa ledningsförhållandena i militärdistriktet. Exempelvis måste Militärdistriktsgrupperna ges ledningsresurser för att kunna leda nationella skyddsstyrkor, inklusive hemvärnsförband, i fred, kris och krig. Motionärerna anser därför att regeringen skall *återkomma till riksdagen med en redovisning av militärdistriktet* när Överbefälhavarens syn på utredningen av de nationella skyddsstyrkorna föreligger (*förslag 5*).

Kristdemokraterna tar upp liknande aspekter i sin *kommittémotion Fö20 (kd)* av Åke Carnerö m.fl. Motionärerna hänvisar till att riksdagen våren 2000 beslutat att en uppgift för den regionala nivån skall vara ledning av insatser med beredskapsförband och nationella skyddsstyrkor. Dimensioneringen av ledningsbehoven måste därför utgå från de nationella skyddsstyrkornas utformning och antal, inklusive hemvärdet. Intet av detta sägs vara klarlagt. Militärdistriktets ledningsansvar måste förtydligas och ha sin grund i hela hotskalan. Motionärerna anför vidare att militärdistriktet måste tillföras ledningsresurser för att kunna utföra sin ledning. Sammanfattningsvis anser motionärerna att *regeringen hösten 2001* i samband med redovisningen om frågor som rör ledning och samordning inom totalförsvaret även *bör klarlägga militärdistriktets ledningsansvar och ledningsresurser (förslag 2)*.

Utskottets ställningstagande

Riksdagen beslutade (prop. 1999/2000:30, bet. 1999/2000:FöU2, rskr. 1999/2000:168) att inrätta militärdistrikt. I betänkandet framhöll utskottet bl.a. (s. 99) att det inte motsatte sig regeringens förslag att inrätta fyra militärdistriktsstabter. Utskottet har heller ingen invändning mot den av regeringen föreslagna lokaliseringen av staberna till Göteborg, Strängnäs, Visby och Boden. De särskilda ledningsbehoven i Stockholmsområdet var, som regeringen också framhöll, inte utklarade. Utskottet förutsatte därför att regeringen skulle återkomma till riksdagen i den frågan.

Utskottet hade heller inget emot att det organiserades 29 militärdistriktsenheter som en del av militärdistriktet, trots att uppgifter och dimensionering ännu inte var färdigutredda. Utskottet ansåg det lämpligt att lokalisera militärdistriktsenheterna till ungefär samma orter som i dag har försvarsområdestaber och försvarsområdesgrupper. Ett viktigt skäl för detta angavs vara behovet att kunna utbilda hemvärn och stödja annan frivillig försvarsverksamhet, något som utskottet upprepade gånger betonat som en prioriterad uppgift.

Utskottet ansåg vidare att det ankom på regeringen att i det fortsatta organisationsarbetet bestämma lokaliseringen av militärdistriktsenheterna och deras benämning.

I syfte att ge riksdagen en samlad bild av Försvarsmaktens grundorganisation har regeringen sedan i proposition 1999/2000:97 Vissa organisatoriska frågor

inom Försvarsmakten (s. 21–25) redovisat en översikt över såväl de organisationsenheter som riksdagen beslutar som över dem som regeringen beslutar, jämte deras benämningar och lokalisering.

Regeringen återkommer i den nu aktuella propositionen och lämnar ytterligare information om *militärdistriktsstabernas och militärdistriktsgruppernas ansvar, uppgifter och lydnadsförhållanden*.

Regeringen anger bl.a. att militärdistrikten, förutom att kunna utöva regional territoriell ledning, även skall kunna understödja operativa insatsförband inom sitt respektive militärdistrikt. Vid höjd beredskap, anger regeringen vidare, skall militärdistriktens personal kunna utnyttjas för ledning av hemvärnsförband.

Utskottet konstaterar att riksdagen ännu inte fått någon redovisning av hur de s.k. *nationella skyddsstyrkorna samt hemvärnsförband* kommer att organiseras, förbandsomsättas och övas samt hur de kommer att användas och ledas i insatser. Utskottet utgår från att regeringen i höstens försvarsbeslutsproposition lämnar en sådan redogörelse till riksdagen. Utskottet utgår vidare från att militärdistriktsstaberna och militärdistriktsgrupperna tilldelas ledningsresurser som svarar mot uppgifterna, exempelvis att kunna leda nationella skyddsstyrkor.

Mot bakgrund av vad som här har anförts anser utskottet att de synpunkter och förslag som framförs i *motionerna Fö17 (v) förslag 5 och Fö20 (kd) förslag 2* kommer att beaktas, varför motionerna i denna del *inte behöver bifallas*.

Utskottet har, liksom regeringen, ingen erinran mot att Upplandsgruppen lokaliseras till Enköping i stället för till Uppsala som ursprungligen var planerat.

Försvarsmaktens underhållstjänst och stödverksamhet

Utskottets förslag i korthet

Utskottet föreslår att riksdagen godkänner regeringens förslag till inriktning av den nya organisationsenheten för Försvarsmaktens underhållstjänst och stödverksamhet, bl.a. innebärande att den centrala ledningen förläggs till Karlstad.

Utskottet avstyrker motionerna Fö18 (s), Fö19 (m) förslag 3 samt Fö20 (kd) förslagen 3 och 4 samt Fö320 (fp).

Propositionen

Regeringen *föreslår* att den nya organisationsenheten Försvarsmaktens underhållstjänst och stödverksamhet skall utformas med följande inriktning:

- en ledning och tre divisioner för områdena försörjning, teknik och service,
- regionala kontor för ekonomiredovisning och löneadministration,

- lokala stödenheter på garnisonsorterna för försörjning, teknik och service varvid dessa enheter svarar för stödet till Försvarsmaktens förband, skolor och centrum.

Bakgrund

Enligt regeringens mening skall Försvarsmaktens underhållstjänst och stödverksamhet successivt anpassas till Försvarsmaktens nya grund- och insatsorganisation. Den *operativa underhållsledningen* skall härvid inordnas i Operativa insatsledningen. I enlighet med denna syn föreslog regeringen (prop. 1999/2000:97) en ny principiell utformning av Försvarsmaktens underhållstjänst och stödverksamhet. Förslaget innebar att de nuvarande underhållsregementena läggs ned och att en ny organisationsenhet för Försvarsmaktens underhållstjänst och stödverksamhet inrättas. Regeringen föreslog vidare att det bör vara en uppgift för regeringen att besluta om organisationsenhetens närmare utformning.

Riksdagen beslutade med anledning av regeringens förslag att de nuvarande underhållsregementena skall läggas ned och att en ny organisation för Försvarsmaktens underhållstjänst och stödverksamhet skall utvecklas med de uppgifter och de tidsförhållanden som regeringen redovisat (bet. 1999/2000:FöU8, rskr. 1999/2000:251). Försvarsutskottet anförde dock att innan bindande beslut fattas av regeringen eller Försvarsmakten i de avgörande strukturfrågorna, borde regeringen återkomma till riksdagen med ett fullständigt och mer genomarbetat förslag till ny underhållsorganisation.

I sina skäl till förslaget anför regeringen bl.a. följande.

Utformningen av den nya organisationsenheten

Bildandet av Försvarsmaktens underhållstjänst och stödverksamhet innebär med få undantag att alla områden som ingår i underhållstjänsten och stödverksamheten samlas i en *gemensam organisationsenhet*. Denna blir därmed Försvarsmaktens enskilt största organisationsenhet. Förutom den verksamhet som i dag bedrivs vid underhållsregementen och lokalt vid utbildningsförband m.m. omfattas även verksamheten vid Militära servicekontoret, Försvarsmaktens flygverkstäder och Försvarsmaktens underhållscentrum.

Organisationsenheten skall *svara för underhållstjänst och stödverksamhet åt både Försvarsmaktens insats- och grundorganisation*. Den skall lösa dessa uppgifter i fred och i krig, nationellt och internationellt. Utbildningsförbanden, skolor och centrum inom Försvarsmakten skall härigenom kunna koncentrera sig på sina respektive kärnverksamheter, i korthet att producera de krigsförband och den beredskap som skall finnas för att Försvarsmakten skall kunna lösa sina fyra uppgifter.

Verksamheten skall vara *intäktsfinansierad*. Utbudet av tillhandahållna produkter och tjänster skall utformas i dialog med beställarna och styras av förbandens efterfrågan och av de beredskapskrav som regeringen bestämmer.

Genom att samla underhållstjänst och stödverksamhet i en för Försvarsmakten gemensam organisationsstruktur under en ledning skapas, framhåller regeringen, förutsättningar för att utveckla och vidmakthålla kompetensen på respektive fackområde på en hög nivå samt med ett stort inslag av civil kompetens.

Skapandet av den nya organisationsenheten sägs vidare vara viktigt för att kunna utnyttja den *rationaliseringspotential* som finns inom underhållstjänsten och stödverksamheten. Detta är i sin tur betydelsefullt för att kunna inrymma verksamheten inom de ekonomiska ramar som förutsätts för Försvarsmaktens framtida insats- och grundorganisation. Genom en central överblick av kostnadsutvecklingen inom respektive fackområde förbättras möjligheterna, säger regeringen, att effektivisera verksamhet som tidigare bedrivits enskilt på många olika platser inom Försvarsmakten. Förutsättningar skapas även för att värdera och jämföra Försvarsmaktens stödproduktion med externa leverantörer, så att rätt verksamhetsform kan väljas utifrån vad som är mest fördelaktigt för Försvarsmakten som helhet. I detta ingår även att avgöra vad som bör eller inte bör bedrivas i Försvarsmaktens regi, t.ex. för att säkerställa de särskilda operativa krav som kan ställas utifrån insatsorganisationens behov, respektive behov av fredsadministrativ karaktär som helt eller delvis kan upphandlas av externa leverantörer på kommersiell basis.

Kärnan i verksamheten kommer att bli *lokala stödenheter* som organiseras funktionsvis i divisionerna försörjning, teknik och service. De lokala stödenheterna levererar efterfrågade produkter och tjänster till utbildningsförband, skolor, centrum och staber i Försvarsmaktens grundorganisation. Respektive lokal stödenhet kommer sålunda, framhåller regeringen, att ansvara för ett antal produkt- och tjänsteområden, t.ex. förnödenhetsförsörjning, transporter, förrådshållning av krigsförnödenheter, materielunderhåll och förplägnad. De lokala stödenheterna kommer att lokaliseras till garnisonsorterna i Försvarsmaktens grundorganisation.

För att uppnå en hög kostnadseffektivitet organiseras som i dag vissa tjänster, främst inom ekonomiredovisning och löneadministration, i *särskilda kontor* vid ett färre antal orter. Kontoren kommer att lokaliseras till Boden, Stockholm, Gotland, Karlsborg och Karlskrona.

Ledningen för organisationsenheten skall lokaliseras till Karlstad och vara underställd Högkvarteret. För varje division skall det enligt regeringen finnas en sammanhållande divisionsledning. Ledningen för försörjningsdivisionen kommer att lokaliseras till Boden, för teknikdivisionen till Arboga och för servicedivisionen till Karlskrona.

Underhållstjänst inom insatsorganisationen

Som framgått skall Försvarsmaktens underhållstjänst och stödverksamhet *understödja insatsorganisationen* när Försvarsmakten löser sina fyra uppgifter. Den skall även kunna understödja utländska förband som deltar i internat-

ionella övningar där Sverige är värdnation och ansvarar för underhållstjänsten.

I insatsorganisationen ingår *underhållsförband både på operativ och taktisk nivå*. Ett exempel på det förra är operativ transportbataljon och ett exempel på det senare är underhållsbataljonen i en armébrigad.

Inom Operativa insatsledningen finns en *operativ logistikavdelning*. Denna utgör, tillsammans med övriga delar av Operativa insatsledningen, en av de viktigaste kravställarna på Försvarmaktens underhållstjänst och stödverksamhet, t.ex. för att se till att insatsorganisationens beredskapskrav kan upprätthållas.

Gentemot insatsorganisationen skall Försvarmaktens underhållstjänst och stödverksamhet utgöra en s.k. *bakre underhållsorganisation*. Som sådan skall den svara för underhåll och stöd och utgöra förstärkningsresurs för samtliga förbandstyper. Organisationsenheten skall kunna verka rörligt och framåtnriktat och möjliggöra s.k. fokuserad logistik, alltså att relevant underhåll och stöd kan lämnas snabbt och med hög precision. Förbanden inom insatsorganisationen skall, förutom resurser för s.k. *främre underhåll*, endast ha de underhållsresurser som krävs för att ta emot och distribuera resurser från den bakre underhållsorganisationen. Organisationsenheten ansvarar härvid för geografiskt bundna resurser, t.ex. verkstäder, förråd och administrativa stödresurser. Organisationsenheten utgör även länken mellan Försvarmaktens insatsorganisation och externa civila leverantörer.

Vid uppgifterna *stöd till samhället* och *hävda territoriell integritet* skall organisationsenhetens verksamhet kunna bedrivas inom ramen för ordinarie rutiner, kompletterat med en ökad servicenivå på enskilda verksamhetsställen om så behövs. Även vid *internationella insatser* skall huvuddelen av organisationsenhetens verksamhet kunna bedrivas inom ramen för ordinarie rutiner. Visst materielunderhåll kan dock behöva bedrivas i anslutning till insatsområdet. Under ett *anpassningsskede* skall verksamheten kunna ominriktas och tillväxa för att kunna lösa mer krävande uppgifter vid ett väpnat angrepp.

Fortsatt arbete

Regeringen erinrar om att Försvarmaktens underhållstjänst och stödverksamhet kommer att inrättas den 1 januari 2002 (prop. 1999/2000:97, bet. 1999/2000: FöU8, rskr. 1999/2000:251). Den nya organisationsenheten skall vara fullt utvecklad senast vid utgången av 2004.

Arbetet med utvecklingen av verksamheten har hittills skett i två steg. Det *första steget* omfattade framttagande av det principförslag till ny organisation som riksdagen och regeringen beslutade våren 2000. Det *andra steget* har omfattat utvecklingen av den närmare utformningen av organisationen som ovan redovisats.

Det *tredje steget* kommer att bestå i att fortsätta utvecklingen av de styrnings- och uppföljningsrutiner som skall säkerställa att verksamheten leder till den rationalisering och de besparingar inom underhålls- och stödverksam-

heten som regeringen anser vara nödvändiga. Parallellt med detta är det även viktigt att beställarfunktionen vid förbanden, Operativa insatsledningen, Högkvarteret m.fl. utvecklas så att underhåll och stöd beställs i omfattning och kvalitet i enlighet med behoven samt att varor och tjänster levereras till konkurrenskraftiga priser. Utöver verksamheten i grundorganisationen innebär detta även att beredskapskraven för insatsorganisationen behöver beaktas. Regeringen avser att fortlöpande följa detta arbete.

Motioner

Moderata samlingspartiet anser sig i *kommittémotion Fö19 (m)* av Henrik Landerholm m.fl. kunna acceptera regeringens förslag till organisation för Försvarsmaktens underhållstjänst och stödverksamhet på villkor att fyra krav uppfylls (förslag 3), nämligen:

- Den verksamhetsansvarige lokale chefen måste kunna utnyttja tilldelade resurser på ett fritt sätt. Han måste kunna välja, eller åtminstone kunna avstå från att nyttja centralt beslutade resurser.
- Underhållstjänsten måste kunna fungera på samma sätt och med samma ledning, oberoende om det gäller verksamhet i fred, inklusive nationella och internationella insatser, eller insatser under krigsfara och krig.
- Omstruktureringen från ett mobiliserande försvar till ett insatsberett försvar med krav på såväl nationella som internationella operationer förändrar kraven på understödsresurserna. Det insatsberedda försvaret måste i högre utsträckning än tidigare kunna förlita sig på egna resurser. Underhållsresurserna och insatsorganisationens förband måste sålunda ha samma tillgänglighet.
- Den verksamhetsansvarige chefen, som sägs ha bäst kunskap om förbandets behov och om vad som kan upphandlas lokalt, bör direkt kunna upphandla de tjänster som med fördel kan produceras av ortens företag.

I Kristdemokraternas *kommittémotion Fö20 (kd)* av Åke Carnerö m.fl. sägs att möjligheterna att kompetensförsörja den nya underhållsorganisationen är avgörande för hur effektiv denna kan bli i sitt stöd till insats- och grundorganisationen. Det är därför viktigt, hävdar motionärerna, att undvika åtgärder som leder till kompetensflykt i samband med den förestående organisationsförändringen. Kristdemokraterna anser därför att *divisionsledningar med reducerad personalvolym utlokaliseras till Boden, Arboga och Karlskrona (förslag 3)* och att en *förstärkt ledning och koncernstöd för den nya underhållsorganisationen lokaliseras till Karlstad (förslag 4)*.

Motion Fö320 av Runar Patriksson (fp) behandlar frågan om lokaliseringen av den centrala ledningen för Försvarsmaktens underhållstjänst och stödverksamhet. Motionären pekar på flera fördelar med att *utse Karlstad till lokaliseringsort för denna framtida centrala ledning* och att behålla kompetensen vid Försvarsmaktens underhållscentrum. Han föreslår att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförts om försvarets framtida underhållstjänst.

Lilian Virgin anser i *motion Fö18 (s)* att det är positivt att lokalisera ett regionalt kontor för främst ekonomiredovisning och löneadministration till Gotland, vilket regeringen föreslår. Motionären föreslår att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om *möjligheten att pröva Fårösund som lokaliseringsort för detta regionala kontor*.

Utskottets ställningstagande

Utskottet har godtagit utvecklingen av en ny försvarsmaktsgemensam organisation för underhållstjänst och stödverksamhet (prop. 1999/2000:97, bet. 1999/2000:FöU8, rskr. 1999/2000:251). Utskottet anförde i sammanhanget att regeringen borde återkomma till riksdagen med ett fullständigt och mer genomarbetat förslag till ny underhållsorganisation innan bindande beslut fattas av regeringen eller Försvarsmakten i de avgörande strukturfrågorna för den nya organisationen. Av detta, sade utskottet, bör bl.a. framgå hur organisationen skall ledas och hur den skall arbeta, dels i fråga om den operativa och taktiska underhållstjänsten, dels när det gäller stödet till utbildningsförband och skolor. Vidare bör ledningens lokalisering framgå.

Regeringen redogör nu i propositionen för den nya underhållsorganisationens närmare struktur, för dess uppgifter mer i detalj, för hur den skall ledas och för var ledningen föreslås komma att lokaliseras. Regeringen beskriver också ett tredje steg för organisationens utformning där bl.a. en fortsatt utveckling kommer att ske av de ekonomiska styrnings- och uppföljningsrutinerna.

I *kommittémotion Fö19 (m)* anförs fyra villkor för att kunna anta regeringens förslag till ny underhållsorganisation. Det första och det fjärde synes ha ungefär samma innebörd och går ut på att en förbandschef fritt och vid sidan av den gemensamma underhållsorganisationen skall kunna upphandla underhåll och stöd. Utskottet anser att man med ett sådant krav bortser från flera av fördelarna med den nya underhållsorganisationen nämligen att

- förbanden skall kunna koncentrera sig på sin kärnverksamhet,
- upphandlingen av tjänster kan göras effektivare,
- jämförelser kan ske mellan underhållskostnader för olika förband.

Utskottet anser däremot att de två övriga villkoren – underhållet skall kunna fungera på i princip samma sätt oavsett vilken insats och vilket beredskapsläge som det är fråga om, respektive att insatsförsvaret ställer andra krav på underhållet än det tidigare invasionsförsvaret – är förenliga med tankarna på hur den nya underhållsorganisationen är tänkt att fungera.

Härav följer att utskottet avstyrker förslag 3 i nämnda motion.

Kristdemokraterna motsätter sig inte utformningen av den nya underhållsorganisationen men förespråkar i sin *kommittémotion Fö20 (kd)* en starkare koncernledning i Karlstad och reducerade divisionsledningar. Utskottet håller med motionärerna om vikten av att bemanna koncern- och divisionsledningar med tillräcklig kompetens för uppgifterna samt att säkerställa en god personalförsörjning. Utskottet har erfarit att behovet av ledningsstöd kommer att vara mer divisionsspecifikt än centralt gemensamt i den nya organisationen,

vilket talar mot motionärernas förslag. Utskottet anser för övrigt att det bör ankomma på regeringen och myndigheten att detaljutforma den nya organisationen. Utskottet *avstyrker* därför *förslag 4* i nämnda motion.

Motion Fö320 (fp) framför likartade synpunkter om en stark koncernledning i Karlstad. Denna motion *avstyrks* därför också.

Mot bakgrund av det anförda anser utskottet att riksdagen med bifall till propositionen bör *godkänna regeringens förslag* till inriktning av utformningen av den nya organisationsenheten för Försvarsmaktens underhållstjänst och stödverksamhet. Utskottet anser det viktigt att de mycket stora förändringar som nu sker inom underhållsorganisationen verkligen leder till avsedda effektivitetsvinster och kostnadsreduceringar. Utskottet förutsätter att regeringen årligen i budgetunderlaget för riksdagen redovisar hur detta projekt utvecklas.

Motionären i *motion Fö18 (s)* vill ha ett tillkännagivande till regeringen med innebörd att man bör pröva möjligheten att lokalisera det lokala kontoret för ekonomisk administration, som skall finnas på Gotland, till Fårösund. Utskottet har ingenting emot att det ekonomiadministrativa kontoret lokaliseras till Fårösund, men anser att det bör ankomma på regeringen eller på myndigheten att avgöra denna fråga. Motionen *avstyrks* därför.

Reservationer

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservationer. I rubriken anges inom parentes vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i avsnittet.

1. Den operativa insatsledningens organisation (punkt 2) (m)

av Olle Lindström, Rolf Gunnarsson, Anna Lilliehöök och Björn Leivik (alla m).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 2 borde ha följande lydelse:

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som framförts i reservation 1. Därmed bifaller riksdagen motion 2000/01:Fö19 förslag 2 och avslår motionerna 2000/01:Fö17 förslag 1 och 2000/01:Fö326 förslagen 1 och 2.

Ställningstagande

En helhetssyn på styrning och ledning av totalförsvaret är nödvändig. Dagens flexibla utnyttjande av stridskrafterna innebär – snarare än totalförsvaret mot totalt krig – en möjlighet till avvägningar mellan verkliga alternativ och större utrymme för politiska ställningstaganden. Det nya säkerhetspolitiska läget med dagligt nyttjande av våra stridskrafter på sitt sätt kräver både mer politisk ledning och mer av den politiska ledningen. Rakare rör och smidigare strukturer måste skapas för beslut om kontinuerligt nyttjande av svenska förband.

De senaste årens turbulens i försvarsplaneringen och ideliga diskussioner om vem som ansvarar för vad är inte till gagn för utvecklingen av det svenska försvaret och än mindre till gagn för svensk politik. En chef kan inte ta ansvar för den delen av sin verksamhet som chefen inte kan besluta om. Den förutvarande ansvarsfördelningen med huvudprogram och huvudproduktionsområden gjorde detta möjligt. I den nya organisationen har försvarsgrenarna och därmed den tidigare ansvarsfördelningen avskaffats. Detta har skett utan att någon annan tydlig ansvarsfördelning tillskapats. Konsekvenserna har blivit uppenbara. Något tydligt ansvar, vare sig hos myndigheterna eller hos regeringen eller riksdagen har förelegat.

Det måste vara verksamheten som styr ansvarsfördelningen. Då faller det sig också naturligt att den chef som ansvarar för beredskap och insatser också leder förbandens utbildning, omsättning och vidmakthållande. Förbanden skall ju fungera i dag, inte om tio eller femton år. Då är det också rimligt att den materielanskaffning som erfordras för vidmakthållandet också ingår i hans ansvarsområde.

Försvaret skall utformas så att det redan i fred kan utgöra ett stöd åt samhället. En del av Försvarsmakten skall därför vara en fredsutnyttjad insatsdel. Detta innebär att ledningen under Överbefälhavaren, oberoende av om det handlar om utbildning, underhåll och övervakning eller fredstida insatser, bör utövas av en – operativ – chef. Den taktiska ledningen av respektive mark-, marin- och flygstridsförband bör utövas direkt under chefen för den operativa insatsledningen av taktiska chefer för respektive stridskrafter med det direkta ansvaret för all verksamhet inom respektive ansvarsområde.

Den nyss beslutade ansvarsfördelningen där grundorganisationsledningen ansvarar för förbandsutbildningen och där operativa insatsledningen ansvarar för utnyttjandet av förbanden måste omprövas. Den operativa insatsledningen bör ha ett samlat ansvar för all verksamhet vid förbanden.

På motsvarande sätt är det naturligt att ledningen av den långsiktiga personalförsörjningen och materielanskaffningen är ett sammanhållet ansvarsområde. Den blir en naturlig följd av den långsiktiga strategi som är en konsekvens av omvärldsutvecklingen och mot denna balanserade försvarsförmågor.

Taktiska chefer bör således inte ha rollen som generalinspektör av förbanden och deras verksamhet. Generalinspektörerna bör, direkt under Överbefälhavaren, i stället utöva tillsyn inom respektive fackområde samt leda och ansvara för personalrekrytering, utbildning och fackmässig utveckling av personal på alla nivåer samt för utveckling av stridsteknik och taktik för respektive stridskrafter.

2. Den operativa insatsledningens lokalisering (punkt 3) (m)

av Olle Lindström, Rolf Gunnarsson, Anna Lilliehöök och Björn Leivik (alla m).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 3 borde ha följande lydelse:

3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som framförts i reservation 2. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2000/01:Fö17 förslag 4, 2000/01:Fö19 förslag 1 och 2000/01:Fö20 förslag 1, delvis bifaller motion 2000/01:Fö325 förslag 4 samt avslår propositionens förslag 1 och motion 2000/01:Fö17 förslagen 2 och 3.

Ställningstagande

Stora investeringar i försvarsfastigheter har genomförts under 1990-talet. Av dessa investeringar har minst en och en halv miljard kronor investerats i försvarsfastigheter som nu har lämnats eller planeras att lämnas. Nya investeringar pågår och andra planeras. Det är ännu inte klarlagt vart totalförsvarets pliktverk skall flytta för att bereda plats för den operativa insatsledningen. Förutom de investeringar som krävs för Totalförsvarets pliktverk krävs nyinvesteringar för att skapa ett rimligt överfallsskydd för operationsledningen. Det är enligt vår mening utmanande att nu besluta om lokalisering av den

operativa insatsledningen innan de ekonomiska konsekvenserna av den föreslagna lokaliseringen föreligger.

Det är dessutom förvånande att regeringen föreslår dessa investeringar samtidigt som förbandsverksamheten åläggs besparingskrav av sådan omfattning att de blir förödande för utbildningsresultat och övrig verksamhet. Denna utveckling är destruktiv för de anställda inom Försvarsmakten och för allmänhetens förtroende för det sätt på vilket riksdag och regering styr utvecklingen av det s.k. nya försvaret.

Regeringens förslag om att lokalisera den operativa insatsledningen till Näsbypark bör därför avslås.

3. Den operativa insatsledningens lokalisering (punkt 3) (v)

av Berit Jóhannesson och Stig Sandström (båda v).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 3 borde ha följande lydelse:

3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som framförts i reservation 3. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2000/01:Fö17 förslag 4, 2000/01:Fö19 förslag 1 och 2000/01:Fö20 förslag 1 samt avslår propositionens förslag 1 och motionerna 2000/01:Fö17 förslagen 2 och 3 och 2000/01:Fö325 förslag 4.

Ställningstagande

Försvarsmakten och regeringen konstaterar att centraliseringen av ledningsresurserna till Mälardalsområdet har inneburit en negativ effekt genom att så stor del av Försvarsmaktens högre officerare finns inom området.

Försvarsmakten har i budgetunderlag för år 2002 anmält att en utlokalisering av delar av den centrala ledningen på ett bättre sätt säkerställer en långsiktig försörjning av militär personal. Man utreder därför vilka verksamheter och tjänster som kan utlokaliseras från Mälardalsområdet. Regeringens förslag att den operativa ledningen skall flyttas till Täby/Näsbypark skulle föregå och försvåra en sådan decentralisering.

Med anledning härav föreslår vi att riksdagen avslår regeringens förslag att lokalisera den operativa insatsledningen till Täby/Näsbypark, vilket innebär bifall till förslag i motioner från Moderata samlingspartiet, Vänsterpartiet och Kristdemokraterna. Regeringen bör i höst för riksdagen samlat redovisa utformningen av Försvarsmaktens högsta ledning och, som en del häri, lokaliseringen av den operativa insatsledningen.

4. Försvarsmaktens underhållstjänst och stödverksamhet (punkt 5) (m)

av Olle Lindström, Rolf Gunnarsson, Anna Lilliehöök och Björn Leivik (alla m).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 5 borde ha följande lydelse:

5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som framförts i reservation 4. Därmed bifaller riksdagen motion 2000/01:Fö19 förslag 3 och avslår propositionens förslag 2 samt motionerna 2000/01:Fö18, 2000/01:Fö20 förslagen 3 och 4 och 2000/01:Fö320.

Ställningstagande

Styrning och ledning av det militära försvaret har utvecklats mot en mycket hård centralisering samtidigt som det politiska ansvaret drastiskt reducerats. Utvecklingen speglar en övertro på central ledning och dess förmåga att i detalj kunna styra verksamheten. En grundläggande idé måste trots allt vara att den verksamhetsansvarige, den lokale chefen, skall kunna välja eller åtminstone kunna avstå från att nyttja centralt beslutade resurser eller stöd och som konsekvens av detta kunna använda tilldelade resurser på ett fritt sätt. Det finns inget i Försvarsmaktens underlag som talar om detta. Ledningen är fortfarande helt en central idé om hur man skall och kan leda förbanden.

De argument som används – kärnverksamhet, upphandling effektivare, jämförelse av underhållskostnader – för att motivera den föreslagna förändringen, utan ett samtidigt konstaterande att det är verksamheten som styr ansvarsfördelningen, är ett kvardröjande eko av gammal centralistisk planverksamhet. Ingen chef kan ta ansvar för det som inte kan påverkas. Det är således en truism att de krav vi ställt för att acceptera Regeringens förslag, nämligen

- att en förutsättning för att en verksamhet skall kunna sättas under konkurrens är att kunderna ges stor och i många fall full handlingsfrihet vid upphandling,
- att underhållstjänsten och stödverksamheten måste fungera på samma sätt och med samma ledning oberoende av om det gäller fred, fredstida utbildning och insatser (inom Sverige och/eller internationellt) eller insatser under krigsfara eller i krig,
- att omstruktureringen från ett mobiliserande försvar till ett insatsberett försvar med krav på såväl nationella som internationella operationer förändrar kraven på understödsresurserna samt
- att den verksamhetsansvarige chefen har bäst kunskap om förbandens behov och måste ha möjligheter att direkt upphandla de tjänster som med fördel kan produceras av ortens företag

också måste ligga till grund för den vidare utvecklingen.

5. Försvarsmaktens underhållstjänst och stödverksamhet (punkt 5) (kd, fp)

av Åke Carnerö och Margareta Viklund (båda kd) samt Runar Patriksson (fp).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 5 borde ha följande lydelse:

5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som framförts i reservation 5. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2000/01:Fö20 förslagen 3 och 4 och 2000/01:Fö320 samt avslår propositionens förslag 2 och motionerna 2000/01:Fö18 och 2000/01:Fö19 förslag 3.

Ställningstagande

Ledningen för den nya organisationsenheten skall enligt förslaget lokaliseras till Karlstad, ledningen för försörjningsdivisionen lokaliseras till Boden, ledningen för teknikdivisionen till Arboga och ledningen för servicedivisionen till Karlskrona.

Möjligheterna att kompetensförsörja denna organisation är avgörande för en effektiv underhållstjänst och stödverksamhet åt insats- och grundorganisationen. Det är därför viktigt att så långt möjligt söka undvika åtgärder som kan leda till kompetensflykt i ett skede när den nya organisationen skall byggas upp. Innan en verksamhet byggs upp eller avvecklas är det angeläget att de olika personalgruppernas kunskaper och erfarenheter tas till vara.

Vi anser att divisionsledningar med reducerad personalvolym skall lokaliseras till Boden, Arboga och Karlskrona. För att organisationsenheten skall få genomslagskraft och kunna verka under den ominriktning av Försvarsmakten som pågår, föreslår vi att lokalisering för en utökad ledning och koncernstöd i den nya organisationsenheten sker till Karlstad. Genom att detta stöd blir gemensamt för alla, ökar likheten mellan divisionernas sätt att arbeta. En flyttning från Karlstad skulle kunna leda till en omfattande kompetensflykt under den tidsperiod då Forgus måste verka som bäst.

De främsta motiven för detta är att i Karlstad finns i dag den centrala verksamhetskompetensen för underhållstjänst vid Försvarsmaktens underhållscentrum (FMUHC) med ca 150 anställda. Det handlar om förrådsdrift, förnödenhetsförsörjning, förplägnad, transport och verkstadsdrift tillsammans med stöd i form av teknisk säkerhetstjänst, upphandling, systemförvaltning m.m.

Att utnyttja den befintliga kompetensen är det mest rationella och ekonomiska. Viktiga samarbetspartner finns i närområdet inom underhållstjänst- och serviceverksamhet, bl.a. Bergslagens artilleriregemente, Försvarsmaktens sjukvårdscentrum, Försvarets materielverk, Pliktverket, Statens räddningsverk och Sjöfartsverket. Närheten till kvalificerade samarbetspartner underlättar rekrytering av både civil och militär personal samt underlättar anställning för medflyttande.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

I propositionen 2000/01:113 Vissa ledningsfrågor inom det militära försvaret m.m. föreslår regeringen

1. att riksdagen godkänner regeringens förslag att Operativa insatsledningen skall lokaliseras till Täby/Näsbypark,
2. att riksdagen godkänner regeringens förslag till inriktning av utformningen av den nya organisationsenheten för Försvarmaktens underhållstjänst och stödverksamhet.

I detta betänkande behandlar utskottet nedan uppräknade motioner i vilka föreslås att riksdagen fattar följande beslut.

Följdmotioner

2000/01:Fö17 av Berit Jóhannesson m.fl. (v):

1. Riksdagen begär att regeringen redovisar skillnaden mellan att leda styrkor och att leda transporter, mellan underhållstjänst och uppgifter av logistikkaraktär samt hur denna skillnad konkret påverkar den operativa ledningens omfattning och struktur i samband med internationella insatser.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att inga bindningar vad gäller den centrala ledningen för Försvarmakten genomförs innan Försvarmakten inkommit med sin helhetslösning.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att delar av Försvarmaktens högsta ledning skall decentraliseras samt att regeringen skall återkomma till riksdagen avseende redovisning av Försvarmaktens högsta ledning.
4. Riksdagen avslår regeringens förslag att Operativa insatsledningen skall lokaliseras till Täby/Näsbypark.
5. Riksdagen begär att regeringen återkommer med redovisning av militärdistrikten när redovisning av ÖB:s syn på utredningen Nationella skyddsstyrkor föreligger.

2000/01:Fö18 av Lilian Virgin (s):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om möjligheten att pröva Fårösund som lokaliseringsort för det regionala kontor som föreslås lokaliserat till Gotland.

2000/01:Fö19 av Henrik Landerholm m.fl. (m):

1. Riksdagen avslår proposition 2000/01:113 i den del som avser lokaliseringen av den operativa insatsledningen.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om den operativa insatsledningen.
3. Riksdagen godtar regeringens proposition 2000/01:113 avseende inriktningen av den nya organisationsenheten för Försvarsmaktens underhållstjänst och stödverksamhet under förutsättning att de i motionen anförda kraven på underhållstjänst och stödverksamhet läggs till grund för det fortsatta utvecklingsarbetet.

2000/01:Fö20 av Åke Carnerö m.fl. (kd):

1. Riksdagen avslår förslaget att Operativa insatsledningen skall lokaliseras till Täby/Näsbypark.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att regeringen hösten 2000, i samband med redovisningen av frågor som rör ledning och samordning av totalförsvaret, även bör klarlägga militärdistriktens ledningsansvar och ledningsresurser.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att divisionsledningar med reducerad personalvolym utlokaliseras till Boden, Arboga och Karlskrona.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att lokalisering av en utökad ledning och koncernstöd i den nya organisationsenheten sker till Karlstad.

Motioner från allmänna motionstiden

2000/01:Fö301 av Maud Ekendahl (m):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om avskaffande av befattningen som överbefälhavare och behovet av att ge den högsta militära ledningen en utformning i takt med tiden och omvärlden.

2000/01:Fö320 av Runar Patriksson (fp):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om försvarets framtida underhållstjänst.

2000/01:Fö325 av Henrik Landerholm m.fl. (m):

4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om lokaliseringen av den operativa insatsledningen.

2000/01:Fö326 av Henrik Landerholm m.fl. (m):

1. Riksdagen begär att regeringen lägger fram förslag till ändring av operativa insatsledningen och grundorganisationsledningen inom Försvarsmakten.
2. Riksdagen begär att regeringen lägger förslag till ändring av generalinspektörernas uppgifter och ansvar inom Försvarsmakten.

2000/01:Fö327 av Henrik Landerholm m.fl. (m):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anføres om behovet av översyn av ansvarsförhållanden mellan regering och försvarsmyndigheter.