



Försvarsbeslut för 2002–2004

Sammanfattning

Utskottet behandlar i detta betänkande *Försvarsbeslut för 2002–2004* (bet. 2001/02:FöU2) huvuddelen av propositionen Fortsatt förnyelse av totalförsvaret (prop. 2001/02:10) jämte motioner. Propositionens säkerhetspolitiska avsnitt jämte motioner har överlämnats till ett sammansatt utrikes- och försvarsutskott, vars överväganden redovisas i betänkandet Sveriges säkerhetspolitik (bet. 2001/02:UFöU1).

Sårbarhet och säkerhet

Utskottet anser att det bör utvecklas *kompletterande omvärldsexempel* som belyser den förändrade hotbild som aktualiserats efter terrorattacken i USA den 11 september 2001.

Utskottet anvisar ett synsätt som bör övervägas grundligt när *beredskapsinvesteringar* skall finansieras inom utgiftsområde 6 Totalförsvaret. Det är rimligt att de resurser som anvisas för att bygga upp en beredskap inför krig och krigsfara, även skall kunna få användas för att förebygga särskilt svåra påfrestningar på fredssamhället. Utskottet anser att detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

Utskottet har inget att invända mot regeringens förslag att *lägga ner Överstyrelsen för civil beredskap* den 30 juni 2002. Utskottet anser emellertid att det bör ankomma på riksdagen att besluta om inrättandet av *den nya planeringsmyndigheten*. Detta bör riksdagen besluta om mot bakgrund av den stora betydelse myndigheten och dess verksamhet får i den nya strukturen för krishanteringen i samhället. Utskottet anser att detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

Utskottet förutsätter att regeringen i den aviserade propositionen våren 2002 redovisar *en samlad plan* för hur den nya reformerade strukturen – organisatoriskt och finansiellt – för krishanteringen i samhället skall utformas.

Försvarspolitikens inriktning

Totalförsvarets förmåga till anpassning är en av grundstenarna i den svenska försvarspolitik. Med hänsyn till utvecklingen i omvärlden skall totalförsvaret och dess resurser kunna förstärkas, reduceras eller eljest förändras för att

motsvara de krav som ställs på försvaret. I dag har Sverige ett mångfasetterat och brett internationellt säkerhetssamarbete. Detta samarbete ger oss betydligt större möjligheter att påverka förhållandena i omvärlden än tidigare. Utskottet delar regeringens bedömning att den grundläggande positiva säkerhetspolitiska situationen består. *Ett invasionshot ter sig inte möjligt inom en tioårsperiod förutsatt att vi har en grundläggande försvarsförmåga.*

Utskottet anser sålunda att de tre tidigare riksdagsbesluten fattade under åren 1999 och 2000 om *försvarspolitiken* i tillämpliga delar *bör gälla även nästa försvarsbeslutsperiod* dvs. under åren 2002–2004. Ett system med kortare försvarsbeslutsperioder och säkerhets- och försvarspolitiska kontrollstationer har bidragit till en fortlöpande politisk prövning av det säkerhetspolitiska läget och dess konsekvenser för totalförsvaret. Det finns förutsättningar för att med kortare tidsintervaller än tidigare besluta om ny inriktning av försvarspolitiken, om detta är motiverat.

En samlad syn på ledning

Utskottet ansluter sig till regeringens bedömning när det gäller de *övergripande principerna för samhällets krishantering, regeringens styrning av Försvarsmakten* och de *organisatoriska relationerna mellan Försvarsmakten och Regeringskansliet*. När det gäller frågan om en *struktur för krishantering i samhället* för utskottet ett resonemang som utskottet föreslår att riksdagen tillkännager för regeringen.

Utskottet föreslår att riksdagen godkänner regeringens förslag att den s.k. *funktionsindelningen inom det civila försvaret* skall upphöra.

Regeringen föreslår i propositionen att det tidigare riksdagsbeslutet att *lokalisera den operativa insatsledningen* till Täby/Näsbypark upphävs. Utskottet har inget att invända mot att detta beslut hävs, men anser i motsats till regeringen samtidigt att det inte längre bör krävas en samlad lokalisering av den operativa insatsledningen. Regeringen bör sålunda i det fortsatta arbetet i lokaliseringsfrågan även överväga alternativ med en delad lokalisering, vilket utskottet föreslår att riksdagen tillkännager för regeringen.

Det militära försvaret

Utskottet föreslår att riksdagen godkänner regeringens förslag till Försvarsmaktens *operativa förmåga*. Detta innebär att de krav som riksdagen tidigare beslutat i huvudsak fortfarande gäller.

Riksdagens beslut i mars år 2000 om utvecklingen av *Försvarsmaktens krigsförband* fram till och med år 2004 bör ligga fast. Det är angeläget att riksdagens beslut om bl.a. krigsförbandsutvecklingen präglas av långsiktighet och stabilitet. Flertalet förband bedöms kunna vara *organiserade* år 2004. Förmågan att *uppfylla de operativa kraven* år 2004 däremot *kommer att variera*. För vissa förband kommer det att finnas begränsningar i förbandens operativa förmåga även efter år 2004. Utskottet är inte främmande för att en differentiering av stridsflygdivisionernas beredskap övervägs i den fortsatta planeringen. Utskottet avser att återkomma till frågan om *utbildnings- och*

förbandsomsättningssystemet inom ramen för sitt uppföljnings- och utvärderingsarbete.

Det går inte att säkert bedöma om vår *framtida samlade luftförsvarsförmåga* kommer att vara tillräcklig. Det är angeläget att detta klarläggs mot bakgrund av de krav på operativ förmåga i detta avseende som Försvarsmakten alltid skall ha. Regeringen bör successivt återkomma till riksdagen med redovisningar av den samlade luftförsvarsförmågan, t.ex. i budgetpropositionerna, dock senast inför försvarsbeslutet år 2004.

Utskottet förutsätter att regeringen även återkommer till riksdagen med förslag till utformning av de *nationella skyddsstyrkorna*.

Utskottet förutsätter att regeringen fortsätter att utveckla rapporteringen om *anpassningsplaneringen* och att den lämnar en mer utförlig redovisning av förmågan till anpassning inför varje ny försvarsbeslutsperiod eller när omvärldsförändringar kräver detta. Utskottet anser också att regelverket redan i dag medger goda möjligheter att finansiera skyndsamma åtgärder för anpassning.

Utskottet föreslår att riksdagen godkänner regeringens förslag att den i exportstödjande syfte bemyndigas att *överlåta eller upplåta materiel* som på lång sikt inte behövs för Försvarsmaktens operativa förmåga.

Utskottet bedömer liksom regeringen att det finns organisatoriska och rationella skäl för att skapa *ett helikopterförband*. Utskottet föreslår därför att riksdagen bifaller regeringens förslag att Svea och Östgöta helikopterbataljoner avvecklas.

Det civila försvaret

Utskottet har inget att erinra mot vad regeringen i propositionen anför om inriktningen av *det civila försvaret*. När det gäller frågor som rör de samhällsviktiga infrastruktursystemen, såsom elförsörjning, telekommunikationer m.fl. utgår utskottet ifrån att regeringen tar sådana initiativ som leder till att sårbarheten minskar och driftsäkerheten ökar i dessa. Utskottet förutsätter även här att regeringen i den aviserade propositionen våren 2002 lämnar en *samlad* redovisning av de åtgärder som avses vidtas, så att en *robusthet och flexibilitet* i systemen, i enlighet med vad utskottet länge efterfrågat, säkerställs.

Internationell verksamhet

Utskottet anser i likhet med tidigare att det är efterfrågan och ekonomiska möjligheter som skall styra *vilka förband som skall ha förmåga att delta i internationella insatser*. Utskottet instämmer i regeringens bedömning att den svenska anmälan till FN:s och EU:s styrkeregister, kompletterat med vissa förbandstyper ur arméstridskrafterna samt enskilda kompletteringar ur marin- och flygstridskrafterna innebär en lämplig, och krävande, målsättning för Försvarsmaktens internationalisering i det korta och medellånga tidsperspektivet.

Reservationer

Moderata samlingspartiet, Kristdemokraterna och Folkpartiet liberalerna har lämnat *gemensamma reservationer* avseende frågor om Försvarsmaktens ledning, Försvarsmaktens krigsförband, helikopterverksamhet och internationella verksamhet. Härutöver har Moderata samlingspartiet, Vänsterpartiet, Kristdemokraterna och Folkpartiet liberalerna avgivit *reservationer* i skilda frågor.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Innehållsförteckning.....	5
Utskottets förslag till riksdagsbeslut	7
Redogörelse för ärendet	11
Ärendet och dess beredning	11
Propositionens huvudsakliga innehåll	12
Utskottets överväganden	14
Sårbarhet och säkerhet	14
Samhällets beredskap	14
Sårbarhetsutvecklingen i samhället	19
Planeringen för beredskapen mot svåra påfrestningar på samhället i fred och höjd beredskap	22
Försöksverksamhet med samverkanscentrum på Gotland	29
Försvarspolitikens inriktning.....	31
Inriktning av försvarspolitikern	31
Den försvarspolitiska beslutsprocessen.....	39
En samlad syn på ledning	43
Det militära försvaret	78
Operativ förmåga.....	78
Försvarsmaktens krigsförband.....	83
Nationella skyddsstyrkor	97
Anpassning.....	102
Bemyndigande att överlåta materiel.....	109
Helikopterverksamhet och marin närvaro på västkusten	110
Övnings- och skjutfält	116
Det civila försvaret.....	119
Inriktningen m.m.	119
Infrastruktur m.m.	122
Befolkningsskydd.....	129
Försörjningsberedskapen.....	129
Internationell verksamhet.....	135
Minröjning	144
Reservationer	149
1. Samhällets beredskap (punkt 1) (kd)	149
2. Samhällets beredskap (punkt 1) (fp).....	149
3. Skydd och bevakning av samhällsviktiga anläggningar (punkt 2) (m)	150
4. Skydd och bevakning av samhällsviktiga anläggningar (punkt 2) (kd)	151
5. Den nya planeringsmyndigheten (punkt 4) (v).....	151
6. Den nya planeringsmyndigheten (punkt 4) (fp).....	152
7. Informationsberedskapen (punkt 5) (m, kd)	152

8. Inriktning av försvarspolitiken (punkt 7) (m)	153
9. Den försvarspolitiska beslutsprocessen (punkt 8) (m)	156
10. Försvarsmaktens verksamhetsledning och insatsledning (punkt 11) (m, kd, fp)	156
11. Civil-militär samverkan (punkt 13) (m)	159
12. Civil-militär samverkan (punkt 13) (kd)	160
13. Operativ förmåga (punkt 14) (m)	161
14. Operativ förmåga (punkt 14) (kd)	161
15. Försvarsmaktens krigsförband (punkt 15) (m, kd, fp)	162
16. Anpassning (punkt 17) (m)	163
17. Anpassning (punkt 17) (v)	164
18. Helikopterverksamhet och marin närvaro på västkusten (punkt 19) (m, kd, fp)	164
19. Utbildningsbehov m.m. inom det civila försvaret (punkt 21) (v)	165
20. Internationell verksamhet (punkt 24) (m, kd, fp)	166
Särskilda yttranden	169
1. Försvarsmaktens verksamhetsledning och insatsledning (punkt 11) (fp)	169
2. Civil-militär samverkan (punkt 13) (v)	169
3. Försvarsmaktens krigsförband (punkt 15) (m)	170
4. Internationell verksamhet (punkt 24) (v)	171
Bilaga	
Förteckning över behandlade förslag	172
Propositionen	172
Följdmotioner	172
Motioner från allmänna motionstiden 2000/01	176
Motioner från allmänna motionstiden 2001/02	176

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Samhällets beredskap

Riksdagen avslår motionerna 2001/02:Fö8 yrkande 2, 2001/02:Fö10 yrkande 1, 2001/02:Fö255 yrkande 1 samt 2001/02:Fö256 yrkandena 4 och 5.

Reservation 1 (kd)

Reservation 2 (fp)

2. Skydd och bevakning av samhällsviktiga anläggningar

Riksdagen avslår motionerna 2001/02:Fö2 yrkande 11 och 2001/02:Fö256 yrkande 7.

Reservation 3 (m)

Reservation 4 (kd)

3. Beredskapsinvesteringar inom utgiftsområde 6 Totalförsvaret

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad utskottet anför om beredskapsinvesteringar inom utgiftsområde 6 Totalförsvaret.

Därmed bifaller riksdagen delvis motionerna 2001/02:Fö2 yrkande 1, 2001/02:Fö6 yrkande 9, 2001/02:Fö9 yrkande 14 i denna del samt 2001/02:Fö12 yrkandena 2 och 3.

4. Den nya planeringsmyndigheten

Riksdagen bifaller proposition 2001/02:10 punkt 2 om att lägga ner Överstyrelsen för civil beredskap den 30 juni 2002 och tillkännager för regeringen som sin mening vad utskottet anför om att inrätta den nya planeringsmyndigheten.

Riksdagen avslår därmed motionerna 2001/02:Fö10 yrkandena 6 och 7 samt 2001/02:Fö12 yrkandena 11 och 12.

Reservation 5 (v)

Reservation 6 (fp)

5. Informationsberedskapen

Riksdagen avslår motion 2001/02:Fö6 yrkande 8.

Reservation 7 (m, kd)

6. Länsstyrelsernas och kommunernas krishantering

Riksdagen avslår motion 2001/02:Fö256 yrkandena 2 och 3.

7. Inriktning av försvarspolitiken

Riksdagen avslår motion 2000/01:Fö207 yrkandena 1 och 2.

Reservation 8 (m)

8. Den försvarspolitiska beslutsprocessen

Riksdagen avslår motionerna 2001/02:Fö9 yrkande 1, 2001/02:Fö12 yrkande 14, 2001/02:Fö223 och 2001/02:Fö274 yrkande 1.

Reservation 9 (m)

9. Struktur för krishantering i samhället

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad utskottet anför om en struktur för krishantering i samhället. Riksdagen bifaller därmed delvis motionerna 2001/02:Fö2 yrkandena 3 och 4, 2001/02:Fö9 yrkandena 6 och 7 samt 2001/02:Fö10 yrkande 5.

10. Funktionsindelningen inom det civila försvaret

Riksdagen godkänner proposition 2001/02:10 punkt 3 att funktionsindelningen inom det civila försvaret skall upphöra.

11. Försvarsmaktens verksamhetsledning och insatsledning

Riksdagen avslår motionerna 2001/02:Fö6 yrkandena 4 och 5, 2001/02:Fö9 yrkandena 5 och 8, 2001/02:Fö10 yrkandena 4 och 12 samt 2001/02:Fö274 yrkande 2.

Reservation 10 (m, kd, fp)

12. Operativa insatsledningens lokalisering

Riksdagen tillkännager för regeringen vad utskottet anför om den operativa insatsledningens lokalisering. Därmed bifaller riksdagen delvis proposition 2001/02:10 punkt 4 och delvis motionerna 2001/02:Fö10 yrkande 11, 2001/02:Fö12 yrkande 13 och 2001/02:Fö228 yrkande 4 samt avslår motion 2001/02:Fö6 yrkande 6.

13. Civil-militär samverkan

Riksdagen avslår motionerna 2001/02:Fö2 yrkande 9 och 2001/02:Fö6 yrkandena 10 och 11.

Reservation 11 (m)

Reservation 12 (kd)

14. Operativ förmåga

Riksdagen godkänner proposition 2001/02:10 punkt 5 till Försvarsmaktens operativa förmåga.

Riksdagen avslår motionerna 2001/02:Fö6 yrkande 1 och 2001/02:Fö9 yrkande 3.

Reservation 13 (m)

Reservation 14 (kd)

15. Försvarsmaktens krigsförband

Riksdagen avslår motionerna 2001/02:Fö6 yrkande 13, 2001/02:Fö9 yrkandena 4 och 9 (i denna del), 2001/02:Fö10 yrkandena 14 och 18 samt 2001/02:Fö255 yrkandena 6, 11–13.

Reservation 15 (m, kd, fp)

16. Nationella skyddsstyrkor

Riksdagen avslår motionerna 2001/02:Fö5 yrkandena 1 och 2, 2001/02:Fö6 yrkande 12, 2001/02:Fö207 och 2001/02:Fö246.

17. Anpassning

Riksdagen avslår motionerna 2001/02:Fö6 yrkande 7, 2001/02:Fö8 yrkandena 1 och 5, 2001/02:Fö9 yrkande 15 och 2001/02:Fö12 yrkande 15.

Reservation 16 (m)

Reservation 17 (v)

18. Bemyndigande att överlåta materiel

Riksdagen bemyndigar regeringen, enligt proposition 2001/02:10 punkt 1, att i exportstödande syfte överlåta eller upplåta materiel som på lång sikt inte behövs för Försvarsmaktens operativa förmåga.

19. Helikopterverksamhet och marin närvaro på västkusten

Riksdagen godkänner proposition 2001/02:10 punkt 6 att lägga ned Svea helikopterbataljon och Östgöta helikopterbataljon.

Riksdagen avslår motionerna 2001/02:Fö10 yrkande 15, 2001/02:Fö226 yrkandena 1–5, 2001/02:Fö258 och 2001/02:Fö270.

Reservation 18 (m, kd, fp)

20. Övnings- och skjutfält

Riksdagen avslår motionerna 2001/02:Fö203, 2001/02:Fö215, 2001/02:Fö218.

21. Utbildningsbehov m.m. inom det civila försvaret

Riksdagen avslår motion 2001/02:Fö12 yrkandena 6 och 7.

Reservation 19 (v)

22. Elförsörjning och telekommunikationer m.m.

Riksdagen avslår motionerna 2001/02:Fö2 yrkandena 6 och 7, 2001/02:Fö12 yrkande 10 samt 2001/02:Fö256 yrkandena 1 och 6.

23. Försörjningsberedskapen

Riksdagen avslår motionerna 2001/02:Fö2 yrkande 10 och 2001/02:Fö9 yrkande 14 i denna del.

24. Internationell verksamhet

Riksdagen avslår motionerna 2001/02:Fö10 yrkande 13, 2001/02:Fö255 yrkandena 5, 9 och 10, 2001/02:U332 yrkande 17 och 2001/02:K426 yrkande 18.

Reservation 20 (m, kd, fp)

25. Minröjning

Regeringen avslår motionerna 2001/02:Fö249 och 2001/02:Fö272 yrkandena 2, 4–7, 9 och 10.

Stockholm den 22 november 2001

På försvarsutskottets vägnar

Henrik Landerholm

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Henrik Landerholm (m), Tone Tingsgård (s), Christer Skoog (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), Erik Arthur Egervärn (c), Runar Patriksson (fp), Berndt Sköldestig (s) och Ulla Wester (s).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Det nu gällande försvarsbeslut som omfattar åren 1997–2001 uppdelades i två etapper. Den *första etappen* beslutade riksdagen om hösten 1995 (prop. 1995/96:12, bet. 1995/96:UFöU1, rskr. 1995/96:44, bet. 1995/96:FöU1, rskr. 1995/96:45 och 46). Den omfattade statsmakernas ställningstaganden till säkerhets- och försvarspolitiken, övergripande mål och uppgifter för totalförsvaret, övergripande principiella frågor om totalförsvarets utformning och struktur samt ekonomin.

Den *andra etappen* beslutade riksdagen om hösten 1996 (prop. 1996/97:4, bet. 1996/97:UFöU1, rskr. 1996/97:36, bet. 1996/97:FöU1, rskr. 1996/97:109). Den omfattade statsmakernas ställningstagande till den närmare inriktningen för det militära försvarets krigsorganisation, det militära försvarets grundorganisation i fred samt den närmare inriktningen av det civila försvarets verksamhet i krig och fred.

I den första etappen beslutade riksdagen att *säkerhetspolitiska kontrollstationer* skulle genomföras under försvarsbeslutsperioden. Kontrollstationer skall enligt försvarsbeslutet bidra till att det sker en fortlöpande politisk prövning av det säkerhetspolitiska läget och dess konsekvenser för totalförsvarets beredskap, omfattning, utveckling och förnyelse.

Riksdagen beslutade i en s.k. *säkerhetspolitisk kontrollstation* 1999 om ändrad inriktning för totalförsvaret (prop. 1998/99:74, bet. 1998/99:FöU5, rskr. 1998/99:224, bet. 1998/99:UFöU1, rskr. 1998/99:222).

I samband därmed beslutade riksdagen bl.a. om *de ekonomiska riktlinjerna för utgiftsområdet* under perioden 2000–2004. Riksdagens beslut om inriktningen för de ekonomiska ramarna för utgiftsområdet för nästa försvarsbeslutsperiod, dvs. åren 2002–2004, innebär att ramen för utgiftsområdet under perioden för varje år skall vara 4 miljarder kronor lägre än den ram för 2001 som riksdagen godkände våren 1998, exklusive den materielförskjutning riksdagen beslutade om våren 1996.

Riksdagen beslutade vidare i mars 2000 om *genomgripande förändringar av främst det militära försvaret* (prop. 1999/2000:30, bet. 1999/2000:FöU2, rskr. 1999/2000:168).

Utskottet behandlar i detta betänkande *Försvarsbeslut för 2002–2004* (bet. 2001/02:FöU2) huvuddelen av propositionen Fortsatt förnyelse av totalförsvaret (prop. 2001/02:10) jämte motioner som väckts, dels med anledning av propositionen, dels under allmänna motionstiderna under 2000/01 och 2001/02 års riksmöten. Vissa avsnitt i propositionen jämte motioner behandlas i andra sammanhang. Sålunda har propositionens säkerhetspolitiska avsnitt jämte motioner överlämnats till ett sammansatt utrikes- och försvarsutskott, vars överväganden redovisas i betänkandet Säkerhetspolitik (bet. 2001/02: UFöU1). Vissa avsnitt i propositionen jämte motioner rörande frågor

om Försvarsmaktens personal, totalförsvarspliktiga, informationssäkerhet och informationsoperationer, materielförsörjning och forskning, nukleära, biologiska och kemiska frågor samt underrättelsetjänst avser utskottet att behandla under våren 2002.

Propositionens huvudsakliga innehåll

Regringen framhåller att det svenska försvaret är inne i en förändringsfas som innebär en *av de största reformerna* som genomförts i modern tid på försvarsområdet. Proposition är enligt regeringen en fortsättning på det förändringsarbete som riksdagen beslutade om våren 1999 och våren 2000.

Den för Sverige grundläggande *positiva säkerhetspolitiska situationen* består vad avser militära hot. Regeringen har tidigare bedömt att ett invasionshot inte ter sig möjligt inom en tioårsperiod, förutsatt att vi har en grundläggande försvarsförmåga. Denna bedömning har endast förändrats marginellt i den meningen att hotet nu ter sig något mer avlägset. Vår säkerhetspolitik måste dock fortsättningsvis innebära att vi kan möta olika former av väpnade angrepp och andra hot såsom t.ex. terroristhot, informationsoperationer och hot med nukleära, biologiska och kemiska stridsmedel som direkt berör Sverige.

Regionala och lokala kriser kan enligt regeringen indirekt eller dierkt beröra Sverige. Det ligger i Sveriges intresse att förebygga konflikter av dessa slag och vid behov delta civilt och militärt i krishantering.

Hot mot de tekniska infrastrukturproblemen kan enligt regeringen få mycket allvarliga konsekvenser och kan ytterst också få en säkerhetspolitisk betydelse. I takt med utvecklingen mot mer avancerade tekniska system blir skyddet av samhällsviktig infrastruktur av väsentlig betydelse för den nationella säkerheten.

Regeringen anmäler att totalförsvarets *förmåga till anpassning* även i fortsättningen är en viktig del av den svenska försvarspolitik. Med hänsyn till utvecklingen i omvärlden skall försvaret kunna förstärkas, reduceras eller eljest förändras för att motsvara de krav som ställs på försvaret.

Mot denna bakgrund anser regeringen att de av riksdagen beslutade *säkerhetspolitiska målen* även i fortsättningen i allt väsentligt bör ligga fast.

Nationellt skall vi enligt regeringen kunna möta militära och andra hot som direkt berör Sverige. *Internationellt* skall vi i samverkan med andra stater aktivt verka för fred och ökad säkerhet. Sveriges strävan är att samarbeta inom och medverka i FN, OSSE samt inom ramen för EU:s gemensamma krishanteringsförmåga. Vi samverkar även med Nato och flertalet europeiska stater inom ramen för Euroatlantiska partnerskapsrådet och Partnerskap för fred.

Regeringen påpekar att *säkerhetsbegreppet har vidgats*. I globaliseringens och internationaliseringens spår ökar det ömsesidiga beroendet mellan folk, organisationer och länder. Samtidigt ökar sårbarheten i det moderna samhäl-

let. Detta har på ett skrämmande sätt blivit tydligt genom terroristangreppet mot USA den 11 september 2001.

De senaste årens *informationstekniska utveckling* har enligt regeringen samtidigt inneburit en risk för att kriminella grupper, terrorister och icke-demokratiska stater kan utnyttja tekniken så att de utgör säkerhetsshot, oavsett var i världen dessa aktörer befinner sig. Det finns en risk att nukleära, biologiska och kemiska vapen sprids till flera stater eller grupper.

Principerna för *samhällets krishantering* bör enligt regeringen ta sin utgångspunkt i den fredstida verksamheten och även utgöra en grund för ledning under höjd beredskap. Försvarskommittén har efterfrågat en redovisning av *principerna för ledning*. Regeringen lämnar här sin samlade syn i denna fråga.

Mot bakgrund av de i propositionen redovisade principerna för samhällets krishantering och förändrade krav på det civila försvaret föreslår regeringen att *funktionsindelningen* skall upphöra. Vidare föreslår regeringen att *Överstyrelsen för civil beredskap* skall läggas ned senast den 30 juni 2002. Regeringen anmäler att den under våren 2002 kommer att överlämna en proposition med detaljerade förslag inom det civila området.

Regeringen lämnar förslag till krav på Försvarsmakten när det gäller *operativ förmåga* i olika avseenden. Förslaget innebär smärre förändringar i förhållande till nu gällande krav.

I propositionen lämnar regeringen de av försvarskommittén tidigare efterfrågade redovisningarna av *ledningssystemets utformning* och *personalförsörjningssystemet*.

Det ligger enligt regeringen i vårt säkerhetspolitiska intresse att på *materielförsörjningsområdet* samverka med länder vi i övrigt har ett nära säkerhets-samarbete med, inte minst de nordiska länderna. Regeringen föreslår att riksdagen godkänner avtalet den 9 juni 2001 mellan Danmark, Finland, Norge och Sverige om stöd för industrisamarbete inom materielförsörjningsområdet.

Regeringen bedömer att Sverige är i behov av en väl fungerande, effektiv och samordnad *underrättelseverksamhet* som mer än tidigare är inriktad mot en vidgad säkerhetspolitisk hotbild.

Utskottets överväganden

Sårbarhet och säkerhet

Utskottet behandlar här vad regeringen i försvarsbeslutspropositionen (s. 47–59) anför om sårbarhet och säkerhet. Utskottet behandlar också motionerna Fö2 (m) yrkandena 1 och 11, Fö6 (kd) yrkandena 8 och 9, Fö8 (mp) yrkande 2, Fö9 (m) yrkande 14 i denna del, Fö10 (fp) yrkandena 1 och 6–7, Fö12 (v) yrkandena 2–3 och 11–12, Fö255 (kd) yrkande 1 samt Fö256 (kd) yrkandena 2–5 och 7.

Samhällets beredskap

Utskottets bedömning och förslag i korthet

Utskottet förutsätter att regeringen i den aviserade propositionen våren 2002 redovisar en samlad plan för hur den nya reformerade strukturen – organisatoriskt och finansiellt – för krishanteringen i samhället skall utformas.

Motionerna Fö8 (mp) yrkande 2, Fö10 (fp) yrkande 1, Fö255 (kd) yrkande 1 samt Fö256 (kd) yrkandena 4 och 5 avstyrks av utskottet.

Propositionen

Nuvarande former för planering främjar inte en rationell avvägning av resurser mellan satsningar som avser svåra påfrestningar på samhället i fred och satsningar som mer specifikt avser kriget. Detta leder till att samhället kan komma att ha en otillräcklig förmåga att hantera krissituationer som i svårighetsgrad ligger mellan normala påfrestningar på samhället och väpnat angrepp. De åtgärder som vidtas för att möta svåra påfrestningar på samhället i fred inom respektive samhällssektor avvägs i dag mot åtgärder inom sektorer som avser helt andra frågor än säkerhet och beredskap. Däremot avvägs de inte mot åtgärder som vidtas inom det civila försvaret för att möta de krav som ställs vid höjd beredskap. Dessa åtgärder avvägs i stället mot varandra i planeringen för det civila försvaret. Det måste därför skapas processer som möjliggör rationella resursavvägningar såväl inom som mellan olika funktioner.

Först då kan man uppnå en rationell användning av de medel som olika samhällsaktörer totalt sett disponerar för säkerhets- och beredskapsarbetet. Detta innebär dock inte att samhället går ifrån planläggning mot väpnat angrepp till krisplanering i fred utan att Sveriges försvarsplanering får ett bredare perspektiv.

Som ett grundelement i säkerhetspolitiken ingår att kunna möta militära och andra hot samt förebygga och hantera situationer som utan att direkt hota Sveriges fred och självständighet ändå skulle kunna innebära snabba och

allvarliga försämringar av samhällets normala funktioner. Det krävs därför en utvecklad struktur för samordning och gemensam hantering av tvärsektoriella hot. En fördjupad samverkan mellan olika sektorer i vårt samhälle leder till ett säkrare och tryggare samhälle med större motståndskraft mot svåra påfrestningar. Samhällets resurser för hantering av olika kriser utnyttjas på ett rationellt sätt genom en konsekvent tillämpad helhetssyn på samhällets hantering av olika hot och risker.

Terroristattacken den 11 september 2001 i USA visar hur sårbart det moderna samhället är. Ett sårbart samhälle kräver mer långtgående åtgärder för att klara krigets krav. Det omvända, dvs. ett robust samhälle som kan hantera olika former av olyckor och hot, kräver å andra sidan mindre omfattande åtgärder.

Samhället skall ha en beredskap inför olika slag av hot och sårbarheter. Den kan avse mindre olyckor och störningar, men även svåra påfrestningar på samhället i fred och ytterst en situation med väpnat angrepp.

Planeringen för beredskapen mot svåra påfrestningar på samhället i fred är i sig inte något nytt utan något som, bl.a. genom riksdagens beslut 1997 om ambitionen när det gäller svåra påfrestningar, har utvecklats och förändrats över tiden. Genom de mål för förebyggande verksamhet och för förmågan att hantera sådana situationer har en grund skapats för ett planerings- och uppföljningssystem som mer systematiskt kan öka samhällets robusthet för fredstida situationer. Den robusthet som skapas utgör sedan grunden för den förståelse som samhället skall ha för att kunna motstå ett väpnat angrepp.

Planeringen mot svåra påfrestningar genomförs inom ramen för berörda departements och myndigheters normala planering. Någon samordnande myndighet för beredskap mot fredstida påfrestningar är inte utsedd. Inom Regeringskansliet har Försvarsdepartementet ett samordnande ansvar.

Regeringen avser i en proposition våren 2002 återkomma till riksdagen i frågan om den närmare utformningen av planeringen för beredskapen mot svåra påfrestningar på samhället i fred samt planeringen för höjd beredskap. I nämnda proposition kommer också resultatet av de sektorsvisa genomgångar som ägt rum inom Regeringskansliet att behandlas, dvs. behovet av författningsreglering när det gäller svåra påfrestningar på samhället i fred. Regeringen behandlar emellertid i denna proposition vissa av utredningens förslag om grundstruktur för krishantering i samhället, förslaget om inrättandet av en ny planeringsmyndighet och berör vissa frågor på IT-området. Som en bakgrund till förslagen redovisar regeringen i följande avsnitt vissa allmänna överväganden om utvecklingen av sårbarheten i samhället och när det gäller behovet av en förstärkning av samhällets krishanteringsförmåga.

En central del i 1996 års försvarsbeslut var att en *helhetssyn* skall prägla samhällets satsningar och åtgärder för att förebygga och hantera hot och risker i såväl fred som krig. Vidare angavs att det är väsentligt att de samordningsvinster som bör följa av tillämpningen av en helhetssyn verkligen uppnås.

Regeringen konstaterar att begreppet helhetssyn sedan 1996 års försvarsbeslut sett i beredskapsplaneringssammanhang har kommit att tolkas eller getts en innebörd enligt i huvudsak tre olika huvudlinjer.

En mycket övergripande tolkning är att då beredskapsåtgärder avses vidtas i samhället inför ett visst hot bör alla rimliga slag av hot från fredstida olyckor till krig beaktas. Detta innebär att förmågan att klara fler hot förbättras.

En annan användning av begreppet är att en helhetssyn bör förekomma på områden som är inbördes beroende av varandra eller där man arbetar nära varandra. Exempel på detta är infrastrukturområdena el och tele respektive räddningstjänst, polis samt hälso- och sjukvård. Här är det frågan om en strävan att förbättra samordningen av beredskapsåtgärder och insatser mellan olika områden.

En tredje tolkning är att totalförsvaret skall kunna stärka samhällets förmåga att förebygga och hantera svåra påfrestningar på samhället i fred. Detta har inneburit att vid främst utformningen, men i någon mån också dimensioneringen av beredskapsåtgärder inför höjd beredskap, har man både inom det militära och det civila försvaret tagit hänsyn till fredstida hot. Denna tolkning fokuserar på att tillgångar som byggts upp för ett ändamål (väpnat angrepp) helst också bör kunna användas för andra ändamål.

Ett område där tillämpningen av helhetsprincipen har varit framgångsrik, i meningen att andra aspekter än krigets krav har beaktats, är inriktning av beredskapsåtgärder och utnyttjande av tillgångar inom totalförsvaret. De tre olika tolkningarna är enligt regeringens mening fullt rimliga.

De förslag som regeringen avser lämna till riksdagen under våren 2002 mot bakgrund av bl.a. Sårbarhets- och säkerhetsutredningens förslag kommer att grundas på att en helhetssyn i olika avseenden skall tillämpas för att minska sårbarheten inom viktiga samhällsfunktioner och förbättra samhällets förmåga att hantera allvarliga krissituationer.

För att kunna ge tydligare vägledning i planeringen behöver emellertid enligt regeringens mening helhetssynsprincipen i vissa avseenden utvecklas. Det gäller vilket ansvar olika aktörer skall ha för att beredskapsåtgärder vidtas inför olika slag av hot, och inte minst *finansieringen* av åtgärderna. En skillnad finns här mellan åtgärder som skall finansieras inom ramen för myndigheters, kommuners och företags ordinarie verksamhet och åtgärder som kan finansieras via särskilda anslag. Helhetssynsprincipen har också ett samband med ansvarsprincipen, dvs. den princip som innebär att den som har ansvar för en verksamhet under normala förhållanden också har ett ansvar för att beredskapsåtgärder vidtas mot olika slag av hot.

Regeringen avser återkomma till riksdagen i denna fråga i propositionen våren 2002.

Enligt direktiven till Sårbarhets- och säkerhetsutredningen skall med tillämpning av ansvarsprincipen beredskapen byggas "underifrån" (*underifrånperspektiv*).

Underifrån kan förstås ur två perspektiv. Det ena är att utgångspunkten skall vara samhällets basförmåga och den normala fredsverksamheten.

Denna basförmåga kompletteras sedan med åtgärder för att täcka hela hotskalan från svåra påfrestningar till krig. Detta är ett underifrånperspektiv som avser i vilken ordning beredskapsåtgärder skall vidtas för olika hot.

Ett annat perspektiv innebär att förmågan på lokal nivå utgör grunden för beredskapen och att denna förmåga kompletteras med åtgärder på regional och central nivå. Det geografiska underifrånperspektivet betyder att kriser i första hand skall hanteras på lägsta ansvariga nivå i samverkan med andra aktörer och att om så krävs kan ansvar flyttas uppåt.

Enligt regeringens mening är båda varianterna av perspektiv viktiga för beredskapsplaneringen, och de kan sägas utgå från uppfattningen att planeringen skall starta i den ordinarie fredstida verksamheten. När det gäller principen att åtgärder skall vidtas successivt i en hotskala finns naturligtvis ett viktigt undantag och det gäller Försvarsmakten. Resurserna för Försvarsmakten dimensioneras och utformas primärt för uppgifterna att försvara landet vid väpnat angrepp och att kunna genomföra internationella fredsfrämjande insatser. Förhållandena när det gäller det civila försvaret kan däremot betraktas annorlunda genom att samhällets förmåga att klara vanligt förekommande olyckor och störningar, katastrofer och svåra påfrestningar på samhället i fred i princip skall utgöra grunden för förmågan under höjd beredskap som vid behov kompletteras med särskilda åtgärder.

Motionerna

I *kommittémotion Fö8 (mp)* av Lars Ångström m.fl. framhålls att med förhållandevis små resurser kan en enskild individ, en grupp eller en organisation, i princip var som helst i världen, utsätta bankbetalningssystem, försäkringssystem, elektroniska kommunikationer och databaser för elektroniska intrång och sabotage. Det finns ett behov av övergripande omvärldsanalys, tvärsektoriell samordning och incidentberedskap. Det är beklagligt att regeringen inte heller i år har förmått utveckla *konkreta förslag* till försvar och förebyggande insatser på detta område utan avser att komma tillbaka till riksdagen först nästa år (*yrkande 2*).

I *kommittémotion Fö10 (fp)* av Runar Patriksson och Eva Flyborg anföras att efter terrorattacken på World Trade Center den 11 september kom fokus på ett osedvanligt tydligt sätt att sättas på de frågor och de behov som Sårbarhets- och säkerhetsutredningen presenterat. Utredningen presenterar en väl underbyggd helhetssyn på hur *sårbarhetsfrågorna* skall hanteras över sektorsgränserna. I propositionen finns inga konkreta förslag till åtgärder och beslut för riksdagen att fatta. På drygt 30 ställen i propositionen förklarar regeringen att den avser återkomma till riksdagen. Motionärerna frågar sig om regeringen tror att de nya hoten kan besvärjas av oändliga ordmassor likt gammaldags trollformler. Regeringens hantering av sårbarhetsfrågorna är inte acceptabel och visar enligt motionärerna på en enastående nonchalans och handlingsförlamning (*yrkande 1*).

I två *kommittémotioner från Kristdemokraterna* – Fö255 (kd) *yrkande 1* av Åke Carnerö m.fl. och Fö256 (kd) *yrkande 5* av Amanda Agestav m.fl. –

hänvisas också bl.a. till terroristattacker i USA den 11 september 2001. Genom att undvika en motståndares starka sidor kan en angripare i stället utnyttja egna möjliga starka sidor eller okonventionella och helt oväntade metoder för att söka nå framgång. Den *nya säkerhetspolitiska hoten* i form av bland annat terrorism måste tas på allvar av alla öppna och därmed sårbara demokratiska stater. Även om vi inte kan ha beredskap mot rena självmordsattacker bör totalförsvarets och samhällets beredskap mot olika former av terrorattacker med okonventionella metoder och vapen stärkas. I *kommittémotion Fö256 (kd)* kräver också motionärerna en grundläggande analys av de nya hotens konsekvenser för civilbefolkningen, hur civilbefolkningen kan skyddas och engageras för att samhället skall fungera vid krissituationer (*yrkande 4*).

Utskottets ställningstagande

Terroristattacken den 11 september 2001 i USA visar hur sårbart det moderna samhället är och belyste med skrämmande klarhet att hoten mot folk och länder har ändrat karaktär. Utskottet delar regeringens uppfattning att samhällets robusthet, vår förmåga att hantera olika former av kriser och en grundläggande försvarsförmåga sammantaget utgör en helhet som den framtida försvarsplaneringen bör utgå ifrån.

Terrorgrupper kan via attacker mot IT-system, elförsörjning, telekommunikation och ekonomiska system uppnå samma effekt på samhället som det tidigare krävdes militära maktmedel för att nå. Utskottet vill därför betona vikten av att försvarspolitik och Sveriges försvar även utformas för att kunna värna det öppna, moderna samhället. Mot den bakgrunden ser utskottet också det som *angeläget att utveckla kompletterande omvärldsexempel* i de avseenden som regeringen anger.

Utskottets uppfattning är att *samhället måste ha en beredskap* inför olika slag av hot och sårbarheter. Den kan avse mindre olyckor och störningar, men även svåra påfrestningar på samhället i fred och ytterst att möta ett väpnat angrepp. På annan plats i detta betänkande ansluter sig utskottet till de av regeringen i propositionen angivna övergripande principerna för samhällets krishantering. Utgångspunkten bör vara en helhetssyn för samhällets åtgärder. De förslag som regeringen avser lämna till riksdagen våren 2002 mot bakgrund av bl.a. Sårbarhets- och säkerhetsutredningens förslag kommer således att grundas på att en helhetssyn i olika avseenden skall tillämpas för att minska sårbarheten inom viktiga samhällsfunktioner och förbättra samhällets förmåga att hantera allvarliga krissituationer.

Utskottet är väl införstått med att de principer som regeringen redovisar i propositionen för bl.a. samhällets krishantering och det civila försvaret kräver en helt ny organisatorisk struktur för samhällets beredskap än vad som har varit fallet hittills. Mot den bakgrunden föreslår därför regeringen i propositionen att Överstyrelsen för civil beredskap läggs ned den 30 juni 2002 och att funktionsindelningen inom det civila försvaret upphör. Utskottet har inga principiella invändningar mot detta. Däremot är utskottet utomordentligt

angeläget om och förutsätter att regeringen i den aviserade propositionen våren 2002 redovisar en samlad plan för hur den nya reformerade strukturen – organisatoriskt och finansiellt – för krishantering i samhället skall utformas. Utskottet återkommer i senare avsnitt till frågor som bl.a. rör nedläggningen av Överstyrelsen för civil beredskap och funktionsindelningens upphörande.

Utskottets uppfattning ligger således i linje med vissa synpunkter som förs fram i motionerna Fö8 (mp) yrkande 2, Fö10 (fp) yrkande 1, Fö255 (kd) yrkande 1 och Fö256 (kd) yrkandena 4 och 5. Utskottet utgår också ifrån att det uppdrag till den utredningsman som statsministern ämnar tillkalla under hösten 2001 kommer att innefatta frågeställningar av det slag som tas upp i motionerna.

I utredningsuppdraget kommer bl.a. att ingå att göra en kartläggning och analys av myndigheternas beredskap inför extraordinära händelser och deras arbete i anslutning till och tiden efter händelserna i USA den 11 september. Utredaren skall också se över om prioriteringarna är optimala och resursfördelningen tillräcklig inom och mellan de många sektorer och myndigheter som berörs. Att överväga om det på några områden finns behov av en särskild lagstiftning vid extraordinära situationer skall också ingå i utredningsuppdraget.

Utskottet utgår ifrån att i arbetet med att förbättra samhällets beredskapsförmåga i enlighet med vad som anförts ovan ingår det även att se till hur civilbefolkningen kan skyddas och engageras i enlighet med vad som efterfrågas i motion Fö256 (kd) yrkande 4.

Utskottet vill i sammanhanget också hänvisa till ett avsnitt i detta betänkande som rör en samlad syn på ledning, vari utskottet föreslår ett tillkännagivande till regeringen om strukturen för krishantering.

Som utskottet ser det ligger regeringens initiativ och utskottets uttalanden i linje med vad som efterfrågas i de nu behandlade motionerna. *Motionerna Fö8 (mp) yrkande 2, Fö10 (fp) yrkande 1, Fö255 (kd) yrkande 1 samt Fö256 (kd) yrkandena 4 och 5 avstyrks därför av utskottet.*

Sårbarhetsutvecklingen i samhället

Utskottets bedömning och förslag i korthet

Utskottet understryker det angelägna i arbetet med att ökade resurser satsas på sårbarhetsreducerande åtgärder inom samhällsviktiga system.

Utskottet avstyrker motionerna Fö2 (m) yrkande 11 och Fö256 (kd) yrkande 7.

Propositionen

Inledningsvis bedömer regeringen att om större störningar inträffar i främst elförsörjningen, kan konsekvenserna för viktiga samhällsfunktioner bli allvarliga. Betydande åtgärder bör vidtas för att både minska sårbarheten i infra-

struktursystem och reducera konsekvenserna för samhället av störningar i systemen. Vidare bör åtgärder inriktas på att hantera de beroenden och kopplingar som finns i moderna infrastruktursystem, t.ex. till andra tekniska system och i IT-system.

Skälen för regeringens bedömning är att sårbarheten i den tekniska infrastrukturen under senare år uppmärksamats alltmer. Med teknisk infrastruktur avses främst de övergripande tekniska system som hela samhället i större eller mindre grad är beroende av. Viktigast bland dessa system är elförsörjningen och telekommunikationerna. Logistiska system som transporter och varuförsörjning har också stor betydelse för att ett modernt samhälle skall fungera. Detsamma gäller huvuddelen av betalningssystemet och värdepappershandeln. Elförsörjningen har en särskild betydelse i detta sammanhang men också övriga delar av den tekniska infrastrukturen är mycket väsentliga för samhället. Det är samtidigt svårare att skaffa sig en överblick över sårbarheten inom telekommunikationerna än vad det är inom elförsörjningen. Detta beror på mångfalden av tjänster, system och operatörer och på den snabba tekniska utvecklingen. I ett modernt samhälle är dessa tekniska system ofta beroende av IT-stöd för att fungera. På vilket sätt och till vilken grad en verksamhet är beroende av IT-stöd påverkar sårbarheten i ett tekniskt system.

Utvecklingen har på senare år medfört att dessa tekniska och ekonomiska system har fått allt större betydelse för samhället i stort samtidigt som de har blivit alltmer sammanflätade och alltmer beroende av varandra. Samhällets beroende av den tekniska infrastrukturen har härigenom ökat vilket i sig har ökat sårbarheten.

Trots satsningar på reservkraft är så gott som alla telesystem mycket känsliga för elavbrott, åtminstone om elavbrotten varar längre än några timmar. De IT-stöd som ingår i de tekniska systemen kan också vara känsliga för elavbrott. Sårbarheten inom IT-området beror också delvis på behovet av kommunikation mellan olika datorer och system. Utvecklingen har således medfört att ömsesidiga och svåröverskådliga beroendeförhållanden skapats mellan tekniska system som var för sig har grundläggande betydelse för att samhället skall fungera.

Sammantaget medför detta att det är ytterst angeläget att vidareutveckla formerna för effektiv hantering av sårbarhetsproblemen inom nämnda områden. Elförsörjningen och telekommunikationerna har avgörande betydelse för samhället i stort. Det har därför blivit alltmer betydelsefullt att beakta detta i planeringen av åtgärder inför påfrestningar på samhället i fred och vid höjd beredskap. Det finns anledning att i den planeringen särskilt beakta beroendet av och kopplingarna mellan olika IT-stöd som behövs för verksamheten.

På senare tid har också allt större uppmärksamhet riktats mot riskerna för intrång i eller skadegörelse på IT-system i brottsliga syften. Samtidigt har det visat sig att de övervakningsresurser som finns är otillräckliga för att motverka denna typ av verksamhet. Försvarsberedningen anser att lagstiftningen är otillräcklig och att ytterligare åtgärder är nödvändiga på området.

Ökade resurser kommer att behöva satsas på sårbarhetsreducerande åtgärder inom områdena, men också på att förbättra användarnas förmåga att klara störningar. Regeringen avser att i propositionen våren 2002 behandla frågan om sårbarheten inom nämnda områden med hänsyn till risken och sannolikheten för störningar och konsekvenserna av dem för samhället.

Motionerna

I *kommittémotion Fö2 (m)* av Henrik Landerholm m.fl. tas en fråga upp om beredskapspoliser i samband med *bevakning och skydd* av anläggningar. Moderata samlingspartiet pekar på ovarsamheten i förslagen till framtida utveckling genom minskningen av antalet beredskapspoliser samtidigt som man konstaterar att förmågan till bevakning och skydd av väsentliga knutpunkter för elförsörjning och telekommunikation inte är tillfredsställande. Beredskapspoliser kan användas för vissa ändamål och därmed frigöra resurser för ordinarie polisarbete. Detta inte minst viktigt då vi gång på gång påminns om att våra poliser inte räcker till (*yrkande 11*).

I Kristdemokraternas *kommittémotion Fö256 (kd)* av Amanda Agestav m.fl. framhålls också behovet av bevakning och skydd av vitala anläggningar och civila objekt samt att beredskapspolisorganisationens förmåga att fullgöra sina uppgifter är beroende av ledningsförmåga från skyddat utrymme bör en funktionsgenomgång göras. Hotbildsförändringar och den ökande sårbarheten i det fredstida samhället vad gäller elförsörjning, telekommunikationer och datasystem visar på nödvändigheten av att kartlägga behovet av det framtida skyddet och bevakningen av samhällsviktig verksamhet (*yrkande 7*).

Utskottets ställningstagande

Med anledning av vad som anförs i motionerna Fö2 (m) yrkande 11 och Fö256 (kd) yrkande 7 om bl.a. skydd och bevakning av samhällsviktiga anläggningar vill utskottet inledningsvis framhålla att det delar regeringens uppfattning att det är ytterst angeläget att vidareutveckla formerna för effektiv hantering av *sårbarhetsproblemen i samhällsviktiga system*. Elförsörjningen och telekommunikationerna har avgörande betydelse för samhället i stort. Enligt regeringen kommer ökade resurser att behöva satsas på sårbarhetsreducerande åtgärder inom områdena, men också på att förbättra användarnas förmåga att klara störningar. Utskottet understryker det angelägna i detta arbete. Utskottet välkomnar därför att regeringen i propositionen våren 2002 avser att behandla frågan om sårbarheten inom nämnda områden med hänsyn till risken och sannolikheten för störningar liksom konsekvenserna av dessa för samhället.

Utskottet vill i sammanhanget erinra om att i juni 2001 beslutade regeringen om direktiv till en kommitté Översyn av polisens arbete för att säkra ordningen, värna demonstrationsfriheten och stärka den enskildes rättstrygghet i samband med stora evenemang (dir. 2001:60) med uppgift att se över polisens möjligheter att förebygga och bekämpa allvarliga ordningsstörningar. Enligt direktiven skall kommittén bl.a. överväga om det finns möjlighet att utvidga

möjligheterna att använda beredskapspoliser i fredstid. Uppdraget skall slutredovisas senast den 31 maj 2002.

Som utskottet ser det kan detta komma att påverka beredskapspolisens framtida roll i sådan riktning som efterfrågas i motionerna. Enligt utskottets mening har regeringen uppmärksammat bl.a. de problem som motionärerna pekar på. Några särskilda uttalanden från riksdagens sida anser utskottet nu inte behövas. *Motionerna Fö2 (m) yrkande 11 och Fö256 (kd) yrkande 7* avstyrks därför av utskottet.

Planeringen för beredskapen mot svåra påfrestningar på samhället i fred och höjd beredskap

Utskottets förslag i korthet

Utskottet anvisar ett synsätt som bör grundligt övervägas när beredskapsinvesteringar skall finansieras inom utgiftsområde 6 Totalförsvaret. Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna. *Motionerna Fö2 (m) yrkande 1, Fö6 (kd) yrkande 9, Fö9 (m) yrkande 14 i denna del samt Fö12 (v) yrkandena 2 och 3* tillstyrks delvis därmed av utskottet.

Utskottet föreslår att riksdagen godkänner propositionens förslag om att lägga ner Överstyrelsen för civil beredskap den 30 juni 2002. Utskottet utgår ifrån att regeringen i den aviserade propositionen våren 2002 lämnar förslag till riksdagen om att inrätta den nya planeringsmyndigheten. Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

Motionerna Fö6 (kd) yrkande 8, Fö10 (fp) yrkandena 6 och 7, Fö12 (v) yrkandena 11 och 12 samt Fö256 (kd) yrkandena 2 och 3 avstyrks av utskottet.

Propositionen

Regeringen föreslår att *Överstyrelsen för civil beredskap* läggs ner den 30 juni 2002.

Regeringen bedömer att en ny planeringsstruktur bör utformas som förbättrar samordningen av planering för beredskapen mot svåra påfrestningar på samhället i fred och planering för höjd beredskap. Vidare bör *en ny myndighet inrättas med samordnande planeringsuppgifter* vad avser beredskap mot svåra påfrestningar på samhället i fred och civilt försvar. Nuvarande överenskommelse med Svenska Kommunförbundet avseende ersättning enligt lagen (1994:1720) om civilt försvar bör omförhandlas.

Skälen för regeringens förslag och bedömning är att de förslag som Sårbarhets- och säkerhetsutredningen lämnat är en utgångspunkt för det fortsatta

arbetet med att utveckla det planeringssystem som omfattar beredskapen mot svåra påfrestningar på samhället i fred och civilt försvar.

Ett planeringssystem av detta slag ställer krav på samordning av vissa gemensamma frågor. Det kan t.ex. avse omvärldsanalyser, framarbetandet av gemensam övergripande grundsyn i vissa frågor och inriktning av verksamheten vid de myndigheter som har verksamhet inom områdena svåra påfrestningar på samhället i fred och civilt försvar. Här kan positiva erfarenheter dras från arbetet med planeringen för civilt försvar.

Samordningsuppgifterna är av sådan karaktär och omfattning att de närmast hör hemma på myndighetsnivå inte minst mot bakgrund av ambitionen att begränsa Regeringskansliets storlek. En planeringsmyndighet skall dock inte frånta andra myndigheter ansvar inom sina sakområden eller få alltför långtgående befogenheter. Mot bakgrund av detta ser regeringen inte något skäl att såsom Svenska Kommunförbundet anser även låta Statens räddningsverks uppgifter ingå i den nya planeringsmyndighetens ansvarsområde.

Regeringen vill betona att gränsdragningen måste vara tydlig mellan planeringsmyndighetens uppgifter och övriga myndigheters uppgifter.

Mot bakgrund av den förändrade säkerhetspolitiska situationen och den av regeringen föreslagna inriktningen för det civila försvaret under kommande försvarsbeslutsperiod anser regeringen att inriktningen av samordningsuppgiften måste ändras. Regeringen anser dock inte att Överstyrelsen för civil beredskap skall få en vidgad uppgift utan myndigheten föreslås läggas ned den 30 juni 2002. Regeringen anser att en ny myndighet bör bildas med planeringsuppgifter för beredskapen mot svåra påfrestningar på samhället i fred och för höjd beredskap.

Krishanteringsarbetet ställer krav på bl.a. utvecklat analysarbete, omvärldsbevakning samt planeringsuppgifter. Detta är uppgifter som hör hemma på myndighetsnivå. Planeringsmyndighetens uppgifter kan i stort hänföras till följande verksamhetsområden:

- analys och utveckling,
- planering och samordning,
- information och ledningsstöd samt
- internationell verksamhet.

Ledning, samordning och information är uppgifter som är nära kopplade till varandra vid allvarliga krisförlopp. Inom informationsberedskapen har värdefulla erfarenheter byggts upp om hur information bör förmedlas till krisaktörer, medier och allmänhet. Planeringsmyndigheten bör ha till uppgift att vidareutveckla metodiken inom detta område och att verka för att de erfarenheter som har vunnits kan nyttiggöras i akuta krissituationer.

Styrelsen för psykologiskt försvar skall följa och analysera mediernas beredskap under dessa förhållanden och lämna underlag för regeringens beslut inom detta område. Genom att den nya planeringsmyndigheten bl.a. bör ha uppgifter inom informationsberedskapen anser regeringen att de uppgifter som Styrelsen för psykologiskt försvar i dag utför vad avser rådgivning till

myndigheter i fråga om beredskap mot svåra påfrestningar på samhället i fred och inför höjd beredskap bör överföras till den nya planeringsmyndigheten. Detta innebär att uppgifter inom den nuvarande funktionen Psykologiskt försvar i stort överförs med undantag för medieföretagens beredskap.

Regeringen anser därmed att Styrelsen för psykologiskt försvar inte skall avvecklas som myndighet men att uppgifterna skall renodlas till att avse medieföretagens beredskapsplanering.

Enligt regeringen bör de föreslagna organisationsförändringarna ske så snabbt som möjligt. Regeringen bedömer att verksamheten som skall bedrivas vid den nya planeringsmyndigheten och det förändrade Styrelsen för psykologiskt försvar kommer att kräva mindre resurser än de resursbehov som i dag finns vid Överstyrelsen för civil beredskap och Styrelsen för psykologiskt försvar.

Regeringen utvecklar i propositionen sin syn på en *ny planeringsstruktur*.

I likhet med utredningen betonar regeringen den s.k. ansvarsprincipen som innebär att utpekad ansvarig myndighet skall ha ansvar i hela hotskalan från normal fredsverksamhet, extrema situationer till krigets krav. Bildande av en ny planeringsmyndighet skall enligt regeringen därmed inte minska de s.k. sektorsmyndigheternas ansvar för krishanteringsarbete inom ramen för sitt ansvarsområde.

Som tidigare nämnts avvägs åtgärder som vidtas för att möta svåra påfrestningar på samhället i fred inom respektive samhällssektor mot åtgärder som avser sektorns normala verksamhet och de vardagliga påfrestningar som där kan uppstå. Däremot avvägs de inte mot åtgärder som vidtas inom det civila försvaret för att möta de krav som ställs vid höjd beredskap. Åtgärderna inom det civila försvaret avvägs i stället mot varandra främst när det gäller fördelningen av det civila försvarets ekonomiska planeringsram.

Regeringen anser i likhet med utredningen att ökade satsningar på säkerhets- och beredskapsarbetet bör ske inom bl.a. den tekniska infrastrukturen. Elförsörjningen bör enligt utredningen ges högsta prioritet. Regeringen avser att våren 2002 närmare behandla denna fråga.

För att förbättra samhällets resursanvändning bör åtgärder inom beredskapen mot svåra påfrestningar på samhället i fred och höjd beredskap koordineras både vad avser verksamhet och finansiering. I de fall en åtgärd genomförs för att förbättra förmågan vid en svår påfrestning på samhället i fred och där åtgärden samtidigt innebär en förbättring av förmågan vid höjd beredskap kan det därför övervägas om åtgärden skall kunna anslagsfinansieras genom omprioritering inom utgiftsområde 6 Totalförsvar.

Utgångspunkten bör dock vara att utgiftsområde 6 Totalförsvar finansierar beredskapsinvesteringar för höjd beredskap. För övriga åtgärder skall något av de andra redovisade finansieringsalternativen väljas.

Den bredare hotbilden liksom den fortgående bolagiseringen och privatiseringen av delar av infrastrukturen har medfört att det har blivit svårare att avgränsa statens och kommunernas ansvar i krishanteringsarbetet i förhållande till andra aktörers ansvar. Detta gäller inte minst vid genomförandet av

förebyggande och förberedande åtgärder inför beredskapen mot svåra påfrestningar på samhället i fred.

Staten eller kommunerna bör dock inte ta på sig ett generellt finansieringsansvar för alla de åtgärder som kan krävas för att möta denna typ av krissituationer. Ett skäl till detta är att skadeverkningarna också av mycket allvarliga krissituationer kan begränsas, om grundläggande säkerhetsåtgärder vidtas av den som är ansvarig för en verksamhet.

Kommunerna får i enlighet med lagen (1994:1720) om civilt försvar ersättning för de beredskapsåtgärder avseende höjd beredskap som genomförs i kommunen. Ersättningen, som uppgår till ca 166 miljoner kronor per år, betalas ut enligt den överenskommelse som finns mellan staten och Svenska Kommunförbundet. Regeringen anser att överenskommelsen bör omförhandlas.

Regeringen avser att i propositionen våren 2002 närmare beskriva hur planeringssystemet skall utformas för att tillgodose en planering som omfattar både svåra påfrestningar på samhället i fred och höjd beredskap.

Motionerna

Moderata samlingspartiet har i en *partimotion Fö9 (m)* bl.a. anfört att planeringen för det civila försvaret skall inriktas mot att kunna motverka händelser som på ett allvarligt sätt kan komma att påverka människors säkerhet och samhällets vitala funktioner. Vidare anförs att *alla samhällsresurser* skall kunna utnyttjas över myndighetsgränserna när samhället utsätts för kriser, katastrofer och svåra påfrestningar (*yrkande 14 i denna del*).

Även i *kommittémotion Fö2 (m)* av Henrik Landerholm m.fl. tas dessa frågor upp. I kommittémotionen framhålls bl.a. att *resurserna och verksamheten*, såväl civila som militära, också skall kunna användas för att stödja samhället i andra situationer än krig. Det är därmed naturligt att de resurser som behövs i fred också måste prövas mot de fredstida behoven. Denna prövning sker mot olika påfrestningar på samhället som i grunden inte har sitt ursprung i krigshot eller krig. Den utveckling som vi har sett under de senaste åren och som vi ser framför oss gör att gränsen mellan det fredstida behovet av resurser som kan användas vid olika fredstida påfrestningar och de totalförsvarsresurser som anskaffas för krigsfara och krig är på väg att suddas ut (*yrkande 1*).

I *kommittémotion Fö6 (kd)* av Åke Carnerö m.fl. anförs att regeringen föreslår att *informationsberedskapsfrågorna* skall överföras till den nya planeringsmyndigheten med undantag av medieberedskapsfrågor. Samtidigt betonar regeringen att gränsdragningen mellan planeringsmyndighetens uppgifter och övriga myndigheters uppgifter måste vara tydlig. Kristdemokraterna anser därför att frågan om informationsberedskapens eventuella delning bör prövas i samband med att organisationskommittén behandlar hela den civila delen av totalförsvaret (*yrkande 8*).

I samma kommittémotion (Fö6) anför Kristdemokraterna att för att myndigheternas säkerhets- och beredskapsarbete skall bli en del av ett modernt och effektivt krishanteringssystem bör den *civila planeringsramen* kunna

disponeras för alla de uppgifter som det säkerhetspolitiska läget motiverar. Den vidgade säkerhetssynen och den helhetssyn som skall prägla samhällets satsningar och åtgärder för att förebygga och hantera hot och risker i såväl fred som krig talar för att nuvarande finansieringsprinciper bör ses över (*yrkande 9*).

I *kommittémotion Fö10 (fp)* av Runar Patriksson och Eva Flyborg anföras med anledning av remissynpunkterna på Sårbarhets- och säkerhetsutredningens förslag att med undantag för "vägrarfronten" bland de "drabbade" myndigheterna möttes utredningen av övervägande positiva synpunkter. Enda undantaget från detta var Överstyrelsen för civil beredskap (ÖCB) som tillstyrkte sin egen nedläggning och den nya *planeringsmyndigheten*. Kommunförbundet anser att det vore olyckligt att inte ta steget fullt ut och lägga ned såväl ÖCB, Styrelsen för psykologiskt försvar och Statens räddningsverk och skapa den nya myndigheten under en ny ledning. Det skulle minska revirtänkande och revirbevakande och leda till förbättrad kostnadseffektivitet. Folkpartiet liberalerna delar Kommunförbundets uppfattning i detta avseende (*yrkandena 6 och 7*).

I *kommittémotion Fö12 (v)* av Berit Jóhannesson m.fl. framhålls att riksdagen bör ge regeringen i uppdrag att lämna ett förtydligande och föreslå åtgärder som möjliggör att det *civila försvarets planeringsram* kan användas för att stärka beredskapen inför andra allvarliga störningar och kriser i samhället än krig i samband med den aviserade propositionen om det civila försvaret våren 2002 (*yrkande 2*). Vänsterpartiet anser också att riksdagen bör ge regeringen i uppgift att lämna ett förtydligande och föreslå åtgärder som möjliggör att den civila planeringsramen kan användas för internationella krishanteringsåtgärder i samband med den aviserade propositionen om det civila försvaret våren 2002 (*yrkande 3*).

I samma kommittémotion (Fö12) anför Vänsterpartiet att den föreslagna *planeringsmyndighetens* utformning och befogenheter är av stor vikt för den framtida krishanteringsstrukturen. När man gör en sådan omfattande omriktning av samhällets krishanteringssystem är det viktigt att riksdagen får ta ställning till helheten, behovet av kompetenser och resurser och deras konsekvenser. Vänsterpartiet har inget i sak att erinra mot tanken att lägga ner Överstyrelsen för civil beredskap (ÖCB). Men beslutet bör anstå till dess riksdagen kan ta ställning till helheten. Därför bör riksdagen inte ta ställning för nedläggning av ÖCB nu utan när hela frågan återkommer till riksdagen. Därför bör utskottet föreslå riksdagen att avslå förslaget att lägga ner ÖCB (*yrkande 11*). Utskottet bör också föreslå riksdagen att ge regeringen i uppdrag att återkomma till riksdagen med ett samlat förslag till *planeringsmyndighet* och i samband med detta föreslå vilka myndigheter eller delar av myndigheter som då kan läggas ner (*yrkande 12*).

I *kommittémotion Fö256 (kd)* tas också andra frågor upp. Kristdemokraterna framhåller att vid höjd beredskap är det kommunstyrelserna som är högsta civila totalförsvarsmyndighet på lokal nivå. Av budgetpropositionen framgår att det finns regionala och lokala skillnader vad gäller *kommunernas förmåga*

att hantera krisen i fred och under höjd beredskap. Kristdemokraterna anser därför att resurser måste avsättas i syfte att skapa god förmåga till krishantering i samtliga kommuner (*yrkande 2*).

I samma motion (Fö256) anför Kristdemokraterna att i fredstid planlägger länsstyrelserna den egna krigs- och krisverksamheten. Vid höjd beredskap är det *länsstyrelserna* som är högsta civila totalförsvarsmyndighet inom länet. Det innebär att länsstyrelserna leder och samordnar det civila försvaret. Det är viktigt att länsstyrelserna har resurser att identifiera, förebygga och möta nya hot och sårbarheter (*yrkande 3*).

Utskottets ställningstagande

I motionerna Fö2 (m) yrkande 1, Fö6 (kd) yrkande 9, Fö9 (m) yrkande 14 i denna del samt Fö12 (v) yrkandena 2 och 3 aktualiseras frågor om *resursanvändningen* för att förebygga svåra påfrestningar och för det civila försvarets behov. I en motion framhålls att gränsen mellan det fredstida behovet av resurser som kan användas för olika fredstida påfrestningar och de totalförsvarsresurser som kan anskaffas för krigsfara och krig är på väg att suddas ut. Planeringen av det civila försvaret bör ske med utgångspunkt i detta. Liknande synpunkter framförs i andra motioner såsom att den civila planeringsramen bör kunna disponeras för alla de uppgifter som det säkerhetspolitiska läget motiverar för att stärka beredskapen inför andra allvarliga störningar och kriser i samhället än för krig.

I propositionen tas dessa frågor också upp. Regeringen framhåller bl.a. att den bredare hotbilden, liksom den fortgående bolagiseringen och privatiseringen av delar av infrastrukturen, har medfört att det har blivit svårare att avgränsa statens och kommunernas ansvar i krishanteringsarbetet i förhållande till andra aktörers ansvar. Detta gäller inte minst när det gäller att förebygga och förbereda åtgärder inför beredskapen mot svåra påfrestningar på samhället i fred.

För att förbättra samhällets resursanvändning anser regeringen att åtgärder inom beredskapen mot svåra påfrestningar på samhället i fred och höjd beredskap bör koordineras både vad avser verksamhet och finansiering. I de fall en åtgärd genomförs för att förbättra förmågan vid en svår påfrestning på samhället i fred och där åtgärden samtidigt innebär en förbättring av förmågan vid höjd beredskap kan det därför övervägas om åtgärden skall kunna anslagsfinansieras genom omprioritering inom utgiftsområde 6 Totalförsvar.

Utskottet instämmer helt i detta och är inte främmande för att detta synsätt grundligt bör övervägas när beredskapinvesteringar skall finansieras inom utgiftsområde 6 Totalförsvar. Det är enligt utskottets mening rimligt att de resurser som anvisas för att bygga upp en beredskap inför krig och krigsfara, även skall kunna få användas för att förebygga särskilt svåra påfrestningar på fredssamhället. Det innebär dock inte att resurser för investeringar för svåra påfrestningar på samhället i fred som i dag i första hand anvisas för detta behov och därmed finansieras över andra utgiftsområden skall finansieras över utgiftsområde 6 Totalförsvar.

Regeringen avser att i propositionen våren 2002 närmare beskriva hur planeringssystemet skall utformas för att tillgodose en planering som omfattar både svåra påfrestningar på samhället i fred och höjd beredskap. Utskottet utgår ifrån att det i detta sammanhang övervägs vad utskottet nu anfört. Folkpartiet liberalerna har under överläggningarna i utskottet framhållit att även de instämde i denna fråga.

Vad utskottet nu anfört och med anledning av *motionerna Fö2 (m) yrkande 1, Fö6 (kd) yrkande 9, Fö9 (m) yrkande 14 i denna del samt Fö12 (v) yrkandena 2 och 3* bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

I *motionerna Fö10 (fp) yrkandena 6 och 7 samt Fö12 (v) yrkandena 11 och 12* tas frågor upp som rör den *nya planeringsmyndigheten*.

Utskottet har inget att invända mot regeringens förslag att lägga ner Överstyrelsen för civil beredskap den 30 juni 2002 och att en ny myndighet inrättas med samordnande planeringsuppgifter vad avser beredskap mot svåra påfrestningar på samhället i fred och civilt försvar. Utskottet vill dock med anledning av detta anföra följande.

Utskottet, som tagit del av kommittédirektiven (dir. 2001:84) En ny myndighet med planeringsuppgifter för beredskapen mot svåra påfrestningar på samhället i fred och höjd beredskap, noterar att det i direktiven anges att utredaren skall vidta de åtgärder som krävs för att den nya myndigheten skall kunna inrättas den 1 juli 2002. Utskottet förutsätter att så sker. Som utskottet ser det är det utomordentligt angeläget att den nya planeringsmyndigheten kan starta upp sin verksamhet i omdelbar anslutning till att Överstyrelsen för civil beredskap läggs ner. Utskottet anser också att det bör ankomma på riksdagen att besluta om inrättandet av den nya planeringsmyndigheten. Detta bör riksdagen besluta mot bakgrund av den stora betydelsen myndigheten och dess verksamhet får i den nya strukturen för krishantering i samhället.

Utskottet har tidigare i detta betänkande förutsatt att regeringen i den aviserade propositionen våren 2002 redovisar en samlad plan för hur den nya reformerade strukturen – organisatoriskt och finansiellt – för krishantering i samhället skall utformas. Utskottet utgår ifrån att regeringen i detta sammanhang lämnar förslag till riksdagen om att inrätta den nya planeringsmyndigheten. Även förslag om tidpunkt när den nya planeringsmyndigheten skall inrättas bör då redovisas.

Vad utskottet nu anfört bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

Som framgått har utskottet inte haft något att invända mot regeringens förslag om att lägga ner Överstyrelsen för civil beredskap den 30 juni 2002 och att en ny myndighet inrättas med samordnande planeringsuppgifter vad avser beredskap både mot svåra påfrestningar på samhället i fred och för civilt försvar. Förslagen i motion Fö12 (v) att inte nu lägga ner Överstyrelsen för civil beredskap utan i stället låta regeringen återkomma i frågan avstyrks sålunda. Utskottet anser sig heller inte kunna tillstyrka motion Fö10 (fp) om att även Styrelsen för psykologiskt försvar och Statens räddningsverk läggs ner för att av dessa och Överstyrelsen för civil beredskap bilda en ny myndig-

het. *Motionerna Fö10 (fp) yrkandena 6 och 7 och Fö12 (v) yrkandena 11 och 12* avstyrks därför av utskottet.

I motion Fö6 (kd) yrkande 8 tas frågan upp om delningen av *informationsberedskapen* mellan den nya planeringsmyndigheten och Styrelsen för psykologiskt försvar. Utskottet, som framhåller informationsberedskapens särskilda betydelse, utgår ifrån att regeringen tar hänsyn till informationsberedskapens betydelse i de fortsatta detaljövervägandena. Hur detta bör ordnas räknar utskottet med kommer att bli belyst i den aviserade propositionen våren 2002.

Något uttalande utöver vad utskottet ovan anfört anser utskottet inte nu vara påkallat. *Motion Fö6 (kd) yrkande 8* avstyrks därför av utskottet.

I motion Fö256 (kd) aktualiseras frågor som rör *länsstyrelsernas* och *kommunernas* förmåga samt deras resurser för att bl.a. kunna möta nya hot och sårbarheter. Utskottet har på annan plats i detta betänkande godtagit vad regeringen i propositionen anfört om att länsstyrelserna bör utöva sitt områdesansvar genom att samordna planeringen inför kriser och genom samordning och stöd till de kommuner och andra aktörer som berörs av en kris. Likaså har utskottet anslutit sig till vad regeringen anfört om att kommunerna måste ha ett planeringsansvar för att förbereda hanteringen av allvarliga situationer och också ha möjlighet att inrätta särskilda krisledningsorgan för sådana situationer.

Utskottet kan också konstatera att av direktiven (dir. 2001:84) En ny myndighet med planeringsuppgifter för beredskapen mot svåra påfrestningar på samhället i fred och för höjd beredskap framgår att den nya planeringsmyndigheten särskilt skall verka för att med bibehållande av ansvarsprincipen stärka krishanteringsförmågan hos länsstyrelser och kommuner.

Utskottet utgår ifrån att i den aviserade propositionen våren 2002, som närmare kommer att beskriva hur planerings- och finansieringssystemet skall utformas för att tillgodose en planering som omfattar både svåra påfrestningar på samhället i fred och höjd beredskap, kommer frågor av det slag som tas upp i motionen att bli ordentligt genomlysta. För ett ställningstagande i dessa frågor vill därför utskottet avvakta regeringens förslag i den aviserade propositionen våren 2002.

Med det ovan anförda avstyrker utskottet *motion Fö256 (kd) yrkandena 2 och 3*.

Försöksverksamhet med samverkanscentrum på Gotland

Propositionen

På regeringens uppdrag har Rikspolisstyrelsen, Försvarsmakten, Kustbevakningen, Tullverket, Länsstyrelsen i Gotlands län och Sjöfartsverket, med bistånd av Gotlands kommun, gemensamt belyst behovet av och möjligheterna att samordna sina resurser vid hantering av allvarliga olyckor och särskilda samhällsliga kristillstånd på Gotland.

Myndigheterna föreslår att ett samgrupperat centrum för samverkan inrättas på Gotland (GotSam). Lokalen föreslås vara permanent bemannad med tjänstemän från deltagande myndigheter och kommunen. Vidare föreslås att en femårig försöksverksamhet inleds där möjligheterna till olika former av samverkan mellan myndigheterna kan prövas. Kostnaden beräknas till mellan sju och nio miljoner kronor per år. Sårbarhets- och säkerhetsutredningen har i sitt betänkande tillstyrkt vad myndigheterna föreslagit. Även Försvarsberedningen har den 31 augusti 2001 i sin rapport Ny struktur för ökad säkerhet – nätverksförsvar och krishantering (Ds 2001:44) tillstyrkt myndigheternas förslag.

Regeringen anser att det är av intresse att pröva om den av myndigheterna föreslagna modellen medför bättre samordning och ett effektivare resursutnyttjande och avser att snarast påbörja en sådan försöksverksamhet. Inom ramen för denna skall myndigheterna återkomma till regeringen med försökets närmare utformning.

Efter initiativ av Länsstyrelsen i Uppsala län bedrivs där sedan ett antal år en liknande samverkan vid större olyckor (CeSam). Samordningen omfattar såväl myndigheter som, med stöd av avtal, andra berörda intressenter.

Enligt denna modell sker samgrupperingen först vid en inträffad händelse. Deltagarna utbildas och övas dock kontinuerligt.

Regeringen avser parallellt med GotSam låta följa den verksamhet som bedrivs i Uppsala.

Utskottets ställningstagande

Utskottet ställer sig nu – liksom tidigare – positivt till att en regional försöksverksamhet genomförs på Gotland. Utskottet välkomnar därför att regeringen avser att snarast påbörja en sådan.

Försvarspolitikens inriktning

I detta avsnitt behandlar utskottet motionerna 2000/01:Fö207 (m kommitté) yrkandena 1 och 2, 2001/02:Fö9 (m parti) yrkande 1, 2001/02:Fö12 (v kommitté) yrkande 14, 2001/02:Fö223 (kd) och 2001/02:Fö274 (m kommitté) yrkande 1. Något förslag av regeringen behandlas inte i detta avsnitt.

Inriktning av försvarspolitik

Utskottets bedömning och förslag i korthet

Utskottet anser att de tre tidigare riksdagsbesluten om försvarspolitikens inriktning fattade under åren 1999 och 2000 bör gälla även nästa försvarsbeslutsperiod, dvs. under åren 2002–2004, varför utskottet föreslår att riksdagen avslår motion 2000/01:Fö207 (m) yrkandena 1 och 2.

Propositionen

Inledning

Enligt regeringen har det kalla krigets slut och de efterföljande årens internationella utveckling resulterat i en omfattande reformering av den svenska försvarspolitik. Utgångspunkten för reformprocessen är riksdagens beslut i den säkerhetspolitiska kontrollstationen 1999 och beslutet om ändrad inriktning för totalförsvaret i mars 2000. Processen med omställning av totalförsvarets resurser i enlighet med den beslutade inriktningen pågår enligt regeringen.

För det första ersätts den tidigare fokuseringen på invasionsförsvar av en inriktning mot ett modernt, flexibelt och rörligt insatsförsvar. I insatsförsvaret skall verksamheten bedrivas och resurserna utformas med en större bredd av hot som utgångspunkt.

För det andra har en omfattande internationalisering inletts med syfte att skapa ökad förmåga för internationell krishantering och säkerhetsfrämjande samarbete. De förband och system som behövs i framtiden skall kunna användas såväl för att försvara landet som i internationella insatser.

En tredje grundpelare i reformen är ett anpassningstänkande som skall göra det möjligt att, utifrån en grundläggande försvarsförmåga och en bred kompetensbas, vid behov förstärka, utöka, reducera eller på annat sätt förändra totalförsvaret för att möta förändrade behov, såväl kvantitativt som kvalitativt.

För det fjärde handlar det om att förbättra möjligheterna att utnyttja resurserna inom totalförsvaret vid fredstida kriser.

Framtida konflikters karaktär

Regeringen pekar på att i västvärlden är det militära försvaret till övervägande del uppbyggt för att skydda territoriet mot angrepp från en annan stat som använder sig av militära metoder. Skyddsåtgärder för andra typer av hot är däremot mindre utvecklade. Den militära utvecklingen i denna del av världen präglas i dag framför allt av två trender. Dels handlar det om att öka användbarheten av olika stridskrafter i första hand för att möta de *ökade kraven på förband till internationella krishanteringsoperationer*, dels är trenden att stridskrafterna tar ytterligare ett steg mot *högteknologiska förband*. Kostnaderna för att utveckla denna typ av stridskrafter är mycket höga, varför volymen förband minskar. Inriktningen är att förbättra ledningsförmågan och att olika typer av armé-, marin- och flygstridskrafter skall agera i integrerade stridsgrupper. Lednings- och informationsöverlägsenhet samt rörlighet och strid på långa avstånd är några av de viktigaste inslagen i denna utveckling. På senare år har bl.a. teknikutvecklingen möjliggjort att vapeninsatserna kan göras med långa skjutavstånd och med hög precision. Därmed minskar förlustrisken för angriparen. Det måste dock fortfarande konstateras att lufterummet fortsatt kommer att ha en stor betydelse i alla typer av militära konflikter.

Ytterligare en trend är att framtida konflikter i stor utsträckning kommer att *beröra stadsmiljö*. Stadsbebyggelsen med sin komplicerade infrastruktur rymmer många svårigheter som ytterligare kompliceras av den stora ansamlingen av människor – det är svårt att utkämpa strid utan att befolkningen drabbas. Det är viktigt att både det militära och civila försvaret förbereds för dessa situationer, inte minst när det gäller s.k. strid i bebyggelse och dess konsekvenser. Även *våldsangrepp från icke-statliga aktörer* i denna miljö kan leda till stora konsekvenser i form av döda, skadade och förstörd egendom, något som vi upplevt alltför tydligt genom terrordåden i USA.

Regeringen anser att begreppet asymmetri i detta sammanhang är ett tillstånd som uppstår när två förhållanden som är olika varandra möts. Det är olikheten som är asymmetrin, inte metoderna i sig. Det är möjligt att förutse var asymmetri kan uppstå beroende på var styrkan och svagheten finns i olika statsbildningar och den typ av försvars- och andra skyddsåtgärder som staten i fråga har vidtagit.

Det primära målet för en motståndare behöver alltså inte vara att söka krig. Om syftet kan uppnås genom andra former av påtryckningar kan detta vara tillräckligt. Förmågan att hantera olika former av kriser och konflikter har mot denna bakgrund en stor betydelse.

Regeringen utesluter inte att mer *begränsade angrepp*, med en rad olika påverkansmedel, skulle kunna riktas mot Sverige i samband med en kris som utvecklas ur nuvarande omvärldsläge. Syftet skulle kunna vara att störa det svenska samhällets funktion eller att påverka Sveriges agerande.

Den *tekniska infrastrukturen*, som t.ex. elförsörjningen och telekommunikationer spelar således en allt viktigare roll för att kunna upprätthålla samhällets vitala funktioner. Sårbarheten i dessa system och de senaste årens informationstekniska utveckling har inneburit att även mindre intressegrup-

per, terrorister och ekonomiskt svagare stater får allt större möjligheter att påverka, oavsett var i världen dessa aktörer befinner sig. Detta förhållande innebär att motståndsförmågan blir alltmer beroende av samhällsutvecklingen och ökar risken för att en angripare med stora militära resurser väljer att i första hand rikta sina angrepp mot den civila infrastrukturen. Genom att slå ut civil infrastruktur minskas vår förmåga att göra motstånd utan att en direkt konfrontation har förekommit. Även denna typ av agerande kan få en asymmetrisk prägel, sedd ur ett militärt perspektiv.

Krig och fred har under det kalla kriget enligt regeringen behandlats som två tydligt urskiljbara förhållanden. Dagens förhållanden visar att det kommer att vara svårt att göra en klar avgränsning. I stället riskerar vi att hamna i en situation där händelser, som var för sig inte nödvändigtvis går att betrakta som krigshandlingar, utvecklas i en glidande skala där det inte längre är möjligt att avgöra vad som gäller. I ett sådant läge skapas en *gråzon mellan krig och fred*, och samhällets förmåga att hantera denna komplexa situation blir betydelsefull för vår motståndskraft. Osäkerheten kommer att vara stor. Är vårt land utsatt för ett angrepp? På vilket sätt och i så fall av vem eller vilka? Är det fråga om en stat eller en icke-statlig aktör? Frågorna känns igen från efterdyningarna av attacken mot New York och Washington den 11 september 2001.

Regeringen anser att vårt samhälle måste kunna stå emot ett angrepp utfört av icke-statliga aktörer, som använder avancerade metoder och vapen lika väl som konventionella militära angrepp eller icke-konventionella attacker från andra stater samt olika kombinationer av dessa.

Väpnat angrepp och hävdande av territoriell integritet

Regeringen konstaterar att den *grundläggande positiva säkerhetspolitiska situationen består*. Regeringen har tidigare bedömt att ett invasionshot inte ter sig möjligt inom en tioårsperiod förutsatt att vi har en grundläggande försvarsförmåga. Denna bedömning har endast förändrats marginellt i den meningen att hotet nu ter sig något mer avlägset.

Utvecklingen ger inte heller anledning att ändra bedömningen av det mer begränsade militära angrepp som ändå skulle kunna riktas mot Sverige i samband med en kris som utvecklas ur nuvarande omvärldsläge. Därför krävs att Sverige har beredskap och förmåga att möta sådana hot. Det måste alltid finnas en förmåga att hävda landets territoriella integritet. Sveriges totalförsvar skall vid en krissituation i omvärlden successivt kunna höja beredskapen. Åtgärder måste även kunna vidtas i ett längre tidsperspektiv mot förändrade hot.

Även om en invasion med syfte att ockupera Sverige inom överskådlig tid – enligt regeringens mening – inte ter sig möjlig att genomföra, utesluter detta dock inte riskerna för våld eller hot om våld och skadegörelse mot det svenska samhället eller mot betydande svenska intressen i omvärlden. Syftet skulle kunna vara att påverka Sveriges agerande i någon internationell fråga

eller konflikt där vi är involverade eller att på annat sätt nå fördelar med ett angrepp eller hot om angrepp mot Sverige eller kränkning av svensk suveränitet utan att för den skull behöva gå så långt som att ockupera hela eller delar av landet. Omfattande sabotage- eller terroraktioner mot viktiga infrastruktur-system kan ingå i en utveckling mot någon form av angrepp.

På lång sikt går det inte att utesluta möjligheten av ett mer omfattande angrepp. Militärstrategiska förändringar och en ny generation av förband medför att ett sådant hot kommer att se annorlunda ut än det gjorde under det kalla kriget. Detta är ett grundläggande ingångsvärde i det långsiktiga anpassningstänkandet. Innan ett sådant hot kan bli verklighet måste det ske en försämring av det säkerhetspolitiska läget under en längre tid, vilket kommer att vara iakttagbart såväl i form av politiska som av militära förändringar av stor omfattning.

Bidrag till fred och säkerhet i omvärlden

Regeringen anser att totalförsvarsresurserna skall kunna användas för att bidra till fred och säkerhet i omvärlden. Detta sker genom att det inom totalförsvaret bedrivs verksamhet på det säkerhetsfrämjande området, samt genom att resurserna inom totalförsvaret används för fredsfrämjande och humanitära insatser.

Säkerhetsfrämjande samarbete syftar till att upprätthålla respekten för mänskliga rättigheter, hantera motsättningar inom ramen för en internationell rättsordning och minska risken för att mellanstatliga eller inomstatliga konflikter skall uppstå. Sådant samarbete sker i första hand med andra än försvarsrelaterade medel. Men i samarbetet ingår också försvarsrelaterade åtgärder såsom förtroendeskapande åtgärder och rustningsbegränsning.

Säkerheten i närområdet är grundläggande för Sveriges försvarsansträngningar. Det förtroendeskapande samarbetet är centralt härvidlag. Totalförsvarsresurser används för att bistå Estland, Lettland och Litauen i uppbyggandet av det försvar som de, liksom varje oberoende nation, har rätt till. Genom ett aktivt deltagande med både militära och civila totalförsvarsresurser inom ramen för Partnerskap för fred bidrar Sverige till att stärka säkerheten i Östersjöregionen, bl.a. avseende räddningstjänst. Sverige verkar för att i ökad utsträckning involvera Ryssland i det euroatlantiska säkerhetssamarbetet. Samarbetet med de nordiska länderna på säkerhets- och försvarsområdet har breddats och fördjupats. Verksamhet inom ramen för den europeiska konventionella rustningskontrollen, som t.ex. observationsflygningar i enlighet med Open Skies-avtalet eller militära inspektioner i enlighet med Wien-dokumentet fyller en viktig förtroendeskapande funktion.

Sverige deltar aktivt i uppbyggandet av *en europeisk och en gemensam euroatlantisk krishanteringsförmåga*. Uppbyggnaden av EU:s civila och militära krishanteringsförmåga sker i ett snabbt tempo och Sverige deltar aktivt i denna process. Regeringen har i tidigare propositioner lyft fram behovet av att stärka Sveriges förmåga att bidra till europeisk krishantering. Med

europaisk krishantering avses sådan krishantering som direkt berör freden och säkerheten i Europa utan att för den skull enbart vara geografiskt begränsad till den europeiska kontinenten. Europeisk krishanteringsförmåga bör ses i ett bredare perspektiv än EU:s krishanteringsförmåga och innefatta samtliga Europas säkerhetsorganisationer. Utvecklingen av de militära resurser som Sverige har anmält till EU fr.o.m. 2003 är en prioriterad uppgift för Försvarsmakten. Samma resurser är, helt eller delvis, även anmälda i register för FN- respektive Natoledda insatser. I takt med att försvaret internationaliseras kommer Sverige att kunna lämna ytterligare bidrag till den europeiska krishanteringsförmågan.

Regeringen anser mot bakgrund av den internationella utvecklingen att inriktningen att *prioritera totalförsvarsresursernas bidrag till fred och säkerhet i omvärlden bör ligga fast*. Totalförsvarsresurserna skall utformas så att de effektivt kan användas både nationellt och internationellt. Den förmåga som vi successivt bygger upp har sin mest omedelbara och efterfrågade tillämpning i det internationella säkerhetssamarbetet. De militära och civila insatserna inom denna ram bidrar direkt till att hantera de dagsaktuella hoten mot säkerheten.

Inriktning av myndigheternas planering

Regeringen avser att i december 2001 besluta om en strategisk inriktning (f.d. operativa anvisningar) av totalförsvarets operativa studier och planering. Beslutet skall bl.a. syfta till att ge den inriktning som behövs för att säkerställa en gemensam planeringsgrund för studier och planering inom totalförsvaret. Regeringen avser även att fortsatt utveckla kopplingen mellan vår nationella försvarsplanering och vårt deltagande i planering inom ramen för europeisk krishantering.

Försvarsmakten har under 2000 och 2001 genomfört operativa studier. Arbetet har resulterat i en grundläggande försvarsplanering och i en militärstrategisk inriktning av de fortsatta operativa studierna och planeringen under 2001 och 2002. Dessa studier liksom planeringen sker vid den Operativa insatsledningen och militärdistriktsstaberna. Detta arbete har bedrivits enligt de ovan redovisade principerna. Även inriktningen av Försvarsmaktens perspektivstudier under 2000 har skett under liknande former. Fortsatt inriktning av perspektivstudiearbetet under 2001 är beslutad i regleringsbrev. Inriktningen syftar till att Försvarsmakten i samband med budgetunderlaget för 2003 skall kunna lämna preliminärt underlag inför det planerade försvarsbeslutet 2004.

Regeringen har i propositionen Det nya försvaret (1999/2000:30) utvecklat de närmare kraven för det militära försvaret avseende grundläggande försvarsförmåga och grundberedskap samt krav på grundläggande försvarsförmåga och beredskap i ett ettårigt perspektiv. Regeringen har också angett krav på förmåga till anpassning mot väpnat angrepp på medellång sikt (inom 5 år) respektive på lång sikt (i ett tioårsperspektiv). Regeringen kommer att före-

skriva att dessa krav i form av tidsperspektiv och förutsättningar skall utgöra utgångspunkt för planeringen inom hela totalförsvaret.

Förmågan till anpassning

Grunden för totalförsvarets förmåga till anpassning har utvecklats sedan förra försvarsbeslutet (prop. 1996/97:4, bet. 1996/97:FöU1, rskr. 1996/97:36, prop. 1998/99:74, bet. 1998/99:FöU5, rskr. 1998/99:224 samt prop. 1999/2000:30, bet. 1999/2000:FöU2, rskr. 1999/2000:168).

Totalförsvarets förmåga till anpassning är en fortsatt viktig del av, och en av grundstenarna i, den svenska försvarspolitik. Med hänsyn till utvecklingen i omvärlden skall försvaret kunna förstärkas, reduceras eller eljest förändras för att motsvara de krav som ställs på försvaret. Anpassningen skall som princip kunna tillämpas oavsett ekonomisk nivå.

Beslut om anpassningsåtgärder kan komma att behöva fattas *under osäkerhet och med inslag av politiskt risktagande*. Förmågan att kunna uppfatta och rätt tolka de ofta svaga signalerna om säkerhetspolitiska förändringar blir betydelsefull. Totalförsvaret bör ges en flexibel utformning för att möta olika hot och dessutom kunna utvecklas för att möta nya hot. Det är nödvändigt att analysera skilda omvärldsutvecklingar och utvecklingsmöjligheter för totalförsvaret i olika tidsperspektiv som underlag för genomtänkta förberedelser och tidiga beslut. Anpassningsprincipen och dess tillämpning påverkar exempelvis behov av operativ förmåga och kompetens, principer för personal- och materielförsörjning, försvarsindustriellt internationellt samarbete samt forskning.

Regeringen framhåller att den svenska anpassningsplaneringen är organiserad som en process på flera nivåer. I 1996 års försvarsbeslut infördes *kontrollstationen* för att möjliggöra avstämningar av den säkerhetspolitiska utvecklingen under den femåriga försvarsbeslutsperioden. Nästkommande försvarsbeslutsperiod omfattar tre år (2002–2004). Riksdagsbesluten genomförs med *tätare intervall* än tidigare, vilket innebär att beredningen av frågor i riksdagen blir mer kontinuerlig. Genom Försvarsberedningen finns dessutom ett forum för konsultationer mellan regeringen och riksdagens partier om den långsiktiga inriktningen av svensk säkerhets- och försvarspolitik.

Regeringskansliet har under det senaste året *förstärkt sin förmåga att inrikta underrättelseverksamheten och att analysera omvärldsförändringar* samt att bereda och inrikta frågor med anknytning till totalförsvarsresursernas utnyttjande. Myndigheterna bedömer och planerar översiktligt anpassningsåtgärder och tillställer Regeringskansliet underlag och förslag avseende anpassningsåtgärder. Beslut om anpassningsåtgärder fattas av riksdagen och regeringen.

Utöver statliga analysorgan finns dessutom en rad organ som gör säkerhetspolitiska analyser. Dessa tillsammans med utländska motsvarigheter utgör en viktig referensram för statsmakternas omvärldsanalys och för anpassningsplaneringen.

Motionen

I *kommittémotion 2000/01:Fö207 (m)* av Henrik Landerholm m.fl. framhålls att osäkerheten om den ryska militära utvecklingen kvarstår oförändrad. Var-ken möjligheterna för eller sannolikheten av en successivt större rysk militär förmåga har minskat. Den i praktiken givna planeringsförutsättningen ”inget krig under de närmaste tio åren” är enligt motionärernas mening inte hållbar som grund för Sveriges försvarspolitik.

Regeringens förhoppning att försvaret snabbt och enkelt skall kunna ”anpassas”, dvs. rusta upp eller skapa ny förmåga för att möta förändrade hot, sägs med andra ord vara överdriven. Visserligen skall försvaret i varje läge kunna anpassas efter den situation som då är rådande. Men detta är emellertid inte ett motiv för en massiv och ensidig nedrustning som den förda politiken innebär. Sverige behöver en större *säkerhetsmarginal för oväntade händelseutvecklingar* än vad som blir möjligt med regeringens försvarspolitik (*yrkande 1*).

Sverige skall föra en aktiv säkerhetspolitik. En sådan politik kräver stöd av ett militärt försvar som är insatsberett, samtidigt som förutsättningar för en framtida upprustning bibehålls och utvecklas. Kraven är på många sätt större på svensk säkerhets- och försvarspolitik nu än under den tid då spänningen mellan öst och väst var den dominerande säkerhetspolitiska utmaningen. Att hotet om det stora kriget mellan öst och väst ter sig avlägset betyder inte att riskerna för krig och militärt maktspråk inte, enligt motionärerna, längre existerar.

Till försvarets viktigaste uppgifter hör att försvara hela landet. Försvaret måste ha sådan förmåga och beredskap att ingripande kan ske vid såväl avsiktliga som oavsiktliga kränkningar. Varje allvarligt syftande militärt eller civilt hot måste också kunna mötas med en sådan styrka att Sverige kan stå emot försök till påverkan genom våld eller hot om våld. Försvaret skall också kunna ta vår del av ansvaret för fred och säkerhet i Europa i allmänhet och i vårt närområde i synnerhet. Grunden för svensk försvarspolitik är att Försvarsmakten kan försvara landet mot invasion och ockupation. Detta ger också de kunskaper och färdigheter som erfordras för att landets militära enheter blir lämpade att hävda svenskt territorium och svenska intressen i närområdet samt för att i samverkan med andra nationers resurser bidra till fred och säkerhet i vår omvärld. Detta kräver förmåga till väpnad strid i vid bemärkelse. Försvaret får aldrig tillåtas att enbart bli en bevakningsorganisation (*yrkande 2*).

Utskottets ställningstagande

Utskottet konstaterar att regeringen – utom på en punkt – *inte* föreslagit någon ändring av riksdagens tidigare beslut om försvarspolitikens inriktning. Den förändring som nu föreslås av regeringen avser endast Försvarsmaktens operativa förmåga. Det ändringsförslaget behandlar utskottet i ett annat avsnitt i detta betänkande.

Till grund för det nu aktuella försvarsbeslutet, som avser åren 2002–2004, ligger den säkerhetspolitiska kontrollstationen som genomfördes våren 1999. Mot bakgrund av den då rådande säkerhetspolitiska utvecklingen beslutade riksdagen den 26 maj 1999 om ändrad inriktning för totalförsvaret (prop. 1998/99:74, bet. 1998/99:FöU5, rskr. 1998/99:224, bet. 1998/99:UFöU1, rskr. 1998/99:222). Riksdagen beslutade därvid bl.a. om försvarspolitikens inriktning, krigsorganisationens utveckling, det militära försvarets operativa förmåga samt att nästa försvarsbeslutsperiod skall omfatta åren 2002–2004.

De ekonomiska ramarna t.o.m. 2004 ligger fast sedan riksdagens beslut med anledning av den ekonomiska vårpropositionen våren 1999 (prop. 1998/99:100, bet. 1998/99:FiU27, rskr. 1998/99:249).

Våren år 2000 godkände riksdagen (bet. 1999/2000:FöU2, rskr. 1999/2000:168) – med ändring av beslutet våren år 1999 – regeringens förslag till inriktning av Försvarsmaktens insatsorganisation och utformningen av grundorganisationen fram t.o.m. 2004. Riksdagen beslutade på förslag av regeringen även om ändring av Försvarsmaktens operativa förmåga.

Utskottet anser att det hade varit en fördel för ärendets beredning om regeringen hade lämnat ett *samlat* förslag till försvarspolitikens inriktning i likhet med vad den gjort vid det senaste försvarsbeslutet och den säkerhetspolitiska kontrollstationen år 1999.

Den reformprocess som riksdagens beslutat, dels i den säkerhetspolitiska kontrollstationen 1999, dels om ändrad inriktning för totalförsvaret i mars 2000 bör således fullföljas under kommande försvarsbeslutsperiod.

I *kommittémotion 2000/01:Fö207 (m)* av Henrik Landerholm m.fl. framhålls bl.a. mot bakgrund av osäkerheten om den ryska militära utvecklingen att den i praktiken givna planeringsförutsättningen, ”inget krig under de närmaste tio åren”, inte är hållbar som grund för Sveriges försvarspolitik.

Regeringens förhoppning att försvaret snabbt och enkelt skall kunna rusta upp eller skapa ny förmåga för att möta förändrade hot, är enligt motionärerna inte realistisk.

Utskottet vill framhålla att det svenska försvaret är inne i en förändringsfas som innebär en förändrad inriktning och utgör en av de största reformerna som genomförts i modern tid på försvarsområdet. Totalförsvarets förmåga till anpassning är därvid en fortsatt viktig del av den reformen och en av grundstenarna i den svenska försvarspolitik. Med hänsyn till utvecklingen i omvärlden skall totalförsvaret och dess resurser kunna förstärkas, reduceras eller eljest förändras för att motsvara de krav som ställs på försvaret.

I dag har Sverige ett mångfasetterat och brett internationellt säkerhetssamarbete. Detta samarbete ger oss betydligt större möjligheter att påverka förhållandena i omvärlden än tidigare. Vårt medlemskap i Europeiska unionen (EU) spelar en central roll, liksom vårt arbete inom Förenta nationerna (FN) men också vårt samarbete med Nato.

Utskottet delar regeringens bedömning att *den grundläggande positiva säkerhetspolitiska situationen består*. Ett invasionshot ter sig inte möjligt inom

en tioårsperiod förutsatt att vi har en grundläggande försvarsförmåga. Detta hot nu ter sig något mer avlägset.

Utskottet anser sålunda att de tre tidigare riksdagsbesluten fattade under åren 1999 och 2000 om försvarspolitiken bör gälla även nästa försvarsbeslutsperiod dvs. under åren 2002–2004 varför utskottet avstyrker *motion 2000/01:Fö207 (m) yrkandena 1 och 2*.

Den försvarspolitiska beslutsprocessen

Utskottets bedömning och förslag i korthet

Utskottet anser att ett system med kortare försvarsbeslutsperioder bidrar till en fortlöpande politisk prövning av det säkerhetspolitiska läget och dess konsekvenser för totalförsvarets beredskap, omfattning, utveckling och förnyelse. Därmed skapas det således förutsättningar för att med kortare tidsintervaller än tidigare besluta om ny inriktning av försvarspolitiken, om detta anses motiverat. Motionerna Fö9 (m) yrkande 1, Fö12 (v) yrkande 14, Fö223(kd) och Fö274 (m) yrkande 1 avstyrks.

Motionerna

Moderata samlingspartiet anser i *partimotion Fö9, yrkande 1*, att den försvarspolitiska beslutsprocessen bör ges en förändrad inriktning.

Den långsiktiga planeringen, såväl på 10 till 15 års sikt som under försvarsbeslutets treårsperiod, måste särskiljas från den årliga budgeteringen. Den *långsiktiga planeringen* skall syfta till att ge inriktning för personal- och materieförsörjning samt den årliga verksamhetsinriktningen. Den *årliga budgeteringen* skall ske utgående från den verksamhet som skall genomföras under kommande år. Detta synsätt leder till en naturlig uppdelning av riksdagens beslut i två delar.

Den ena delen är beslut om beredskap, uppgifter och förmåga i den befintliga organisationen som omfattar de närmaste tre åren, dvs. storlek och kostnad för den årliga driften inklusive underhåll och vidmakthållande. Hur detta sedan genomförs, genom att vidmakthålla och utnyttja den befintliga försvarsorganisationen, är ett ansvar för respektive myndighet.

Den andra delen är beslut som omfattar kommande investeringar, och andra långsiktiga bindningar inklusive kostnader för t.ex. avveckling, sett i ett längre tidsperspektiv. Denna förändring tydliggör också riksdagens ansvar för de långsiktiga besluten om försvarets uppgifter och förmågor samt anskaffning, uppsättning och avveckling av materiel och militära förband.

Liknande förslag förs fram i *kommittémotion Fö274 (m), yrkande 1*, av Henrik Landerholm m.fl.

Vänsterpartiet framhåller i *kommittémotion Fö12*, av Berit Jóhannesson m.fl., att dess inställning är att det militära försvaret kan och skall minskas till förmån för andra verksamheter. Vänsterpartiet har därför ställt sig bakom den nu beslutade ominriktningen och reduceringen av det militära försvaret fram till år 2004. Det är bra att Sveriges försvar förändras från ett invasionsförsvar till ett försvar som svarar mot dagens hotbild och det nya läget i vår omvärld.

Den nya hotbilden och det gynnsamma säkerhetspolitiska läget ger möjlighet att på sikt ytterligare reducera omfattningen av det militära försvaret till förmån för förstärkningar inom det civila samhället och infrastrukturen. Men också till andra, för människor, viktiga delar av samhället.

För att kunna reducera försvaret behövs dock förberedelse- och planeringsförutsättningar som också tar hänsyn till hur en reduktion kan genomföras. En omställning från militär verksamhet till civil är komplex och komplicerad, men är likafullt nödvändig för ett flexibelt försvar anpassat till dagens och framtidens hotbild.

Det behövs scenarier som kan visa nya hotbilder och beskrivning av hur försvaret i en reduktion kan anpassas till dem. Riksdagen bör därför tillkännage för regeringen som sin mening att Försvarsmakten skall få i uppdrag att snarast ta fram *omvärldsexempel inför framtida inriktningsbeslut (yrkande 14)*.

Margareta Viklund (kd) pekar i *motion Fö223* på att de överläggningar i försvarsfrågan mellan regeringen och riksdagens partier som inletts som en direkt konsekvens av de s.k. svarta hålen som uppstått i Försvarsmaktens budget under år 1998 avbryts i februari 1999. Regeringen väljer i stället att göra upp med Centerpartiet.

Regeringen tillsätter efter uppgörelsen en arbetsgrupp bestående av sex höga tjänstemän, tre civila företrädare för Försvarsdepartementet och tre militära företrädare för Försvarsmakten. Denna arbetsgrupp, "styrgruppen", skall efter närmare direktiv från regeringen, utarbeta förslag till ny grundorganisation för Försvarsmakten. I rapport till regeringen finns betydande avvikelser från den beställning som regeringen gör i sina riktlinjer. Rapporten uppvisar enligt motionären allvarliga brister såväl när det gäller använd metod som när det gäller avrapporteringen av uppdraget. Återkopplingen till regeringens riktlinjer är svag eller obefintlig. Trots dessa uppenbara brister i rapporten, väljer regeringen att lyfta in den som en viktig del i regeringens proposition Det nya försvaret (prop. 1999/2000:30). Förändringarna i propositionen jämfört med styrgruppens rapport var närmast av kosmetisk karaktär.

Det framgår med all önskvärd tydlighet att den försvars- och säkerhetspolitik som regeringen har valt att driva i samarbete med Centerpartiet och Vänsterpartiet i allt väsentligt bygger på ad hoc-lösningar, framtagna i all hast och utan någon närmare tid för eftertanke och reflexion kring förslagens konsekvenser. En del av de misstag som blev resultatet av de många illa genomtänkta utrednings- och beslutsprocesserna är oåterkalleliga, medan annat ännu kan ställas till rätta.

En *parlamentariskt sammansatt arbetsgrupp* bör därför snarast tillsättas med uppdrag att *genomlys*a försvarsbeslutsprocessen i ett retrospektivt perspektiv i syfte att komma till rätta med de strukturella problem som utgör hinder för en effektiv och trovärdig försvarsbeslutsprocess.

Utskottets ställningstagande

Fyra motioner berör på olika sätt *den försvarspolitiska beslutsprocessen*.

Moderata samlingspartiet anser i partimotion Fö9, yrkande 1, samt i kommittémotion Fö274, yrkande 1 av Henrik Landerholm m.fl., att den försvarspolitiska beslutsprocessen bör ges en förändrad inriktning. Den långsiktiga planeringen, såväl på 10 till 15 års sikt som under försvarsbeslutets treårsperiod, måste särskiljas från den årliga budgeteringen. Den långsiktiga planeringen skall syfta till att ge inriktning för personal- och materielförsörjning samt den årliga verksamhetsinriktningen. Den årliga budgeteringen skall ske utgående från den verksamhet som skall genomföras under kommande år. Detta synsätt leder till en naturlig uppdelning av riksdagens beslut i två delar.

I kommittémotion Fö12 (v), yrkande 14 av Berit Jóhannesson m.fl., framhåller motionärerna att deras inställning är att det militära försvaret kan – och skall – minskas till förmån för andra verksamheter. För att kunna reducera försvaret behövs dock förberedelse och nya planeringsförutsättningar. Försvarsmakten bör därför få i uppdrag att snarast ta fram omvärldsexempel inför framtida inriktningsbeslut.

I motion Fö223 av Margareta Viklund (kd) föreslås att en parlamentariskt sammansatt arbetsgrupp snarast tillsätts för att genomlys försvarsbeslutsprocessen i ett retrospektivt perspektiv och komma till rätta med de strukturella problem som utgör hinder för en effektiv och trovärdig försvarsbeslutsprocess.

Utskottet vill med anledning av vad som föreslås i motionerna anföra följande.

Etappindelningen av det nu gällande försvarsbeslutet (åren 1997–2001) och en säkerhetspolitisk kontrollstation har bidragit till en flexiblere rytm i försvarsplaneringen än vad som tidigare gällt. Utskottet anser i likhet med vad som anförs i *motion Fö9 (m) yrkande 1* att olika försvarspolitiska beslut får konsekvenser i olika tidsmässiga perspektiv.

Totalförsvarets förmåga till anpassning till olika hot är en hörnsten i den svenska försvarspolitiken. Med hänsyn till utvecklingen i omvärlden skall totalförsvaret och dess resurser kunna förstärkas, reduceras eller eljest förändras för att motsvara de krav som ställs på försvaret. Ett system med kortare försvarsbeslutsperioder och en säkerhets- och försvarspolitisk kontrollstation har bidragit till en fortlöpande politisk prövning av det säkerhetspolitiska läget och dess konsekvenser för totalförsvarets beredskap, omfattning, utveckling och förnyelse. Det finns således förutsättningar för att med kortare tidsintervaller än tidigare besluta om ny inriktning av försvarspolitiken, om detta anses motiverat. Därmed torde den flexibilitet att nedrusta Försvarsmakten i kommande inriktningsbeslut kunna tillgodoses som eftersträvas i *motion*

Fö12 (v) yrkande 14. Utskottet vill i detta sammanhang erinra om vad som tidigare anförts om att utveckla kompletterande omvärldsexempel.

Försvarsplaneringen utvecklas sålunda mot att inte vara bunden till femårsperioder, eftersom nästa försvarsbeslutsperiod avser treårsperioden 2002–2004. Genom systemet med beställningsbemyndiganden för den långsiktiga materielförsörjningen, de kortare försvarsbeslutsperioderna och den årliga budgetregleringen torde Moderata samlingspartiets önskemål om en flexiblare försvarsplanering genom beslut som ger konsekvenser i olika tidsperspektiv i allt väsentligt komma att tillgodoses.

Utskottet anser det inte motiverat att en parlamentariskt sammansatt arbetsgrupp bl.a. ser över den beslutsprocess som föregick riksdagens beslut den 30 mars 2000. Utskottet hade vid beslutstillfället inga invändningar mot hur regeringen hade berett propositionen. I den mån det funnits brister i handläggningen inom Försvarsmakten anser utskottet att det bör ankomma på ledningen för myndigheten Försvarsmakten att granska detta.

Mot bakgrund av vad utskottet ovan anført avstyrks motionerna Fö9 (m) yrkande 1, Fö12 (v) yrkande 14, Fö223 (kd) och Fö274 (m) yrkande 1.

En samlad syn på ledning

Utskottet behandlar i det följande vad regeringen har anfört i propositionen (s. 73–100) om ledning av samhällets krishantering och ledning av totalförsvaret. Utskottet behandlar också därtill hörande motioner, nämligen Fö228 (v) yrkande 4 och Fö274 (m) yrkande 2, båda avgivna under den allmänna motionstiden, samt Fö2 (m) yrkandena 3, 4 och 9, Fö6 (kd) yrkandena 4–6, 10 och 11, Fö9 (m) yrkandena 5–8, Fö10 (fp) yrkandena 4, 5, 11 och 12 samt Fö12 (v) yrkande 13, samtliga avgivna med anledning av propositionen.

Utskottets bedömning och förslag i korthet

Utskottet

- delar regeringens bedömning i fråga om *övergripande principer för samhällets krishantering*,
- föreslår att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet har anfört om en *struktur för krishantering i samhället*. Detta innebär delvis bifall till motionerna Fö2 (m) yrkandena 3 och 4, Fö9 (m) yrkandena 6 och 7 och Fö10 (fp) yrkande 5,
- föreslår att riksdagen godkänner regeringens förslag 3 att *funktionsindelningen inom det civila försvaret* skall upphöra,
- delar regeringens bedömning att förhållandena som rör *regeringens styrning av Försvarsmaktens verksamhetsledning* inte *föranleder* förvaltningspolitiska förändringar som innebär att delar av Regeringskansliet och det militära högkvarteret skulle integreras i samma myndighet. Utskottet föreslår att motion Fö9 (m) yrkande 5 (delvis) avslås av riksdagen,
- delar regeringens bedömning att de *organisatoriska relationerna mellan Försvarsmakten och Regeringskansliet* kan behöva granskas mot bakgrund av behovet av att sätta in Försvarsmakten vid *särskilt krävande insatser i fred*. I denna fråga bör regeringen hålla riksdagen informerad och vid behov återkomma med förslag,
- anser att frågan om *Försvarsmaktens verksamhetsledning och insatsledning* nyligen behandlats av riksdagen. Utskottet föreslår att motionerna Fö6 (kd) yrkande 5, Fö9 (m) yrkandena 5 (delvis) och 8, Fö10 (fp) yrkandena 4 och 12 och Fö274 (m) yrkande 2 avslås av riksdagen,
- anser att frågan om den operativa insatsledningens organisation nyligen har avgjorts av riksdagen. Utskottet föreslår att motion Fö6 (kd) yrkandena 4 och 6 avslås av riksdagen,

- ändrar sin tidigare bedömning om nödvändigheten av en samlad lokalisering av den operativa insatsledningen. Utskottet föreslår att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför om den *operativa insatsledningens lokalisering*. Detta innebär delvis bifall till propositionens förslag och delvis bifall till motionerna Fö10 (fp) yrkande 11, Fö12 (v) yrkande 13 och Fö228 (v) yrkande 4,
- bedömer att alla samhällsresurser måste kunna utnyttjas när samhället utsätts för kriser och att *civil-militär samverkan* behöver övas. Utskottet anser att berörda motionsyrkanden kommer att bli beaktade. Utskottet föreslår att motionerna Fö2 (m) yrkande 9 och Fö6 (kd) yrkandena 10 och 11 avslås av riksdagen.

Propositionen

Grundläggande förutsättningar

Regeringen anför att försvarsutskottet har efterfrågat (bet. 2000/01:FöU9) en samlad redovisning om frågor som rör ledning och samordning av totalförsvaret. Regeringen anför vidare att Försvarsberedningen i sin senaste rapport (Ds 2001:44) har redovisat sin syn på ett nytt system för samhällets krishantering och vad som i ett sådant sammanhang fordras inom ledningsområdet. Regeringen redovisar därför nu sin syn på *principerna för ledning inom ramen för samhällets krishantering* samt den redovisning som försvarsutskottet har efterfrågat.

För att kunna leda på ett effektivt sätt i allvarliga fredstida situationer, anför regeringen, krävs att det finns ändamålsenliga beslutsbefogenheter och att ledning kan ske inom ramen för befintliga och prövade organisationsstrukturer. Samtidigt bör detta harmoniera med bestämmelser och organisation för höjd beredskap och totalförsvarets uppgifter.

Regeringen påpekar att det redan i dag finns legala grunder och en organisation för att hantera de krav som ställs på *ledning i krig*. Regeringen betonar att begreppet totalförsvaret fortfarande bör användas för att beteckna den verksamhet som behövs för att förbereda Sverige för krig. Är Sverige i krig råder högsta beredskap och totalförsvaret är då all samhällsverksamhet som skall bedrivas. Från ledningssynpunkt, säger regeringen, är detta viktigt av flera skäl som bl.a. rör behovet av klara och entydiga beslutsbefogenheter, möjligheterna att överblicka konsekvenserna av olika beslut och möjligheterna att utkräva ansvar av den som fattar beslutet i fråga.

Regeringen betonar vidare den grundläggande betydelsen av att riksdagens och regeringens befogenheter i krig är utförligt reglerade i regeringsformen. Därmed finns klara bestämmelser för hur Försvarsmakten får sättas in om Sverige utsätts för ett väpnat angrepp. I förarbetena till regeringsformen anges att det måste vara regeringens sak att avgöra om angreppet statsrättsligt sett innebär att krig råder. Ett sådant avgörande innebär en rad omfattande rättsverkningar, t.ex. att ett antal fullmaktsbestämmelser blir tillämpliga.

Beträffande *hävandet av territoriell integritet* i fred och under neutralitet har regeringen beslutat om en långtgående reglering av Försvarsmaktens uppgifter och befogenheter genom förordningen (1982:756) om Försvarsmaktens ingripanden vid kränkningar av Sveriges territorium under fred och neutralitet, m.m. (IKFN-förordningen).

Likaså har riksdagen beslutat under vilka omständigheter som regeringen får sätta in Försvarsmakten för internationella uppgifter.

Slutligen styr ett antal föreskrifter hur Försvarsmakten skall kunna stödja samhället vid räddningstjänst och hur i civil verksamhet i övrigt.

Regeringen anser att sådana bestämmelser även fortsättningsvis är av grundläggande betydelse men att det kan finnas ett behov av att på enskilda områden se över vissa författningar. Regeringen har därför beslutat om en utredning om *översyn av Försvarsmaktens stöd till andra myndigheter* m.m. (dir. 2000:87). Syftet med översynen är att få ett klarare och mer entydigt regelsystem som ger uttryck för den helhetssyn som skall präglade samhällets satsningar och åtgärder för att förebygga och hantera hot och risker, såväl i fred som i krig.

Regeringen anser att ledningssystemet för totalförsvaret med dess olika komponenter i huvudsak är utformat på ett ändamålsenligt och lämpligt sätt. Härutöver bör säkerställas att *ledning vid situationer i fred*, och som inte faller under totalförsvarets verksamhet, motsvarar de krav som föranleds av att den vidgade säkerhetssynen täcker ett helt spektrum av hot både i fred och krig. Sårbarhets- och säkerhetsutredningen har behandlat dessa frågor (SOU 2001:41). Regeringen behandlar i det följande sin principiella syn på ledning i samband med krishantering i samhället i fred. Denna grund utgör också basen för verksamheten då begreppet totalförsvaret är tillämpligt, dvs. i krig och vid krigsfara. Därtill skall totalförsvarets resurserna kunna användas för att stärka samhällets förmåga att förebygga och hantera svåra påfrestningar på samhället i fred.

Principer för ledning i samband med krishantering i samhället

Regeringen föreslår att funktionsindelningen inom det civila försvaret skall upphöra.

Regeringen bedömer:

- Ansvarsprincipen bör tillämpas och omfatta all planering av verksamhet i fred, inklusive beredskapen mot svåra påfrestningar på samhället i fred och under höjd beredskap. Verksamhetens organisation och lokalisering bör så långt som möjligt överensstämma i fred och i krig.
- I största möjliga utsträckning bör en kris hanteras av den nivå eller instans som närmast berörs av det akuta krisförloppet.
- Inom ett geografiskt område bör det finnas ett organ som ansvarar för inriktning, prioritering och samordning av tvärsektoriella krishanteringsåtgärder.

- Förmåga till tvärssektoriell samordning vid beredskapen mot svåra påfrestningar på samhället i fred bör säkerställas. Principerna för samhällets krishantering bör ta sin utgångspunkt i den fredstida verksamheten och även utgöra en grund för ledning under höjd beredskap.

I skälen för sitt förslag och sin bedömning anför regeringen bl.a. följande.

Regeringen anser att erfarenheterna från krisförlopp och krishantering i samhället visar att sådana situationer oftast hanteras väl, om de endast berört enstaka myndigheter eller sektorer. Samhällets förmåga att hantera svåra kriser som berör många samhällssektorer och som dessutom kräver en omfattande insats från den nationella nivån måste däremot stärkas, anser regeringen.

Genom riksdagens beslut 1985 infördes ett system med funktioner för planeringen av det civila försvaret. Funktionsansvaret och funktionsindelningen anser regeringen vara alltför starkt kopplade till den hotbild som gällde då systemet infördes.

Regeringen anser vidare att det finns behov av att precisera områdesansvariga organs roller och ansvar mot bakgrund av den nya hotbilden och de nya krav som då gör sig gällande. Detta gäller samtliga nivåer.

Övergripande principer

Regeringen anser att en helhetssyn skall prägla samhällets satsningar och att beredskapen skall byggas underifrån. *Utgångspunkten* bör således vara de åtgärder som vidtas i den normala fredsverksamheten varefter kompletterande åtgärder vidtas för beredskapen mot svåra påfrestningar på samhället i fred samt för att motstå ett krig. En samordning bör ske av åtgärder för hela hot-skalan fred–krig. I det följande redovisar regeringen, i enlighet med Sårbarhets- och säkerhetsutredningens (SOU 2001:41) förslag, vissa principer som bör gälla för att nå en helhetssyn i hanteringen av kris- och krigssituationer.

Ansvarsprincipen innebär att den som ansvarar för en verksamhet i fred även skall ansvara för den i krig, om verksamheten då skall upprätthållas. Ansvarsprincipen är styrande för planeringen inom det civila försvaret. Formuleringen av principen har relaterats till kriget som hotbild. Ansvarsprincipen bör dock tillämpas också på uppgifter som har anknytning till svåra påfrestningar på samhället i fred. En sådan utvidgning säger regeringen vara naturlig med hänsyn till den breddning av säkerhetsbegreppet som har skett på senare tid.

En tillämpning av ansvarsprincipen är *likhetsprincipen*. Den kan formuleras på så sätt att verksamhetens organisation och lokalisering så långt som möjligt skall överensstämja i fred, kris och krig. Under den tid då den dimensionerande hotbilden var en invasion som syftade till en ockupation av landet innebar normalplaneringen att en myndighets viktigaste delar vid mobilisering skulle bege sig till en särskild krigsuppehållsplats som i regel var belägen tiotals mil från fredsuppehållsplatsen. Denna har nu övergivits till förmån för en planering som innebär att man i det längsta är kvar på fredsup-

pehållsplatsen men genomför vissa åtgärder på denna i syfte att skapa fysiskt skydd, fungerande tele- och dataförbindelser, säker elförsörjning m.m.

Ytterligare en princip som bör tillämpas vid hanteringen av kriser i samhället benämner regeringen *närhetsprincipen*. Denna princip innebär att kriser skall hanteras på lägsta möjliga nivå i samhället. Krishanteringen bör lyftas till högre nivåer endast om detta krävs för en rationell prioritering av olika åtgärder eller om samordningen av insatserna av andra skäl blir lidande av att krisen hanteras på den närmast berörda nivån.

Strukturen för krishantering

Regeringen avser att våren 2002 återkomma till riksdagen om *en reformerad struktur för krishantering* i samhället. Regeringen redovisar i det följande huvuddragen i denna struktur. I vissa avseenden är det fråga om att tydliggöra förhållanden som gäller redan i dag.

Strukturen för krishantering avser ett sektors- och ett områdesperspektiv. Båda perspektiven måste enligt regeringen beaktas för att uppnå en tillräcklig förmåga att hantera kriser. Det områdesvisa perspektivet bör emellertid ges en ökad tyngd.

Med *områdesansvar* menas att det inom ett geografiskt område finns ett organ som ansvarar för inriktning, prioritering och samordning av tvärsektoriella krishanteringsåtgärder som behöver vidtas i en given situation. Områdesansvaret bör finnas på tre nivåer i samhället: nationell, regional och lokal nivå. Grundläggande är att hanteringen av en krissituation inte bör ske på högre nivå än nödvändigt. Områdesansvaret bör utövas av befintliga besluts- och ledningsorgan på respektive nivå. Detta innebär att områdesansvaret på nationell nivå ytterst utövas av regeringen, på regional nivå av länsstyrelsen och på lokal nivå av kommunen.

Sårbarhets- och säkerhetsutredningen föreslår att ett *krishanteringsorgan* skall inrättas på nationell nivå i Sverige. Krishanteringsorganet skall under regeringen samordna de insatser som kan krävas på nationell nivå under allvarliga kriser. Det nationella krishanteringsorganet bör organisatoriskt vara placerat inom Regeringskansliet. Utredningen har liksom Försvarsberedningen framhållit att regeringens roll i den nationella krishanteringen är av utomordentlig betydelse vid allvarliga kriser, bl.a. när det gäller samordning i olika avseenden.

I likhet med flera remissinstanser anser dock regeringen att det *inte skall inrättas något nationellt krishanteringsorgan* inom Regeringskansliet i enlighet med utredningens förslag. Förslaget aktualiserar emellertid vissa frågor vad gäller krishantering inom Regeringskansliet. Regeringen nämner i sammanhanget att Regeringskansliets krishanteringsorganisation ses över i särskild ordning, bl.a. mot bakgrund av det nyss nämnda förslaget.

Länsstyrelsens områdesansvar på regional nivå bör främst inriktas på att lämna stöd till de kommuner och andra aktörer som berörs av en kris. Länsstyrelserna bör samordna planeringen beträffande kommunernas, landstingets och statliga aktörers åtgärder inför en kris samt bör ha en samordningsroll

under krisen. Vidare bör länsstyrelserna följa upp kommunernas verksamhet. Länsstyrelsen bör i normalfallet inte ha direkta beslutsbefogenheter vad gäller krishantering, om inte regeringen så beslutar i enskilda fall. Om en krissituation berör flera län och en samordning behövs, bör regeringen kunna besluta att en länsstyrelse tar över samordningsuppgifterna i det geografiska område som berörs. Länsstyrelsen kan redan i dag utöva ledningsansvar i vissa situationer enligt räddningstjänstlagen (1986:1102), vilket är en ordning som bör bestå. Grundregeln bör emellertid vara att kriser som berör flera länsstyrelser så långt som möjligt skall hanteras genom samverkan mellan länsstyrelserna.

På *lokal nivå* bör enligt regeringen områdesansvaret i första hand utövas av kommunstyrelsen. Till skillnad från länsstyrelsernas stöd handlar kommunernas områdesansvar om att vidta faktiska åtgärder för att minska skadeverkingarna i en krissituation. En förutsättning för att kommunerna skall kunna ta ett områdesansvar är dock att kommunerna ges möjlighet att inrätta särskilda krisledningsorgan i en allvarlig krissituation och att kommunerna ges ett vidgat planeringsansvar för sådana situationer. Detta förutsätter enligt Sårbarhets- och säkerhetsutredningen att kommunallagen och annan berörd lagstiftning ändras och kompletteras. Regeringen har i maj i år uppdragit åt en särskild utredare att göra en översyn och lämna förslag till de lagändringar som behövs för kommunernas och landstingens organisation och beslutsfattande vid extraordinära händelser i samhället i fred (dir. 2001:40). Uppdraget skall redovisas senast den 30 november 2001.

Regeringen anser vidare att krissituationer som berör flera kommuner ofta bör kunna hanteras genom samverkan mellan berörda kommuner, dvs. utan att en samordnande instans på högre nivå engageras. En sådan ordning är vanlig vid räddningstjänst. Detta bör också vara huvudregeln.

Andra ansvarsförhållanden som kan behöva övervägas

Enligt regeringen finns det ett behov av *fackmässig samordning*. Denna typ av samordning saknar en entydig geografisk dimension och gäller i stället själva verksamheten oavsett på vilken plats eller nivå som denna bedrivs. Behovet av samordning genereras av starka ömsesidiga beroendeförhållanden, som t.ex. inom den tekniska infrastrukturen, eller från ett behov av att utgå från vissa gemensamma förutsättningar vid genomförandet, t.ex. vid utbildning och övningar om krishantering.

Regeringen anser att sådana beroendeförhållanden finns på olika nivåer i samhället. Inte minst gäller detta mellan centrala statliga myndigheter. Ett exempel på hur samordning inom ett aktuellt sakområde skulle kunna ske är att berörda tilldelas ett *samverkansansvar* enligt utredningens förslag.

Kravet på anpassningsförmåga medför att vissa myndigheter inom det civila försvaret behöver ha möjlighet att medverka i den omvärldsbevakning som krävs för att trygga anpassningsförmågan. De behöver också upprätthålla viss kompetens som enbart är inriktad på förhållandena vid höjd beredskap.

Ett sätt att försäkra sig om att berörda myndigheter har förmåga att åstadkomma erforderlig anpassning är enligt regeringen att tilldela dem ett *bevak-*

ningsansvar. Bevakningsansvar innebär att myndigheten dels skall kunna genomföra erforderlig omvärldsbevakning, dels upprätthålla den kompetens som krävs för att åstadkomma en anpassning och dels att myndigheten i övrigt skall kunna motsvara de krav som ställs på förberedelserna inför höjd beredskap.

Riksdagen beslutade (prop. 1984/85:160, bet. 1984/85:FöU11, rskr. 1984/85:388) att totalförsvarets civila delar skulle *indelas i funktioner*. För varje funktion skulle en ansvarig myndighet utses som i fred under regeringen har det övergripande ansvaret för att krigsorganisationen, krigsplanläggningen och övriga beredskapsförberedelser inom funktionen samordnas.

I dag finns på central nivå närmare 60 beredskapsmyndigheter (beredskapsförordningen 1993:242), dvs. sådana myndigheter vars verksamhet har särskilt stor betydelse för totalförsvaret och som därför skall fortsätta sin verksamhet under höjd beredskap. Av dessa är 15 s.k. funktionsansvariga myndigheter som var och en svarar för samordning m.m. inom någon av de civila försvarets totalt 18 funktioner.

De nyss redovisade principerna för samhällets krishantering samt de förändrade kraven på civilt försvar gör enligt regeringen att *den nuvarande funktionsindelningen har förlorat sin betydelse och därför föreslås upphöra*. Vissa myndigheter måste dock även i fortsättningen ha ett ansvar som är kopplat till totalförsvaret. Ett exempel på ett sådant ansvar är det s.k. bevakningsansvar som utredningen föreslår.

Ledning och samordning av totalförsvaret

Regeringens redovisning av ledning och samordning av totalförsvaret sker mot bakgrund av vad försvarsutskottet tidigare har begärt i ärendet (bet. 2000/01:FöU9) och med beaktande av de grundläggande utgångspunkter för den framtida utformningen av ledningsorganisationen för totalförsvaret som utskottet redovisade i betänkande 1999/2000:FöU2. Mot bakgrund av vad försvarsutskottet i dessa sammanhang har anfört och att det militära försvarets ledningsorganisation för närvarande genomgår en omfattande omstrukturering, har regeringen funnit det motiverat med en tämligen utförlig redogörelse.

Inledningsvis definierar regeringen några i ledningssammanhang vanligt förekommande begrepp och uttryck. *Ledningssystem* används som en samlingsterm för de olika beståndsdelar som behövs för att ledning skall kunna utföras. Ledningssystemet kan i denna vida bemärkelse sägas bestå av *bestämmelser, organisation, doktrin, personal och teknik*.

Andra begrepp som används i det följande är insatsledning respektive verksamhetsledning. Med *insatsledning* menas den ledning som sker inom Försvarsmakten då myndigheten löser någon av sina fyra huvuduppgifter. Med *verksamhetsledning* menas hur Försvarsmakten internt leder myndighetens verksamhet i fred för att producera de förband som används vid insat-

ser. De regeringsbeslut som ligger till grund för Försvarsmaktens ledning kallas i det följande för *regeringens styrning*.

För att beskriva *ledning inom det civila försvaret* används begreppen samordning och samverkan. *Samordning* innebär att se till att den verksamhet som bedrivs av olika samhällsorgan genomförs med utgångspunkt i gemensamma planeringsförutsättningar och att själva genomförandet inte präglas av divergerande mål mellan olika samhällsorgan. *Samverkan* skall förstås som dialogen mellan olika självständiga och sidoordnade samhällsaktörer för att samordnat uppnå gemensamma mål.

Militärt försvar

Ledning av det militära försvaret

Regeringen bedömer att nuvarande beslutsbefogenheter och ansvarsfördelning mellan regeringen och Försvarsmakten är lämpligt fördelade. Några organisatoriska reformer aktualiseras inte. Detta avser både förhållanden vid insatser med Försvarsmakten i dess olika uppgifter och frågor som rör styrningen av Försvarsmaktens förvaltningsmässiga verksamhet. Utvecklingen av Regeringskansliets och Försvarsmaktens kapacitet att lämna underlag till regeringen bör fortsätta inom ramen för nuvarande förvaltningsprinciper.

I skälen för sin bedömning framhåller regeringen bl.a. följande.

Försvarsmakten lyder under regeringen. Försvarsmaktens uppgifter och organisation regleras genom myndighetens instruktion. Årligen beslutar regeringen om resurstilldelning, beredskap, verksamhetsinriktning m.m. i regleringsbrev och i särskilda beslut.

Bestämmelser om regeringens styrning av myndigheter i fred och i krig, inklusive Försvarsmakten, återfinns i regeringsformen och i vissa lagar och förordningar. Bestämmelserna uttrycker den grund som politiskt har beslutats och som styr både beslutsformerna och organisationen av regeringens, Regeringskansliets och Försvarsmaktens arbete. Grundläggande härvidlag är bl.a. den författningsgivna uppdelningen av beslutsbefogenheter mellan riksdagen och regeringen, regeringens kollektiva beslutsfattande samt att regeringen styr de myndigheter som lyder under denna, däribland Försvarsmakten.

I 10 kap. 9 § regeringsformen regleras kompetensfördelningen mellan regering och riksdag bl.a. när det gäller befogenheter att sätta in Försvarsmakten i strid. Härutöver innehåller regeringsformen särskilda bestämmelser om krig och krigsfara. Därmed finns i regeringsformen och i annan lag, t.ex. lagen (1992:1153) om väpnad styrka för tjänstgöring utomlands, en utförlig reglering av de *författningsmässiga villkoren för när regeringen får sätta in Försvarsmakten*. Regeringen kan inom dessa ramar vid varje givet tillfälle mycket snabbt fatta beslut om så skulle vara nödvändigt.

Försvara Sverige mot väpnat angrepp

Av 10 kap. 9 § regeringsformen framgår att regeringen får sätta in rikets Försvarsmakt eller del därav i strid för att möta väpnat angrepp mot riket.

Förklaring om att Sverige är i krig får, utom vid väpnat angrepp, inte ges utan riksdagens medgivande. Regeringsformen anger vidare att vissa ärenden kan avgöras av chefen för Försvarsdepartementet under statsministerns överinseende. Sådana ärenden anges i lagen (1974:613) om handläggningen av vissa regeringsärenden och omfattar bl.a. föreskrifter om Försvarsmaktens mobileringsamt totalförsvarspliktigas och reservofficerares inkallelse och tjänstgöring i Försvarsmakten.

Regeringens beslut vid ett väpnat angrepp omfattar ramarna för Försvarsmaktens verksamhet och grundas på de politiska överväganden som regeringen gör i den enskilda situationen. Regeringens beslut är därmed av strategisk karaktär och utgör i nästa steg grunden för Försvarsmaktens militärstrategiska ledning och myndighetsledningens inriktning och order till Operativa insatsledningen och militärdistriktet.

Regeringen kan härutöver besluta om villkor för Försvarsmaktens uppträdande, t.ex. regler för enskilda förbands verksamhet. En utgångspunkt är dock att inte lämna mer detaljerade instruktioner än nödvändigt.

Hävda vår territoriella integritet

Av 10 kap. 9 § regeringsformen framgår att regeringen får bemyndiga Försvarsmakten att använda våld i enlighet med internationell rätt och sedvänja för att hindra kränkning av rikets territorium i fred eller under krig mellan främmande stater. Sådana bemyndiganden återfinns i förordningen (1982:756) om Försvarsmaktens ingripanden vid kränkningar av Sveriges territorium under fred och neutralitet, m.m. (IKFN-förordningen). Normalt förekommande verksamhet inom ramen för uppgiften att hävda vår territoriella integritet leds av Försvarsmakten med stöd av andra myndigheter utan att regeringsbeslut behöver fattas i det enskilda fallet. Regeringen understryker att IKFN-förordningen ger Försvarsmakten omfattande befogenheter att hävda den territoriella integriteten fram till dess att Sverige kommer i krig, då förordningen upphör att gälla.

Regeringen vill peka på att det i sak kan vara svårt att avgöra när en situation övergår från att vara en allvarlig kränkning av territoriell integritet till att utgöra början på ett väpnat angrepp. Detta är dock knappast något nytt förhållande. Nya metoder för subversiv verksamhet och s.k. asymmetrisk krigsföring har i sin tur följts av motsvarande utveckling av motmedel. Emellertid kan teknikutvecklingen göra att denna problematik under en period accentueras, t.ex. genom nya möjligheter till informationsoperationer och ledningskrigföring och det faktum att hot kan riktas mot en stat i sådana former att det kan vara svårt att avgöra vem som är angripare. Vid sådana situationer och i de inledande skeendena till ett väpnat angrepp torde därmed höga krav behöva ställas på bl.a. Polisens verksamhet, respektive samarbetet mellan Polisen och Försvarsmakten m.fl. myndigheter. Det är sedan regeringens uppgift att avgöra när en kränkning av territoriell integritet i någon form trappas upp och övergår till ett väpnat angrepp.

Bidra till fred och säkerhet i omvärlden

Enligt lagen (1992:1153) om väpnad styrka för tjänstgöring utomlands kan regeringen efter begäran av FN eller beslut som fattats av OSSE ställa en väpnad styrka till förfogande för *fredsbevarande verksamhet* utomlands. För att ställa en väpnad styrka till förfogande för en insats med *fredsframtvingande inslag*, krävs däremot beslut av riksdagen som också kan ange de ramar som skall gälla för insatsen. Därefter fattar regeringen beslut om Försvarsmaktens deltagande och villkoren för detta i enlighet med riksdagens beslut. Som ett led i strävan att förkorta tiden fram till dess att en styrka kan vara på plats, har regeringen bemyndigat Regeringskansliet (Försvarsdepartementet) att *besluta om anvisningar* för att Försvarsmakten skall kunna planera och vidta förberedelser för framtida internationella insatser.

Såväl riksdagen som regeringen har betonat vikten av att *förkorta tiden* från det att behovet av en internationell insats uppstår till dess att förbanden är på plats och kan lösa sina uppgifter. En svensk insats kan först ske när det finns ett relevant mandat. Tiden det tar att få ett sådant mandat måste accepteras. En viktig del som vi däremot själva kan påverka, säger regeringen, är att regeringens och riksdagens beslut bereds så snabbt som möjligt. De formella möjligheterna för en snabb beredning och ett snabbt beslut är goda både inom Regeringskansliet och i riksdagen, hävdar regeringen, men förutsätter samtidigt en enighet i sak om lämpligheten av den aktuella insatsen. Förutsättningar för snabba insatser bygger också på att finansieringen av en ny insats är klar och att förbandet har en beredskap och ett personalförsörjningssläge som gör att förbandet snabbt kan vara på plats.

Godkännande och i förekommande fall utfärdande av särskilda regler för Försvarsmaktens uppträdande i internationella insatser, s.k. Rules of Engagement, bereds av Regeringskansliet i samverkan med Försvarsmakten. Beredningen av sådana regler sker inom ramen för de villkor som regeringen och riksdagen har satt upp för den aktuella insatsen och i enlighet med svenska åtaganden i internationella överenskommelser. Enligt regeringens mening bör strävan vara att de svenska förbanden får så få begränsningar som möjligt. Syftet härmed är att ge bästa möjliga förutsättningar för förbandschefen att på plats kunna lösa uppgiften som följd av mandatet för den internationella fredsfrämjande insatsen.

Stärka samhället vid svåra påfrestningar på samhället i fred m.m.

Försvarsmaktens resurser skall kunna användas för att stärka det svenska samhället vid svåra påfrestningar i fred. Vidare skall Försvarsmakten under vissa förutsättningar kunna lämna stöd till andra myndigheter i deras ordinarie verksamhet. Regeringen har beslutat om de villkor som gäller för att Försvarsmakten skall kunna delta i sådan verksamhet genom förordningen (1986:1111) om militär medverkan i civil verksamhet.

Regeringen anför att den hösten 2000 beslutade om direktiv för en *översyn av Försvarsmaktens stöd till andra myndigheter m.m.* (dir. 2000:87). Syftet med översynen är att få ett klarare och mer entydigt regelsystem som ger

uttryck för den helhetssyn som skall prägla samhällets satsningar och åtgärder för att förebygga och hantera hot och risker, såväl i fred som i krig.

För det stöd med personal och materiel som Försvarsmakten ofta lämnar i samband med svåra olyckor, bränder och översvämningar m.m., finns bestämmelser i *räddningstjänstlagen* (1986:1102).

Regeringens styrning av Försvarsmakten

Regeringen hänvisar till att försvarsutskottet i betänkande 1999/2000:FöU2 anför att den nuvarande gränsdragningen mellan regeringens och Försvarsmaktens ansvar borde granskas, t.ex. i fråga om ekonomisk planering, beslut om verksamhetsinriktning och materielförsörjning. Utskottet har även berört frågan i betänkande 2000/01:FöU9. Med anledning av detta och i frågor som gäller regeringens styrning av Försvarsmakten i allmänhet vill regeringen anföra följande.

Regeringen styr Försvarsmaktens reguljära fredstida verksamhet genom regeringsbeslut, t.ex. årliga regleringsbrev. Regeringens beslut har, som fallet är även gentemot andra myndigheter, karaktären av mål- och resultatstyrning. Regeringens kollektiva beslutsfattande och den gemensamma beredning som ofta föregår detta ger den legitimitet och den allsidiga behandling som behövs.

Regeringens styrning av Försvarsmaktens fredstida verksamhet omfattar i sak exempelvis mål för förbandsverksamheten, utveckling av kompetenser och förmåga i olika avseenden, förutsättningar för militärstrategisk planering, beredskap hos förbanden, materielförsörjning, utnämningar samt anpassningsåtgärder vid förändrade säkerhetspolitiska förutsättningar.

Regeringsformen ger vidare, anför regeringen, en fullt tillräcklig grund för regeringen att styra Försvarsmakten så bestämt och i den omfattning som regeringen finner lämpligt i varje särskild situation. Myndighetens chef skall i överensstämmelse med detta se till att regeringen får det underlag som den behöver för att ta ställning till omfattningen och inriktningen av Försvarsmaktens verksamhet. Detta gäller inte minst vid internationell verksamhet.

Utöver regeringens beslut är förhållandet mellan regeringen och myndigheterna även beroende av informella kontakter mellan företrädare för Regeringskansliet och myndigheterna. För att kunna bereda regeringsbeslut, och för att kunna följa upp genomförandet av beslut, behövs därför en strukturerad och tidvis omfattande dialog mellan representanter ur Försvarsdepartementet och Försvarsmakten.

Regeringskansliets förmåga att bereda ärenden som rör inriktningen av Försvarsmaktens militärstrategiska planering, anpassningsplanering och underrättelsetjänst har på senare tid förstärkts enligt regeringen. Förekomsten av olika linjeenheter och sekretariat som alla deltar i dialogen med Försvarsmakten fordrar samtidigt en koordinering av kontakterna mellan Regeringskansliet och Försvarsmaktens högkvarter.

Som nyss nämnts har försvarsutskottet anför att gränsdragningen mellan regeringens och Försvarsmaktens ansvar borde granskas. De exempel som

utskottet ger handlar om *regeringens styrning av Försvarsmaktens verksamhetsledning*. Det som aktualiserat frågan är enligt utskottet beredningen 1999 av Försvarsmaktens grundorganisation, där utredningsarbetet ägde rum i en arbetsgrupp med representation ur Försvarsdepartementet och Högkvarteret. Regeringen vill i denna fråga anför följande.

Arbetsgrupper inom Regeringskansliet med representation ur både departement och myndigheter är en gängse form för att bereda mer omfattande frågor. Arbetsformen är ofta ändamålsenlig när det i beredningen av en komplex fråga finns ett behov av att tillföra sakkunskap från olika specialområden. Enligt regeringens bedömning utgjorde arbetsgruppen en lämplig arbetsform för den aktuella frågan och det kommer sannolikt även framgent att finnas ett behov av att under motsvarande former bereda komplexa frågor.

Regeringen anser däremot inte att förhållanden inom säkerhets- och försvarspolitikens område föranleder förvaltningspolitiska förändringar innebärande att t.ex. delar av Regeringskansliet och Högkvarteret skulle integreras i samma myndighet. Regeringen anser det *inte heller aktuellt att ändra beslutsbefogenheterna mellan regeringen och Försvarsmakten*.

Regeringens, Regeringskansliets och Högkvarterets organisation vid insatser med Försvarsmakten

En särskild fråga rör regeringens och Regeringskansliets verksamhet vid insatser med Försvarsmakten i fred och under höjd beredskap. I dessa fall övergår ju regeringens styrning från inriktning av Försvarsmaktens verksamhetsledning till att sätta in Försvarsmakten i enlighet med myndighetens uppgifter. Regeringen vill i detta sammanhang anför följande.

I allt väsentligt går de bestämmelser och den organisation som gäller för regeringens reguljära myndighetsstyrning att tillämpa för beslut om insatser med Försvarsmakten i fred och i krig. Sedan lång tid har inriktningen varit att inte binda regeringen och Regeringskansliet vid detaljerade rutiner som avviker från de sedvanliga arbetsformerna och som i den uppkomna situationen kan visa sig vara olämpliga eller försvåra ett snabbt och kraftfullt agerande. Det viktiga är att det finns ändamålsenliga bestämmelser, övad personal, tillgång på experter och ett tillräckligt tekniskt ledningsstöd för att regeringen skall kunna agera och att Regeringskansliet med stöd av berörda myndigheter kan bereda regeringens beslut med de tidskrav som läget kräver. Under höjd beredskap har Försvarsmakten härvid en särställning.

Förberedelser för ledning under höjd beredskap sker bl.a. inom ramen för den s.k. särskilda planläggningen. Denna planläggning har nyligen setts över.

Generellt kan dock sägas att regeringen även i detta fall har möjlighet att organisera regeringsarbetet och departementsorganisationen inom Regeringskansliet på mest lämpliga sätt i den enskilda situationen. Strävan är dock att så långt som möjligt bibehålla ordinarie organisation och rutiner även under mer krävande händelser och arbetsformer. Under höjd beredskap kan Regeringskansliets beredningskapacitet förstärkas med militär personal på den nivå som behövs. Detta kan även inkludera en fysisk samgruppering av delar av Regeringskansliet och Högkvarteret.

En fråga härutöver gäller hur de organisatoriska relationerna mellan Försvarmakten och Regeringskansliet bör utformas för att säkerställa att Regeringskansliets beredningskapacitet och underlagsbehov tillgodoses vid mer krävande insatser med Försvarmakten i fred. Det kan t.ex. gälla mer omfattande internationella insatser eller allvarliga kränkningar av territoriell integritet. En viktig uppgift i samband med kommande översyner av Regeringskansliets (Försvarsdepartementets) och Högkvarterets organisation är sålunda att beakta denna typ av frågor.

Ledning inom Försvarmakten

Regeringen föreslår att beslutet om lokaliseringen av Operativa insatsledningen till Täby/Näsbypark skall upphävas och att regeringen skall besluta om organisationsenhetens lokalisering.

Regeringen bedömer att den av riksdagen beslutade omorganisationen av Försvarmaktens ledningsorganisation bör genomföras som planerat. Arbetet med att förbättra avvärningsfunktionen inom Försvarmaktens högkvarter bör fortsätta. Tillkomsten av en strategiledning inom Högkvarteret har förbättrat dessa möjligheter, men det är viktigt att planerings-, uppföljnings- och avvärningsprocesser fortlöpande utvecklas och förstärks.

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

På regeringens förslag beslutade riksdagen våren 2001 att Operativa insatsledningen skall lokaliseras till Täby/Näsbypark (prop. 2000/01:113, bet. 2000/01:FöU9, rskr. 2000/01:214).

Den 11 september 2001 utsattes USA för ett omfattande terroristangrepp. Attacken belyser sårbarheten i konventionella byggnader samt riskerna för de människor som har sina arbetsplatser eller bostäder i anslutning till en angripares mål. Mot bl.a. den bakgrunden anser regeringen att det finns skäl att utreda ytterligare lokaliseringsalternativ innan byggnationen för Operativa insatsledningen påbörjas i Täby/Näsbypark. En sådan utredning bör även inkludera alternativ som inte var aktuella vid tidpunkten för riksdagens beslut om lokaliseringen till Täby/Näsbypark. Som regeringen i tidigare sammanhang anfört, bör Operativa insatsledningen lokaliseras i närheten av rikets högsta ledning och Försvarmaktens högkvarter.

Det är angeläget att Operativa insatsledningen snarast kan verka samlat från en gemensam plats. Det bör därför vara en *uppgift för regeringen att besluta om Operativa insatsledningens lokalisering.*

I skälen för sin bedömning anför regeringen bl.a. följande.

Bakgrund

Regeringens redovisning av den närmare utformningen av Försvarmaktens ledningsorganisation m.m. kompletterar och sammanfattar den redovisning som regeringen tidigare lämnat i prop. 1999/2000:97 Vissa organisatoriska frågor inom Försvarmakten m.m. samt i prop. 2000/01:113 Vissa ledningsfrågor inom det militära försvaret m.m.

Försvarsmaktens ledningsorganisation har under de senaste åren genomgått en stor förändring. Reformeringen av ledningsorganisationen har utgjort en nödvändig del i förändringen av det militära försvaret. Utgångspunkterna och formerna för ledningsorganisationen har därmed ändrats från en inriktning mot invasionsförsvar till ett insatsförsvar för framtida bredare och mer komplexa hot.

Riksdagen beslutade i mars 2000 en *principiell utformning av den militära ledningsorganisationen* (prop. 1999/2000:30 bet. 1999/2000:FöU2, rskr. 1999/2000:168). Den nya ledningsorganisationen för Försvarsmakten består sedan 2000 av ett högkvarter, en operativ insatsledning samt fyra militär-distrikt.

Organisationsförändringen innebar en minskning av antalet ledningsnivåer från fyra till tre och en minskning av antalet staber från tjugosju till sex. Vissa organisationsförändringar genomfördes även i Högkvarterets organisation. Sålunda organiserades strategiledningen genom att planeringsstaben och operationsledningen slogs ihop. Försvarsmakten fick i denna bemärkelse därmed en koncernledning.

Enligt regeringens mening är ledning inom det militära försvaret sålunda ingen statisk verksamhet, utan något som förändras i takt med att nya erfarenheter vinnas och ledningsprinciper utvecklas. Detta måste prägla ledningsorganisationens utformning.

Organisation och ansvarsförhållanden

Försvarsmakten består av två delvis överlappande delar. Den ena är insatsorganisationen, den andra är grundorganisationen. *Insatsorganisationen* består av krigsförband (operativa insatsförband och nationella skyddsstyrkor) vars utformning styrs av den operativa förmåga och de kompetenser som riksdagen och regeringen har beslutat. Insatsorganisationens förband används i högre beredskapsnivåer för insatser inom och utom Sveriges gränser. Insatsorganisationens förband utgör grunden för de förband som genomför fredsfrämjande insatser utomlands. Insatsorganisationens resurser (materiel och anställd personal) används även inom ramen för grundorganisationens verksamhet, t.ex. för utbildning, för att hävda territoriell integritet samt för andra insatser.

Grundorganisationen bedriver verksamhet som syftar till att utveckla, vidmakthålla och avveckla krigsförband och andra resurser avsedda för insatsorganisationen. Grundorganisationen utvecklar och vidmakthåller också de kompetenser som Försvarsmakten skall ha. Verksamheten består av personal, materiel, anläggningar och planer, vilka i en koordinerad process förs samman till krigsförband som därefter hålls i beredskap inom insatsorganisationen. Grundorganisationen genomför således de aktiviteter som behövs för att organisera krigsförband.

Försvarsmakten leds av en chef som benämns överbefälhavare. Försvarsmakten är en myndighet under regeringen och myndighetschefen är alltså ansvarig inför regeringen i såväl fred som i krig.

Myndighetsledningen med Högkvarteret och Operativa insatsledningen utgör *Försvarmaktens centrala ledningsnivå*. Myndighetsledningen beslutar på *militärstrategisk nivå* och beslutar om de försvarsförberedelser som krävs i form av utveckling, vidmakthållande och avveckling av förband, funktioner och övriga resurser. Ett exempel på en central uppgift för myndighetsledningen är att avväga mellan å ena sidan de övergripande kraven på insatsorganisationens styrka, sammansättning, beredskap och uthållighet och å andra sidan hur grundorganisationens resurser skall fördelas för att så långt det är möjligt uppfylla dessa krav.

Myndighetsledningens resurs för att genomföra dessa avvägningar är *Högkvarteret* och däri ingående ledningar. Inom Högkvarteret finns således enheter för *strategiledning*, *krigsförbandsledning*, *grundorganisationsledning*, *underrättelse- och säkerhetstjänst*, *personal* etc. Från Högkvarteret leds därmed även utveckling, vidmakthållande och avveckling av insatsorganisationens krigsförband. Regeringen understryker här behovet av fortsatt strävan att i Försvarmaktens högkvarter förbättra avvägningsfunktionen för stridskrafternas utveckling. Tillkomsten av en strategiledning inom Högkvarteret har enligt regeringens mening förbättrat dessa möjligheter, men det är viktigt att planerings-, uppföljnings- och avvägningsprocesser fortlöpande utvecklas och förstärks.

Insatsledning

De principiella grunderna för hur insatsledning inom Försvarmakten bedrivs finns samlat i *Försvarmaktens ledningsdoktrin*. I denna ingår särskilda styrdokument, t.ex. Försvarmaktens Grundsyn Ledning.

Försvarmaktens ledningsorganisation är utformad för att kunna leda insatsorganisationen mot de krav på operativ förmåga i olika avseenden som riksdagen beslutar. Härutöver skall kompetens finnas i ledningsorganisationen för att bl.a. kunna leda väpnad strid i högre förband.

Insatsledning innebär att leda förband ur insatsorganisationen när denna löser någon av Försvarmaktens fyra huvuduppgifter. Insatsledning sker samtidigt på olika nivåer beroende på insatsens komplexitet och storlek. Inom Försvarmakten används tre nivåer för att ange olika typer av insatsledning: *militärstrategisk*, *operativ* och *taktisk*.

Militärstrategisk, operativ och taktisk ledning har generellt sett olika karaktär för syfte, användning av resurser och för 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 av operationer vilka kännetecknas av en omfattande samordning av och integration mellan olika slag av stridskrafter. Operativ ledning utgör länken mellan militärstrategisk ledning och taktisk ledning. *Taktisk ledning* innebär insatsledning av mindre omfattning och enskilda strider. Dessa är således mer avgränsade till tid och rum än operationer.

I syfte att öka interoperabiliteten vid internationella insatser anpassas Försvarsmaktens ledningsorganisation till internationell standard för stabsutformning samt till internationella planerings- och ledningsmetoder.

Militärstrategisk ledning utövas under överbefälhavaren av *Högkvarterets strategiledning*. Denna ledning utgör grunden för verksamheten inom övriga delar av Högkvarteret och för Operativa insatsledningens och militärdistriktsplanering och ledning av nationella och internationella insatser. Högkvarteret fördelar militära resurser och samverkar med civila myndigheter på central nivå.

Operativ och taktisk ledning utövas av *Operativa insatsledningen* som är underställd Högkvarteret. I denna ingår en *operationsledning och tre taktiska kommandon* (armé, marin och flygvapen). Armé-, marin- och flygvapenförband är underställda respektive kommandochef i fred, kris och krig. Gemensamma resurser som t. ex. helikopterförband är underställda chefen för Operativa insatsledningen. Operativ ledning utövas av operationsledningen inom Operativa insatsledningen. Taktisk ledning utövas av Operativa insatsledningens taktiska kommandon.

För att underlätta samordning kommer hela Operativa insatsledningen enligt riksdagens beslut att grupperas på en gemensam stabsplats. Genom en samlokalisering av den operativa och taktiska ledningsnivån skapas också goda förutsättningar för att utveckla ledningsdoktrinen, både i försvarsmaktsgemensamma och stridskraftsspecifika frågor.

Både operationsledningen och de taktiska kommandona skall ha nödvändig kapacitet för att kunna avdela rörliga insatsledningar för framskjuten ledning inom ett operationsområde.

Militärdistriktet utövar *territoriell ledning*. Med territoriell ledning avses bl.a. att samordna militära och civila resurser inom ett geografiskt område samt att skapa förutsättningar för att genomföra och stödja militära insatser då Operativa insatsledningen inom ett militärdistrikt leder förband ur insatsorganisationen. Territoriell ledning innefattar även att leda nationella skyddsstyrkor och att stärka samhället vid svåra påfrestningar i fred m.m.

De fyra *militärdistriktet* består av *militärdistriktsstaber* och *militärdistriktsgrupper*. Varje militärdistrikt omfattar ett antal län. Militärdistriktsstaberna är lokaliserade till Göteborg, Visby, Strängnäs och Boden, och varje län har minst en militärdistriktsgrupp. Militärdistriktet är underställda Högkvarteret som ansvarar för inriktning och samordning av militärdistriktet, fördelning av resurser samt central samverkan med myndigheter inom det civila försvaret. Inom militärdistriktet kan förband och skolor ha territoriella uppgifter under militärdistriktets ledning, t.ex. bevakningsuppgifter eller att vara beredda att lämna stöd till samhället vid räddningstjänstinsatser m.m. I Stockholm, Göteborg och Malmö organiseras avdelningar vid militärdistriktsstaberna som en särskild resurs för territoriell ledning i storstadsområdena.

Militärdistriktsgrupperna utgör en utlokaliserad del av respektive militärdistriktsstab. Militärdistriktsgruppernas uppgifter är främst att bedriva totalförsvarssamverkan på lokal nivå samt att utbilda, vidmakthålla och utveckla

hemvärnet samt stödja de frivilliga försvarsorganisationerna. En viktig uppgift för militärdistriktet är härutöver att leda planering och genomförande av mobilisering inom militärdistriktet. Militärdistriktet leder och samordnar också den militära säkerhetstjänsten inom respektive militärdistrikt.

Verksamhetsledning

Med *verksamhetsledning* menas hur Försvarsmakten internt leder myndighetens verksamhet i fred för att frambringa de förband som används vid insatser, i korthet all den ledning av förvaltningskaraktär som inte är insatsledning. I en koordinerad process förs olika typer av resurser samman till krigsförband som därefter hålls i beredskap för insatsorganisationens behov. Verksamhetsledningen omfattar planering och ledning av genomförande inklusive uppföljning och analys.

Verksamhetsledning utövas av Högkvarteret gentemot förband, skolor och olika centrum i grundorganisationen. Verksamhetsledningen är alltså myndighetsgemensam för Försvarsmakten till skillnad från vad som var fallet fram till mitten av 1990-talet då denna organisatoriskt bedrevs inom de tre dåvarande försvarsgrenarna. Operativa insatsledningen har genom de taktiska kommandona en samordningsroll i verksamhetsledningen.

Inom verksamhetsledningen är uppdragssystemet Försvarsmaktens metod för att omsätta regeringens mål- och resultatstyrning enligt vad som framgår av det årliga regleringsbrevet. Uppdragen riktas från Högkvarteret till underställda organisationsenheter, t.ex. regementen, flottiljer och skolor. Till de totalförsvarsgemensamma myndigheterna, t.ex. Försvarets materielverk, lämnar Försvarsmakten s.k. beställningar.

I uppdragen anges uppgifter med mål och krav på resultat, vilka resurser som disponeras, krav på resultatredovisning samt, vid behov, de handlingsregler som skall styra genomförandet av uppdraget.

Organisationsenheterna får inom ramen för de fastställda uppdragen besluta hur ekonomiska medel skall disponeras samt om inkallelse av personal till den egna enheten. De får besluta om omfördelning av resurser inom och mellan uppdrag inom den egna enheten. Målen i uppdragen får därvid inte ändras. Omfördelning mellan uppdrag skall anmälas till Högkvarteret som beslutar i frågan.

Operativa insatsledningen skall på uppdrag av Högkvarteret samordna genomförandet av verksamheten vid förbanden, främst vad avser övningar.

Personal i Försvarsmaktens ledningsorganisation

Regeringen anmäler att antalet befattningar i Försvarsmaktens ledningsorganisation i den av riksdagen beslutade insats- och grundorganisationen kommer att i stort halveras i jämförelse med läget före den 1 juli 2000. Personalstyrkan i den fredstida ledningsorganisationen motsvarar därmed behovet för att kunna leda begränsade insatser i fredstid och behovet för verksamhetsledningen inom Försvarsmakten. Vid högre beredskapsnivåer behöver ledningsorganisationen förstärkas med krigsplacerade yrkes- och reservofficerare samt

totalförsvarspliktiga. En anpassningsperiod kommer under flera år att kräva en omfattande ny- och kompletteringsutbildning av officerare för ledningsorganisationens behov.

Tjänstgöringen inom grundorganisationen bör så långt som möjligt tillgodose möjligheterna för officerare att göra en s.k. regional karriär.

Den förändring som Försvarsmakten nu enligt riksdagens och regeringens beslut genomför innebär att väsentligt färre personer än tidigare kan tjänstgöra inom ledningsorganisationen. Fram till 2005 kommer personalstyrkan i ledningsorganisationen därigenom i stort att halveras.

Vid högre beredskapsnivåer samt för uthållighet vid insatsledning under längre tid i fred, krävs förstärkning med krigsplacerad personal i första hand i form av yrkes- och reservofficerare.

Regeringen understryker att inkallelse av reservofficerare och totalförsvarspliktiga sålunda fortfarande är en viktig del av ledningsorganisationens personalförsörjning i högre beredskapsnivåer. För att kunna möta ett storskaligt väpnat angrepp krävs härutöver en tillväxt av hela organisationen utsträckt över ett antal år.

Under 2000 och 2001 har Försvarsmakten genomfört en översyn av vissa personalförsörjningsfrågor m.m. inom myndighetens centrala ledning. Antalet militära befattningar inom den centrala ledningen reduceras med ca 140 och vissa tjänster som hittills funnits inom Mälardalsområdet bedöms kunna överföras till verksamhetsorter i södra och norra Sverige. Efter det att dessa åtgärder genomförts bedömer Försvarsmakten att upp till hälften av alla tjänster för högre officerare kan komma att finnas utanför Mälardalsområdet. Försvarsmakten bedömer därmed att det utifrån rådande förutsättningar finns godtagbara möjligheter för officerare att göra en s.k. regional karriär. Regeringen betonar att arbetet med att skapa bättre förutsättningar för en s.k. regional karriär och därmed bidra till en väl fungerande personalförsörjning inom Försvarsmakten fortsätter.

Tekniskt ledningsstöd

Regeringen anmäler att Försvarsmakten har inlett ett arbete *med ledningssystemets tekniska del*. Målet med arbetet är att tekniskt lägga grunden för ett nätverksorienterat försvar. En organisation med ett begränsat antal operativa insatsförband understryker vikten av att genom teknikutvecklingen ge ledningsorganisationen ett kvalificerat ledningsstöd, säger regeringen. Ledningssystemets tekniska del utgör därmed en av grundförutsättningarna för ett nätverksorienterat försvar.

Regeringen understryker vidare vikten av att nya materielsystem *görs interoperabla* mellan olika ledningsnivåer och stridskrafter såväl nationellt som internationellt. Militära system bör även kunna möjliggöra en effektiv och på modern teknik baserad kommunikation med andra myndigheter som polis och kustbevakning när detta är påkallat i akuta lägen, t.ex. vid eftersökning av försvunna personer.

Ledningssystemets *tekniska förutsättningar*, anför regeringen, bygger dels på de befintliga ledningscentraler som bl.a. finns vid Operativa insatsledning- en, dels på ledningslaboratorier, dels på det långsiktiga forsknings- och studie- arbete som bedrivs inom Försvarsmakten, vissa totalförsvarsgemensamma myndigheter och inom industrin. Erfarenheterna från forsknings- och studie- arbetet överförs därmed efter hand till ledningsorganisationen för att på så sätt bidra till den kontinuerliga process som bör känneteckna dess utveckling.

Civilt försvar

Det civila försvarets ledningsstruktur – samordning och samverkan

Regeringens bedömning. Med den fredstida krishanteringsförmågan som grund bör lednings- och samordningsförmågan för höjd beredskap utvecklas med hänsyn till de krav som ställs i nuvarande omvärldsläge och mot bak- grund av möjligheterna till anpassning i ett förändrat omvärldsläge.

I *skälen för sin bedömning* anför regeringen bl.a. följande.

Det civila försvarets ledningsstruktur vilar helt på det fredstida samhällets lednings- och samordningsprinciper. Det främsta instrumentet för denna ledning och samordning är samverkan.

Det system för ledning och samordning som nu tillämpas inom det civila försvaret är till stora delar utvecklat under mitten av 1980-talet. Ett viktigt mål var att möjliggöra den kraftsamling av resurser som krävdes för att möta ett omfattande väpnat angrepp. Den mest krävande situationen förutsågs vara en ockupation av hela eller delar av Sverige. Ett viktigt syfte var även att då tillhandahålla effektiva former för samverkan mellan militärt och civilt för- svar.

Grundläggande inom det civila försvaret har varit att skilja på två typer av ansvar, nämligen *områdesansvar* och *funktionsansvar*. Områdesansvaret innebär att en myndighet har ansvar för att samordna beredskapsförberedelser och verksamhet vid höjd beredskap inom ett avgränsat geografiskt område. Områdesansvar finns på tre nivåer – på central nivå regeringen, på regional nivå länsstyrelsen och på lokal nivå kommunen. Denna form av geografisk ansvarsfördelning bör, enligt regeringen, gälla även i fortsättningen.

Regeringen har i det föregående föreslagit att nuvarande *funktionsindel- ning* skall avskaffas, och regeringen lämnar en övergripande redovisning av det planeringssystem som bör finnas för det civila försvaret och samhällets beredskap. Regeringen avser att *återkomma till riksdagen* under våren 2002 i fråga om vilka myndigheter som framöver skall ha en förmåga att vid en säkerhetspolitisk förändring kunna genomföra anpassningsåtgärder.

Mot bakgrund av en redovisning som Överstyrelsen för civil beredskap lämnat vill regeringen betona att samordning inom det civila försvaret måste ske på ett allsidigt och flexibelt sätt. Det är varje myndighets eller organs eget ansvar att utveckla medel och metoder för att kunna leda sin verksamhet såväl under normala fredsförhållanden som vid höjd beredskap. Vanliga rutiner för användning av tekniska system för ledning och beslutsfattande skall gälla

även under höjd beredskap och krig. De resurser och den kapacitet som finns i fred utgör grunden för verksamhet som skall bedrivas i krig.

Överstyrelsen redovisade i april 2001 hur samverkan mellan aktörer inom civilt försvar samt mellan civilt och militärt försvar har utvecklats mot bakgrund av nedläggningen av civilbefälvärnarna och omstruktureringen av Försvarsmakten. Överstyrelsen redovisade övergripande erfarenheter och tendenser i samverkansfrågorna men påpekade att det ännu är för tidigt att ta fram gemensamma principer för hur samverkan skall genomföras framöver.

Samverkan mellan det civila och det militära försvaret

Regeringen bedömer att det bör finnas väl fungerande samverkansrutiner mellan Försvarsmakten och andra myndigheter och samhällsaktörer för att lösa planeringsbehoven i en anpassningssituation. I nuvarande omvärldsläge, och med hänsyn till möjlig anpassning, behöver det i nuläget inte finnas helt färdigställda och bemannade organisationer för samverkan under höjd beredskap. Grunden för samverkan bör utgöras av de samverkansmönster som skapas för krishanteringsförmåga i fred.

I *skälen för sin bedömning* framhåller regeringen bl.a. följande.

Försvarsmaktens resurser skall kunna utnyttjas på ett effektivt sätt för att stödja olika samhällsorgan vid räddningstjänstinsatser och för att stärka samhället vid svåra påfrestningar i fred. Detta innebär i många fall en samverkan i fred mellan aktörer som kommer att ha motsvarande kontakter även under höjd beredskap.

För närvarande *pågår en översyn* av Försvarsmaktens stöd till andra myndigheter m.m. (dir. 2000:87). I uppdraget ingår att lämna förslag till den författningsreglering som behövs för att uppnå ett klarare och mer entydigt regelsystem som ger uttryck för den helhetssyn som skall prägla samhällets satsningar och åtgärder för att förebygga och hantera hot och risker, såväl i fred som i krig. Inriktningen skall vara att öka Försvarsmaktens möjligheter att bistå. Utredaren skall redovisa uppdraget senast den 1 november 2001.

Länsstyrelserna i Västra Götalands, Uppsala och Västerbottens län redovisade den 1 augusti 2001 i samråd med övriga berörda länsstyrelser formerna för samverkan mellan länsstyrelserna och militärdistriktet i respektive Göteborg, Strängnäs och Boden.

Vid behov skall länsstyrelsen även samordna övriga civila statliga totalförsvarsmyndigheters samverkan gentemot militärdistriktet.

Samverkan är även viktig då det gäller Försvarsmaktens förmåga att kunna bidra vid räddningstjänstinsatser och svåra påfrestningar på samhället i fred.

I nuvarande omvärldsläge bedömer regeringen att det inte behöver finnas färdigställda och bemannade organisationer för samverkan av insatser under höjd beredskap. Det bör dock finnas en övergripande planering för hur organisationen skall byggas upp, och förberedelser bör göras så att samverkan kan komma till stånd under en anpassningsperiod. Grunden för samverkan bör utgöras av de samverkansmönster som skapas för en god krishanteringsförmåga i fred.

Motionerna

Ledning vid krishantering

I *kommittémotion Fö2 (m)* av Henrik Landerholm m.fl. betonas att ledningsfrågorna är avgörande för möjligheterna att hantera en svår påfrestning på samhället. Det som nyligen inträffat i USA och de förödande konsekvenser som detta terroristdåd fått sägs vara en alltför tydlig påminnelse om samhällets sårbarhet och den uppenbara brist på beredskap som finns i ett modernt samhälle för denna typ av händelser.

För att säkerställa tillräcklig ledningsförmåga måste ansvarsförhållandena vara tydliga för att man skall kunna hantera svåra påfrestningar i fredstid. En viktig faktor, säger motionärerna, är att regeringens ansvar för ledningen av landet hålls odelad. De resurser som regeringen har, och anser sig behöva för ledningen av landet, skall finnas i Regeringskansliet.

Erfarenheterna från kriser och katastrofer i närtid pekar enligt motionärerna entydigt på behovet av ökad samordning och lednings-samverkan. Inrättandet av en ny planeringsmyndighet, en planeringsledning för civilt försvar för att ersätta ÖCB, sägs vara en rimlig utveckling. Motionärerna anser dock att detta organ bör vara en renodlad *stabsmyndighet och inordnas i Regeringskansliet (yrkande 3)*. Det är härvid angeläget att det sker en samordning av ledningsfunktionerna och att ledningen har en klar utformning som i sin tur får genomslag på länsnivå och kommunal nivå.

I samma motion sägs att *länsstyrelserna och kommunerna* måste få ett *tydligare mandat* och skyldighet att agera då kriser uppstår. Samma ansvar måste finnas hos ansvariga myndigheter oavsett om läget betecknas som kris, krig eller svår påfrestning. Mot denna bakgrund bör det i såväl Regeringskansliet som länsstyrelser och kommuner *inrättas en nationell krishanteringsfunktion (yrkande 4)*.

I *partimotion Fö9 (m)* återkommer samma förslag om en *planeringsledning* för det civila försvaret (*yrkande 6*) i form av en stabsmyndighet och förslag om att inrätta en *krishanteringsfunktion* i Regeringskansliet, på länsstyrelser och i kommuner i enlighet med Försvarsberedningens förslag (*yrkande 7*). Krishanteringsfunktionerna bör vara grundbemannade och ha ansvar för samordning av planeringen av ledning och nyttjande av samhällsresurser som på ett allvarligt sätt kan komma att påverka människors säkerhet och samhällets vitala funktioner.

I *kommittémotion Fö10 (fp)* av Runar Patriksson och Eva Flyborg konstateras att Sårbarhetsutredningen föreslog en nationell krishanteringsfunktion, med främst samordnande uppgifter, knuten till Regeringskansliet. Regeringen har avvisat en sådan lösning. Motionärerna noterar att statsministern redan på kvällen den 11 september uppdrog åt sin statssekreterare i statsrådsberedningen att inkalla en statssekreterargrupp som skulle leda arbetet som en följd av terrordåden i New York och Washington. Detta motsvarar, säger motionärerna, i hög grad den krishanteringsfunktion som Sårbarhetsutredningen föreslagit skall inrättas, men i ordnade och förberedda former. Den skall vara färdig

och övad när behov uppstår, inte behöva tillsättas ad hoc som den 11 september. Motionärerna drar slutsatsen att behovet av en nationell krishanteringsfunktion inom Regeringskansliet står ännu mera klart i dag. Riksdagen bör därför ge regeringen till känna att den inte delar regeringens avvisande hållning till förslaget om en nationell *krishanteringsfunktion knuten till Regeringskansliet* (yrkande 5).

Militärt försvar

Försvarsmaktens högsta ledning

Försvarsmaktens högsta ledning bör förändras anser Moderaterna i *partimotion Fö9 (m)*. Motionärerna menar att det nya säkerhetspolitiska läget, med dagligt nyttjande av våra stridskrafter, kräver både mer politisk ledning och mer av den politiska ledningen. ”Rakare rör” och smidigare strukturer måste skapas för beslut om kontinuerligt nyttjande av tillgängliga maktmedel, inklusive svenska militära förband. Ansvaret för försvarets långsiktiga utveckling bör dessutom skiljas från genomförandeverksamheten.

Motionärerna anser vidare att en successiv anpassning av försvaret – såväl av beredskap, uppgifter som förmågor – till utvecklingen i omvärlden är ett politiskt ansvar. Det är också ett politiskt ansvar att den långsiktiga utvecklingen och nödvändiga investeringar i personal och materiel ges tillräckliga resurser och stabilitet. Regeringskansliet skall ansvara för avvägning av resurser och ledning av landet i akuta situationer. För detta behövs en resursförstärkning av Regeringskansliet i enlighet med intentionerna i LEMO-utredningen.

Utgångspunkterna för en förändrad högsta ledning av Försvarsmakten bör enligt motionen vara följande:

- åtskillnad mellan långsiktig inriktning och årligt/dagligt genomförande,
- respekt för fackmässig kompetens kombinerad med en stark gemensam avvägningsfunktion,
- en starkare central avvägningsfunktion, också i Regeringskansliet,
- en närmare koppling mellan högsta politiska och högsta militära ledning,
- verksamhetsledning och operativ ledning i ett spår (odelat chefsansvar),
- verksamhetsledning och territoriell ledning i ett spår (odelat chefsansvar),
- tydligt och decentraliserat verksamhetsansvar.

Härav följer, enligt motionärerna, en nödvändig omprövning av gränsyterna i besluts- och ledningshänseende mellan riksdag, regering och myndigheter. Det bör övervägas hur en rationell besluts- och ansvarsfördelning skall kunna åstadkommas. Den bör ligga i linje med såväl den förändrade säkerhetspolitiska situationen som erfarenheterna av ledningen inom Försvarsmakten efter de senaste tio årens organisatoriska förändringar av Försvarsmakten. Motionärerna föreslår att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i

motionen anförts om en översyn av *Försvarsmaktens högsta ledning* (yrkande 5).

I Folkpartiets *kommittémotion Fö10 (fp)* av Runar Patriksson och Eva Flyborg erinrar motionärerna om att Folkpartiet liberalerna i samband med försvarsbeslut 2000 hävdade att det var olyckligt att samla Försvarsmaktens centrala ledningsfunktioner i en enda funktion. Om man exempelvis hade behållit den Norra militärområdesstaben hade man haft en reservfunktion i de fall den centrala operationsledningen skulle slås ut. Det skulle ha gjort försvarets ledningsfunktion mindre sårbar. I efterdyningarna till attacken mot World Trade Center finns anledning att överväga en reservfunktion på central ledningsnivå inom Försvarsmakten. Riksdagen bör därför tillkännage för regeringen som sin mening vad i motionen anförts om de *centrala ledningsfunktionerna inom det militära försvaret* (yrkande 11).

I samma motion tas avstånd från att benämna chefen för Försvarsmakten för överbefälhavare (ÖB). Beteckningen ÖB tillkom vid början av andra världskriget. Motionärerna anser att det är både otidsenligt och missvisande att benämna Försvarsmaktens chef Överbefälhavare. Senast när en ny chef för Försvarsmakten härmäst utses bör därför *beteckningen Överbefälhavare* utgå och ersättas med t.ex. Chefen för Försvarsmakten eller Chefen för de väpnade styrkorna. Detta bör ges regeringen till känna (yrkande 12).

Återigen i samma motion anförts en rad förhållanden som motionärerna anser har bidragit till Försvarsmaktens ekonomiska problem de senaste åren. De anser att det är hög tid att *kvalificerad och professionell civil kompetens för budget- och ekonomistyrning* knyts till den högsta försvarsledningen på samma sätt som är naturligt i varje större företag. I motionen föreslås att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförts om den ekonomiska utvecklingen inom det militära försvaret (yrkande 4).

Försvarsmaktens insatsledning

Kristdemokraterna anser i *kommittémotion Fö6 (kd)* av Åke Carnerö m.fl. att det är en viktig uppgift att säkerställa att ledningssystemet uppfyller de krav som föranleds av att den vidgade säkerhetssynen täcker ett helt spektrum av hot både i fred och krig. Att lämna stöd till samhället vid svåra påfrestningar innebär stora krav på samordning civilt och militärt, särskilt på den lokala och regionala nivån. Den nuvarande myndigheten Försvarsmakten och överbefälhavarens olika roller som operativ chef och förbandsproducent sägs vara en viktig fråga i det perspektivet. Kristdemokraterna anser att det behövs en operativ ledning som skall svara för den först nämnda uppgiften. Den skall ha förmåga att ställa uppgifter, avdela resurser och följa utvecklingen så att varje försvarsoperation får bästa möjliga förutsättningar att bli framgångsrik. Det gäller både nationella insatser och deltagande i internationella operationer.

Det militära försvarets ledningssystem bör därför på sikt förändras så att det skapas en *operativt ansvarig chef direkt under regeringen* som operativt leder skarpa insatser med militära insatsstyrkor och där militärledningen blir en rådgivningsfunktion till regeringen (yrkande 4).

I samma motion poängteras att en av den regionala nivåns uppgifter skall vara ledning av insatser med beredskapsförband och nationella skyddsstyrkor. Dimensioneringen av ledningsbehoven, säger motionärerna, måste utgå från de nationella skyddsstyrkornas utformning och antal, vilka ännu ej är klarlagda. Inriktningen är att hemvärnet blir en integrerad och väsentlig del av de nationella skyddsstyrkorna. Motionärerna anser därför att reella ledningsresurser måste tillföras och att *militärdistriktens ledningsansvar* måste förtydligas och ha sin grund i hela hotskalan (*yrkande 6*).

Försvarsmaktens verksamhetsledning

I Moderaternas *partimotion Fö9 (m)* föreslås att *systemet för verksamhetsledning* görs om. Försvaret skall utformas så att det redan i fred kan utgöra stöd åt samhället. Förbanden skall fungera i dag, inte först om tio eller femton år. Denna förändrade syn gör det nödvändigt att ha samma ledningsstruktur såväl i den normala verksamheten som vid en svår påfrestning eller i krig.

Då är det också rimligt, säger motionärerna, att den chef som ansvarar för beredskap och insatser också bör leda de befintliga förbandens utbildning, omsättning och vidmakthållande. Samtidigt så ställer den långsiktiga utvecklingen samtidiga och parallella krav på personal- och materieförsörjningen. Därmed blir dessa områden naturliga, fackmässigt sammanhållna ansvarsområden med ansvar för genomförandet av den strategiska utvecklingen och de långsiktiga investeringarna i personal och materiel samt anläggningar och fastigheter som riksdagen beslutar. Detta innebär att ledningen, oberoende av om det handlar om utbildning, underhåll och övervakning eller fredstida insatser, bör utövas av en (operativ) chef. De taktiska cheferna bör inte ha rollen som generalinspektörer. Verksamhetsansvariga chefer på olika nivåer måste således ges ett helhetsansvar så att ansvar kan utkrävas. *Chefsansvaret bör vara odelat och omfatta såväl operativ ledning som verksamhetsledning* (*yrkande 8*). 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 som genomförs vid underställda förband.

I *kommittémotion Fö274 (m)* av Henrik Landerholm m.fl. hävdas att en av de grundläggande orsakerna till svårigheterna med styrningen av och inom Försvarsmakten är att central planering, budgetering, uppföljning och analys är för detaljerade. Det medför att förbandscheferna, som i grunden är ansvariga för verksamhetens mål och resultat, inte har någon verklig handlingsfrihet med tilldelade resurser. I stället borde det vara så att den centrala planeringen och uppföljningen görs övergripande för att därmed möjliggöra erforderlig detaljstyrning så nära produktionen som möjligt. Motionärerna föreslår att riksdagen beslutar vad i motionen anförts om *förändringar i Försvarsmaktens verksamhetsledning* (*yrkande 2*).

Eftersom inriktning och omfattning av förbandsproduktionen är styrd av politiska beslut så borde det enligt *kommittémotion Fö6 (kd)* av Åke Carnerö m.fl. vara en viktig princip att kunna utkräva ansvar direkt av dem som i

framtiden leder förbandsproduktionen. Ansvar för förbandsproduktion i framtiden bör därför inte ligga i en gemensam enhet i ett centralstyrande högkvarter. Motionärerna anser i stället att ansvar för förbandsproduktion bör återföras till funktionsvisa kompetenscentrum med produktionsansvariga chefer. *Fyra produktionsansvariga chefer direkt under regeringen bör sålunda utses (yrkande 5).*

Personal i ledningsorganisationen

Vänsterpartiet anför i sin *kommittémotion Fö12 (v)* av Berit Jóhannesson m.fl. att det är ett stort problem att 75–80 % av förbanden och verksamheten finns ute i landet medan huvuddelen av de högre officerstjänsterna är lokaliserade till Mälardalen. Detta försvårar personalförsörjningen. Alltför många officerare vill kunna arbeta och göra karriär inom sitt område nära sin bostadsort. Motionärerna bedömer att kompetensflykten från officersyrket skulle kunna minska med fler högre officerstjänster ute i landet. Riksdagen bör därför tillkännage för regeringen sin mening att Försvarsmakten ges i uppdrag att ytterligare intensifiera arbetet med att utlokalisera delar av den centrala ledningen för att öka andelen högre tjänster runt om i landet. Motionärerna föreslår att riksdagen begär att regeringen i samband med *lokaliseringsfrågan för OPIL överväger förslaget att decentralisera delar av den centrala ledningen (yrkande 13).*

Likalydande resonemang förs i *kommittémotion Fö228 (v)* av Berit Jóhannesson m.fl. Motionärerna föreslår att riksdagen tillkännager för regeringen sin mening att Försvarsmakten ges i uppdrag att *ytterligare intensifiera arbetet med utlokaliseringen* av delar av den centrala ledningen i syfte att öka andelen högre tjänster runt om i landet (*yrkande 4*).

Samverkan mellan civilt och militärt försvar

I *kommittémotion Fö2 (m)* av Henrik Landerholm m.fl. anför motionärerna att alla samhällsresurser måste kunna utnyttjas när samhället utsätts för kriser, katastrofer och svåra påfrestningar. Den ömsesidiga förmågan – Försvarsmaktens stöd till det civila samhället och det civila samhällets stöd till Försvarsmakten – har sedan länge varit en naturlig del av krigsplanläggningen. Nyttan av att kunna utnyttja militära resurser har varit uppenbar vid de tillfällen då bl.a. snöoväder, översvämningar, skogsbränder eller andra olyckor har inträffat. Genom att i större utsträckning än tidigare vara öppna för att utnyttja befintliga resurser över myndighetsgränserna skulle, hävdar motionärerna, mycket kunna vinnas i effektivitet. *Försvarsmaktens resurser bör således användas även för traditionellt civila uppgifter* för att därmed stärka samhällets förmåga vid kriser och svåra påfrestningar i fredstid (*yrkande 9*).

I *kommittémotion Fö6 (kd)* av Åke Carnerö m.fl. poängteras att ett av målen för det civila försvaret och för utformningen av resurserna är att bidra till Försvarsmaktens förmåga vid väpnat angrepp och krig i vår omvärld. Den *civil-militära samverkan* får inte urholkas, säger motionärerna, utan måste

övas i fredstid så att inte all kunskap och kompetens skjuts till en beredskaps-höjning och/eller tillväxtsituation. Totalförsvarsplaneringen måste utgå från detta i fredstid för att de fastställda kraven på grundläggande försvarsförmåga och grundberedskap skall kunna upprätthållas (*yrkande 10*).

I samma motion sägs att regeringen bedömer att det i nuvarande omvärldsläge inte behövs färdigställda och bemannade organisationer för samverkan under höjd beredskap. Motionärerna anser emellertid att en bred samverkan mellan länsstyrelse och militärdistrikt måste innehålla de *resurser* som krävs för att säkerställa en god krishanteringsförmåga i fred (*yrkande 11*).

Utskottets ställningstagande

Grundläggande förutsättningar

Utskottet har vid flera tillfällen, senast i maj 2001 (bet. 2000/01:FöU9) efterfrågat en *samlad redovisning* av frågor som rör ledning och samordning av totalförsvaret. Utskottet har också (bet. 1999/2000:FöU2 s. 96) angett vilka *grundläggande utgångspunkter* som utskottet ansett bör ligga till grund för utformningen av den framtida ledningsorganisationen för totalförsvaret. I det sammanhanget framhöll utskottet bl.a.:

- Ledningsbehovet skall utgå från de *nya uppgifterna*. Hänsyn skall därvid tas till det vidgade säkerhetsbegreppet och den förändrade synen på framtida krisers och krigs karaktär. Fred, krigsfara och krig skall ledningsmässigt inte längre ses som tydligt åtskilda tillstånd.
- För det militära försvaret skall, utöver de fyra huvuduppgifterna, av riksdagen beslutade *operativa förmågor* utgöra en grund för behovet av ledning. Funktionskraven på den militära ledningsorganisationen skall utgå från uppgiften att försvara landet mot väpnat angrepp.
- *Ledningssystemets struktur* skall byggas upp utifrån ledningsuppgifter, samordningsansvar och praktiska möjligheter att genomföra ledningen.
- Ledningsuppgifterna och ledningsorganisationen skall utformas med hänsyn tagen till den *tekniska utvecklingen*, såväl vad avser hot som möjligheter.
- Ledningsorganisationen skall utformas så att den möjliggör en *effektiv samverkan* mellan totalförsvarets olika delar.
- Ledningsorganisationens utformning skall underlätta möjligheterna att *samutnyttja militära och civila resurser* i den fredstida verksamheten.

Utskottet finner att regeringen i den föreliggande propositionen lämnar den redovisning som utskottet har begärt. Det är tillfredsställande att regeringen nu har tagit ett helhetsgrepp och redovisar en samlad syn på ledning. En central del är härvid avsnittet om principerna för ledning inom ramen för samhällets krishantering.

Regeringen anger inledningsvis att det för en effektiv *ledning i allvarliga fredstida situationer* krävs ändamålsenliga beslutsbefogenheter och att ledning kan ske i befintliga och prövade organisationsstrukturer. Utskottet delar

den bedömningen och att det måste finnas ett sammanhang med bestämmelserna och organisationen för höjd beredskap.

Regeringen framhåller vidare inledningsvis att det i dag finns legala grunder med klara och entydiga beslutsbefogenheter samt en organisation för *ledning i krig*. Det finns också en långtgående reglering av Försvarsmaktens uppgifter och befogenheter vid *hävandet av territoriell integritet* i fred och under neutralitet. Likaså har riksdagen beslutat under vilka omständigheter som regeringen får sätta in Försvarsmakten för *internationella uppgifter*. Utskottet delar även i dessa delar regeringens bedömningar.

När det gäller *Försvarsmaktens stöd åt samhället* pekar regeringen på att det finns ett antal grundläggande bestämmelser men anför samtidigt skäl för att se över vissa författningar. Regeringen har därför tillsatt en utredning (dir. 2000:87) för att skapa underlag för ett klarare och mer entydigt regelsystem, byggt på en helhetssyn för att förebygga och hantera hot och risker såväl i fred som i krig. Utskottet anser det utmärkt med en sådan översyn och har erfarit att utredningen inom kort kommer att redovisa sina bedömningar och förslag.

Principer för ledning i samband med krishantering i samhället

Det moderna samhället är sårbart. Vår infrastruktur med elförsörjning, telekommunikationer och ekonomiska system, vår livsmedels- och vattenförsörjning liksom människor själva kan utgöra mål för angrepp i fred. Icke-nationella aktörer som kriminella ligor eller terrorgrupper kan i dag åsamka samhället skador som det förr krävdes militära medel för att uppnå. Terrorattacker i USA den 11 september i år visar tydligt att ett allvarligt angrepp kan ske i ett läge som uppfattas som djupaste fred. Den tidigare tydliga gränsen, bl.a. i svensk försvarsplanering, mellan krig och fred har suddats ut. Det är inte längre så att det är stater som har monopol på omfattande våldsanvändning. Syftet med ett angrepp behöver inte vara att behärska territorium utan fastmer att skada politiska eller ekonomiska värden i samhället och att sprida skräck och kaos. Det blir allt tydligare att det moderna samhällets sårbarhet och hur denna skall hanteras har blivit en stor utmaning för hela samhället.

Utskottet kan ansluta sig till de av regeringen i propositionen angivna *övergripande principerna för samhällets krishantering*. Utgångspunkten bör, liksom hittills, således vara en helhetssyn för samhällets åtgärder. Beredskapen bör byggas upp underifrån och utgå från den normala fredsverksamheten varefter kompletterade åtgärder vidtas för beredskap mot svåra påfrestningar samt för att motstå ett militärt angrepp. En samordning behöver härvid ske av åtgärder som spänner över hela hotskalan fred–krig.

Utskottet ansluter sig därför också till den av regeringen beskrivna *ansvarsprincipen* med innebörd att den som ansvarar för en verksamhet i fred också skall ha ansvar för den i krig, om verksamheten då skall finnas kvar.

Utskottet har heller ingen erinran mot de av regeringen definierade *likhets- respektive närhetsprinciperna*.

Strukturen för krishantering i samhället

Utskottet har uppfattat att det finns en oro för vår förmåga att hantera nationella kriser och att krisledningsförmågan därför behöver stärkas. Enligt utskottets mening behövs det betydande förändringar av vårt krisledningssystem för att hantera det breda spektrum av risker och hot mot samhället som finns i dag och som kan bli aktuella i framtiden. De *allvarligaste problemen* synes vara oklarheter om ansvarsförhållandena och beslutsbefogenheterna för att hantera vissa av de hot och risker som i formell mening ligger utanför det som definieras som totalförsvar samt att det saknas en samordning över sektorsgränserna på främst nationell nivå. Ett annat problem är att den nuvarande lagstiftningen i betydande omfattning utgår från att det går att dra tydliga gränser mellan tillstånden fred, krigsfara och krig.

Regeringen redovisar i propositionen huvuddragen i en *reformerad struktur* för att hantera kriser i samhället. Regeringen avser att återkomma till riksdagen i denna fråga under våren 2002.

Utskottet kan ansluta sig till vad regeringen anför om *områdesansvar* och att detta bör finnas på tre nivåer i samhället – nationell, regional och lokal nivå – samt att områdesansvaret bör utövas av redan befintliga besluts- och ledningsorgan på de tre nivåerna.

Utskottet ansluter sig också till regeringens syn på ledningen på *lokal nivå*. I första hand bör således områdesansvaret utövas av kommunstyrelsen. Kommunerna måste ha ett planeringsansvar för att förbereda hanteringen av allvarliga situationer och också ha möjlighet att inrätta särskilda krisledningsorgan för sådana situationer. Kommunallagen och annan berörd lagstiftning kan därför behöva ändras eller kompletteras.

Utskottet godtar vidare vad regeringen anför om hur *länsstyrelserna* bör utöva sitt områdesansvar genom att samordna planeringen inför kriser och genom samordning och stöd till de kommuner och andra aktörer som berörs av en kris. Länsstyrelserna skall även kunna utöva ledning och efter regeringsbeslut samordna verksamhet mellan flera län.

När det gäller krishantering på *nationell nivå* konstaterar utskottet att regeringen inte godtagit Sårbarhets- och säkerhetsutredningens förslag att inrätta ett nationellt krishanteringsorgan inom Regeringskansliet. Detta organs uppgift skulle vara att samordna de insatser som kan krävas på nationell nivå under allvarliga kriser.

Moderata samlingspartiet ansluter sig till Sårbarhets- och säkerhetsutredningens bedömningar och föreslår därför, såväl i *partimotion Fö9 (m) yrkandena 6 och 7* som i *kommittémotion Fö2 (m) yrkandena 3 och 4*, att det inrättas en planeringsledning för det civila försvaret och en nationell krisledningsfunktion som t.ex. en stabsmyndighet i Regeringskansliet.

Även *Folkpartiet liberalerna* föreslår, i *kommittémotion Fö10 (fp)* yrkande 5, att det inrättas en nationell krishanteringsfunktion knuten till Regeringskansliet.

När det gäller *krisledning på nationell nivå* vill utskottet anföra följande. Om Sverige angrips på ett sätt som inte täcks in av våra beredskapslagar finns det i dag inte något övergripande regelverk med därtill knutna skyldigheter och befogenheter. Inträffar en allvarlig kris blir den emellertid omedelbart en fråga för regeringen. Det är regeringen som styr riket, säger regeringsformen. Alldeles oavsett om det finns ett särskilt krisledningsorgan eller ej så måste krisen hanteras när den inträffar.

Utskottet kan i likhet med motionärerna se vissa fördelar med ett *särskilt krishanteringsorgan i Regeringskansliet* i enlighet med Sårbarhets- och säkerhetsutredningens förslag. Ett sådant organ skulle i förväg kunna planera och öva för att få fram bästa möjliga information för regeringens agerande och beslutsfattande. Samverkan och ledning i en kris skulle härigenom kunna bli effektivare. Samtidigt anser dock utskottet att varje kris har sina egna förutsättningar. Det ligger i själva krisens natur att den som regel kommer överraskande, i tiden och till sitt innehåll. Spännvidden i vad som kan inträffa är sålunda mycket stor. Det kan sålunda ligga fördelar i att mer flexibelt kunna bilda krishanteringsgrupper som sammansätts efter behov och förstärks med erforderliga experter från berörda myndigheter. Utskottet erinrar i detta sammanhang om att det sedan en tid etablerats en samordningsfunktion för säkerhetspolitiska underrättelsefrågor i Regeringskansliet. Denna bör enligt utskottet vara lämpad att behandla vissa frågor av det slag som nu aktualiserats.

Som nyss anförts blir en allvarlig kris omedelbart en fråga som regeringen måste hantera. Uppgiften att styra riket i en allvarlig kris kan inte överlämnas till något särskilt krisorgan. Detta leder utskottet till slutsatsen att den organisatoriska frågan kanske inte är den viktigaste. Enligt utskottets mening är det sålunda viktigare att det finns ett *aktuellt regelverk* som är anpassat till, och täcker in, det slags kriser som skall kunna hanteras. Som framgått av det föregående återstår här en hel del att göra. Lika viktigt är det att *beslutsfattare och deras medarbetare har rätt kompetens* för de situationer som kan inträffa och också är mentalt förberedda. Härav följer att regelbundna *seminarier om hot och hotutvecklingar* samt *övningar*, även med de verkliga beslutsfattarna, är utomordentligt viktiga. Utskottet skulle välkomna en sådan utökad utbildningsverksamhet.

Det bör ankomma på regeringen att organisera arbetet i Regeringskansliet så att det på bästa sätt täcker in ett rimligt spektrum av krishanteringssituationer. Utskottet utgår från att frågan kommer upp i den av regeringen aviserade redovisningen till riksdagen våren 2002 av en reformerad struktur för krishantering.

Vad utskottet här har anförts om *struktur för krishantering* med anledning av regeringens bedömning om en sådan struktur och med anledning av förslagen i *motionerna Fö2 (m)* yrkandena 3 och 4, *Fö9 (m)* yrkandena 6 och 7

samt Fö10 (fp) yrkande 5 bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

Funktionsindelningen inom det civila försvaret

Regeringen pekar i propositionen på att det finns vissa andra ansvarsförhållanden som kan behöva övervägas. Regeringen framhåller sålunda behov av fackmässig samordning och att vissa myndigheter bör tilldelas ett *samverkansansvar*. Regeringen anför också att kravet på anpassningsförmåga gör att vissa myndigheter bör tilldelas ett *bevakningsansvar*.

Utskottet har ingen erinran mot en sådan ordning.

Regeringen pekar på att principerna för samhällets krishantering och de förändrade kraven på civilt försvar har gjort att *den nuvarande funktionsindelningen* har förlorat sin betydelse. Regeringen föreslår därför att funktionsindelningen inom det civila försvaret skall upphöra.

Utskottet anser liksom regeringen att det år 1985 införda systemet med funktioner för planeringen inom det civila försvaret, och funktionsansvariga myndigheter, är alltför starkt kopplat till planering och förberedelser för höjd beredskap och de hot som gällde då systemet infördes. Det är angeläget att områdesansvaret – i stället för funktionsansvaret – kommer till uttryck i planerings- och finansieringssystemet. Utskottet förordar därför *bifall till regeringens förslag* i denna del.

Regeringen har emellertid inte preciserat vid vilken tidpunkt som den nuvarande funktionsindelningen skall upphöra. Utskottet vill därför fästa uppmärksamheten på att regeringens budgetförslag för 2002 är strukturerat i den gällande indelningen med funktioner och funktionsansvariga myndigheter. Vid riksdagens bifall till budgetförslaget och bifall till det nu aktuella förslaget att funktionsindelningen skall upphöra uppstår vissa oklarheter i budgeten. Bland annat är det oklart vilken myndighet som skall tilldelas uppgifter och medel som i budgetförslaget är knutna till funktioner där Överstyrelsen för civil beredskap är funktionsansvarig myndighet. Regeringen föreslår att den myndigheten läggs ned den 1 juli 2002. Utskottet förutsätter att regeringen reder ut dessa oklarheter.

Regeringens styrning av Försvarsmakten

Regeringen redovisar inledningsvis de *författningsmässiga förutsättningarna* och villkoren för när regeringen får sätta in Försvarsmakten för olika uppgifter, nämligen

- vid väpnat angrepp,
- för att hävda vår territoriella integritet,
- för att bidra till fred och säkerhet i omvärlden och
- för att stärka samhället vid svåra påfrestningar i fred.

Regeringen anser att den inom dessa ramar vid varje givet tillfälle mycket snabbt kan fatta erforderliga beslut.

Utskottet har *intet att erinra* mot regeringens redovisning i denna del.

Utskottet har tidigare anförts (bet. 1999/2000:FöU2 och bet. 2000/01:FöU9) 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, skulle kunna övervägas i olika avseenden, t.ex. i fråga om ekonomisk planering, beslut om verksamhetsinriktning och materielförsörjning. Utskottet ansåg att denna gränsdragning behövde granskas och att regeringen borde återkomma till riksdagen i denna fråga.

Regeringen redogör i propositionen för hur *den styr Försvarsmaktens fredstida verksamhet*. Regeringen anser att regeringsformen ger en fullt tillräcklig grund för att styra Försvarsmakten så bestämt och i den omfattning som regeringen finner lämpligt i varje särskild situation. Härvid är det myndighetschefens ansvar att se till att regeringen får det underlag den behöver för att kunna besluta om Försvarsmaktens verksamhet. Regeringens slutsats är att förhållandena som rör *regeringens styrning av Försvarsmaktens verksamhetsledning* inte föranleder förvaltningspolitiska förändringar som innebär att delar av Regeringskansliet och det militära högkvarteret skulle integreras i samma myndighet. Utskottet delar regeringens bedömning i denna del. Härav följer att utskottet inte ansluter sig till den i *kommittémotion Fö9 (m)* föreslagna *omprövningen av gränssytorna i besluts- och ledningshänseende* mellan riksdagen, regeringen och myndigheterna (*yrkande 5 i denna del*).

I de fall Försvarsmakten skall göra *insatser i fred och under höjd beredskap* övergår regeringens styrning från att inrikta Försvarsmaktens verksamhet till att sätta in Försvarsmakten i enlighet med myndighetens uppgifter. Regeringen anser att de bestämmelser och den organisation som gäller för regeringens reguljära myndighetsstyrning i allt väsentligt går att tillämpa för insatser med Försvarsmakten i fred och i krig. Regeringen har i enlighet med regeringsformen möjlighet att organisera arbetet i Regeringskansliet på mest lämpliga sätt i den enskilda situationen. En fråga som härvid har aktualiserats, säger regeringen, är hur de *organisatoriska relationerna mellan Försvarsmakten och Regeringskansliet* bör utformas för att tillgodose Regeringskansliets beredningskapacitet och underlagsbehov vid mer krävande insatser med Försvarsmakten i fred. Regeringen exemplifierar detta med omfattande internationella insatser och allvarliga kränkningar. Utskottet delar regeringens bedömning och förutsätter att det blir en viktig uppgift att beakta detta slags frågor vid kommande översyner av Regeringskansliets och Högkvarterets organisation. Utskottet utgår vidare från att den utredning som skall granska det svenska samhällets förmåga att hantera extraordinära händelser också överväger behovet av organisatoriska förändringar. Eftersom centrala frågor för samhällets säkerhet i vid bemärkelse kommer att behandlas bör regeringen hålla riksdagen informerad och vid behov återkomma med förslag.

Försvarsmaktens verksamhetsledning

I *partimotion Fö9 (m)* återkommer ett tidigare av Moderaterna framfört krav på att systemet för *Försvarsmaktens verksamhetsledning* bör göras om. Chefsansvaret bör sålunda vara odelat och omfatta såväl verksamhetsledning som operativ ledning (*yrkande 5 i denna del och yrkande 8*). Också i *kommittémotion Fö274 (m)* framförs likartade synpunkter och krav (*yrkande 2*).

Utskottet anser att frågan om hur Försvarsmaktens verksamhetsledning skall organiseras avgjordes i maj i år när riksdagen beslutade om vissa ledningsfrågor inom det militära försvaret (prop. 2000/01:113, bet. 2000/01:FöU9, rskr. 2000/01:214). Utskottet har ingen annan mening nu. Utskottet *avstyrker* därför *motionerna Fö9 (m) yrkande 5 i denna del och yrkande 8 samt Fö274 (m) yrkande 2*.

Utskottet kan, med samma motiv, heller inte godta förslaget i *kommittémotion Fö6 (kd) yrkande 5* om att inrätta *fyra produktionsansvariga chefer* direkt under regeringen. Det vore dessutom i praktiken att återgå till systemet med försvarsgrenar och försvarsgrenschefer.

Utskottet delar däremot motionärernas åsikt i *kommittémotion Fö10 (fp)* att det är hög tid att *förbättra Försvarsmaktens förmåga i ekonomistyrning* och att det därvid finns anledning att förstärka försvarsledningens kompetens i dessa delar. Utskottet kan i sammanhanget konstatera att regeringen i budgetpropositionen redovisat att Ekonomistyrningsverket (ESV) fått i uppdrag att komma med förslag om hur Försvarsmaktens planerings-, styrnings-, uppföljnings- och utvärderingsprocess skall kunna förbättras samt behovet av ekonomisk kompetens på olika nivåer. Utskottet har erfarit att regeringen, efter det att ESV i juni i år redovisat en förstudie, gett Försvarsmakten i uppgift att till i början av december i år redovisa hur ESV:s förslag skall kunna genomföras. Enligt utskottets mening bör motionens *yrkande 4* därmed komma att tillgodoses varför det inte behöver bifallas.

I samma motion (*yrkande 12*) föreslås att den numera inte längre adekvata beteckningen *Överbefälhavare* ersätts med annan tjänstebeteckning, t.ex. *Chefen för Försvarsmakten*. Utskottet har erfarit att Försvarsberedningen i sin senaste rapport (Ds 2001:44) också ansett att en mer rättvisande benämning med hänsyn till befattningens innebörd bör övervägas. Utskottet kan konstatera att ledningsförhållandena nu är helt annorlunda än när befattningsbeteckningen *överbefälhavare* infördes. Exempelvis gäller nu andra författningar och organisationen är väsentligt annorlunda. Nu föreligger inte längre behovet av att markera en överordnad samordningsroll i förhållande till självständiga försvarsgrenschefer. Överbefälhavaren är heller inte högste befälhavare för landets stridskrafter. Det är regeringen som utövar den funktionen. Samtidigt kan utskottet konstatera att benämningen *Överbefälhavare* som beteckning för chefen för Försvarsmakten är väl inarbetad och nästan har karaktär av varumärke. Den torde inte missförstås i inhemskt språkbruk men behöver förklaras i internationella sammanhang eftersom motsvarighet saknas i internationellt språkbruk. En ändring kan emellertid i Sverige komma att uppfattas som onödig och klåfingrig och ge negativa psykologiska signaler. Eftersom det

ankommer på regeringen att bestämma om tjänstebestämmningar på befattningar anser utskottet att riksdagen inte bör uttala sig i frågan. Härav följer att *motion Fö10 (fp) yrkande 12* inte bör bifallas.

Operativ insatsledning

Riksdagen beslutade i mars 2000 att det skall inrättas en *central operativ insatsledning* (prop. 1999/2000:30, bet. 1999/2000:FöU2, rskr. 1999/2000:168). Regeringen har sedan i proposition 2000/01:113 närmare utvecklat den operativa insatsledningens uppgifter, organisation och arbetssätt. Utskottet anförde så nyligen som i maj i år (bet. 2000/01:FöU9 s. 16) att det ansåg att det nu förelåg 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 som då kan vara motiverade.

Mot den bakgrunden är utskottet därför inte berett att nu ta ställning till förslaget i *kommittémotion Fö6 (kd) yrkande 4* om att *förändra den operativa insatsledningens organisation* innebärande att dess chef skall lyda direkt under regeringen samt att militärledningen ges en rådgivande roll åt regeringen. Utskottet avstyrker därför motionsyrkandet.

Riksdagen har nyligen beslutat (prop. 2000/01:113, bet. 2000/01:FöU9, rskr. 2000/01:214) att den *operativa insatsledningen skall lokaliseras till Täby/Näsbypark*. Regeringen återkommer nu i frågan och föreslår att detta lokaliseringsbeslut hävs och att i stället regeringen skall besluta om den operativa insatsledningens lokalisering.

Tre motionsyrkanden berör den operativa insatsledningens lokalisering. I *kommittémotion Fö10 (fp)* anses det olyckligt att samla Försvarsmaktens centrala ledningsfunktioner till en enhet. En reservfunktion bör sålunda övervägas (*yrkande 11*) för att skapa en säkrare och mindre sårbar ledningsfunktion.

I *kommittémotion Fö12 (v) (yrkande 13)* förordas att regeringen överväger att decentralisera delar av den operativa insatsledningen för att öka andelen högre tjänster ute i landet. Ett till innebörden överensstämmande krav framförs i en annan av Vänsterpartiets kommittémotioner, nämligen i *Fö228 (v) yrkande 4*.

Utskottet har för sin del inget att erinra mot att riksdagsbeslutet om att lokalisera den operativa insatsledningen till Täby/Näsbypark upphävs, med de motiv som regeringen anför i propositionen. När då lokaliseringsfrågan öppnas upp anser utskottet att det inte är givet att den operativa insatsledningen skall ges en samlad lokalisering. Utskottet gör sålunda nu en annan bedömning än när frågan vid förra tillfället var uppe till behandling (bet. 2000/01:FöU9 s. 17). De taktiska kommandona ligger i Enköping, Berga och Uppsala. Det kan finnas fördelar från skydds- och reservledningssynpunkt och möjligen också från personalförsörjningssynpunkt med en delad gruppe-

ring, vilket också motionärerna påtalar. En delad lokalisering kan eventuellt också komma att reducera investeringskostnaderna. Nackdelarna från effektivitetssynpunkt med en lokalisering på flera platser borde kunna reduceras med hjälp av modern teknik inom ramen för det framtida s.k. nätverksförsvaret.

Utskottet motsätter sig alltså inte att det tidigare lokaliseringsbeslutet hävs. Regeringen bör emellertid i de fortsatta övervägandena i frågan även pröva en delad lokalisering. Jämförelser med en samlad lokalisering bör göras, bl.a. av kostnader, skyddsaspekter och personalförsörjning. Utskottet *föreslår* således att riksdagen med anledning av propositionen och med anledning av *motionerna Fö10 (fp) yrkande 11, Fö12 (v) yrkande 13 och Fö228 (v) yrkande 4* tillkännager för regeringen som sin mening vad utskottet har anfört om den operativa insatsledningens lokalisering.

I fråga om *ledning på regional nivå* anförs i *kommittémotion Fö6 (kd)* att dimensioneringen av ledningsbehoven måste utgå från de nationella skyddsstyrkornas utformning och antal. Motionärerna kräver att reella ledningsresurser tillförs och att militärdistriktens ledningsansvar förtydligas (*yrkande 6*).

Utskottet utgår från att militärdistriktet tillförs ledningsresurser som svarar mot ledningsbehoven. Cheferna för militärdistriktet skall leda territoriell verksamhet inom respektive område, dvs. samordna militära och civila resurser inom sitt område. Den territoriella ledningen innefattar också att leda nationella skyddsstyrkor och andra förband som kan komma att underställas samt att kunna bistå samhället vid svåra påfrestningar i fred. Militärdistriktsgrupperna utgör en utlokaliserad del av respektive militärdistriktsstab. Militärdistriktsgruppernas uppgifter är främst att utbilda, vidmakthålla och utveckla hemvärnet samt stödja de frivilliga försvarsorganisationerna. Utskottet utgår vidare från att arbetsfördelningen mellan militärdistriktsstab och militärdistriktsgrupper anpassas till de regionala förhållandena så att militärdistriktets resurser kan användas effektivt över hela regionen. Utskottet anser härmed att nämnda motion är besvarad och att motionsyrkandet därför inte behöver bifallas.

Samverkan mellan civilt och militärt försvar

I *kommittémotion Fö2 (m)* förordas att Försvarsmaktens resurser skall kunna användas även för traditionellt civila uppgifter för att därmed stärka samhällets förmåga vid kriser och svåra påfrestningar i fredstid (*yrkande 9*). Utskottet delar motionärernas uppfattning att *alla samhällsresurser måste kunna utnyttjas när samhället utsätts för kriser*, katastrofer och andra svåra påfrestningar. Nyttan av att kunna använda militära resurser vid sådana tillfällen har visats sig uppenbara vid bl.a. översvämningar, snöoväder och skogsbränder. Utskottet utgår från att det som motionen tar upp har övervägts i utredningen (dir. 2000:87) om Försvarsmaktens stöd till andra myndigheter och att regeringen med stöd av utredningen fattar erforderliga beslut och vid behov återkommer till riksdagen med förslag. Motionsyrkandet bör därför inte bifallas.

I *kommittémotion Fö6 (kd)* betonas betydelsen av *civil-militär samverkan*. Motionärerna föreslår att sådan samverkan övas i fredstid (*yrkande 10*) och att länsstyrelser och militärdistrikt ges erforderliga resurser för sådan samverkan (*yrkande 11*). Utskottet delar motionärernas bedömning av betydelsen av att öva samverkan i fred och utgår från att sådan också planeras och genomförs av Försvarsmakten och andra berörda myndigheter. Utskottet utgår vidare från att länsstyrelser och militärdistriktsstaber ges erforderliga resurser för samverkan. Nyss nämnda motionsyrkanden behöver därför inte bifallas.

Det militära försvaret

Operativ förmåga

Utskottet behandlar här vad regeringen i försvarsbeslutspropositionen (s. 131–139) har föreslagit om behov av operativ förmåga och militär kompetens. Utskottet behandlar också motionerna Fö6 (kd) yrkande 1 och Fö9 (m) yrkande 3.

Utskottets bedömning och förslag i korthet

Utskottet föreslår att riksdagen godkänner regeringens förslag till Försvarsmaktens operativa förmåga. Detta innebär att de krav som riksdagen tidigare beslutat i huvudsak fortfarande gäller. Utskottet delar regeringens uppfattning om vilka kompetenser inom olika områden som Försvarsmakten måste ha. Utskottet föreslår därför att riksdagen avslår motionerna Fö6 (kd) yrkande 1 och Fö9 (m) yrkande 3.

Propositionen

Vad avser uppgiften att försvara Sverige mot väpnat angrepp *föreslår regeringen* att Försvarsmakten alltid skall:

- ha förmåga att möta olika former av informationsoperationer och därigenom bidra till samhällets totala motståndsförmåga,
- ha förmåga att upptäcka och möta begränsade angrepp mot Sverige som sker med i första hand fjärrstridsmedel, eller hot om sådana,
- ha förmåga att i samverkan med övriga delar av totalförsvaret vidta skyddsåtgärder vid begränsade insatser mot civila och militära mål,
- ha förmåga att upptäcka och möta intrång av stridskrafter på vårt territorium samt
- ha förmåga att förebygga och minska verkningar vid angrepp med nukleära, biologiska och kemiska stridsmedel (NBC) och bidra till samhällets totala motståndsförmåga mot sådana.

Försvarsmakten *skall ha beredskap* för att *på kort sikt* (högst ett år efter regeringens beslut):

- kunna utveckla förmåga till skyddsåtgärder som bidrar till att samhället kan motstå bekämpning av samhällsfunktioner och infrastruktur samt
- kunna utveckla ytterligare förmåga att möta angrepp med fjärrstridsmedel samt begränsade luftrörliga insatsstyrkor.

Försvarsmaktens skall vidare på *medellång sikt* (inom fem år efter regeringens beslut), efter anpassningsåtgärder kunna utveckla förmåga att möta mer omfattande militära angrepp i form av samordnade operationer.

Försvarsmakten skall vidare skapa en grund för att på lång sikt (i ett tioårsperspektiv) kunna utveckla förmåga att möta flera olika typer av väpnade angrepp, även sådana med mera omfattande operationer inkluderande utnyttjande av NBC-stridsmedel.

Vad avser uppgiften att hävda *territoriell integritet* skall Försvarsmakten:

- ha förmåga att upptäcka och ingripa mot kränkningar av territoriet och särskilt i Östersjöområdet snabbt kunna öka denna förmåga i anslutning till akuta kriser,
- ha förmåga att upptäcka och avvisa säkerhetshot i samverkan med andra myndigheter samt
- ha förmåga att tidigt upptäcka NBC-insatser i närområdet.

Vad avser uppgiften att bidra till *fred och säkerhet i omvärlden* skall Försvarsmakten:

- ha förmåga att i samverkan med andra länder planera, genomföra och utvärdera fredsbevarande operationer, främst i Europa och dess närhet, men även globalt,
- ha förmåga att i samverkan med andra länder planera, genomföra och utvärdera fredsframtingande operationer i Europa och dess närhet,
- ha förmåga att kunna skydda sig mot begränsade NBC-angrepp,
- ha förmåga att lämna stöd till fredsfrämjande och humanitär verksamhet, främst i Europa och dess närhet samt
- ha förmåga att i samverkan med andra länder planera, genomföra och utvärdera övningsverksamhet inom ramen för det säkerhetsfrämjande samarbetet, främst i närområdet.

På medellång sikt (inom fem år efter beslut av regeringen) skall Försvarsmakten med mindre styrkor kunna *delta i fredsframtingande operationer* även globalt.

Beträffande uppgiften att stärka det svenska samhället vid svåra påfrestningar i fred skall Försvarsmakten ha förmåga att *samverka med civila myndigheter* och ha förmåga att ställa resurser till förfogande.

Kraven på förmåga att *stärka det svenska samhället vid svåra påfrestningar* i fred skall inte utgöra en utgångspunkt för Försvarsmaktens utformning och omfattning men skall beaktas i den operativa och territoriella planeringen, vid planering av övningsverksamhet samt när det gäller tillgänglighet till vissa materielslag och förnödenheter.

I skälen för sina förslag anför regeringen bl.a. följande.

Den säkerhetspolitiska analys som redovisats i propositionen leder till slutsatsen att de krav på operativ förmåga som riksdagen tidigare har beslutat i huvudsak fortfarande bör gälla. Regeringen föreslår dock vissa förändringar.

Vad avser uppgiften att *försvara Sverige mot väpnat angrepp* föreslår regeringen att förmåga att hantera *informationsoperationer* redovisas först och att *begreppet informationskrigföring* bör ersättas med det bredare begreppet informationsoperationer. Skälet därtill är att informationsoperationer i olika former bedöms ingå bland de först tillgripna metoderna i en konfliktutveckling. Informationsoperationer, i form av t.ex. IT-angrepp eller sofistikerade desinformations- och propagandakampanjer, bedöms också ingå som en naturlig del av alla andra former av aggressioner, varför förmåga att möta sådana måste beaktas vid utformande av väsentliga delar av det militära försvaret.

När det gäller uppgiften att *bidra till fred och säkerhet i omvärlden* innebär regeringens förslag att samma ambitionsnivåer på längre sikt skall tillämpas för de olika stridskrafterna.

På motsvarande sätt innebär regeringens förslag att uppgiften att *stärka det svenska samhället vid svåra påfrestningar i fred* förtydligas.

Kraven på operativ förmåga innebär enligt regeringen att Försvarsmakten måste ha *kompetens på olika områden*.

Kompetensen att genomföra *väpnad strid* är grundläggande för det militära försvaret och omfattar strid och militär verksamhet, i alla konfliktnivåer, riktad mot markmål, mot sjömål såväl på som under havsytan och mot luftmål. Kompetensen bör omfatta samordning av väpnad strid på alla förbandsnivåer samt i militära operationer med samverkan mellan flera typer av stridskrafter och system.

Den *internationella kompetensen* innebär kunskaper och färdigheter att kunna genomföra internationella fredsfrämjande och humanitära insatser samt att kunna delta i internationellt säkerhetssamarbete bl.a. i form av gemensamma övningar. Häri ingår stöd till återuppbyggnad och övrig civil och militär samverkan.

Ledningskompetensen innefattar kunskap och färdighet i att sätta in och leda militära insatser.

Försvarsunderrättelsekompetensen innebär kunskaper i och färdigheter att upptäcka, analysera och bedöma hotbilden mot Sverige. I kompetensen ligger också att kontinuerligt kunna övervaka svenskt territorium samt kunskaper om hur sensorer och vapen, även vad avser rymdbaserade sådana, kan användas mot oss. Vidare omfattas kunskaper och färdigheter att bedriva operativ och taktisk underrättelsetjänst till stöd för insatsförbanden i alla Försvarsmaktsuppgifter.

Skyddskompetensen innefattar skydd av civila och militära funktioner inklusive skydd av infrastruktur. Kompetensens bredd bör täcka områden från militära angrepp till åtgärder för att stärka samhället, fortifikatoriskt skydd samt skydd mot insatser med NBC-stridsmedel.

Kompetensen för *logistik, fältarbeten och sjukvård* avser de specifika kompetenser som behövs för militär verksamhet. Med logistik avses underhåll, teknisk tjänst och transporter.

Kompetensen inom *informationsoperationer* omfattar kunskaper om metoder för att kunna planera och genomföra informationsoperationer bl.a. inom ramen för samordnade militära operationer. De olika delarna inom informationsoperationer utgörs bl.a. av informationskrigföring, där kunskap om informationssäkerhet ingår liksom att kunna hantera information i kommunikationssyfte, t.ex. psykologisk krigföring och telekrigföring. Kunskapen avser således defensiva åtgärder.

Kompetensen till *civil samverkan* innebär kunskaper och färdigheter i att när behov uppstår kunna stärka samhället vid svåra påfrestningar i fred.

Insatsorganisationen skall innehålla de resurser och de *kompetenser som är nödvändiga för väpnade insatser* såväl i Sverige som internationellt. Insatsorganisationen utgör också den resursmässiga basen och innehåller huvuddelen av de kompetenser som behövs för anpassning, syftande till tillväxt eller ominriktning. Resterande kompetenser för anpassning upprätthålls inom grundorganisationen t.ex. vid förband och skolor samt inom Totalförsvarets forskningsinstitut, Försvarets materielverk och försvarsindustrin genom forskning och teknikutveckling. Allteftersom kompetensbehoven förändras måste insatsorganisationen successivt förnyas för att skapa handlingsfrihet att möta militärtekniska förändringar och möjliggöra anpassning. Detta kräver en ständig prövning av befintlig förmåga och kompetenser.

För förnyelsen behövs kontinuerligt arbete med studier, materiel- och förbandsförsök, teknik- och taktikdemonstratorer, utveckling av operationskonst, taktik och stridsteknik. Detta sker vid *Försvarsmaktens skolor och centrum* samt inom ramen för övningsverksamhet vid förbanden. Det stöd Försvarsmakten erhåller av *Totalförsvarets forskningsinstitut, Försvarets materielverk och Försvarshögskolan samt försvarsindustrin* avseende forskning, teknikutveckling och metodstöd, kompetens att förvalta och upphandla adekvat materiel och anläggningar samt att utveckla ledarskap och kunnande inom krigsvetenskap, är av avgörande betydelse.

Försvarsmaktens *kompetens för tillväxt* som en möjlig anpassningsåtgärd, utgörs främst av förmågan att hantera personal och materiel. Väsentligt är förmåga att leda gemensamma operationer och strida i högre förband. Nyanskaffad och uppgraderad materiel måste kunna tillföras för att öka effekten i krigsförbanden eller för att skapa nya krigsförband. Den personella kompetensen för strid i högre förband tillgodoses bl.a. genom att vidmakthålla och vidareutveckla förmågan till operativ och taktisk ledning inom ramen för en integrerad stabsstruktur.

Motionerna

I Moderata samlingspartiets *partimotion Fö9 (m)* framhålls att det är uppenbart att Sverige inte förmår att självt bestämma över sitt eget val av säkerhet, än mindre inom en tioårsperiod utveckla förmåga att möta ett väpnat angrepp. Försvarsmakten redovisar i sin årsredovisning för år 2000 att någon operativ planering och analys ännu inte har gjorts om de hot som är möjliga, vare sig i ett fem- eller tioårsperspektiv. Det går således inte att veta vilken förmåga

som bör finnas kvar inom en femårsperiod eller vilken förmåga som nu bör utvecklas för att kunna vara operativ om tio år. Trots detta avvecklas försvarets förmåga att kunna möta ett väpnat angrepp.

Att den nu belutade organisationen inte kommer att kunna försvara Sverige förutsades redan i Försvarsmaktens underlag inför 1992 års försvarsbeslut. I ett av de redovisade alternativen var överbefälhavarens slutsatser att en försvarsmakt med den nu beslutade förbandsvolymen endast kan inriktas mot att vara en tröskel mot ett angrepp samt lösa begränsade uppgifter under fred, kris och neutralitet. Sverige utsätts härigenom för stora risker.

Motionärerna understryker vikten av att Försvarsmakten kan försvara landet mot invasion och ockupation samt att beredskapen för detta kan anpassas till situationen i omvärlden. Detta ger också de kunskaper och färdigheter som behövs för att landets militära enheter skall bli lämpade för att hävda svenskt territorium och svenska intressen i närområdet samt för att i samverkan med andra nationers resurser bidra till fred och säkerhet i vår omvärld. Motionärerna föreslår att riksdagen *avslår regeringens förslag till Försvarsmaktens operativa förmåga (yrkande 3)*.

I Kristdemokraternas *kommittémotion Fö6 (kd)* av Åke Carnerö m.fl. framhålls (*yrkande 1*) att Försvarsmaktens viktigaste uppgift är samordnad väpnad strid i alla konfliktnivåer. Den grundläggande försvarsförmågan som enligt regeringens bedömning motverkar ett invasionshot under överskådlig tid har de senaste åren urholkats genom den ekonomiska situationen och den alltför snabba nedskärningen av försvaret. Följdverkningarna av detta kan därför få negativa konsekvenser för försvarsplanering, mobiliseringsförberedelser och utbildning av förband och enskilda.

I modern krigföring är det enligt motionärerna alltmer väsentligt att kunna uppträda integrerat och samordnat med utnyttjande av alla stridskrafter. Denna förmåga krävs för att vi skall ha beredskap att kunna möta angrepp i samband med kriser som kan utvecklas ur nuvarande omvärldsläge och för att vi skall kunna vidta rimliga och tidsanpassade anpassningsåtgärder i ett längre tidsperspektiv.

Motionärerna menar att det är ett olyckligt uttryck när regeringen i propositionen anför att "den beslutade avvecklingen och nedprioriteringen av de verksamheter som direkt inriktas mot att förbereda landet för att motstå ett brett upplagt invasionsföretag skall fullföljas skyndsamt". Hela det militära försvaret och stora delar av frivilligförsvaret måste enligt motionärerna ha väpnad strid som bakgrund för att kunna bedriva en trovärdig operativ och taktisk planering liksom utbildning och övning för krigssituationer, dvs. förmåga att kunna försvara Sverige.

För att kunna vidmakthålla en trovärdig grundläggande försvarsförmåga är det enligt motionärerna *nödvändigt att mycket noggrant analysera vilka kompetenser som bör behållas*. Kunskap och färdighet som ingen eller få har eller har haft omöjliggör en långsiktig anpassning. Den nu rådande situationen med en försvarsmakt med låg verksamhetsnivå som får allt modernare materiel

men där officerare och värnpliktiga får allt sämre möjligheter att lära sig använda ny materiel är en ekvation som inte går ihop.

Utskottets ställningstagande

Riksdagen beslutade 1999 (prop. 1998/99:74, bet. 1998/99:FöU5, rskr. 224) och 2000 (prop. 1999/2000:30, bet. 1999/2000:FöU2, rskr. 168) om *operativ förmåga för Försvarsmakten*. Regeringen återkommer nu med förslag som innebär att de *krav som riksdagen tidigare beslutat om i huvudsak fortfarande skall gälla*.

Utskottet kan konstatera att den snabba utvecklingen inom *informationskrigföringsområdet* bör föranleda vissa förändringar när det gäller att *försvara Sverige mot väpnat angrepp*. Utskottet anser det lämpligt att ersätta begreppet informationskrigföring med det bredare begreppet *informationsoperationer*. Dessa bör redovisas först i uppgiftsordningen eftersom informationsoperationer i olika former bedöms ingå bland de först tillgripna metoderna i en konfliktutveckling. Utskottet har vid sin beredning av ärendet erhållit en särskild föredragning av Försvarsdepartementet om de *folkrättsliga aspekterna på informationskrigföring*. Utskottet förutsätter att regeringen återkommer till riksdagen och belyser de legala aspekterna i ämnet. Utskottet erhöll vid samma tillfälle en redovisning av Försvarsdepartementet om *Försvarsmaktens ansvarsområde* inklusive defensiva och offensiva uppgifter för *informationsoperationer*. Även i detta hänseende förutsätter utskottet att regeringen återkommer till riksdagen.

Utskottet anser att det, när det gäller att *bidra till fred och säkerhet i omvärlden*, är rimligt att de tidigare restriktionerna för deltagande med marin- och flygstridskrafter tas bort. Sverige har numera anmält både marin- och flygstridskrafter till FN:s och EU:s register för krishanteringsoperationer. Utskottet erinrar dock om vad det framhållit under avsnittet om internationell verksamhet, nämligen att deltagandet av olika förband måste styras av att ekonomiska och andra förutsättningar, bl.a. efterfrågan, föreligger.

Med det anförda kan *enligt utskottets uppfattning regeringens förslag till operativ förmåga godkännas*. Moderata samlingspartiets *partimotion Fö9 (m) yrkande 3*, vari föreslås att regeringens förslag avslås, *avstyrks* således.

Utskottet delar regeringens uppfattning att kraven på operativ förmåga innebär att Försvarsmakten måste ha *kompetens på olika områden*. Utskottet gör ingen annan bedömning än regeringen när det gäller behovet av sådana. Detta innebär att Kristdemokraternas *kommittémotion Fö6 (kd) yrkande 1*, i vilken det framförs att man noggrant bör analysera vilka kompetenser som bör behållas för att kunna vidmakthålla en trovärdig grundläggande försvarsförmåga, i huvudsak torde tillgodoses av regeringens redogörelse. Motionen avstyrks därför.

Försvarsmaktens krigsförband

I avsnittet behandlas motionerna Fö6 yrkande 13, Fö9 yrkandena 4 och 9 (i denna del), Fö10 yrkandena 14 och 18 samt Fö255 yrkandena 6 och 11–13. Inget förslag av regeringen behandlas.

Utskottets bedömning och förslag i korthet

Utskottet anser i likhet med regeringen att riksdagens beslut i mars år 2000 om utvecklingen av Försvarsmaktens krigsförband fram t.o.m. år 2004 bör ligga fast. Det är angeläget att riksdagens beslut om bl.a. krigsförbandsutvecklingen präglas av långsiktighet och stabilitet. Utskottet konstaterar att flertalet förband bör kunna vara organiserade år 2004. Utskottet delar emellertid regeringens bedömning att förbandens förmåga att uppfylla *de operativa kraven* däremot kommer att variera. För vissa förband kommer det enligt utskottets bedömning att finnas begränsningar i förbandens operativa förmåga även efter år 2004.

Utskottet avstyrker således att motionerna Fö6 yrkande 13, Fö9 yrkandena 4 och 9 (i denna del), Fö10 yrkandena 14 och 18 samt Fö255 yrkandena 6 och 11–13.

Gällande inriktning – beslutad av riksdagen i mars år 2000

Riksdagen har i mars år 2000 (bet. 1999/2000:FöU2 Det nya försvaret) beslutat att grunden för det militära försvarets utveckling även framgent skall vara *förmågan till väpnad strid*. Behovet att försvara Sverige vid ett väpnat angrepp ställer de största anspråken på våra totalförsvarsförberedelser och därmed även på det militära försvaret. Utgångspunkten för utvecklingen av krigsförbandens organisation, utrustning och beredskap är den operativa förmåga som riksdagen har beslutat. Vidare skall det i krigsorganisationen på olika sätt byggas in en förmåga att successivt förändra förbandens antal, sammansättning och beredskap m.m. mot bakgrund av bl.a. förändringarna i det säkerhetspolitiska läget.

Riksdagen biföll *regeringens förslag* att inriktningen av organisationen fram t.o.m. år 2004 bör ligga till grund för fortsatt planering och erforderliga åtgärder fram till nästa försvarsbeslut.

Markstridskrafterna skall enligt riksdagens mening ha hög förmåga till väpnad strid. Vapenverkan, rörlighet och skydd bör vidareutvecklas liksom förmågan till underrättelseinhämtning och ledningskrigföring.

De *operativt rörliga markstridsförbanden* bör – i likhet med regeringens förslag – inriktas mot en struktur som omfattar en armédivisionsstab med tillhörande förband, bland dem bl.a. jägar-, fallskärmsjägar- och luftvärnsbataljoner. Vidare bör sex armébrigadledningar, sexton mekaniserade bataljoner, sex stadsskyttebataljoner samt understödsförband m.m. skapas. Med denna organisatoriska inriktning jämte omläggningen av utbildningssystemet för markstridsförbanden kommer *fyra armébrigader* att kunna organiseras

omedelbart efter en mobilisering. Under förutsättning av att det nya utbildningssystemet förverkligas och utbildningen ges erforderliga resurser, bedömer utskottet att markstridskrafternas beredskap och förmåga till väpnad strid kommer att förbättras jämfört med rådande läge. Avvägningen mellan markstridskrafternas olika funktioner bedömdes rimlig – förutom dimensioneringen av antalet artilleri- och luftvärnsförband. Artilleri- och luftvärnsfunktionen borde därför ägnas särskild uppmärksamhet i det fortsatta utredningsarbetet, t.ex. inför försvarsbeslutet hösten 2001.

Riksdagen bedömde att hotet om en stort upplagd kustinvasion syftande till en ockupation av Sverige är ytterst avlägset. Förband och vapensystem inom *marinstridskrafterna*, vars huvuduppgift är att ingripa mot en kustinvasion, skulle därför reduceras avsevärt eller helt utmönstras. *Antalet ytstridsfartyg och ubåtar skulle likaledes reduceras*. Patrullbåtar av Kaparenklassen avvecklas i takt med att ytstridsfartyg av Visbyklassen tillförs marinstridskrafterna. Det bör inte organiseras en särskild flottiljledning för en internationell sjöstyrka. Det fasta sjöfrontsartilleriet utgår helt. Kustförsvarsförbanden bör vara rörliga och inriktas mot tre amfibiebataljoner.

Stridsflygförbanden bör tills vidare inriktas mot *åtta divisioner JAS 39 Gripen* fr.o.m. år 2005. Parallellt med ombeväpningen till Gripensystemet bör Viggensystemet successivt avvecklas. De två extra JA 37-divisioner som behövs för att bedriva en kontinuerlig flygförarutbildning under ombeväpningsperioden skall avvecklas snarast efter det att ombeväpningen till Gripensystemet är genomförd.

Två *helikopterbataljoner* borde enligt riksdagen kunna ligga till grund för planeringen. Anskaffningen av nya helikoptrar sker inom ramen för ett nordiskt samarbete. Riksdagen bejakar en planering som leder fram till att ett luftburet förband på sikt kan organiseras. Ekonomiska och praktiska förutsättningar får dock avgöra i vilken takt detta kan åstadkommas.

Riksdagen beslutade på förslag av regeringen att det utöver operativt rörliga markstridsförband – vilka skall kunna genomföra väpnad strid i hela landet – måste organiseras även mer *lokalt bundna markstridsförband*.

De *nationella skyddsstyrkorna* skall med varierande beredskap ha förmåga att skydda befolkningen och infrastrukturen samt att stödja de operativt rörliga förbanden. Territorialförsvarsförband, hemvärnsförband och vissa andra delar av dagens militära försvar borde inordnas i denna organisation.

Riksdagen konstaterade att det finns osäkerheter om hur *skyddet av viktiga totalförsvarsanläggningar* skulle ordnas. De s.k. nationella skyddsstyrkornas närmare uppgifter, utformning, ledning och beredskap var ännu oklar. Riksdagen förutsatte därför att regeringen återkommer med fördjupat underlag i dessa frågor senast i samband med nästa försvarsbeslut. I det sammanhanget borde övervägas de frivilliga försvarsorganisationernas roll för dessa förbands personalförsörjning och utbildning.

Riksdagen ansåg att innebörden av vissa av de aviserade *nya förbandstyperna* var oklar, varför regeringen därför borde återkomma med ett förtydli-

gande över vilka nya förbandstyper som bör organiseras och vilka operativa behov de avser att tillgodose.

Propositionen

Riksdagen har godkänt regeringens förslag till inriktning av Försvarsmaktens insatsorganisation fram t.o.m. 2004 (prop. 1999/2000:30, bet. 1999/2000:FöU2, rskr. 1999/2000:168). Försvarsutskottet konstaterade emellertid att underlaget för riksdagens ställningstagande behövde preciseras på ett antal punkter, varför regeringen borde återkomma med ytterligare redovisningar i samband med nästa försvarsbeslut. Med anledning av utskottets uttalanden redovisar regeringen i propositionen, dels ett förtydligande av vilka *nya förbandstyper* som avses bli organiserade och vilka *operativa behov* de skall tillgodose, dels ett fördjupat underlag beträffande de *nationella skyddsstyrkornas* närmare uppgifter, utformning, ledning och beredskap.

Regeringen anser att utformningen av krigsförbanden bör betraktas ur såväl ett anpassnings- som ett avvägningsperspektiv.

Regeringen bedömer att den organisation som riksdagen beslutade med anledning av proposition 1999/2000:30 Det nya försvaret (bet. 1999/2000:FöU2, rskr. 1999/2000:168) – och som regeringen därefter har vidareutvecklat i regleringsbrev till Försvarsmakten – i stort sett svarar mot de krav på operativ förmåga i olika avseenden som riksdagen har beslutat. Regeringen bedömer dock att måluppfyllnaden i de olika förmågorna på kort och medellång sikt varierar något. Regeringen konstaterar vidare att inom en given resursram innebär en höjning av måluppfyllnaden för någon förmåga, att den måste sänkas för någon annan.

I nuvarande säkerhetspolitiska situation har regeringen valt att säkerställa förmågan när den gäller sådana funktioner och förband som är anmälda till internationella styrkeregister.

Försvarsmakten har i budgetunderlaget för 2002 anmält att det krävs en ökad ambition inom förbandsverksamheten för att förbättra förutsättningarna för de förband som är anmälda till *internationella förbandsregister*. Resurser för denna ambitionsökning bör enligt Försvarsmakten sökas genom att sänka ambitionen när det gäller förmågan till tillväxt. Regeringen redovisar att Försvarsmakten avser att återkomma till denna fråga i budgetunderlaget för 2003.

De nya förbandstyperna

Regeringen pekar på att det, i den insatsorganisation som riksdagen har beslutat, ingår ett antal nya förbandstyper. Förbanden kommer att utgöra betydelsefulla komponenter för förmågan att möta framtida hot och risker och är därmed en viktig del av ominriktningen och det framtida nätverksbaserade försvaret. De viktigare nya förbanden är följande:

– en signalspaningsbataljon,

- ett IT-säkerhetsförband,
- en divisionsunderrättelsebataljon,
- tre säkerhetsbataljoner,
- två jägarbataljoner,
- en NBC-insatsstyrka,
- en luftburen bataljon samt
- åtta flygbasbataljoner.

Flertalet av dessa förband kommer enligt regeringens redovisning att vara organiserade och operativa 2004. Detta gäller dock inte för den luftburna bataljonen. Organiseringen av den påbörjas 2003 men förbandet kommer med hänsyn till anskaffningen av helikoptrar att erhålla full operativ effekt först efter 2011.

Till en del kan dessa förbandstyper organiseras med stöd av den tidigare krigsorganisationen. Det arbete som pågår inom Försvarsmakten med att i detalj utforma och utrusta de nya förbandstyperna har kommit olika långt för olika förband. För t.ex. flygbasbataljonerna är målsättningen med förbandet fastställd och organiserandet har börjat. För andra förband pågår målsättningsarbetet och förbandets organisation är under framtagning.

Enligt regeringens mening är det en uppgift för Försvarsmakten att utforma och organisera förbanden. I det följande redovisas översiktligt *Försvarsmaktens planering* för de nya förbandstypernas organisation samt vilka operativa behov de är tänkta att tillgodose

Signalspaningsbataljon

Förbandet skall genom elektronisk spaning understödja främst sjö- och luftstridskrafter. Förbandet avses vara utrustat med signalspanings-, bearbetnings-, informations- och kommunikationssystem.

IT-säkerhetsförband

Förbandet är ett försvarsmaktsgemensamt förband avsett för skydd mot IT-angrepp mot Försvarsmaktens system.

Divisionsunderrättelsebataljon

Förbandet skall kunna genomföra underrättelseinhämtning och bearbetning av underrättelser inom divisions ram och bl.a. vara utrustat med UAV (obemannade flygfarkoster), splitterskyddade fordon (hjul- och bandgående), signalspaningsmateriel, materiel för invisning samt bearbetnings- och informationssystem.

Säkerhetsbataljon

Tre bataljoner skall organiseras. Förbandet är avsett att kunna upptäcka, analysera och möta säkerhetshotande verksamhet. Förbandet skall kunna verka autonomt respektive i samverkan med övriga delar av totalförsvaret och där-

vid vidta skyddsåtgärder mot begränsade insatser mot civila och militära mål. Delar organiseras för att kunna verka i olika miljöer (t.ex. skärgårdsmiljö). Vidare avses förbandet utrustas med splitterskyddade fordon, mörkerstridsmedel samt bearbetnings- och informationssystem.

Jägarbataljon

Två bataljoner avses bli organiserade. De är främst avsedda för strid i ödemarksterräng. Förbanden skall ha hög uthållighet och kunna verka på det taktiska/operativa djupet. Bataljonen utgörs av jägarpatruller/-grupper. Vidare avses förbandet vara utrustat med bandgående översnöfordon, mörkerstridsmedel, pansarvärnsvapen, underrättelsesystem samt bearbetnings- och informationssystem.

NBC-insatsförband

Förbandet skall kunna upptäcka, analysera och möta NBC-hot och begränsade insatser samt ha förmåga att minska verkningarna av insats. Förbandet skall i sin helhet vara organiserat och operativt 2004. En mindre del (expertgrupp) finns tillgänglig från 2001.

Luftburen bataljon

Förbandet är främst avsett för att kunna möta luftrörliga insatsstyrkor. Förbandet skall därvidlag bestå av en markstridsbataljon, som med stöd av transport- och stridshelikoptrar bildar en luftburen stridsgrupp med hög tillgänglighet, operativ rörlighet och eldkraft. Utöver helikoptrar avses förbandet bli utrustat med bärbara system för avgivande av främst precisionseld, kvalificerade sensorer och system för informationsöverföring. Vidare bör förbandet utrustas med lätta fordon som skall kunna transporteras med helikopter. Försvarmaktens inriktning är att efter 2010 utveckla stridshelikopterkompetens, vilket är en nödvändig komponent i den luftburna förmågan. Regeringen redovisar att Försvarmakten avser fortsätta planeringen under perioden 2005–2010 för anskaffning av ett *kvalificerat stridshelikoptersystem*. Mynligheten undersöker förutsättningarna att bedriva även det arbetet samnordiskt. En anskaffning kan enligt Försvarmakten bli aktuell först efter 2011.

Flygbasbataljon 04

Åtta flygbasbataljoner är främst avsedda att betjäna JAS 39 Gripen samt transport- och specialflygsystemen. Bataljonerna är dimensionerade för att betjäna en JAS 39 Gripen-division var, men kan även uppträda delade, varvid en halv JAS-division kan betjänas per enhet.

Utvecklingen inom artilleri- och luftvärnsfunktionerna

Regeringen redovisar att försvarsutskottet i betänkande 1999/2000:FöU2, Det nya försvaret, anförde att det ansåg att avvägningen mellan markstridskrafternas olika funktioner syntes rimlig förutom när det gällde dimensioneringen av

antalet luftvärns- och artilleriförband och att dessa frågor borde ägnas särskild uppmärksamhet i arbetet inför försvarsbeslutet 2001.

Med anledning av detta uttalande uppdrog regeringen den 15 juni 2000 åt Försvarsmakten att redovisa hur och när artilleri- och luftvärnsfunktionernas förmåga (den senare som en del av den samlade luftförsvarsförmågan) skulle kunna ökas samt vilka effekter detta skulle få för insatsorganisationens förmåga i sin helhet. Försvarsmakten lämnade de begärda redovisningarna i budgetunderlaget för 2002.

Enligt Försvarsmaktens redovisning är krigsförbanden avvägda mot förmåga, ekonomi, önskad effekt och hotbild. Artilleri- och luftvärnsfunktionernas förmåga är i denna avvägning initialt nedprioriterade för att skapa förutsättningar för en utveckling på längre sikt.

Artillerifunktionen

Inom artillerifunktionen är bristerna kopplade till kvantitet och kvalitet när det gäller skydd, räckvidd och precisionsbekämpning.

Enligt Försvarsmakten bedöms haubits 77 B efter genomgången renovering och modifiering och efter att ha försetts med modern ammunition ge en godtagbar förmåga fram mot 2020. Ekonomiskt utrymme för renovering av delar av systemet finns avdelat under perioden 2005–2010. Från början av 2008 kan effekten av denna renovering tillgodogöras. Ett ekonomiskt utrymme för direktanskaffning av ett nytt artillerisystem finns reserverat i materieförsörjningsplanen med början 2007. Därutöver planeras utveckling och anskaffning av avancerad artilleriammunition fram till 2010. Denna planering innebär enligt Försvarsmakten att effekt och kompetens nedgår under perioden 2005–2010.

Regeringen konstaterar att det finns en planering inom Försvarsmakten för artillerifunktionens utveckling på längre sikt och att det finns medel avdelade i materieförsörjningsplanen för anskaffning av en modern taktisk demonstrator efter 2005.

Regeringen anser dock att det finns skäl att göra *en bredare analys av den framtida funktionen för indirekt eld*. Regeringen avser därför att uppdra åt Försvarsmakten att i budgetunderlaget för 2004 redovisa en plan för funktionens fortsatta utveckling. En sådan redovisning bör förutom moderna artillerisystem även omfatta andra system för indirekt eld och ta sin utgångspunkt i utvecklingen mot det framtida nätverksbaserade försvaret.

Luftvärnsfunktionen

Inom luftförsvarsfunktionen bedömer Försvarsmakten att den största bristen är avsaknad av system för att bekämpa små mål (bl.a. kryssningsrobotar) och ballistiska missiler.

Försvarsmakten redovisar att *robotsystem 70* just nu genomgår renovering och modifiering som bedöms ge systemet en livslängd fram till 2010. Därefter är en avveckling av systemet sannolik beroende på systemets ålder och prestanda.

Stridsfordon 90 i luftvärnsversion bedöms utan renovering och modifiering ha en livslängd fram till 2015.

För *robotsystem 90* planeras och för *robotsystem 77* har beställts renovering och modifiering före 2010, vilket bedöms ge systemen en livslängd till mellan 2015 och 2020.

Försvarsmakten har påbörjat studier för att belysa möjligheterna till vidareutveckling av *robotsystemet 23 Bamse*. Fram till 2010 finns inga medel avdelade i materielförsörjningsplanen för anskaffning utöver redan beställd demonstrator för robotsystem 23 avsedd för utbildning.

Luftvärnsförbandens förmåga nedgår efter 2010. Något nytt system eller förband finns för närvarande inte i Försvarsmaktens planering.

Försvarsmakten anser att ett framtida luftvärnssystem bör kunna bekämpa små mål (inklusive kryssningsrobotar), ha en räckvidd som överstiger 10 kilometer, ha mörker- och allvädersförmåga samt ha bättre skyddsnivå än dagens system och förband. En anskaffning bör enligt Försvarsmakten ske på ett sådant sätt att förmågan inte behöver nedgå efter 2010. För närvarande är robotsystem 23 det enda svenska system som efter genomförd utveckling enligt Försvarsmakten kan uppnå kraven.

Enligt *regeringens uppfattning* bör luftvärnsfunktionen inte ses enbart som en funktion ingående i arméstridskrafterna. Det är viktigt att luftvärnsfunktionen placeras in i sitt operativa sammanhang och betraktas i ett samlat luftförsvarsperspektiv. I detta bör förutom luftvärnsfunktionen ingå även stridsflygförbandens och korvettförbandens förmåga samt underrättelsesystemens, spaningssystemens och ledningssystemens utveckling.

Regeringen bedömer att *luftvärnsförmågan med nuvarande planering på längre sikt nedgår*. Detta behöver dock enligt regeringens uppfattning inte innebära att den samlade luftförsvarsförmågan nedgår i motsvarande grad. Införande av den värmemålsökande roboten IRIS-T ca 2005 och på längre sikt radarjaktroboten Meteor tillsammans med tillförseln av den flygburna spaningsradarn FSR 890 med flera system medför enligt regeringens mening en *höjning av stridsflygförbandens förmåga* som i viss mån kompenserar för nedgången i förmåga inom luftvärnsfunktionen.

Brister i förmågan att skydda basområden eller i förmågan att skydda arméstridskrafterna kan dock inte tillgodoses fullt ut av stridsflygförbandens ökade förmåga. Regeringen anser att nuvarande underlag inte utgör en tillräcklig grund för en rimligt säker bedömning av vår luftförsvarsförmåga på längre sikt.

Regeringen avser därför att ge Försvarsmakten i uppdrag att i budgetunderlaget för 2004 lämna förslag till den samlade luftförsvarsförmågans fortsatta utveckling.

Motionerna

Moderata samlingspartiet anser i *partimotion Fö9* att det är uppenbart att Sverige, med den insatsorganisation som riksdagen beslutat, inte förmår att självt bestämma över sitt eget val av säkerhet, än mindre inom en tioårsperiod utveckla

förmåga att möta ett väpnat angrepp. Försvarsmakten redovisar i sin årsredovisning för år 2000 att någon operativ planering och analys ännu inte har gjorts om de hot som är möjliga, vare sig i ett fem- eller tioårsperspektiv. Det går således inte att veta vilken förmåga som bör finnas kvar inom en femårsperiod eller vilken förmåga som nu bör utvecklas för att kunna vara operativ om tio år. Trots detta avvecklas försvarets förmåga att kunna möta ett väpnat angrepp.

Att den nu beslutade organisationen inte kommer att kunna försvara Sverige förutsades redan i Försvarsmaktens underlag inför 1992 års försvarsbeslut. I ett av de redovisade alternativen var överbefälhavarens slutsatser att en försvarsmakt med den nu beslutade förbandsvolymen endast kan inriktas mot att vara en tröskel mot ett angrepp samt att lösa begränsade uppgifter under fred, kris och neutralitet. Sverige utsätts härigenom för stora risker (*yrkande 4*).

Förmågan till väpnad strid och vikten av att kunna uppträda integrerat med utnyttjande av alla stridskrafter utgör grunden för utvecklingen av Försvarsmakten. Kompetensen till samordnad strid är därför avgörande för hur väl Försvarsmaktens uppgifter skall kunna lösas t.ex. vid en fredsframtvängande operation.

Markstridskrafterna skulle t.ex. kunna organiseras i 10 aktiva bataljonsstridsgrupper (kontinuerligt övade inom brigads ram), en bataljon vardera vid nuvarande utbildningsförband. Artilleri- och luftvärnsfunktionerna borde stärkas minst i paritet med övrig förbandsvolym. För ledning av brigaderna bör i så fall 2 divisionsstaber kunna organiseras, varav den ena avser faktisk ledning av förband i främst norra Sverige. En brigadledning med tillhörande betjäningförband är ett exempel på internationell ambitionsnivå som är rimlig för Sverige i dag. Den organiseras med förmåga att kunna leda en multinationell nordisk brigad.

De marina stridskrafterna bör enligt motionärerna utvecklas mot 2 ytflotiljer bestående av 4 till 6 divisioner omfattande 16 upp till 20 ytfartyg. Större ytfartyg än de nuvarande bör därvid anskaffas för att förbättra uthållighet i internationella operationer. Nuvarande minröjningsförband bör bibehållas och utvecklas. Artillerisystem 12/80 kan behållas och överföras t.ex. till Gotland. Antalet sjögående utbildningsplatser för officerare och värnpliktiga måste öka för att ge en bredare generell maritim kompetens. Bemannings- och driftsansvar för isbrytar- och sjömättningsförbanden bör därför återföras till Försvarsmakten och ingå i försvarets krigsorganisation. En flottiljledning som organiseras med förmåga att kunna leda en internationell sjöstyrka är ett lämpligt svenskt bidrag till internationell fred och säkerhet med betoning på närområdet.

Flygstridskrafterna skall, enligt motionärerna, så effektivt som möjligt utnyttja anskaffade stridsflygplan JAS 39 Gripen så att förutsättningar skapas för en kontinuerlig modifiering av de flygplan som successivt tillförs försvaret liksom större utrymme för beväpning och anskaffning av annan utrustning. Vid varje flygflottilj bör finnas en "aktiv" flygdivision. Den "aktiva" divisionen bör kompletteras med en division med lägre beredskap. Transport-,

special- och skolflygförband bör integreras i verksamheten vid respektive flygflottilj.

Territoriellt bundna förband (bl.a. nationella skyddsstyrkor) skall finnas tillgängliga över hela landet. Tillsammans med de operativa insatsförbanden bör de nationella skyddsstyrkorna kunna delta vid försvar mot väpnat angrepp, kunna hävda territoriell integritet och kunna lämna stöd till det civila samhället vid svåra påfrestningar. De bör vid väpnat angrepp mot Sverige kunna skydda viktig infrastruktur och stödja de operativa insatsförbanden. Frivilligrörelsen skall utgöra en rekryteringsgrund och bas för de nationella skyddsstyrkorna. Därmed säkerställs den folkliga förankringen i framtiden samtidigt som detta ger en mer effektiv och flexibel organisation (*yrkande 9 i denna del*).

I *kommittémotion Fö6 (kd)* av Åke Carnerö m.fl. framhålls att luftförsvarsförmågan med nuvarande planering kommer att nedgå. Fram till år 2010 finns inga medel avdelade för anskaffning utöver redan beställd demonstrator för robotsystem 23 Bamse. Det finns brister i förmågan att skydda basområden och arméstridskrafterna kan inte tillgodoses fullt ut av flygstridskrafternas ökade förmåga. Försvarsmakten skall enligt motionärerna alltid ha operativ förmåga att upptäcka och möta begränsade angrepp som i första hand sker med fjärrstridsmedel. Regeringen bör därför *snarast återkomma* till riksdagen med en redovisning av hur den samlade luftförsvarsförmågan utvecklas (*yrkande 13*).

I *kommittémotion Fö255 (kd)* av Åke Carnerö m.fl. framhålls att även under nuvarande säkerhetspolitiska läge måste det militära försvarets verksamhet och utveckling präglas av att uppgiften att försvara landet mot väpnade angrepp är det yttersta motivet för det militära försvarets existens.

Vår säkerhet ställer krav på att det alltid skall vara möjligt att genomföra ett väpnat försvar. Försvarsmakten skall ha en sådan *styrka, sammansättning, beredskap och gruppering att den kan verka förtroendeskapande* och krigs-avhållande vid säkerhetspolitiska kriser, särskilt i vårt närområde. Det fordras därför en, med hänsyn till eventuella hot, följsam och flexibel försvarsstyrka baserad på en kontinuerlig och effektiv underrättelsetjänst (*yrkande 6*).

Nästan all verksamhet som är kopplad till de fyra huvuduppgifterna måste ses i ett beredskaps- och tidssammanhang. Totalförsvarets beredskap skall vara flexibel. En del av uppgifterna måste kunna lösas omedelbart, som t.ex. försvar av territoriell integritet och hävdandet av den nationella suveräniteten, samt insatser vid katastrofer och andra svåra påfrestningar. Andra uppgifter måste lösas inom dagar och veckor. För en tredje beredskapskategori, någon eller några månader, omfattas övriga fredsfrämjande operationer utanför Europa. Slutligen berör den långsiktiga beredskapen (ett till flera år) förebyggande katastrofberedskap och invasionsförsvar. *Beredskapssystemet* måste utvecklas i syfte att öka förmågan att möta krav på flexibilitet inför olika typer av hot (*yrkande 11*).

Motionärerna pekar på att regeringen redovisar i budgetpropositionen (prop. 2001/02:1) att övningar med kompanis och bataljons storlek har blivit

begränsade samt att officerarnas förmåga att leda förband och få systemförståelse har minskat. Markstridsförbandens förmåga till väpnad strid skall vara hög. Den beslutade organisationen bygger på att grundorganisationen årligen utbildar en brigad. Efter fyra år finns fyra brigader med sådan kompetens att de har förmåga till omedelbara insatser. Med detta system kan det ständigt finnas fyra brigader. Motionärerna anser att det därför bör klarläggas när detta *brigadutbildningssystem* är genomfört (*yrkande 12*).

När ytterligare en omgång har utbildats dvs. det femte året, kan den först utbildade brigadens personal överföras till de nationella skyddsstyrkorna eller utgöra tillväxtresurs för brigadförbanden. Kristdemokraterna har vid flera tillfällen bl.a. pekat på vikten av att kartlägga behovet av bevakning och skydd av samhällets vitala infrastruktur. I samband med att regeringen återkommer till riksdagen med en redovisning om den närmare utformningen av de nationella skyddsstyrkorna bör det klargöras hur personalen ur den först utbildade brigaden kan *överföras till de nationella skyddsstyrkorna* (*yrkande 13*).

I *kommittémotion Fö10 (fp)* av Runar Patriksson och Eva Flyborg anförts beträffande regeringens redovisning av förverkligandet av den organisation som riksdagen beslutat att flertalet av de nya förbandstyperna kommer att vara organiserade och operativa 2004. Det är bra anser motionärerna. Enda undantaget är den luftburna bataljonen, som regeringen nu inte räknar med skall vara fullt operativ förrän efter 2011. Det är däremot oacceptabelt. Förutom att det visar på hur befintliga system inom försvarsmakten slår vakt om sina revir när begränsade resurser skall fördelas på nya uppgifter, är det också ett tydligt uttryck för att den socialdemokratiska försvarspolitikens prioriterar volym i värnpliktsutbildning framför nödvändig materiell/teknisk förnyelse. Riksdagen bör ge regeringen till känna att förslaget om en *luftburen bataljon måste ges högre prioritet* (*yrkande 14*).

När det gäller totalförsvarspliktens dimensionering anser motionärerna att det måste kunna motiveras av ett i varje enskilt fall tydligt behov av att kunna bemanna en funktion i totalförsvarets krigsorganisation. I propositionen återspeglas fortfarande synen att det skulle vara positivt att fler inkallas till värnpliktsutbildning oavsett behov. Av budgetskäl minskas antalet som inkallas under den kommande försvarsbeslutsperioden, men därefter önskar regeringen öka antalet igen. Bakom detta ligger den alltjämt befängda och diffusa "folkförankringstanken" att det militära försvaret skulle vara bättre "folkligt förankrat" för att fler gör värnplikt. Eftersom varken regeringen eller försvarsmakten på allvar prövat frågan om *hur många värnpliktiga som behöver utbildas* för att fylla krigsorganisationen, är det svårt att ange ett exakt antal. Det torde i alla händelser ligga en bra bit under det antal som i dag kallas in (*yrkande 18*).

Utskottets ställningstagande

Riksdagen har beslutat om inriktning av *Försvarsmaktens krigsförband* fram t.o.m. år 2004 (prop. 1999/2000:30, bet. 1999/2000:FöU2, rskr.

1999/2000:168). Riksdagen ansåg att grunden för det militära försvarets utveckling även framgent skall vara förmågan till väpnad strid. Behovet att försvara Sverige vid ett väpnat angrepp ställer de största anspråken på våra totalförsvarsförberedelser och därmed även på det militära försvaret. Utgångspunkten för utvecklingen av krigsförbandens organisation, utrustning och beredskap är de olika operativa förmågor som riksdagen beslutat. Vidare skall i krigsorganisationen på olika sätt byggas in en förmåga att successivt förändra förbandens antal, sammansättning och beredskap m.m. mot bakgrund av bl.a. förändringarna i det säkerhetspolitiska läget.

Regeringen bedömer att den organisation som riksdagen beslutade – och som regeringen därefter har vidareutvecklat – i stort sett svarar mot de krav på operativ förmåga i olika avseenden som riksdagen har beslutat. Regeringen bedömer dock att måluppfyllnaden i de olika förmågorna på kort och medellång sikt varierar något. Regeringen konstaterar vidare att inom en given resursram medför en höjning av måluppfyllnaden för någon förmåga, att den måste sänkas för någon annan.

Moderata samlingspartiet lämnar i *partimotion Fö9* förslag till ny inriktning av bl.a. krigsförbandens antal och sammansättning. Markstridsförbanden bör organiseras i 10 aktiva bataljonsstridsgrupper. Artilleri- och luftvärnsförbanden bör stärkas. Två divisionsstaber samt en brigadledning för en nordisk brigad bör organiseras. Marinstridskrafterna bör bl.a. omfatta 16 upp till 20 ystridsfartyg och rörligt sjöfrontsartilleri organiseras på Gotland. Inom flygstridskrafterna bör vid varje flygflottilj finnas *en aktiv stridsflygdivision*. Denna aktiva stridsflygdivision bör kompletteras med en stridsflygdivision med lägre beredskap.

Utskottet konstaterar att den av motionärerna föreslagna förbandsutvecklingen ger uttryck för en *högre ambition än vad riksdagen beslutat*.

Utskottet anser i likhet med regeringen att riksdagens beslut i mars år 2000 om utvecklingen av Försvarsmaktens krigsförband fram t.o.m. år 2004 bör ligga fast. Det är angeläget att riksdagens beslut om bl.a. krigsförbandsutvecklingen präglas av långsiktighet och stabilitet.

Försvarsmakten har i en föredragning för försvarsutskottet redovisat hur arbetet fortskrider med att förverkliga den organisation som riksdagen beslutat. Utskottet konstaterar att flertalet förband bör kunna vara *organiserade* år 2004. Utskottet delar emellertid regeringens bedömning att förbandens förmåga att *uppfylla de operativa kraven* år 2004 däremot *kommer att variera*. För vissa förband kommer det enligt utskottets bedömning att finnas begränsningar i förbandens operativa förmåga även efter år 2004.

Såvitt utskottet erfarit kommer emellertid samtliga beslutade förband inte att vara färdigorganiserade år 2004, utan först ett antal år senare. Detta gäller i första hand några av de helt nya förbandstyperna, t.ex. luftburen bataljon, IT-säkerhetsförband och NBC-förband, vilka beräknas att organiseras på sikt.

Utskottet ansåg vid sin behandling av *proposition 1999/2000:30* *Det nya försvaret*, att innebörden av vissa av de i propositionen aviserade *nya förbandstyperna* var oklar. Regeringen borde därför återkomma med ett förtydli-

gande över vilka nya förbandstyper som bör organiseras och vilka operativa behov de avser att tillgodose. En sådan redogörelse ha nu lämnats av regeringen, vilken helt motsvarar utskottets önskemål.

Utskottet är inte främmande för att en differentiering av stridsflygdivisionernas beredskap, t.ex. på det sätt som förordas i *motion Fö9 (yrkande 9 i denna del)*, övervägs i den fortsatta planeringen, om det visar sig att den totala flygtidsproduktionen inte gör det möjligt att upprätthålla tillräckligt hög beredskap inom samtliga stridsflygdivisioner. En sådan åtgärd kan bidra till att sänka kostnadstrycket. Regeringens och Försvarmaktens överväganden bör dock avvaktas.

I *kommittémotion Fö10 (fp)* anser motionärerna att det emellertid är oacceptabelt att den *luftburna bataljonen* inte är organiserad förrän efter år 2010. I inriktningsbeslutet våren år 2000 anförde utskottet (bet. 1999/2000:FöU2) bl.a. följande vid sin behandling av helikopterförbanden:

Utskottet konstaterar att flertalet av Försvarmaktens nuvarande helikoptrar kommer att behöva ersättas under de kommande åren. Antalet helikoptrar kommer med nödvändighet att bli färre än i dag. De nuvarande förbanden bör därför utgå och efterhand ersättas med ett färre antal förband med i huvudsak ny helikoptermateriel. En struktur med två helikopterbataljoner bör kunna ligga till grund för planeringen.

Anskaffningen av nya helikoptrar sker inom ramen för ett nordiskt samarbete. Det innebär att Sverige inte fullt ut förfogar över besluten om vilka typer respektive när nya helikoptrar kommer att introduceras i Försvarmakten. Det är enligt utskottets mening därför för tidigt att nu uttala sig om det finns ekonomiska och praktiska förutsättningar att anskaffa attackhelikoptrar under perioden fram t.o.m. 2004 – än mindre om det är möjligt att sätta upp attackhelikopterförband.

Ett antal förutsättningar måste först klarläggas innan riksdagen kan ta ställning till detta. Regeringen bör emellertid redovisa läget i olika avseenden i samband med nästa försvarsbeslut.

Av regeringens redogörelse framgår att det inte är praktiskt eller ekonomiskt möjligt att forcera en organisering av det luftburna förbandet, särskilt om det skall vara utrustat med stridshelikoptrar. Tidpunkten när förbandet är operativt i sin helhet styrs av leveranstakten av nya helikoptrar. Utskottet avstyrker därför yrkande 14 i den aktuella motionen.

I *kommittémotion Fö255 (kd)* av Åke Carnerö m.fl. aktualiseras olika frågor som *Försvarmaktens beredskapssystem* i vid bemärkelse. Bland annat framhålls att Försvarmakten skall ha en sådan styrka, sammansättning, beredskap och gruppering att den kan verka förtroendeskapande och krigsavhållande vid säkerhetspolitiska kriser, särskilt i vårt närområde. Det måste ha förmågan att möta krav på flexibilitet inför olika typer av hot.

Försvarmakten har för utskottet redogjort för sitt nya beredskapssystem. Beredskapssystemet är uppbyggt så att olika krigsförband – med uppgift att lösa skilda uppgifter – kan organiseras i olika tidsperspektiv. Förbandens beredskap anpassas efter de säkerhetspolitiska bedömningarna. Utskottet vill dock framhålla att förbandens stridsberedskap att möta t.ex. väpnat angrepp är väsentligt lägre än tidigare, då huvuddelen av Försvarmakten kunde vara

mobiliserad inom 72–96 timmar. Den sänkta beredskapen att möta väpnat angrepp ligger helt i linje med riksdagens och regeringens säkerhetspolitiska överväganden. Det är utskottets bedömning att Försvarsmaktens beredskapssystem i allt väsentligt motsvarar vad motionärerna eftersträvar i yrkandena 6 och 11.

I samma *kommittémotion* (yrkandena 12 och 13) aktualiserar motionärerna frågan om *brigadutbildningssystemet* och den därmed sammanhängande *bemanningen av nationella skyddsstyrkor* och tillväxtförband.

Det s.k. förbandsomsättningssystemet behandlade riksdagen i försvarsutskottets betänkande 1999/2000:FöU2 s. 78 och 79, varvid följande framhölls av utskottet:

Regeringen anser att *markstridskrafterna* skall ha hög förmåga till väpnad strid. Vapenverkan, rörlighet och skydd bör vidareutvecklas liksom förmågan till underrättelseinhämtning och ledningskrigföring. De operativt rörliga markstridsförbanden bör enligt regeringen inriktas mot en struktur som omfattar en armédivisionsstab med tillhörande förband, bland dem bl.a. jägar-, fallskärmsjägar- och luftvärnsbataljoner. Vidare bör sex armébrigadledningar, sexton mekaniserade bataljoner, sex stads-skyttebataljoner samt understödsförband m.m. skapas. Med denna organisatoriska inriktning jämte en omläggning av utbildningssystemet för markstridsförbanden kommer fyra armébrigader att kunna organiseras omedelbart efter en mobilisering.

Under förutsättning att det nya utbildningssystemet förverkligas och utbildningen ges erforderliga resurser, bedömer utskottet att markstridskrafternas beredskap och förmåga till väpnad strid kommer att förbättras jämfört med rådande läge.

Utskottet erinrar om att det nya utbildningssystemet, och därmed sammanhängande förbandsomsättningssystem, var en förutsättning för att markstridskrafternas beredskap och förmåga till väpnad strid skulle förbättras.

I propositionen anser regeringen att antalet inryckande totalförsvarspliktiga som fullgör värnplikt bör reduceras under den tid som Försvarsmaktens omstrukturering slutförs, dvs. 2002–2004. Regeringen anser därför att Försvarsmakten bör inrikta sin planering mot att 15 350 totalförsvarspliktiga rycker in under 2002, ca 16 000 under 2003–2004 och 17 000–18 000 fr.o.m. 2005. De relativt låga utbildningsvolymerna kommer enligt regeringens mening att underlätta Försvarsmaktens förändringsarbete samtidigt som de bidrar till att finansiera de nya förmånerna för totalförsvarspliktiga. Efter det att Försvarsmaktens omstrukturering avslutats anser regeringen att det från 2005 bör vara möjligt att öka antalet totalförsvarspliktiga som fullgör värnplikt, vilket i sin tur ger goda effekter på förbandsutbildningen och på rekryteringsbasen för den internationella verksamheten.

Utskottet bedömer – i motsats till vad som anförs i *kommittémotion Fö10 (fp) yrkande 18* – att den av regeringen angivna grundutbildningsvolymen är otillräcklig för att fullt ut förverkliga det utbildningssystem som beslutats. Antalet som fullgör värnplikt skulle behöva vara betydligt högre än det som nu planeras. De operativt rörliga förbanden kommer med av regeringen angiven målsättning därmed att få en något lägre beredskap och operativ förmåga

till väpnad strid än vad som tidigare var avsikten. Detta innebär såvitt utskottet kan bedöma att omläggningen av utbildningssystemet för markstridsförbanden inte kan realiseras under perioden 2002–2004.

Strävan att förverkliga ambitionerna på detta område har sålunda fått stå tillbaka för andra angelägna ändamål. Det finns en målkonflikt mellan å ena sidan att förverkliga utbildnings- och förbandsomsättningssystemet och å andra sidan att i närtid underlätta Försvarsmaktens förändringsarbete och att finansiera de nya förmånerna för totalförsvarspliktiga. Utskottet anser att de långsiktiga konsekvenserna måste övervägas djupare än vad som nu är möjligt. Utskottet är därför inte berett att nu uttala en uppfattning i ärendet. Utskottet återkommer till frågan inom ramen för sitt uppföljnings- och utvärderingsarbete.

När det gäller *artillerifunktionen* anser regeringen att det finns skäl att göra en bredare analys av den framtida funktionen för indirekt eld. Försvarsmakten bör i budgetunderlaget för 2004 redovisa en plan för funktionens fortsatta utveckling. En sådan redovisning bör förutom moderna artillerisystem även omfatta andra system för indirekt eld och ta sin utgångspunkt i utvecklingen mot det framtida nätverksbaserade försvaret.

Regeringen bedömer vidare att *luftvärnsförmågan med nuvarande planering nedgår på längre sikt*. Detta behöver dock enligt regeringens uppfattning inte innebära att den samlade luftförsvarsförmågan nedgår i motsvarande grad. Det är viktigt att luftvärnsfunktionen placeras in i sitt operativa sammanhang och betraktas i ett samlat luftförsvarsperspektiv. Regeringen anser att nuvarande underlag inte utgör en tillräcklig grund för en rimligt säker bedömning av vår luftförsvarsförmåga på längre sikt. Försvarsmakten skall inför år 2004 lämna förslag till den samlade luftförsvarsförmågans fortsatta utveckling.

Utskottet kan ansluta sig till regeringens bedömning om behovet av en bredare analys av *funktionen indirekt eld*.

Utskottet ansluter sig också till regeringens uppfattning att det för närvarande inte går att säkert bedöma om vår *framtida samlade luftförsvarsförmåga* kommer att vara tillräcklig. Det är angeläget att detta klarläggs mot bakgrund av de krav på operativ förmåga i detta avseende som Försvarsmakten alltid skall ha.

Utskottet förutsätter därför att regeringen successivt återkommer till riksdagen med redovisningar, dels avseende tillämpningen av det beslutade utbildningssystemet, dels avseende funktionen indirekt eld, dels den samlade luftförsvarsförmågan, t.ex. i budgetpropositionerna dock senast inför försvarsbeslutet år 2004.

Mot bakgrund av vad utskottet anfört avstyrker utskottet motionerna Fö6 yrkande 13, Fö9 yrkandena 4 och 9 (i denna del), Fö10 yrkandena 14 och 18 samt Fö255 yrkandena 6 och 11–13.

Nationella skyddsstyrkor

Utskottet behandlar här vad regeringen utan förslag i propositionen (s. 151–154) har anfört om nationella skyddsstyrkor. Utskottet behandlar också motionerna Fö5 (m) yrkandena 1 och 2, Fö6 (kd) yrkande 12, Fö207 (m) samt Fö246 (m).

Utskottets förslag i korthet

Utskottet förutsätter att regeringen återkommer till riksdagen med förslag till utformning av de nationella skyddsstyrkorna.

Utskottet föreslår därför att motionerna Fö5 (m) yrkandena 1 och 2, Fö6 (kd) yrkande 12, Fö207 (m) samt Fö246 (m) avslås.

Propositionen

Regeringen redovisar att den i propositionen Det nya försvaret (prop. 1999/2000:30) framhållit att territorialförsvaret, hemvärnet och vissa andra delar av det militära försvaret borde organiseras som *nationella skyddsstyrkor* och utgöra en del av insatsorganisationen. Vad gäller de nationella skyddsstyrkornas uppgifter framförde regeringen i propositionen att de med varierende beredskap skall ha förmåga att *skydda befolkningen och infrastrukturen samt att stödja de operativa insatsförbanden*. Regeringen påpekar att även försvarsutskottet i betänkandet Det nya försvaret (bet. 1999/2000:FöU2) framhöll att det utöver de operativt rörliga markstridsförbanden måste organiseras mer lokalt bundna markstridsförband. Utskottet ansåg dock att skyddsstyrkornas närmare uppgifter, utformning, ledning och beredskap var oklara.

Försvarsmakten har den 15 maj 2001 till regeringen redovisat de nationella skyddsstyrkornas närmare utformning m.m. Försvarsmakten har samtidigt anmält att arbetet med att analysera skyddsstyrkornas slutliga utformning kommer att fortsätta och att ett förslag till utveckling av dessa förband i ett längre perspektiv kommer att redovisas för regeringen våren 2002. Regeringen konstaterar att detta är en process som måste framskrida i takt med utvecklingen av insatsorganisationen i dess helhet.

De *nationella skyddsstyrkornas uppgifter* bör enligt regeringens uppfattning vara *territoriellt bundna*, och förbanden skall inte ha förmåga till operativ rörlighet. I den *insatsorganisation* som riksdagen har beslutat fram t.o.m. 2004 ingår följande förband i de nationella skyddsstyrkorna.

Förband	Antal
Militärdistriktsstab	4
Norrlandsjägarbataljon	2
Markstridsbataljon	12
Marin basskyddsbataljon	2
Marin bevakningsbataljon	3

Bevakningsförband	5
Hemvärnsbataljon	170

I underlaget den 15 maj 2001 redovisar Försvarsmakten vilka uppgifter som de nationella skyddsstyrkorna kan medverka i. Beroende på hur skyddsstyrkorna organiseras och utrustas kan dessa enligt Försvarsmakten i olika hög grad medverka vid insatser mot t.ex. en luftlandsatt angripare. Om förbanden utrustas med system för indirekt eld och luftvärnsrobotar skulle en luftlandsatt angripare kunna bekämpas av dessa styrkor i ett inledande skede.

Regeringen anser att det är viktigt att ambitionsnivån för dessa förband anpassas till de uppgifter de har att lösa. Skyddsstyrkorna skall kunna skydda viktig infrastruktur och stödja de operativa insatsförbanden. Förbanden skall följaktligen förses med materiel anpassad till dessa uppgifter. Förbandens begränsade uppgifter talar enligt regeringen för att de inte skall förses med någon tyngre utrustning och därmed inte ha någon större operativ rörlighet.

I detta sammanhang uppmärksammar regeringen frågan om *stadsskytteförbandens förbandstillhörighet*. Försvarsmakten har i sitt underlag den 15 maj 2001 föreslagit att samtliga stadsskytteförband skall tillhöra de nationella skyddsstyrkorna. Enligt regeringen bör det dock övervägas att ställa olika krav på förbandens förmåga. Vissa stadsskytteförband bör ges sådana uppgifter och ha sådan utrustning att det är lämpligare att placera dem i de operativa insatsförbanden och därmed övas och utrustas för operativa uppgifter, medan andra bör tillhöra de nationella skyddsstyrkorna.

Hemvärnet är enligt regeringen genom sin stora numerär och tillgänglighet en av de viktigaste delarna i de nationella skyddsstyrkorna. Med sin höga beredskap kan hemvärnet både lösa uppgifter vid väpnat angrepp och stärka samhället vid svåra påfrestningar i fred. Vidare utgör hemvärnsförbanden med sin spridning över hela landet en grund för folkförankringen och försvarsviljan. För närvarande finns ca 69 000 hemvärnsmän. Trots Försvarsmaktens ansträngningar att rekrytera personal till hemvärnet har det visat sig svårt att nå målet 90 000. Antalet hemvärnsmän har snarare minskat. Regeringen anser att det finns relevantare sätt att beskriva behovet av hemvärnsresurser än i antalet personer. Hemvärnets volym borde i stället uttryckas i ett visst antal förband, t.ex. bataljoner. En sådan definition av hemvärnet kan innebära att vissa av förbanden inte alltid kommer att vara bemannade fullt ut beroende på variationer i antalet hemvärnsmedlemmar. Förutsättningarna för att tillströmningen till hemvärnet kommer att öka i en anpassningssituation bedöms som goda. Regeringen anser därför att detta kan accepteras.

Vad gäller *ledningen av de nationella skyddsstyrkorna* framhåller regeringen följande. Militärdistriktet leder den territoriella verksamheten på regional nivå. Militärdistriktet består av militärdistriktsstaber och militärdistriktsgrupper. Militärdistriktsgruppernas uppgift är främst att svara för utbildning av hemvärnsförbanden, stödja de frivilliga försvarsorganisationerna samt att samverka på lokal nivå med t.ex. kommuner. Vad gäller ledningsförhållanden i övrigt skall förbanden i de nationella skyddsstyrkorna kunna

underställas Operativa insatsledningen, militärdistrikt eller annat förband ur de operativa insatsförbanden. Hemvärnsförbanden leds normalt av militärdistrikten.

I fråga om de *nationella skyddsstyrkornas beredskap* framför regeringen att militärdistriktsstaberna inklusive militärdistriktsgrupperna svarar för den initiala ledningsförmågan med ordinarie personal. I grundberedskap kan militärdistrikten sålunda med begränsad uthållighet leda insatser inom ramen för bl.a. stöd till samhället. För en mer uthållig ledning krävs förstärkning med viss stödpersonal ur andra delar av Försvarsmakten. I samband med högre beredskapsgrader och ett väpnat angrepp krävs förstärkning med krigsplacerad stabspersonal och betjäningsförband. Regeringen anser därmed att militärdistrikten i olika beredskapslägen kan ha en lämpligt avvägd bemanning, både vad gäller antal och sammansättning.

Regeringen påpekar att hemvärnsförbanden har hög beredskap. Delar av hemvärnsförbanden kan med mycket kort varsel sättas in i bevaknings- och skyddsuppgifter och även ställas till samhällets förfogande vid framför allt räddningstjänst. Övriga förband i de nationella skyddsstyrkorna har huvudsakligen uppgifter i samband med ett väpnat angrepp. De kan därmed ha en lägre beredskap som innebär att de efter ett år skall kunna lösa vissa uppgifter.

Regeringen framhåller vad gäller *personalförsörjningen* till de nationella skyddsstyrkorna att yrkesofficerare i huvudsak kommer att bemanna chefsbefattningar vid förbanden och militärdistriktsstaberna. Enligt regeringen bör reservofficerare i större utsträckning än tidigare bemanna chefsbefattningar i hemvärnsförbanden. Goda förutsättningar borde finnas att rekrytera reservofficerare från nedlagda krigsförband. Huvuddelen av den vämpliktiga personalen överförs från de operativa insatsförbanden, s.k. överföringsvärnpliktiga. Vidare kommer de frivilliga försvarsorganisationerna att få till uppgift att förse bl.a. hemvärnsförbanden med personal med förplägnads-, lednings-, sambands-, transport- och sjukvårdskompetens. De frivilliga försvarsorganisationerna kommer också att ha en viktig roll som instruktörer för frivillig befälsutbildning samt under en anpassning med återtagning av förband.

Nyrekrytering av personal till frivilliga försvarsorganisationer och hemvärn kommer enligt regeringen att bli en central fråga för de nationella skyddsstyrkornas förmåga. För att säkerställa möjligheten till rekrytering samt att kunna vidmakthålla nödvändig kompetens är det enligt regeringens mening nödvändigt att Försvarsmakten ställer höga krav på duglighet på de förbandsenheter som ingår.

Motionerna

I Moderata samlingspartiets *kommittémotion Fö5 (m)* av Henrik Landerholm m.fl. framhålls att *distriktsförsvaret* bör utgöras av territoriellt (luft, sjö och mark) bundna förband (bl.a. de s.k. *nationella skyddsstyrkorna*) som skall finnas tillgängliga över hela landet. Distriktsförsvaret skall bestå av ledningsstab, Norrlandsjägarbataljoner, markstridsbataljoner, marina basskyddsba-

taljoner och hemvärnet. Samtliga förband eller enheter är mobiliserande. Frivilligrörelsen skall utgöra en rekryteringsgrund och bas för distriktsförsvaret. Därmed säkerställs den folkliga förankringen i framtiden samtidigt som detta ger en mer effektiv och flexibel organisation. Denna rekrytering kompletteras med personal som av olika skäl har lämnat insatsförsvaret. Beroende på tyngdpunkt i uppgifter och lokala förhållanden skall förbanden anpassas till storlek och utrustning. Tillsammans med de operativa insatsförbanden skall enligt motionärerna distriktsförsvaret delta i försvaret vid väpnat angrepp, hävdande av territoriell integritet och stöd till det civila samhället vid svåra påfrestningar. De skall vid väpnat angrepp mot Sverige *skydda viktig infrastruktur och stödja de operativa insatsförbanden (yrkande 1)*.

En huvudman bör enligt motionärerna förordnas med odelat ansvar för verksamhetsledning och territoriell ledning för distriktsförsvaret. Därmed säkerställs en samlad men för varje uppgift väl anpassad utveckling av förbandens organisation, verksamhet och förmågor *(yrkande 2)*.

I Kristdemokraternas *kommittémotion Fö6 (kd)* av Åke Carnerö m.fl. framålls att riksdagen har beslutat att territorialförsvaret, hemvärn och vissa andra delar av dagens militära försvar skall organiseras som *nationella skyddsstyrkor* och utgöra en del av insatsorganisationen. Dessa skyddsstyrkor skall ha förmåga att skydda befolkning, samhällsfunktioner och infrastruktur mot begränsade luftförliga insatsstyrkor och sabotageförband samt biträda vid skydd och reparation i anslutning till insatser med fjärrstridsmedel. De skall även ha förmåga att stödja de operativa förbanden.

Försvarsutskottet förutsatte (bet. 1999/2000:FöU2 Det nya försvaret (s. 83) våren 2000 att regeringen återkommer med fördjupat underlag vad gäller skyddet av viktiga totalförsvarsanläggningar samt de nationella skyddsstyrkornas närmare uppgifter, utformning, ledning och beredskap.

Fördröjningen av de nationella skyddsstyrkornas utformning riskerar att få en hämmande effekt på rekrytering och utbildning. Den närmare utformningen av hur vårt territorialförsvaret skall utgöra en vital resurs över ytan kommer ej att behandlas i samband med höstens försvarsbeslut. Kristdemokraterna anser därför att regeringen skall återkomma med en tydlig redovisning av de *nationella skyddsstyrkornas organisation och förmåga (yrkande 12)*.

Rolf Gunnarsson lämnar i *motion Fö207 (m)* förslag om *korttidsutbildning av värnpliktiga*, för överförande till hemvärnet, vid t.ex. Dalregementsgruppen. Enligt motionären skulle man i de regioner och i de län som nu saknar utbildningsförband kunna starta korttidsutbildningar. På så vis skulle man enligt motionären utveckla folkförankringen av försvaret.

Berit Adolfsson framhåller i *motion Fö246 (m)* vikten av att det *svenska hemvärnet* bör ha möjligheter att rekrytera och utbilda nya medlemmar, såväl kvinnor som män, som är beredda att göra en insats för att upprätta säkerhet och trygghet och att rädda andra värden för Sveriges invånare.

Utskottets ställningstagande

Utskottets uppfattning i bet. 1999/2000:FöU2 (s. 83) att det utöver operativt rörliga markstridsförband – vilka skall kunna genomföra väpnad strid i hela landet – var att det måste organiseras även *mer lokalt bundna markstridsförband*. De nationella skyddsstyrkorna skall med varierande beredskap ha förmåga att skydda befolkningen och infrastrukturen samt att stödja de operativt rörliga förbanden. Territorialförsvarsförband, hemvärnsförband och vissa andra delar av dagens militära försvar borde enligt utskottet inordnas i denna organisation.

Utskottet ansåg att det fanns osäkerheter om hur skyddet av viktiga totalförsvarsanläggningar borde ordnas. De s.k. nationella skyddsstyrkornas närmare uppgifter, utformning, ledning och beredskap ansågs ännu oklara. Utskottet förutsatte därför att regeringen återkom med fördjupat underlag i dessa frågor senast i samband med det kommande försvarsbeslutet.

Regeringen har i sin redovisning utan förslag anmält att ett arbete pågår i Försvarsmakten med att analysera skyddsstyrkornas slutliga utformning. Ett förslag till utveckling av dessa förband kommer att redovisas för regeringen våren 2002.

I Moderata samlingspartiets *kommittémotion Fö5* lämnas förslag till organisationen av ett distriktsförsvar (*yrkande 1*) och till ledning av distriktsförsvaret (*yrkande 2*). I Kristdemokraternas *kommittémotion Fö6* *yrkande 12* begärs en tydlig redovisning av de nationella skyddsstyrkornas organisation och förmåga. I *motion Fö207 (m)* lämnas förslag om korttidsutbildning av värnpliktiga för överförande till hemvärnet, t.ex. vid Dalregementsgruppen, medan i *Fö246 (m)* det lämnas synpunkter på att det svenska hemvärnet bör ha möjligheter att rekrytera och utbilda nya medlemmar.

Utskottet konstaterar att det underlag som utskottet tidigare begärt ännu inte föreligger. Utskottet förutsätter därför att regeringen snarast återkommer till riksdagen efter det att Försvarsmakten lämnat förslag till utformningen av de nationella skyddsstyrkorna. Det är angeläget att regeringen följer upp utskottets begäran om en fördjupad redovisning. Regeringen pekar i propositionen på att framtida konflikter i stor utsträckning kommer att beröra stadsmiljö. Stadsbebyggelsen med sin komplicerade infrastruktur rymmer många svårigheter. Utskottet vill med anledning av detta erinra om att stadsskyttebataljonerna enligt riksdagens beslut ingår i de operativt rörliga förbanden. När regeringen återkommer bör redovisningen också inkludera i vilken mån de nationella skyddsstyrkorna bör ha någon form av operativ rörlighet. Utskottet utgår också från att frågor av det slag som väcks i motionerna övervägs i det fortsatta arbetet med att organisera de nationella skyddsstyrkorna. Med anledning av det anförda *avstyrker utskottet motionerna Fö5 (m) yrkandena 1 och 2, Fö6 (kd) yrkande 12, Fö207 (m) samt Fö246 (m)*.

Anpassning

Utskottet behandlar här vad regeringen i propositionen (s. 42 och 43, 119–126 och 139–142) utan förslag har anfört om anpassning. Utskottet behandlar också motionerna Fö6 (kd) yrkande 7, Fö8 (mp) yrkandena 1 och 5, Fö9 (m) yrkande 15 samt Fö12 (v) yrkande 15.

Utskottets förslag i korthet

Utskottet förutsätter att regeringen fortsätter att utveckla rapporteringen om anpassningsplaneringen och att den lämnar en mer utförlig redovisning av förmågan till anpassning inför varje ny försvarsbeslutsperiod eller när omvärldsförändringar kräver detta. Utskottet anser också att regelverket redan i dag medger goda möjligheter att finansiera skyndsamma åtgärder för anpassning. När det gäller överflödiga JAS 39 Gripen-flygplan hänvisar utskottet till att dessa bör kunna överlåtas till utländska kunder.

Utskottet föreslår därför att riksdagen avslår motionerna Fö6 (kd) yrkande 7, Fö8 (mp) yrkandena 1 och 5, Fö9 (m) yrkande 15 samt Fö12 (v) yrkande 15.

Propositionen

Enligt regeringen har grunden för *totalförsvarets förmåga till anpassning* utvecklats sedan förra försvarsbeslutet (prop. 1996/97:4, bet. 1996/97:FöU1, rskr. 1996/97:36, prop. 1998/99:74, bet. 1998/99:FöU5, rskr. 1998/99:224 samt prop. 1999/2000:30, bet. 1999/2000:FöU2, rskr. 1999/2000:168).

Riksdagens beslut innebär enligt regeringen att totalförsvarets förmåga till anpassning skall vara en av grundstenarna i den svenska försvarspolitik. Med hänsyn till utvecklingen i omvärlden skall försvaret kunna förstärkas, reduceras eller eljest förändras för att motsvara de krav som ställs på försvaret. Anpassningen skall som princip kunna tillämpas oavsett ekonomisk nivå.

Regeringen understryker att beslut om anpassningsåtgärder kan komma att behöva fattas under osäkerhet och med inslag av politiskt risktagande. Förmågan att kunna uppfatta och rätt tolka de ofta svaga signalerna om säkerhetspolitiska förändringar blir betydelsefull. Totalförsvaret bör ges en flexibel utformning för att möta olika hot och dessutom kunna utvecklas för att möta nya hot. Det är då nödvändigt att analysera skilda omvärldsutvecklingar och utvecklingsmöjligheter för totalförsvaret i olika tidsperspektiv som underlag för genomtänkta förberedelser och tidiga beslut. Anpassningsprincipen och dess tillämpning påverkar exempelvis behov av operativ förmåga och kompetens, principer för personal- och materielförsörjning, försvarsindustriellt internationellt samarbete samt forskning.

Regeringen anser att följande omständigheter är grundläggande för utvecklingen av anpassningsförmågan.

- Anpassning består av *successiva beslut om förändringar* av alla typer av operativ förmåga, resursers tillgänglighet och samhällets robusthet. Dessa beslut ger möjlighet att förändra, höja eller minska förmågan att möta aktuella hot.
- Anpassningsbehov skall ses i *olika tidsperspektiv* och anpassningen styras av den möjliga förändringstakten av försvaret. De olika tidsperspektiven är: omedelbar förmåga och förmåga på kort sikt (högst ett år efter beslut), på medellång sikt (inom fem år efter beslut) eller på lång sikt (i ett tioårsperspektiv).
- *Beredskapssystemet* utgör en viktig funktion för att möta kraven på flexibilitet och successiva beslut om anpassningsåtgärder mot olika typer av hot. Det är regeringens uppfattning att beredskapssystemet fortsatt skall utvecklas,
- *Förmågan att anpassa* verksamhetens omfattning, sammansättning, kompetens och beredskap är av grundläggande försvarspolitisk betydelse. Förutsättningar för detta bör därför studeras ytterligare för att säkerställa en tillräcklig flexibilitet.
- Förutom planering avseende nuvarande tillväxtförband behövs motsvarande bedömningar även för tillväxt i kvalitativa termer och för helt *nya typer av förmåga* i olika avseenden, t.ex. hur olika former av tekniska och taktiska demonstratorer kan omsättas till förband.

Regeringen anmäler att den avser att fortsatt utveckla rapporteringen om anpassningsplaneringen. En mer utförlig redovisning av förmågan till anpassning bör göras inför varje ny försvarsbeslutsperiod eller när omvärldsförändringar så kräver.

Regeringen framhåller när det gäller *finansiering av åtgärder för anpassning* att åtgärder för att snabbt öka försvarsförmågan har en sådan dignitet för rikets säkerhet och får betraktas som så extraordinär att regeringen närmare kommer att låta *utreda om det behövs särskilda handlingsregler* för att nödvändig anpassning inte onödigtvis skall förhindras eller försvåras. Regeringen anmäler att den avser att återkomma till riksdagen i denna fråga om så behövs.

Regeringen framhåller att Försvarsmaktens förmåga att anpassa organisationens numerär, sammansättning, kompetens och beredskap är av *grundläggande försvarspolitisk betydelse*. Regeringen hänvisar till att försvarsutskottet därför i sitt betänkande Det nya försvaret (bet. 1999/2000:FöU2) ansåg att regeringen i försvarsbeslutspropositionen 2001 skall redovisa inom vilka tidsförhållanden och förutsättningar i övrigt som Försvarsmakten på nytt kan organisera 2 armébrigader jämte understöds- och underhållsförband, 1 amfibie- och 2 kustartilleribataljoner, 2 ubåtar samt upp till 12 stridsflygdivisioner. Regeringen uppdrog åt Försvarsmakten att i samband med budgetunderlaget för 2002 inkomma med underlag för en sådan redovisning.

I budgetunderlaget för 2002 redovisar Försvarsmakten sin planering för tillväxt i enlighet med regeringens uppdrag. Regeringen delar i stort de be-

dömningar som Försvarsmakten gör i redovisningen. Försvarsmakten påpekar att säkerheten i tillväxtplaneringen med nu avdelad materiel avtar ju längre tid som den står förrådsställd. I sin redovisning anger Försvarsmakten att grunden för planerad tillväxtförmåga är att nu avdelad materiel behålls så länge det anses kostnadseffektivt. Andra förutsättningar är:

- att nu gällande grundorganisatoriska ram och utbildningssystem behålls,
- att beräknad personalrekrytering kan ske samt
- att perioden för genomförande av tillväxten omfattar en tidrymd av fem år.

Motionerna

I Moderata samlingspartiets *partimotion Fö9* framhålls att det är svårt, i grund omöjligt, att vid någon viss tidpunkt avgöra om en inträffad händelse är inledningen till en allvarlig kris, en svår påfrestning på samhället, ett krig eller bara en vardaglig händelse som kan hanteras på normalt sätt. Det är bara historikerna som efteråt kan sätta etiketter på det inträffade. I den historiska belysningen analyseras om rätt eller fel åtgärd vidtagits. Många exempel ur historien visar att beslutsfattare hade tillgång till adekvat information men att man inte ville tro på de konsekvenser som informationen pekade mot. Önsketänkande har sålunda alltför ofta dominerat beslutsfattandet. Varje reellt beslut fattas utgående från bristande information och mot en okänd framtid.

Analyserna av förhållandena under andra världskriget visar enligt Moderaterna att den svenska beredskapen inte nådde full effekt förrän efter krigets slut. Detta berodde inte på att det saknades medel utan främst på att politikererna inte i tid beslutade om att rusta upp det svenska försvaret. Våra säkerhetspolitiska erfarenheter under det senaste kvartsseket visar detta mycket tydligt. På 1970-talet talade vår säkerhetspolitik om en fortsatt avspänning i Europa. Ingen anade då att 1980-talet skulle domineras av undervattensoperationer och kapprustning. 1980-talets försvarsutredningar försökte att se lite längre. Ingen förutsåg då murens fall eller att 1990-talet skulle domineras av krig på Balkan och att svenska förband skulle ställas under Natobefäl.

Varje första beslut om en anpassningsåtgärd är enligt motionärerna till sin natur reagerande. Sverige kommer inte att vara ensamt om, eller ens först med, att förstärka den egna försvarsförmågan. Nationella hänsyn kommer att få företräde före omsorgen om andra stater. Därmed kommer en ökad konkurrens att uppstå om för detta ändamålet strategiska resurser. Denna begränsning blir än större med en minskande inhemsk vapenindustri som i allt större utsträckning dessutom internationaliseras.

Moderaterna menar att sannolikt fattas beslut om en upprustning inom en mindre tidrymd än fem år. Under denna tidsperiod är det svårt att organisera nya typer av förband, utveckla nya förmågor eller utveckla och anskaffa nya materielsystem. Motionärerna anser därför att varje *beslut om avveckling av förband och materiel skall föregås av en femårig behovsanalys*. Analysen, som *skall föreläggas riksdagen*, skall tydligt visa att det under denna period

inte föreligger något behov av aktuellt förband eller aktuell materiel, även inom ramen för förändrade uppgifter, för att avveckling skall få ske.

Internationella förändringstendenser av försvarsdoktriner samt förändringar i operativt och taktiskt utnyttjande av förband skall enligt Moderaterna analyseras och konsekvensbeskrivas. Riskerna för stora påfrestningar av samhället inom fem år och efter tio år skall kartläggas och ligga till grund för försvarets utveckling. Detta skall vara en naturlig del av den svenska anpassningsdoktrinen. Uppföljningen skall också kunna ge underlag inför svenskt deltagande i t.ex. internationella rustningsbegränsningsavtal.

Insatsorganisationens beredskap och möjlighet till anpassning skall kontinuerligt utvecklas i samklang med förändringarna i omvärlden. Denna utveckling utgör ett viktigt ingångsvärde för riksdagens beslut om Försvarsmaktens utveckling. Riksdagen bör enligt Moderaterna *årligen få en skrivelse som redogör för riskerna för stora påfrestningar av samhället inom fem år och efter tio år och därpå baserat behov av förändringar av försvarets utveckling (yrkande15).*

I Kristdemokraternas *kommittémotion Fö6* av Åke Carnerö m.fl. framhåller motionärerna att anpassning är det sätt på vilket vi hanterar de osäkerheter som finns om den fortsatta utvecklingen. En effektiv anpassningsförmåga grundas bl.a. på hög personell kompetens, god materiell kvalitet, tillräcklig produktionskapacitet i grundorganisationen samt resurser för materieförsörjning och en levande inhemsk försvarsindustri.

Diskussionerna om vårt försvar är enligt motionärerna ofta dagslägesfixerade, dvs. de rör sig om nuvarande förhållanden. Liten tid upptas av svagheterna med anpassningsproblematiken. En hög, inbyggd anpassningsförmåga är givetvis av avgörande betydelse. En kedja bestående av uttydning och tolkning av förvarningssignaler, nödvändiga politiska beslut, planering, igångsättning och resursuppbyggnad får inte brista för att en tillväxt skall kunna säkerställas. För sent, för lite och i otakt med den säkerhetspolitiska utvecklingen har nog snarare varit regel än undantag.

För att skapa trovärdighet för anpassningsprincipen måste det enligt motionärerna finnas en tilltro till att statsmakterna har erforderligt beslutsutrymme. En förändring i den säkerhetspolitiska miljön i vårt närområde kan innebära att Sverige måste vidta anpassningsåtgärder, vilket kräver ett snabbt beslut för att ge så god tid som möjligt för att höja försvarsförmågan. Riksdagen bemyndigar regeringen årligen en kredit om 40 miljarder kronor i Riksgäldskontoret för att säkerställa att en nödvändig beredskapshöjning kan ske i händelse av krig eller krigsfara. Åtgärder som behövs för att höja försvarsförmågan i anpassningssyfte täcks ej av detta bemyndigande.

Kristdemokraterna anser därför att regeringen närmare bör *utreda möjligheten att utöka bemyndigandet om beredskapskredit* till att även gälla åtgärder som behövs för att snabbt höja försvarsförmågan eller *alternativt att en särskild anpassningskredit inrättas*. Regeringen bör därför enligt motionärerna återkomma till riksdagen med ett *förslag till handlingsregler* som möjliggör en höjning av försvarsförmågan i anpassningssyfte (*yrkande 7*).

I Miljöpartiet de grönas *kommittémotion Fö8* av Lars Ångström m.fl. framhåller motionärerna att det accelererande sönderfallet inom rysk krigsmakt har fortsatt och gör att risken för en negativ säkerhetspolitisk utveckling i vårt närområde fortsätter att minska, men regeringen saknar förmåga att minska Sveriges militärutgifter i någon nämnvärd utsträckning, säger motionärerna. Medan militärutgifterna i Europa halverades under 1990-talet är det först under 2002 som Sveriges kommer att minska, och då endast med blygsamma 10 %.

Ännu svårare har regeringen haft att med stöd av Centerpartiet och Vänsterpartiet minska den militära verksamheten i tillräcklig omfattning för att rymmas inom den budgetram riksdagen fastställt. Resultatet blir ideligen återkommande s.k. svarta hål i försvarsbudgeten: Hundratals miljoner kronor eller miljardbelopp som saknas med följd att stor uppfinningsrikedom måste ägnas budgettekniskt trixande. Det är dyrt för skattebetalarna och det skapar stor osäkerhet inom Försvarsmakten.

Motionärerna vill inte behöva höra försvarsministern än en gång stå i riksdagens talarstol och säga att det regeringen föreslår borde ha inletts för länge sedan. Därför föreslår Miljöpartiet en konkret planering för hur och var en *halvering av det militära försvaret* skall kunna genomföras på sex år (*yrkande1*).

Motionärerna framhåller vidare att mot bakgrund av förra överbefälhavarens bedömning om behovet av 60–80 JAS-plan är det inte rimligt att fullfölja köpen av 200 stycken. Mot bakgrund av den gynnsamma säkerhetspolitiska utvecklingen kan det inte heller vara rimligt att köpa ett stort antal JAS-plan utöver behovet för att ha som en tillväxtberedskap. Det måste enligt motionärerna bli billigare för skattebetalarna att *avbeställa den materiel som inte längre behövs* (*yrkande 5*).

Motionärerna i Vänsterpartiets *kommittémotion Fö12* av Berit Jóhannesson m.fl. hänvisar till att med hänsyn till utvecklingen i omvärlden skall försvaret enligt propositionen kunna förstärkas, utökas, reduceras eller eljest förändras för att motsvara de krav som ställs på det. Redovisningen upptar förberedelser och förslag inom ett, fem eller tio år. Vänsterpartiets inställning är enligt motionärerna att det militära försvaret kan och skall minskas till förmån för andra verksamheter. Vänsterpartiet har därför ställt sig bakom den nu beslutade ominriktningen och reduceringen av det militära försvaret fram till år 2004. Motionärerna menar att det är bra att Sveriges försvar förändras från ett invasionsförsvar till ett försvar som svarar mot dagens hotbild och det nya läget i vår omvärld.

Den nya hotbilden och det gynnsamma säkerhetspolitiska läget ger möjlighet att på sikt ytterligare reducera omfattningen av det militära försvaret till förmån för förstärkningar inom det civila samhället och infrastrukturen, men också till andra, för människor, viktiga delar av samhället.

Motionärerna påpekar att Försvarsmakten på uppmaning av Försvarsutskottet till regeringen har redovisat tillväxtsförmågan hos Försvarsmakten. På liknande sätt borde riksdagen kunna få *redovisning om hur Försvarsmakten*

förberett för reduceringsförmågan och dess effekter. Riksdagen bör enligt motionärerna tillkännage för regeringen som sin mening att Försvarsmakten skall ges i uppdrag att redovisa reduceringsförmågan och dess effekter (*yrkande 15*).

Utskottets ställningstagande

Riksdagen har beslutat att totalförsvarets *förmåga till anpassning skall vara en av grundstenarna i den svenska försvarspolitiken* (prop. 1996/97:4, bet. 1996/97:FöU1, rskr. 1996/97:36 och prop. 1999/2000:30, bet. 1999/2000:FöU2, rskr. 1999/2000:168). Med anpassningsförmåga avses totalförsvarets förmåga att möta angrepp i olika tidsperspektiv. Med hänsyn till utvecklingen i omvärlden skall försvaret kunna förstärkas, utökas, reduceras eller eljest förändras för att motsvara de krav som ställs på försvaret. Anpassningen skall som princip kunna tillämpas oavsett ekonomisk nivå.

I bet. 1999/2000:FöU2 framhöll utskottet följande om försvarets anpassningsförmåga.

Regeringen redovisade i samband med kontrollstationen våren 1999 (prop. 1998/99:74) relativt utförligt sin syn på anpassningsprincipen och på utvecklingen av anpassningsförmågan. Utskottet anslöt sig då till regeringens uppfattning (bet. 1998/99:FöU5) att förmåga till anpassning bör ha en central betydelse vid totalförsvarets utformning. Utskottet betonade, liksom regeringen, betydelsen av genomtänkta förberedelser och tidiga beslut. Det är ofrånkomligt att beslut om anpassningsåtgärder kommer att behöva fattas under betydande osäkerhet och med inslag av politiskt risktagande. Förmågan att kunna uppfatta och rätt tolka de ofta svaga signalerna om säkerhetspolitiska förändringar blir betydelsefull. Utskottet uttalade sig också för en flexibel totalförsvarsorganisation som kan möta olika hot eller utvecklas mot att möta sådana hot. Det är då nödvändigt att upprätta planer som på medellång sikt klargör skilda utvecklingsmöjligheter för totalförsvarets utveckling. Denna planering måste präglas av ett dynamiskt synsätt. Härutöver pekade utskottet på skilda behov som måste vara avstämda mot anpassningsprincipen och dess tillämpning, t.ex. kompetens i försvarsorganisationen, utbildningsanordningar, försvarsindustriella resurser, försvarsindustriellt internationellt samarbete samt forskning. Utskottet utgick från att regeringen årligen, antingen i budgetförslaget eller i annan ordning, informerar riksdagen för att denna skall kunna pröva hur anpassningsförmågan utvecklas.

I propositionen lämnas utan förslag den redovisning inom vilka tidsförhållanden och förutsättningar i övrigt som Försvarsmakten kan organisera ett antal förband. Utskottet har ingen erinran mot den lämnade redovisningen. I Vänsterpartiets *kommittémotion Fö12* framhålls att på liknande sätt borde riksdagen kunna få en redovisning om hur Försvarsmakten förberett för reduceringsförmågan och dess effekter (*yrkande 15*). Liknande synpunkter framförs i Miljöpartiet de grönas *kommittémotion Fö8 yrkande 1* vari föreslås att en konkret planering för hur och var en halvering av det militära försvaret skall kunna genomföras på sex år. I Moderata samlingspartiets *partimotion Fö9 yrkande 15* framförs att varje beslut om avveckling av förband och materiel bör föregås av en femårig behovsanalys som föreläggs riksdagen. Dessutom bör riksdagen enligt Moderaterna årligen få en skrivelse som redogör för

riskerna för stora påfrestningar på samhället inom fem år och efter tio år och därpå baserat behov av förändringar av försvarets utveckling. *Utskottet* förutsätter att regeringen – vilket den också säger sig komma att göra – fortsätter att *utveckla rapporteringen om anpassningsplaneringen* och att den till riksdagen lämnar en mer utförlig redovisning av förmågan till anpassning inför varje ny försvarsbeslutsperiod eller när omvärldsförändringar kräver detta. *Utskottet avstyrker därmed motionerna Fö8 (mp) yrkande 1, Fö9 (m) yrkande 15 och Fö12 (v) yrkande 15.*

I Kristdemokraternas *kommittémotion Fö6 yrkande 7* framhålls att regeringen närmare bör utreda möjligheten att utöka bemyndigandet om en beredskapskredit till att även gälla åtgärder som behövs för att snabbt höja försvarsförmågan eller alternativt att en särskild anpassningskredit inrättas. *Regeringen* anför i propositionen att åtgärder för att mycket snabbt öka försvarsförmågan har en sådan dignitet för rikets säkerhet och får betraktas som så extraordinära att regeringen närmare kommer att utreda om det behövs särskilda handlingsregler för att en nödvändig anpassning inte onödigtvis skall förhindras eller försvåras. Regeringen anmäler att den avser att återkomma till riksdagen i denna fråga om så behövs. *Utskottet vill i denna fråga framhålla följande.* Enligt 9 kap. regeringsformen om finansmakten (3 §) skall riksdagen vid budgetregleringen beakta behovet under krig, krigsfara och andra utomordentliga förhållanden av medel för rikets försvar. Mot den bakgrunden anvisar riksdagen årligen en beredskapskredit. Därmed säkerställs att regeringen kan vidta nödvändiga beredskapshöjningar eller andra åtgärder som behövs för att förstärka försvarsberedskapen utan att riksdagens beslut behöver inhämtas. Regeringen har därmed erforderlig handlingsfrihet att agera. I 6 § budgetlagen anges att med riksdagens bemyndigande får regeringen besluta om att ett ramanslag får överskridas om det är nödvändigt för att i en verksamhet täcka särskilda utgifter som inte var kända då anslaget anvisades eller för att ett av riksdagen beslutat ändamål med anslaget skall kunna uppfyllas. *Utskottet anser således att regelverket redan i dag ger goda möjligheter att finansiera skyndsamma åtgärder. Vid en mer planmässig anpassning (ökning) av försvarsförmågan kan och bör riksdagens medgivande inhämtas. Därmed avstyrks motion Fö6 (kd) yrkande 7.*

I Miljöpartiet de grönas *kommittémotion Fö8 yrkande 5* framförs att försvaret inte bör hålla sig med ett stort antal JAS-plan i beredskap för ett eventuellt tillväxtskede; i stället bör den materiel avbeställas som inte längre behövs. Regeringen anmäler i propositionen att ett antal JAS 39 Gripen-flygplan som inte behövs för organisationens behov bör kunna överlåtas eller upplåtas till utländska kunder. *Utskottet föreslår på annan plats i detta betänkande att detta förslag bifalles av riksdagen. Motion Fö8 (mp) yrkande 5 avstyrks därför.*

Bemyndigande att överlåta materiel

Utskottet behandlar här vad regeringen i försvarsbeslutspropositionen (s. 154–156) har föreslagit om överlåtelse eller upplåtelse av viss materiel i exportstödssyfte.

Utskottets förslag i korthet

Utskottet föreslår att riksdagen godkänner regeringens förslag att den i exportstödjande syfte bemyndigas att överlåta eller upplåta materiel som på lång sikt inte behövs för Försvarsmaktens operativa förmåga.

Propositionen

Regeringen föreslår att den bemyndigas att i exportstödjande syfte överlåta eller upplåta materiel som på lång sikt inte behövs för Försvarsmaktens operativa förmåga.

Som *skäl för sitt förslag* anför regeringen att enligt 28 § lagen (1996:1059) om statsbudgeten får regeringen besluta att överlåta viss lös egendom om egendomen inte behövs för statens verksamhet. Det finns ingen begränsning i lagen eller i förarbetena för överlåtelse av krigsmateriel. Begränsningen ligger i stället i att det inte skall finnas något behov av egendomen för statens verksamhet eller att egendomen blivit obrukbar. Nu aktuell materiel kan fortfarande utnyttjas i t.ex. grundorganisationen och det är därför osäkert om 28 § lagen om statsbudgeten är tillämplig. Med hänsyn till denna osäkerhet samt att regeringens förslag bl.a. omfattar större materielsystem som JAS 39 Gripen, bör frågan underställas riksdagen för godkännande.

Syftet med att erhålla riksdagens bemyndigande är att stödja inhemsk försvarsindustris exportansträngningar och därmed skapa gynnsamma förutsättningar för dess utvecklings- och vidmakthållandekompetens. Regeringens förslag till bemyndigande möjliggör att exportstödet lättare kan hanteras med hänsyn till de korta varsel som ofta råder i exportsammanhang. Både försäljning och uthyrning kan komma i fråga.

Försvarsmakten har i dag viss materiel som är anskaffad mot delvis andra hot och till en större organisation än vad som nu beslutats av riksdagen.

Sedvanlig prövning av exporttillstånd bör enligt regeringen genomföras för de länder som kan komma att bli aktuella för export.

Utskottets ställningstagande

Riksdagen har efter förslag av regeringen beslutat att stridsflygförbanden skall inriktas mot åtta divisioner JAS 39 Gripen fr.o.m. 2005. Regeringen anför att Sverige har beställt ca 200 flygplan JAS 39 Gripen. Av dessa kommer ca 40 flygplan ur delserie 1 och 2 inte att behövas. Dessa plan bör kunna överlåtas eller upplåtas till utländska kunder.

Utskottet har sålunda ingen erinran mot vad regeringen anför och föreslår därför att riksdagen bemyndigar regeringen att i exportstödjande syfte över-

låta eller upplåta materiel som på lång sikt inte behövs för Försvarsmaktens operativa förmåga (förslag 1).

Helikopterverksamhet och marin närvaro på västkusten

Utskottet behandlar här vad regeringen i propositionen (s. 158) har föreslagit om Försvarsmaktens helikopterverksamhet. Utskottet behandlar också motionerna Fö10 (fp) yrkande 15, Fö226 (m) yrkandena 1–5, Fö258 (kd) samt Fö270 (fp).

Utskottets bedömning och förslag i korthet

Utskottet bedömer liksom regeringen att det finns organisatoriska och rationella skäl för att skapa *ett* helikopterförband.

Utskottet föreslår därför att riksdagen bifaller regeringens förslag att Svea och Östgöta helikopterbataljoner avvecklas.

Utskottet har vid flera tidigare tillfällen, bl.a. våren 2001, behandlat motionsyrkanden om helikopterbaserings på Säve och basering av fartygsförband i Göteborg. Utskottet behandlar nu också i samband med beredningen av regeringens budgetförslag vissa helikopterfrågor. Utskottet finner inga skäl för att ändra sin tidigare bedömning i dessa frågor. Utskottet anser att de principer som tidigare lagts fast av utskottet också är tillämpliga då motsvarande frågor uppkommer i andra regioner i landet.

Utskottet föreslår därför att motionerna Fö10 (fp) yrkande 15, Fö226 (m) yrkandena 1–5, Fö258 (kd) samt Fö270 (fp) avslås.

Propositionen

Regeringen föreslår att organisationsenheterna Svea helikopterbataljon i Haninge/Berga och Östgöta helikopterbataljon i Linköping/Malmen läggs ned den 31 december 2001 eller vid den senare tidpunkt regeringen bestämmer. Verksamheten vid enheterna skall organisatoriskt samordnas i Försvarsmaktens helikopterflottilj på nuvarande verksamhetsorter.

Som skäl för sitt förslag anför regeringen att Försvarsmaktens helikopterverksamhet i fred är organiserad i Försvarsmaktens helikopterflottilj i Linköping/Malmen med Norrlands helikopterskvadron i Boden samt Svea helikopterbataljon i Haninge/Berga och Östgöta helikopterbataljon i Linköping/Malmen. I en skrivelse till regeringen i juni 2001 har Försvarsmakten föreslagit att denna fredstida organisationsstruktur förändras.

Regeringen bedömer att det fortfarande finns organisatoriska brister inom helikopterverksamheten. Ytterligare steg bör därför tas för att rationalisera och effektivisera helikopterorganisationen, liksom för att åstadkomma en mer enhetlig verksamhetsstyrning inom Försvarsmakten. Regeringen anser därför att det nu är angeläget att skapa en enad helikopterorganisation med endast ett helikopterförband och en förbandschef. I detta helikopterförband skall all utbildningsverksamhet ingå. En sålunda samlad helikopterorganisation ger

enligt regeringen de mest gynnsamma möjligheterna för samordning inom hela organisationen av bl.a. verksamhet, personalförsörjning och kompetensförsörjning. Genom en enhetlig helikopterorganisation kan också de olika stöd- och administrativa uppgifterna samlas. I denna samlade organisation kan uppgifter omfördelas och samordnas så att verksamheten vid utbildningsenheterna ytterligare kan koncentreras till kärnverksamheten, dvs. utbildning och insatser.

Regeringen anser därför, i likhet med Försvarmakten, att organisationsenheterna *Svea helikopterbataljon* och *Östgöta helikopterbataljon* bör läggas ned den 31 december 2001 eller vid den senare tidpunkt regeringen bestämmer. Bataljonernas verksamhet bör i stället samordnas i organisationsenheten *Försvarmaktens helikopterflottilj*. Försvarmaktens helikopterverksamhet skulle härigenom bedrivas inom ramen för endast en organisationsenhet. Regeringen vill understryka att det är fråga om en förändring av ledningen av Försvarmaktens helikopterverksamhet. Regeringen föreslår därför *inga förändringar i lokaliseringen av verksamheten eller baseringen av helikoptrar*. Verksamheten skall därför, liksom hittills, genomföras vid verksamhetsorterna Linköping/Malmen, Haninge/Berga, Ronneby/Kallinge, Boden och Göteborg/Säve.

Motionerna

Runar Patriksson och Eva Flyborg påpekar i *motion Fö10 (fp)* att regeringen med en svepande motivering om "organisatoriska brister" föreslår att två helikopterbataljoner i Mellansverige skall läggas ned. Folkpartiet liberalerna har enligt motionärerna inga invändningar i sak. Försvarets kostym är fortfarande snarare för stor än för liten. Regeringen försäkrar att verksamheten med militära helikoptrar fortsatt skall vara lokaliserad som i dag. Motionärerna vill understryka detta med hänvisning till det stora behovet av att kunna samarbeta och *samutnyttja samhällets samlade helikopterresurser* också i fredstida räddningsoperationer. Här har regeringens hantering av dessa frågor i försvarsbeslutet 1996 och därefter inte varit tillräckligt övertygande (*yrkande 15*).

Inger René framhåller i *motion Fö226 (m)* att Göteborg har Nordens största hamn och är Sveriges näst största stad med strategiskt betydelsefulla industrier. Mer än 90 % av råvaru- och produkttransporter till och från Sverige sker med fartyg. Detta ställer stora krav på bevakning, uppföljning och kontroll av sjötrafik. Av de anlöp som görs i svenska hamnar avser 70 % *hamnarna på västkusten*. Skagerrak och Kattegatt har dessutom landets mest intensiva sjötrafik. Stora volymer miljöfarligt gods transporteras till den petrokemiska industrin i Göteborg, Stenungsund och Brofjorden.

I denna region med över en miljon invånare har den *militära närvaron stor betydelse* inte minst med hänsyn till Sveriges maritima beroende och de krav som redan i fredstid ställs på marina stridskrafterns närvaro i våra omgivande havsområden. Övervakning skall kontinuerligt kunna ske av den ekonomiska

zonen, territorialhavet och Öresund samt Göteborgs och Bohusläns skärgårdar.

Mot denna bakgrund bör enligt motionärerna de marina förbanden och den marina beredskapen upprätthållas på en sådan nivå att samtidiga insatser kan göras såväl längs västkusten som i Östersjön med fartygsförband i samverkan med helikoptrar och amfibieförband. För att uppnå detta mål samt bevara och utveckla den maritima kompetensen på västkusten bör en *permanent basering av allsidiga marina förband ske i Göteborgsområdet*. Det skapar dessutom en grund för rekrytering av värnpliktiga, befäl och officerare från Göteborgsregionen (*yrkande 1*).

Nyttan av militär närvaro på västkusten har också visat sig i samband med civila påfrestningar såsom sjöolyckor, bränder, översvämningar osv. Den militära närvaron har räddat åtskilliga människoliv och stora materiella värden. Detta gäller enligt motionärerna inte minst *helikopterdivisionen på Säve* som vid sidan av sina militära uppdrag blivit mer betydelsefull för den civila räddningstjänsten (*yrkande 2*).

Motionärerna påpekar att Försvarsmakten enligt 1996 års försvarsbeslut bl.a. skall ställa resurser till förfogande för att stödja samhället vid svåra påfrestningar i fred. Huvuduppgiften för de tunga helikoptrarna på Säve är sjöoperativa uppdrag som ubåtsjakt och havsövervakning samt transporter. Helikoptrarna avdelas därutöver för räddningstjänst med beredskap under flygövningstid eller för sjöbevakning. Helikoptrarna kan även användas för s.k. nödhelikopterverksamhet, dvs. sjuktransporter som sker inom ramen för ordinarie basering och beredskap för att undsätta människor i livshotande situationer. Framgångsrika räddningsinsatser bygger på en samverkan mellan försvarets helikoptrar och räddningstjänsten.

Denna *samverkan* bör nu enligt motionärerna byggas ut till att omfatta såväl *polisen som sjukvården och försvaret* i Västra Götaland. Redan 1991 framhöll Riksdagens revisorer att samverkan mellan myndigheter och företag måste stimuleras och utgöra en grund för ett samhällsekonomiskt nyttjande av skattemedel och för att förhindra att människoliv offras i onödan samtidigt som skadade eller sjuka människor får ett snabbt omhändertagande (*yrkande 3*).

Motionärerna anser att läkare bör ingå som ordinarie besättningsman i helikopter. *Avtal* bör formuleras *mellan militära helikopterförband och civila sjukhus* (*yrkande 4*).

Räddningsinsatser är enligt motionärerna en betydelsefull uppgift för helikopterförbandens verksamhet. Huvuduppgiften för de tunga ubåtsjakthelikoptrarna är emellertid deltagande i sjöoperativa övningar tillsammans med marina förband syftande till att uppöva och utveckla förmågan att övervaka omgivande havsområden och hävda svensk integritet, att försvara landet. Med en *baserings i Göteborgsområdet* kan de marina förbanden även delta i *internationella övningar* för att därmed upprätthålla och utveckla denna verksamhet (*yrkande 5*).

Per Landgren och Annelie Enochson understryker i *motion Fö258 (kd)* att inte minst mot bakgrund av skärgårdens speciella geografiska förhållanden och den livliga transport- och reseservice som förekommer utanför Sveriges västkust måste regeringen komma med ett klart och tydligt besked att ett *helikopterförband permanent skall baseras på Säve även efter år 2003*. Med såväl militära som civila uppgifter fyller förbandet flera viktiga funktioner. Vid sidan av självklara militära uppgifter som havsövervakning, radarspaning och ubåtsjakt tillkommer synnerligen viktiga civila uppgifter som sjö- och flygräddning, brandsläckning och transporter. Ett väl fungerande räddningssamarbete (SCAN-SAR) i Skagerrak och Kattegatt med danska och norska helikopterförband, samt ett alltmer fördjupat försvarssamarbete med Nato i PFF-sammanhang, talar också för att Säve bör utvecklas till kompetenscentrum för internationell helikopterverksamhet. Samverkansförmågan mellan amfibiebataljonen i Göteborg och nästa generation ytstridsfartyg, korvett Visby, stärker insatsorganisationens slagkraft. Att ha tränad personal med därtill anpassad utrustning har ett stort värde när incidenter inträffar.

Det finns också enligt motionärerna all anledning att tillvarata den sjöoperativa helikopterkompetens som finns på västkusten. Den ger goda möjligheter till ytterligare kompetensutveckling i samband med införskaffandet av nya tunga, kvalificerade helikoptrar. Motionärerna pekar på att Försvarsberedningen i sin senaste rapport säger att det finns skäl att överväga att utöka svenska bidrag till internationella förbandsregister med bl.a. helikopterförband. Osäkerheten inför framtiden är dock ett allvarligt hot mot att kunna bibehålla den samlade kompetens som nu finns på Säve.

Regeringen har enligt motionärerna i proposition 1999/2000:30 Det nya försvaret hävdad att "verksamhetsdelen vid Säve bör kvarstå till och med år 2003" och Försvarsutskottet har vid sin behandling av propositionen slagit fast att tidpunkten 2003 nu inte "behöver preciseras som en borte gräns vad avser helikoptrar för Försvarsmaktens eget behov på Säve". Motionärerna menar dock att behoven i Västsverige talar sitt tydliga språk. De anser att ett *helikopterförband permanent skall baseras på Säve även efter år 2003*.

Eva Flyborg och Kenth Skårvik erinrar i *motion Fö270 (fp)* om att Försvarsmakten, Rikspolisstyrelsen och Västra Götalands-regionens ambulanshelikopterverksamhet i ett "sambudsprojekt" skulle inhysas i en *hangar med egna och gemensamma utrymmen på Säve*. Syftet var att få synergieffekter i form av lägre kostnader genom att samordna vissa gemensamma funktioner (reception, samband, drivmedel m.m.) och erfarenhets- och kunskapsutbyte.

Detta bejakades enligt motionärerna av alla inblandade parter, och Försvarsmakten skulle stå för projektering och byggnation. De olika myndigheternas behov i form av tidsaxlar, utrymmen och tillgänglighet formaliserades till ett gemensamt behov som blev klart i maj 2001. Beslut om byggnation skulle tas i juni eftersom polisen behövde komma in i en ny hangar till årsskiftet 2002–2003.

Motionärerna påpekar att beslutet dock lades på is av Försvarsmakten, vilket innebär att polisen nu bygger en ny hangar på andra sidan fältet. Behoven

för Västra Götalands-regionens ambulanshelikopterverksamhet kommer att tillgodoses med en tillfällig lösning i Försvarsmaktens lokaler tills ny hangar byggs. Motionärerna menar att detta för de flesta tycks som en, minst sagt, icke helt optimal lösning.

Det kan enligt motionärerna starkt ifrågasättas om Försvarsmakten följer politiskt fattade beslut. Frågan har ställts många gånger, och svaren varierar från att det är Försvarsmakten som bestämmer till att Försvarsmakten tolkar besluten fel.

Motionärerna menar att personalen accepterar förändringar både mot ett SAR Centrum (Search and Rescue) eller fortsatt verksamhet med ett allsidigt förband som löser uppgifter som i dag. Vad man dock kräver, är att det tydligt går att se kopplingen mellan fattade beslut i Sveriges riksdag och Försvarsmaktens inriktning. Detta är enligt motionärerna inte fallet i dag.

Utskottets ställningstagande

Genom riksdagens beslut (prop. 1999/2000:30, bet. 1999/2000:FöU2, rskr. 1999/2000:168) inrättades Svea helikopterbataljon i Haninge/Berga och Östgöta helikopterbataljon i Linköping/Malmen. *Regeringen föreslår nu att helikopterbataljonerna läggs ned och att verksamheten organisatoriskt samordnas i Försvarsmaktens helikopterflottilj.*

I flera motioner tas Försvarsmaktens helikopterverksamhet upp. I *motion Fö10 (fp)* understryks behovet av att verksamheten med militära helikoptrar skall vara lokaliserad som i dag (*yrkande 15*). I *motion Fö226 (m)* påtalas behovet av helikopterenheten på Säve (*yrkande 2*) samt förordas att samverkan mellan försvarets helikoptrar och räddningstjänsten nu byggs ut (*yrkande 3*) och att avtal bör skrivas mellan militära förband och civila sjukhus om läkarnärvaro (*yrkande 4*). I *motion Fö258 (kd)* förordas att helikopterförband skall baseras på Säve även efter år 2003. I *motion Fö270 (fp)* understryks behovet av en gemensam hangar för försvaret m.fl.

I *motion Fö226 (m)* understryks behovet av basering av marina förband på västkusten (*yrkande 1*) och att med en sådan basering kan de marina förbanden även på ett bättre sätt delta i internationella övningar (*yrkande 5*).

Utskottet har vid olika tillfällen, senast i april 2001 i betänkandet Vissa organisationsfrågor i Försvarsmakten (bet. 2000/01:FöU10), behandlat bl.a. *helikopterbasering på Säve* och basering av *fartygsförband i Göteborg*. Utskottet har i betänkande 2000/01:10 angett följande.

Flera motionsförslag berör Försvarsmaktens organisation på västkusten. Utskottet anser inte att riksdagens tidigare beslut om basering av helikoptrar på Säve bör omprövas. Någon ytterligare precisering från riksdagens sida av vilken verksamhet som bör bedrivas på Säve efter år 2003 behövs inte. Det bör ankomma på ansvariga myndigheter, inte på riksdagen, att besluta om var enskilda helikoptrar skall baseras för att uppfylla kraven på beredskap m.m. Om ytterligare en bas för fartygsförband upprättas genom att fartygsförband baseras permanent i Göteborg – även om den är av förhållandevis begränsad omfattning – medför det en organisationsstruktur som blir mindre rationell och kostnadseffektiv än den nu beslutade.

Utskottet har ingen annan uppfattning i dag. Utskottet anser också att dessa principer är tillämpliga då motsvarande frågor uppkommer i andra regioner i landet.

Utskottet vill i övrigt när det gäller frågor som tas upp i motionerna anföra följande. Nybyggnation av en *gemensam hangar på Säve* har enligt vad utskottet inhämtat nu inte kommit till stånd på grund av den ekonomiska situationen i Försvarmakten. Utskottet gör samma bedömning som vid behandlingen av ett snarlikt motionsyrkande med anledning av regeringens budgetförslag nu i höst. Enligt utskottet bör det sålunda vara Försvarmaktens ansvar att bestämma hur myndighetens helikoptrar skall ställas i hangar.

Utskottet har för sin del självfallet inte något emot om *samverkan mellan försvaret m.fl.* utvecklas om sådana förutsättningar föreligger.

Vad avser *avtal om läkarnärvaro i vid helikoptrar i räddningsberedskap* anser utskottet att det bör vara en fråga för de avtalslutande parterna att ta ställning till.

Utskottet kan när det gäller regeringens förslag se organisatoriska och rationella skäl till att skapa ett helikopterförband inom Försvarmakten och har därför *ingen erinran mot regeringens förslag*. Utskottet noterar att regeringen anmäler att helikopter verksamheten inom Försvarmakten kommer att fortsätta att bedrivas på samma verksamhetsorter som i dag.

Med det anförda anser således utskottet att *regeringens förslag* bör bifallas. *Motionerna Fö10 (fp) yrkande 15, Fö226 (m) yrkandena 1–5, Fö258 (kd) samt Fö270 (fp)* avstyrks.

Övnings- och skjutfält

Utskottet behandlar här motionerna Fö203 (m), Fö215 (fp) samt Fö218 (s).

Utskottets bedömning och förslag i korthet

Utskottet betonar den stora betydelsen av Älvdalens skjutfält. Utskottet understryker också att en grund för den omfattande omstrukturering av Försvarmakten som beslutades förra året var att övnings- och skjutfält skulle behållas för att kunna utnyttjas i en upp-rustningssituation. Utskottet föreslår därför att riksdagen avslår motionerna Fö203 (m), Fö215 (fp) och Fö218 (s).

Motionerna

I *motion Fö203 (m)* av Rolf Gunnarsson påtalas att gång på gång kommer Högkvarteret/militära ledningen med signaler som inte ger inriktningen att man vill värna och behålla *Älvdalens skjutfält*, i varje fall tycks de inte vara villiga att satsa de pengar som behövs för skjutfältet. Det kommer signaler om indragningar av vaktjänst, och det har under det senaste året kommit andra negativa signaler. Efter att Socialdemokraterna, med Centerns hjälp, nästan halverat det svenska försvaret och skurit ned ekonomin kraftigt har också förbandens möjligheter/vilja att satsa på övnings- och skjutfältet minskat.

Vi skall enligt motionären komma ihåg att Älvdalens skjutfält är tämligen unikt. Det invigdes 1967 och blev därvid det stora och omfattande skjutfält som det i dag är. Det går i dag knappast att få till nya användbara skjutfält, särskilt i den storlek som Älvdalens skjutfält har. Förankringen i bygden är viktig och här har också skjutfältet i Älvdalen en mycket bra ställning.

Motionären påpekar att det många gånger har diskuterats om inte vi borde ha ett samarbete med Norge då det gäller skjutfältet i Älvdalen. Självklart vore detta ett sätt att bättre utnyttja det stora och fina fältet.

Det bör, framhåller motionären, till en klarare inriktning vad vi vill med skjutfältet i Älvdalen. I bistra ekonomiska tider kommer många bra verksamheter i kläm, men här bör riksdagen ge klara besked att en klar prioritering sker av skjutfältet i Älvdalen.

Även i *motion Fö215 (fp)* av Runar Patriksson tas utnyttjandet av Älvdalens skjutfält upp. Motionären påpekar att skjutfältet omfattar 53 000 hektar i Dalarna, mitt i orörd natur. Ett stort övningsfält utan att störa någon omgivning är en stor tillgång för det svenska försvaret. Här bör en stor del av övningsverksamheten förläggas, inte minst för frivilligorganisationer som behöver bra övningsområden. I Älvdalen finns allt för en bra militär övning, både i väderhänseende och med tank på den kuperade terrängen och infrastrukturen. Skjutning med långdistansvapen och terrängträning med motorfordon har perfekta förutsättningar inom Älvdalens skjutfält. Förläggningar och andra byggnader är i gott skick.

Motionären påpekar att EU:s nya krishanteringsstyrkor behöver samövas. Älvdalen borde vara en bra plats för övning av svenska styrkor i samverkan med övriga EU-styrkor. Här bör regeringen agera gentemot EU:s administration. Norge, med behov av ett nytt övningsfält, borde erbjudas möjligheter att använda Älvdalens skjutfält. Regeringen bör enligt motionären ta ett initiativ och erbjuda Älvdalens skjutfält till det norska försvaret.

I *motion Fö218 (s)* av Ulla Wester framhålls att det lilla samhället Rinkaby, tillhörande Kristianstads kommun, är känt för sina unika våtmarker som lockar ornitologer från hela världen. Men ännu mer känt är samhället för sitt militära skjutfält. Otaliga är de värnpliktiga som deltagit i övningar i Rinkaby. Skjutfältet är beläget i vacker natur som delvis erbjuder ett öppet landskap, då delar av området används som betesmark. Korna är välkomna att beträda fältet, men inte människorna.

Motionären påpekar att förr när den militära hotbilden såg annorlunda ut och Kristianstad var en regementsstad ifrågasatte lokalbefolkningen inte skjutfältets existens. Man stod ut med de störningar som skjutövningarna medförde. När sedan garnisonen i grannkommunen Hässleholm också den avvecklades försvann troligen det sista stödet för fortsatta skjutövningar i Rinkaby.

Under sommaren 2001 fick skjutfältet ett temporärt nytt användningsområde. 30 000 scouter från i stort sett hela världen anordnade ett läger på fältet. Denna folkfest som lägret gav upphov till skapade också ett tryck på att

skjutövningarna omedelbart skulle upphöra och att fältet skulle öppnas för besökande.

Skjutfältet stänger enligt motionären av och blockerar närheten till havet och möjlig tillväxt för kommundelarna Åhus, Horna och Rinkaby. Kristianstads kommun vill naturligtvis själv ha möjlighet att planera och använda ett så stort markområde som skjutfältet utgör. Fältet med tillhörande skyddszoner är av den storleken att både ett bibehållande av den vackra naturen och uppförande av bebyggelse är möjligt.

Hade det varit så att Skåne i övrigt saknat militära övningsskjutfält hade enligt motionären denna motion aldrig skrivits. Trots att försvarets verksamhet med nödvändighet har omstrukturerats krävs naturligtvis ändå fortfarande möjligheter till skjutövningar. Motionären hävdar att dessa träningsmöjligheter är fullt tillgodosedda i Skåne även utan tillgång till Rinkabyfältet. De militära myndigheterna tycks i nuläget ändå vilja hålla kvar skjutfältet bara av den anledningen att det kanske kan vara bra att ha någon gång i framtiden. Det argumentet väger lätt när nu fältets civila nytta är så uppenbar.

Utskottets ställningstagande

I *motionerna Fö203 (m)* och *Fö215 (fp)* understryks vikten av Älvdalens skjutfält medan i *motion Fö218 (s)* ifrågasätts försvarets behov av Rinkabyfältet.

I Förvarsutskottets betänkande Vissa organisationsfrågor i Förvarsmakten (bet. 2000/01:FöU10) underströk utskottet den stora betydelse och de gynnsamma förutsättningar till övningar och skarpskjutning som finns på *Älvdalens skjutfält*. Utskottet framhöll att det torde finnas få platser i Europa som har liknande förutsättningar. Utskottet påpekade att regeringen har möjlighet att utan riksdagens närmare hörande besluta om tillstånd till främmande makt att t.ex. bedriva materielförsök eller övningar på svenskt territorium. Utskottet anförde vidare att regeringen och Förvarsmakten bör bedöma om det – utöver det behov av skjutfält som Förvarsmakten har – finns praktiska förutsättningar att låta främmande förband, t.ex. från Norge, öva på Älvdalens skjutfält. Utskottet gör samma bedömning nu.

Utskottet erinrar vidare om att *en av grundprinciperna* vid den omfattande omstrukturering som beslutades våren 2000 var att *dimensionerande övnings- och skjutfält skulle behållas* för att kunna utnyttjas i en situation som kräver upprustning.

I *motion Fö218 (s)* har motionären också kritiserat möjligheterna för allmänheten att få *tillträde till Rinkabyfältet*. Enligt vad utskottet har erfarit har de militära myndigheterna nyligen väsentligt förbättrat allmänhetens tillträdesmöjlighet på så vis att den kan vistas på fältet när det inte pågår övningar.

Med anledning av det anförda *avstyrker utskottet motionerna Fö203 (m), Fö215 (fp) och Fö218 (s).*

Det civila försvaret

Utskottet behandlar här vad regeringen i propositionen (s. 159–180) anför om det civila försvaret. Utskottet behandlar även motionerna Fö2 (m) yrkandena 6, 7 och 10, Fö9 (m) yrkande 14 i denna del, Fö12 (v) yrkandena 6, 7 och 10 samt Fö256 (kd) yrkandena 1 och 6.

Inriktningen m.m.

Utskottets bedömning och förslag i korthet

Utskottet har inget att erinra mot vad regeringen i propositionen anför om inriktningen av det civila försvaret.

Motion Fö12 (v) yrkandena 6 och 7 avstyrks av utskottet.

Propositionen

Inriktningen för det civila försvarets planering innebär att satsningar behöver genomföras för att minska sårbarheten i infrastrukturen, medan åtgärder vad gäller den traditionella försörjningsberedskapen samt huvuddelen av befolkningsskydd och räddningstjänst bör minskas väsentligt. Detta innebär en fortsättning av den inriktning av planeringen som gällde under 1990-talet och särskilt efter 1996 års försvarsbeslut.

Grundförmågan inom det civila försvaret är samhällets fredstida robusthet och flexibilitet. Med utgångspunkt från dessa vidtas de civila försvarsåtgärder som krävs för att kunna möta de ökade krav som kan uppstå vid ett väpnat angrepp. Den grundförmåga som således skapas ger handlingsfrihet både på kort och lång sikt inom det civila försvaret. Planeringsperspektivet på kort sikt innebär en förmåga att efter högst ett års förberedelser kunna motstå begränsade militära angrepp. I grundförmågan ingår att upprätthålla och utveckla en kontinuerlig kompetens för det civila försvarets uppgift, samt de grundelement som kan krävas för en anpassningsprocess. Här ingår att kunna planera och utforma resurserna för att bemöta nya typer av angrepp etc. Viktiga komponenter utgörs bl.a. av omvärldsbevakning, analys och förmåga till anpassning.

Vid planering och utformning av åtgärder och resurser för att uppnå grundförmåga är det väsentligt att beakta de gränssättande faktorerna för respektive verksamhetsområde inom det civila försvaret. I planeringen inom det civila försvaret skall främst åtgärder prioriteras som syftar till att öka säkerheten inom områdena elförsörjning, telekommunikationer och IT samt åtgärder som motverkar effekter av biologiska och kemiska stridsmedel. Varje enskilt verksamhetsområde inom det civila försvaret ansvarar för att i sin planering beakta hur det berörs i händelse av att något av de nämnda områdena inte fungerar under en kortare eller längre tid.

I planeringen för det civila försvarets förmåga får risken att drabbas av informationsoperationer mot samhällsviktiga system inte underskattas. IT-säkerhetsfrågorna måste därför ha en framträdande plats i planeringen.

Som utgångspunkter för planeringen av det civila försvarets grundförmåga anför regeringen bl.a. i fråga om *grundförmåga inklusive förmåga på kort sikt* att det inom det civila försvaret alltid skall finnas en tillräckligt hög grundförmåga för att möjliggöra handlingsfrihet. Vidare skall det civila försvaret kunna hantera förändrade förutsättningar i framtiden, skapa förmåga att motstå hot om och begränsade insatser mot civila funktioner eller infrastruktur i form av sabotage eller begränsat användande av fjärrstridsmedel. Det civila försvaret skall också bidra till samhällets totala motståndsförmåga mot informationsoperationer samt skapa förmåga att kunna stödja Försvarsmakten.

För *förmågan på medellång sikt* skall – efter en anpassningsperiod på fem år – det civila försvaret kunna bidra till samhällets samlade förmåga att möta ett väpnat angrepp som innebär mer omfattande militära operationer på marken, i luften och till sjöss. Behovet av samverkan inom det civila försvaret ökar. Civil och militär samverkan fordras på alla ledningsnivåer. Försvarsmaktens behov av stöd från samhället i övrigt blir, i händelse av en konflikt, mer påtagligt.

För *förmågan på lång sikt (i ett tioårsperspektiv)* skall det civila försvaret kunna bidra till samhällets samlade förmåga att möta flera olika typer av mer omfattande väpnade angrepp. De som verkar inom det civila försvaret bör i planeringen utgå från att det inte är meningsfullt att utarbeta några särskilda anpassningsplaner för tidsperspektivet förmåga på lång sikt. Fokus bör i stället vara att bygga upp en basförmåga inom ramen för grundförmågan för att bibehålla handlingsfriheten för det civila försvaret på lång sikt.

Regeringen berör också det i propositionen angivna förslaget att funktionsindelningen inom det civila försvaret skall upphöra. Vissa utpekade myndigheter inom det civila försvaret skall dock ha förmåga att vid en säkerhetspolitisk förändring kunna genomföra de anpassningsåtgärder som då kan komma att krävas. Dessa myndigheter måste säkerställa att det finns en grundförmåga från vilken anpassning inom fem respektive tio år kan ske. I huvudsak innebär denna grundförmåga en planering och ett upprätthållande av kompetens för att kunna genomföra anpassning, men i vissa fall måste rena investeringsåtgärder genomföras redan i dag.

I nuläget pågår ett arbete med att precisera vilka myndigheter som bör tilldelas detta ansvar. Som tidigare aviserats skall regeringen i en proposition våren 2002 återkomma till riksdagen i denna fråga. I budgetpropositionen för 2002 har regeringen därför utgått från nu rådande funktionsindelning och de enligt beredskapsförordningen (1993:242) utpekade beredskapsmyndigheterna.

Sårbarhets- och säkerhetsutredningen har i tilläggsdirektiv från den 20 juni 2001 fått i uppdrag att ange exempel på organ och myndigheter som för närvarande bör pekas ut som områdes-, samverkans- respektive bevakningsansvariga. Utredaren skall vidare, ur ett totalförsvarsperspektiv, lämna förslag

till författningsändringar som föranleds av förslagen i rapporten Säkerhet i en ny tid (dir. 2001:54).

Motionerna

I *kommittémotion Fö12 (v)* av Berit Jóhannesson m.fl. hänvisar Vänsterpartiet till den utredning som regeringen föreslår skall se över det militära skolsystemets utveckling. Denna utredning föreslås redovisa resultatet senast den 1 juli 2003. Enligt yrkande i motionen bör denna utredning få i uppdrag att också analysera utbildningsbehov och ge förslag på programplaner för det civila försvarets område bl.a. när det gäller *kompetensförsörjningen* för området sårbarhet och säkerhet (*yrkande 6*). Vänsterpartiet anser också att riksdagen bör ge regeringen i uppdrag att föreslå en långsiktig finansiering av dessa utbildningsåtgärder inom det civila försvaret (*yrkande 7*).

Utskottets ställningstagande

Utskottet instämmer i regeringens bedömning att grundförmågan inom det civila försvaret är samhällets fredstida robusthet och flexibilitet. Denna grundförmåga ger handlingsfrihet både på kort och lång sikt inom det civila försvaret. Utskottet ser det därför som väsentligt att åtgärdsprioriteringar görs i planeringen inom det civila försvaret som syftar till att öka säkerheten inom gränssättande områden, såsom elförsörjning, telekommunikationer och IT. Utskottet anser det också som väsentligt att åtgärder prioriteras som motverkar effekter av biologiska och kemiska stridsmedel.

Utskottet har inget att erinra mot vad regeringen anför om inriktningen av det civila försvaret. Utskottet har, som framgått, inte heller haft något att erinra mot regeringens förslag om att låta funktionsindelningen inom det civila försvaret upphöra. Regeringen skall i en proposition våren 2002 återkomma till riksdagen i denna fråga. Utskottet har i det föregående förutsatt att regeringen redovisar en samlad plan för hur den nya reformerade strukturen för krishanteringen i samhället skall utformas.

När det gäller de frågor som tas upp i motion Fö12 (v) yrkandena 6 och 7 om *utbildningsbehov* och finansiering av utbildningsåtgärderna inom det civila försvaret vill utskottet inledningsvis framhålla att utskottet i ett tidigare avsnitt i detta betänkande ställt sig positivt till utökad utbildningsverksamhet när det gäller hanteringen av olika slags kriser.

Härvid har utskottet bl.a. framhållit att regelbundna seminarier om hot och hotutvecklingar samt övningar är utomordentligt viktiga. Utskottet vill också med anledning av yrkandena i motionen hänvisa till direktiven (dir. 2001:84) En ny myndighet med planeringsuppgifter för beredskapen mot svåra påfrestningar på samhället i fred och för höjd beredskap. I direktiven sägs bl.a. att den nya myndigheten skall samordna kompetensutveckling för vissa personer med befattningar inom krishanteringssystemet och frågor om personal- och kompetensförsörjning för det civila försvaret. I direktiven ingår även att lämna förslag om anslag och resursfördelning för den nya myndigheten. Som utskottet ser det har regeringen uppmärksammat utbildningsfrågornas bety-

delse i det civila försvaret till stor del i enlighet med vad som efterfrågas i motionen. *Motion Fö12 (v) yrkandena 6 och 7* avstyrks därför av utskottet.

Infrastruktur m.m.

Utskottets bedömning och förslag i korthet

Utskottet utgår ifrån att regeringen tar sådana initiativ som leder till att sårbarheten i de samhällsviktiga infrastruktursystemen minskar och driftsäkerheten ökar. Utskottet förutsätter därvid att regeringen i den aviserade propositionen våren 2002 lämnar en samlad redovisning av de åtgärder som avses vidtas, så att en robusthet och flexibilitet i systemen, i enlighet med vad utskottet länge efterfrågat, säkerställs.

Motionerna Fö2 (m) yrkandena 6 och 7, Fö12 (v) yrkande 10 samt Fö256 (kd) yrkandena 1 och 6 avstyrks.

Propositionen

Infrastrukturuområdet är en del inom det civila försvaret som är ytterst viktig för totalförsvarets behov. Elförsörjning, telekommunikationer och transporter måste särskilt uppmärksammas i fråga om beredskapsåtgärder. Dessa områden bedöms vara särskilt riskutsatta för bekämpning vid angrepp och är också känsliga för störningar i fred. Inom ramen för åtgärderna i en infrastruktur är det angeläget att särskilt beakta de IT-system som ingår i infrastruktursystem.

Elförsörjning

Regeringen bedömer att elförsörjningen är utslagsgivande för det civila försvarets förmåga. Så gott som alla viktiga samhällsfunktioner är starkt beroende av en någotsånär stabil eltilförsel. Beredskapsåtgärderna på elförsörjningsområdet bör ges allra högsta prioritet.

Skälen för regeringens bedömning är bl.a. samhällets elberoende, och elsystemets karaktär motiverar fortlöpande aktiva insatser för att minska sårbarheten. Vitala funktioner i samhället är beroende av tillgång till el för att kunna upprätthållas. Det allvarligaste hotet mot elförsörjningen i fredstid är sabotage mot vitala delar av elsystemet. Sådana angrepp kan leda till stora konsekvenser i samhället genom omfattande och långvariga elavbrott. Under normal fredstida drift är elförsörjningen mycket robust och säker. Den höga elsäkerheten kan dock inte garantera hundra procentigt oavbrutna elleveranser. Det finns anläggningar och elledningar som inte är möjliga att skydda till rimliga kostnader.

Regeringen har uppdragit åt Statens energimyndighet att se till att en helhetssyn utvecklas som omfattar beredskapsåtgärder såväl på den eloperativa sidan som på användarsidan och att åtgärder skall vägas emot varandra gäl-

lande kostnader och effekt. Elförsörjningens beroende av tele- och radio-kommunikationer är gränssättande. Både vid reparationer och återstart av elsystemet finns det ett beroende av de allmänna telenäten. Särskilt vid återstart av elsystemet efter ett avbrott bedöms en fungerande kommunikation vara nödvändig. Regeringen har uppdragit åt Affärsverket svenska kraftnät att i samråd med Post- och telestyrelsen analysera de ömsesidiga beroendeförhållandena som finns mellan elförsörjningen och telekommunikationerna vid långvariga och omfattande elavbrott. Redovisning skall ske den 1 november 2001.

Regeringen har vidare beslutat att möjligheterna för vissa investeringar i teknisk utrustning skall undersökas av Svenska kraftnät i syfte att kunna förbättra förmågan att i en krissituation styra knappa eltillgångar till prioriterade användare. Utvecklingen på gasturbinsidan skall följas som en del av bevakningen av tillgång till reservkraft i syfte att skapa bättre förutsättningar för drift av elsystemet i separata delsystem (s.k. ö-drift) i en krissituation. Möjligheterna att bergförlägga eller på annat sätt effektivt skydda strategisk och svårreparerad utrustning i stam- och regionnäten studeras.

Det är inte möjligt att säkerställa en helt störningsfri elförsörjning. Elberoendet ökar i samhället, bl.a. till följd av ett ökat beroende av fungerande telekommunikationer och IT-system. Samhällsviktig verksamhet som oundgängligen måste fungera måste därför tillförsäkras tillgång till el för situationer då den ordinarie elförsörjningen inte fungerar.

Regeringen bedömer att åtgärder som vidtas för att kunna upprätthålla och återupprätta elförsörjningen vid höjd beredskap är angelägna och långsiktigt bidrar till en höjd beredskapsförmåga. De statliga insatserna inom området bör ges fortsatt hög prioritet.

Sårbarhets- och säkerhetsutredningen har i maj 2001 i sitt betänkande Säkerhet i en ny tid (SOU 2001:41) lämnat förslag till principer för att åstadkomma en förbättrad helhetssyn när det gäller planeringen för civilt försvar och beredskapen mot svåra påfrestningar på samhället i fred. Utredningen redovisar bl.a. förslag som berör elförsörjningen. Försvarsberedningen delar i allt väsentligt utredningens förslag. De förslag som utredaren redovisat i betänkandet analyseras för närvarande och bereds vidare inom Regeringskansliet. Regeringen avser återkomma till riksdagen i denna fråga våren 2002.

Telekommunikationer

Regeringen bedömer att Telekommunikationerna är en nyckelfunktion inom totalförsvaret. Utvecklingen inom området telekommunikationer går mycket fort och skyddet kan behöva anpassas därefter. Samhällets ökade beroende av väl fungerande telekommunikationer minskar toleransen för avbrott och störningar. Behovet av insatser för att förebygga att störningar inträffar bör ges fortsatt hög prioritet.

Skälen för regeringens bedömning är att telekommunikationerna är en nyckelfunktion för samhället och måste fungera med hög säkerhet vid svåra

påfrestningar på samhället i fred och vid ett väpnat angrepp. Vid ett angrepp i nuvarande omvärldsläge kan telekommunikationssystemen betraktas som mycket riskutsatta eftersom ett sammanbrott i teleförbindelserna skulle skapa kaos i samhället. Detta kan vara ett av de första målen vid ett angrepp. Ett angrepp i form av informationsoperationer kan inträffa även i fredstid. Detta innebär att telefunktionen även i fredstid måste ha en god robusthet. Målet är att vid ett väpnat angrepp så långt som möjligt tillhandahålla samhället de tjänster som finns i fred.

Regeringen bedömer att långvariga avbrott i elförsörjningen, genom t.ex. sabotage eller snöoväder, kan medföra att telekommunikationerna slutar att fungera inom mindre eller större område. Mindre teleanläggningar för fast och mobil telefoni klarar störningar i eltilförseln enstaka timmar per dygn. Större telestationer inklusive transmission samt en del av de mindre teleanläggningarna klarar störningar omfattande 72 timmar eller mer. Mindre anläggningar har batterireserv medan större teleanläggningar har fasta reservverk som dimensioneras för att klara veckolånga elavbrott. Viktiga delar av näten kan således hållas i gång med reservkraft lång tid. Elsystemet är delvis beroende av allmänna telenät för driftstyrning och vid reparation efter skador. Det råder oklarhet om hur användbara de publika telenäten kommer att vara i samband med större avbrott i elförsörjningen.

Planeringen av insatser och åtgärder bör enligt regeringens bedömning i ökad utsträckning inriktas mot verksamhet som är av betydelse för att även minska konsekvenserna av händelser som kan leda till svåra påfrestningar på samhället i fred. Nuvarande sårbarhet skall efterhand byggas bort i samband med nätutbyggnad och införande av ny teknik så att samhället har väl fungerande telekommunikationer såväl i inledningen som i fortsättningen av ett väpnat angrepp. Åtgärder för att minska sårbarheten i transmissionsnät bör prioriteras. Telenäten skall genom reservelförsörjning klara långa avbrott i landets elförsörjning. Vidare skall särskild prioritet kunna ges totalförsvarsviktiga abonnenter avseende telefoni. Pågående utbyggnad av fullträffskyddade teleanläggningar i berg bör enligt regeringens slutföras.

Post- och telestyrelsen har fått i uppdrag att redovisa de åtgärder som myndigheten vidtagit och planerar att vidta för att telefunktionen skall ha tillgång till säker elförsörjning i kris och krig. Myndigheten skall därvid också redogöra för villkor för anskaffade reservkraftaggregat och förutsättningarna för att vid behov omfördela de aggregat som teleoperatörer erhållit genom Post- och telestyrelsen. Uppdraget skall redovisas den 1 november 2001.

Post- och telestyrelsen skall biträda Affärsverket svenska kraftnät i det uppdrag som verket erhållit om analys av ömsesidiga beroendeförhållanden mellan el och tele.

Regeringen bedömer att med den inriktning som redovisats och med nuvarande ekonomiska förutsättningar så kommer säkerheten inom telekommunikationsområdet successivt att förbättras. Det bör dock beaktas att utvecklingen inom området går mycket fort och att skyddet kan behöva anpassas därefter.

Ett säkrare Internet

Under det gångna året har regeringen givit Post- och telestyrelsen tre uppdrag som skall bidra till att skapa ett säkrare Internet. Det första uppdraget handlar bl.a. om att utreda vilka förändringar av organisatorisk och rättslig karaktär som behöver genomföras för att myndigheten skall kunna verifiera eller vidta åtgärder för att säkerställa att Internet i Sverige kan drivas oberoende av funktioner utomlands.

Det andra uppdraget handlar om att utreda förutsättningarna för övningar och praktiska prov avseende drift av Internet i Sverige oberoende av funktioner utomlands. Post- och telestyrelsen skall lämna förslag på hur sådana övningar och prov kan genomföras.

Det tredje uppdraget innebär att Post- och telestyrelsen skall utreda förutsättningarna för myndigheten att informera Internetanvändare som myndigheter, företag och organisationer om säkerhet, tillgänglighet och tillförlitlighet för Internet i Sverige. Dessa uppdrag skall samtliga redovisas till regeringen senast den 1 oktober 2001.

Transporter och logistik

Regeringen bedömer att det finns ett fortsatt behov av beredskapsverksamhet inom transportsektorn även framöver. Verksamheten bör vidareutvecklas för att minska sårbarheten.

Skälen för regeringens förslag är bl.a. att det finns flera pågående utvecklingstendenser som bedöms påverka beredskapsarbetet. En viktig faktor är IT-utvecklingen som skapar nya möjligheter att leda och samordna transporter. Transportföretagen utvecklas alltmer mot att bli logistikföretag med ansvar för industrins varuflöden och försörjning.

Drivmedelsförsörjning, tågdrift, trafikledning samt godshantering i hamnar och lager är bara några exempel på transportsystemens elberoende. Beroendet av fungerande elförsörjning samt intakta IT-system gör transportsektorn mycket sårbar. Transportsektorn är även beroende av nyckelpersonal med hög teknisk kompetens, piloter, lokförare, förare till tunga lastbilsekipage och specialfordon samt trafikledningspersonal.

Avreglering, konkurrensutsättning och privatisering är faktorer som antagligen kommer att öka ytterligare i framtiden. Detta påverkar beredskapsverksamheten genom att hänsynstaganden till beredskapsaspekter nu i många fall måste läggas fast i avtal med privata eller offentliga bolag.

Motionerna

I *kommittémotion Fö2 (m)* av Henrik Landerholm m.fl. framhålls att en godtagbar *elförsörjning* i hela landet är ett oavvisligt krav. Reparationsberedskapen bör förbättras. Författningsändringar bör övervägas som gör det möjligt att prioritera samhällsviktiga intressen vid effektbrist. Närmare samarbete mellan nätägare, elproducenter och myndigheterna bör eftersträvas för att

förbättra säkerhets- och beredskapsarbetet. Förmågan att bevaka och skydda viktiga anläggningar måste förbättras.

Moderata samlingspartiet vill fästa riksdagens uppmärksamhet på regeringens inriktning att genom dialog med elbranschen sträva efter olika lösningar vid fredstida effektbristsituationer samt säkerställa elleveranser i Syd- och Mellansverige genom det tredje blocket i Karlshamnsverket. Dessa åtgärder är än mer nödvändiga när regeringen till höga samhällskostnader avvecklat en fullt fungerande, miljövänlig elproduktion i Barsebäck (*yrkande 6*).

I samma motion (Fö2) framhålls också att det är väsentligt att den nationella funktionaliteten inom *telekommunikationsområdet* säkerställs. Det får inte vara så att de svenska kommunikationssystemens funktionalitet är beroende av motsvarande system i andra länder. Inte minst att i Sverige ha en stabil tidsreferens till våra datorer är en förutsättning för många av de nya tjänsterna, bl.a. för loggning, krypton och finansiella tjänster. Global Positioning System, GPS, är ingen bra lösning. Vi får inte vara beroende av USA för tidsreferensen. Det som nu hänt i USA stärker våra farhågor därvidlag.

Våra telekommunikationer måste skyddas. De utgör, som regeringen konstaterar i propositionen, en gränssättande faktor för hela totalförsvarets samlade förmåga. Enligt vår mening är det angeläget att skapa klarhet i de åtgärder som bör vidtas för att få en godtagbar säkerhet i telekommunikationssystemen även sett i ett nära framtidsperspektiv (*yrkande 7*).

I *kommittémotion Fö12 (v)* av Berit Jóhannesson m.fl. anför motionärerna att regeringen i en proposition till riksdagen våren 2002 avser att återkomma i frågor som rör den tekniska infrastrukturen.

I den av riksdagen nu behandlade propositionen (prop. 2001/02:10) anför Vänsterpartiet att regeringen uppdragit åt Affärsverket svenska kraftnät att i samråd med Post- och telestyrelsen analysera de ömsesidiga beroendeförhållandena som finns mellan *elförsörjningen* och *telekommunikationerna* vid långvariga och omfattande elavbrott. Resultatet av denna analys beräknas bli klar den 1 november 2001. Eftersom riksdagen vid flera tillfällen diskuterat dessa frågor bör regeringen till riksdagen återkomma med frågan i samband med den aviserade vårpropositionen. Vad som ovan anförts om beroendeförhållandet mellan elförsörjning och telekommunikation bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna (*yrkande 10*).

I *kommittémotion Fö256 (kd)* av Amanda Agestav m.fl. anføres att samhällets ökade användning och beroende av *elförsörjning*, *telekommunikationer* och *informationsförsörjning* innebär att svåra störningar på detta område snabbt kan medföra allvarliga konsekvenser för samhällets funktionsförmåga. Teknisk infrastruktur kan därför i ökad utsträckning bedömas vara gränssättande för det civila försvarets och därmed också totalförsvarets förmåga. Ju bättre förmåga samhället har att klara fredstida påfrestningar desto större är möjligheterna att kunna tillgodose de åtgärder som kan behövas vid höjd beredskap. Samhällets grundförmåga i fred måste därför stärkas då sårbarheten inom el- och telesystemen är hög (*yrkande 1*).

I samma motion (Fö256) pekar Kristdemokraterna också på den tekniska *infrastrukturen* i stort. El, tele och data tillhör kategorin samhällsviktig infrastruktur. Gränsdragningarna dem emellan kan vara svåra att göra. Det blir därför allt nödvändigare att betrakta den samhällsviktiga tekniska infrastrukturen från ett helhetsperspektiv vad gäller såväl ansvarsfördelning som kontroll av systemen. Det behövs en kontinuerlig utvärdering och analys av sårbarheten i de samhällsviktiga tekniska infrastruktursystemen utifrån en helhetssyn, vilket bör ges regeringen till känna (*yrkande 6*).

Utskottets ställningstagande

Utskottet har sedan riksmötet 1996/97 framhållit betydelsen av en robust och flexibel infrastruktur främst inom bl.a. områdena elförsörjning, telekommunikationer och IT. Utskottet har också vid flera tillfällen framhållit att förmågan inom dessa områden är gränssättande för hela det civila försvarets förmåga. Utskottet välkomnar därför att regeringen i inriktningen för det civila försvaret satsar på åtgärder för att minska sårbarheten i infrastrukturen. Utskottet gör i likhet med regeringen också den bedömningen att elförsörjningen är utslagsgivande för hela det civila försvarets förmåga. Att beredskapsåtgärderna på elförsörjningsområdet ges högsta prioritet ser utskottet därför som självklart.

Flera motioner – Fö2 (m) yrkandena 6 och 7, Fö12 (v) yrkande 10 samt Fö256 (kd) yrkandena 1 och 6 – tar upp frågor som bl.a. rör sårbarheten och driftssäkerheten inom *elförsörjningen och telekommunikationerna*. Även beroendeförhållandet mellan el- och teleområdet berörs. När utskottet behandlade dessa frågor våren 2001 (bet. 2000/01:FöU5 s. 27–30) redogjorde utskottet för de olika utredningsinitiativ som regeringen vidtagit i syfte att bl.a. minska sårbarheten och driftsstörningar i systemen. Utskottet förutsatte med anledning av dessa initiativ att regeringens överväganden och beslut med anledning av dessa utredningar kommer att leda till att elkonsumenterna tillförsäkras en säker elförsörjning och att beredskapen säkerställs så att konsekvenserna av ett elavbrott minskar.

Ett flertal av de *initierade utredningarna* enligt ovan är nyligen redovisade till regeringen. Utskottet sammanfattar i det följande några av slutresultaten i dessa.

I den s.k. *Elavbrottsutredningens* uppdrag har ingått att utreda vilka åtgärder som bör vidtas för att dels minska antalet elavbrott, dels minimera konsekvenserna av sådana elavbrott. Av rapporten framgår bl.a. att god leverans kvalitet innebär att ett elavbrott för en kund inte får överstiga 12 timmar om det inte finns särskilda skäl. God leverans kvalitet består också i att kunden eller anläggningsdelen inte drabbas av ofta återkommande eller kortare avbrott.

Statens energimyndighet har i regleringsbrev för år 2001 getts i uppdrag att verka för att förbättra berörda myndigheters och viktiga civila funktioners elberedskapsåtgärder. Energimyndigheten har i en delrapport redovisat en ny helhetssyn för elberedskap. Viktiga utgångspunkter för arbetet är bl.a. att

säkerhet och beredskap måste byggas för hela hotskalan fred–krig, liksom att kravet på samsyn i planering, prioritering och metodfrågor mellan el-, tele- och IT-området ökar. En utgångspunkt är också att samarbetet mellan Försvarsmakten och elbranschen måste utvecklas.

Affärsverket svenska kraftnät har i samråd med *Post- och telestyrelsen* analyserat det ömsesidiga beroendet mellan el- och telesystemen. Analysresultatet redovisas i rapporten *Beroenden mellan el- och telesystemen vid omfattande och långa elavbrott*. Utskottet, som i tidigare uttalanden påtalat detta beroende, kan nu konstatera att den studie som genomförts på området pekar mot att elavbrott på 2–3 timmar är möjliga att effektivt hantera både vad det gäller styrning och övervakning samt vid felsökning och reparationer i fält. Vid ett omfattande elavbrott måste man dock räkna med betydligt längre avbrottstider för stora delar av nätet. En uppskattning är att det kan ta minst 5–6 timmar att koppla in ett i huvudsak oskadat nät efter totalsammanbrott. Förslagen i rapporten syftar till att förbättra möjligheterna att upprätthålla telekommunikationerna i samband med långa och omfattande elavbrott för att underlätta reparation och återuppbyggnad av elförsörjningen.

Post- och telestyrelsens regeringsuppdrag, om att redovisa de åtgärder som myndigheten vidtagit och planerar vidta för att telefunktionen skall ha tillgång till säker elförsörjning i kris och krig, redovisas i rapporten *Säker elförsörjning för telefunktionen*. I uppdraget ingår också att redogöra för villkor för anskaffade reservaggregat och förutsättningarna för att vid behov omfördela de aggregat som teleoperatörer erhållit genom *Post- och telestyrelsen*. I *Post- och telestyrelsens* rapport föreslås bl.a. ett väsentligt närmare samarbete mellan branschens och statens företrädare inom det som brukar benämnas den tekniska infrastrukturen än vad som för närvarande är fallet. I rapporten föreslås också en översyn av regelverk för att kunna realisera vissa åtgärder som kan särbehandla aktörer inom el- och teleområdet för att göra den tekniska infrastrukturen säkrare.

Utskottet har med stort intresse tagit del av slutresultaten av dessa utredningar. Utskottet utgår från att regeringen nu tar sådana initiativ som leder till att sårbarheten i de samhällsviktiga infrastruktursystemen minskar och driftsäkerheten ökar. Utskottet förutsätter därvid att regeringen i den aviserade propositionen våren 2002 lämnar en samlad redovisning av de åtgärder som avses vidtas, så att en robusthet och flexibilitet i systemen, i enlighet med vad utskottet länge efterfrågat, säkerställs.

Mot bakgrund av det ovan anförda anser utskottet att yrkandena i *motionerna Fö2 (m) yrkandena 6 och 7, Fö12 (v) yrkande 10* samt *Fö256 (kd) yrkandena 1 och 6* till huvudsaklig del kommer att bli tillgodosedda och avstyrks härmed.

Befolkningsskydd

Utskottets bedömning i korthet

Utskottet ser positivt på att regeringen avser att bl.a. med utgångspunkt från den kommande strategiska inriktningen låta utreda befolkningsskyddets framtida utformning sett i ett helhetsperspektiv.

Propositionen

Regeringen bedömer att ett nytt program för befolkningsskydd bör utarbetas utifrån ett helhetsperspektiv. Regeringen avser att med utgångspunkt från de kommande operativa anvisningarna låta utreda befolkningsskyddets framtida utformning.

Regeringen lämnar i propositionen en utförlig beskrivning av det aktuella läget för befolkningsskyddet skyddsrum och andningsskydd. Regeringen anser i denna fråga att ett nytt program för befolkningsskydd bör utarbetas. Programmet bör utformas i ett helhetsperspektiv. Regeringen avser därför att med utgångspunkt från den kommande strategiska inriktningen låta utreda befolkningsskyddets framtida utformning sett i ett helhetsperspektiv med gemensamma utgångspunkter för planeringen inom de olika delområdena. Avsikten är att få fram ett skyddssystem där de ingående delarna är bättre avvägda i förhållande till varandra.

Utskottets ställningstagande

Utskottet anser i likhet med regeringen att ett nytt program för befolkningsskydd bör utarbetas utifrån ett helhetsperspektiv. Utskottet ser därför positivt på att regeringen avser att med utgångspunkt från den kommande strategiska inriktningen låta utreda befolkningsskyddets framtida utformning sett i ett helhetsperspektiv med gemensamma utgångspunkter för planeringen inom de olika delområdena.

Försörjningsberedskapen

Utskottets bedömning och förslag i korthet

Utskottet instämmer i regeringens bedömning att det fria varuflödet inom EU bör utgöra grunden för försörjningsberedskapen. Utskottet ser positivt på att regeringens inriktning i försörjningsfrågorna bl.a. är att lägga stor vikt på internationell samverkan för att förebygga störningar i handelsutbytet.

Motionerna Fö2 (m) yrkande 10 och Fö9 yrkande 14 i denna del avstyrks.

Propositionen

Enligt regeringen bör det fria varuflödet inom EU utgöra grunden för försörjningsberedskapen. Internationell samverkan för att förebygga störningar i handelsutbytet är av stor vikt, liksom utveckling av metoder för att minska konsekvenser av störningar som kan inträffa.

Beredskapslagring har sedan tiden för det andra världskriget i stor utsträckning präglats av verksamheten inom det civila försvaret. Lagringen var före 1990-talet mycket omfattande och skulle försörja befolkningen under långa avspärningsperioder.

Planeringen för lagringsverksamheten har förändrats under 1990-talet och beredskapslagren har sålts ut i stor omfattning till följd av anpassningsfilosofin (prop. 1998/99:74, bet. 1998/99:FöU5, rskr. 1998/99:224, bet. 1998/99:UFöU1, rskr. 1998/99:222). Inom endast ett fåtal områden återstår lager för höjd beredskap och krig. Detta avser bl.a. vissa lager för hälso- och sjukvårdens behov. Regeringen anser att i de fall lagring kan komma att behövas finns tillräcklig tid att under en fem- respektive tioårsperiod åter bygga upp lager.

Förändringen inom försörjningsområdet framgår tydligast inom de områden som omfattar traditionell varuförsörjning, medan förutsättningarna för planeringen inom infrastrukturområdet är helt annorlunda. Med anledning av de i budgetpropositionen föreslagna förändringarna för det civila försvaret redovisar regeringen utvecklingen och läget inom försörjningsområdet.

Livsmedelsförsörjningen

Regeringen anför sammanfattningsvis att under 1990-talets första hälft ökade beredskapslagringen av insatsvaror till jordbruket, medan lagringen av livsmedel och livsmedelsråvaror minskade genom ändrade beräkningsnormer och antaganden om s.k. återtagning. De politiska besluten om avveckling från 1995 syftade till besparingar på totalt ca 300 miljoner kronor, vilka var möjliga mot bakgrund av ändrade planeringsförutsättningar, den förändrade importsituation som uppstått i och med förändringarna i Europa och Sveriges EU-medlemskap.

Avvecklingen av insatsvaror till jordbruket var i huvudsak klar under 1997. Avvecklingen avseende livsmedel och livsmedelsråvaror avslutas 2001. Totalt har avvecklingen gett intäkter på ca 1,1 miljard kronor.

Sjukvårds- och läkemedelsförsörjningen

Beredskapslagren har varit prioriterade åtgärder i försvarsbesluten från 1970-talet till mitten av 1990-talet.

Dimensioneringen och uppbyggnaden av beredskapslagren, som grundat sig på Försvarsmaktens skadeutfallsberäkningar med ett schablonmässigt påslag för civila skadade, avslutades 1995/96. Då lagrades utrustning för ca 110 operationssalar med vidhängande funktioner och 55 000 vårdplatser

organiserade i s.k. vårdannex. Det totala antalet vårdplatsutrustningar uppgick till ca 120 000. Vidare lagrades utrustning för att organisera 110 mobila akutvårdsresurser och 250 sjuktransportgrupper samt förbrukningsförnödenheter för att klara 150 000 krigsskadade. Dessutom lagrades läkemedel som oundgängligen behövdes för att klara den kvarvarande fredssjukvården under krigshot och under höjd beredskap. Det ekonomiska värdet på beredskapslagret beräknades då till ca 1 miljard kronor.

Efter 1996 års försvarsbeslut genomfördes nya skadeutfallsberäkningar, som visade att man kunde förvänta sig ett betydligt mindre antal krigsskadade än tidigare. Socialstyrelsen beslöt därför att hösten 1999 avveckla sin operations- och vårdannexorganisation. Beslutet innebar att kvarvarande medicinteknisk utrustning organiseras i förstärknings- och kompletteringssatser, antalet beredskapslagrade vårdplatser reduceras till 20 000 och läkemedel för kvarvarande fredssjukvård avvecklas. Omstruktureringen av kvarvarande förbrukningsförnödenheter, från långtidslagring till omsättningslagring, har påbörjats på ett sådant sätt att förnödenheterna är användbara även under fredstid.

Den industriella försörjningen

Med anledning av den positiva säkerhetspolitiska utvecklingen förändrades från början av 1990-talet inriktningen av beredskapsverksamheten. Det bedömdes inte nödvändigt att ständigt ha en hög försörjningsberedskap som var förhållandevis dyr. Därför utvecklades i stället en modell med anpassningsplaner, som utarbetades tillsammans med olika företag. De beskrev vilka åtgärder som måste vidtas om beredskapen åter måste höjas. Detta och den förändrade inriktningen medförde bl.a. att beredskapslagren kunde säljas ut. Enligt den inriktning som regeringen successivt beslutat om under 1990-talet skall lagren vara utsålda senast vid utgången av 2002. Inriktningen medförde vidare att beredskapsavtalen kan om- eller bortförhandlas.

För att snabbt kunna anpassa beredskapen till förändrade hotbilder har olika metoder och modeller utvecklats för omvärldsanalys och omvärldsbevakning. För att få information till dessa analyser utnyttjas publika databaser men främst strategisk information genom särskilda samarbetsavtal med en rad olika företag. Genom dessa informationer kan risk- och konsekvensanalyser göras och vid behov förslag till åtgärder lämnas.

Försörjningen med oljeprodukter och kol

Sveriges försörjningstrygghet på energiområdet är i stor utsträckning knuten till importen av fossila produkter, främst råolja och oljeprodukter. När det gäller drivmedel för fordon, flygplan och båtar är Sverige helt beroende av importerade produkter. Under 1990-talet har anslutningen till EU och dess inre marknad inneburit att det svenska försörjningsområdet utvidgats till att omfatta hela Västeuropa.

En viktig del av beredskapsåtgärderna på bränsle- och drivmedelsområdet utgör lagringen av importerade produkter. Beredskapslagringen av olja i Sverige är av två slag, lagring för fredstida oljekriser och s.k. krigslagring. Kol beredskapslagras endast för krigssituationer. Lagringsskyldigheten är reglerad i lagen (1984:1049) om beredskapslagring av olja och kol.

Lagringen för oljekriser tar sikte på allvarliga störningar i oljeförsörjningen som uppstår utan samband med krig eller säkerhetspolitiska kriser i vår nära omvärld. Lagringen infördes mot bakgrund av oljekrisen 1973/74 och sker sedan 1975 enligt åtaganden som Sverige gjort i avtalet om ett internationellt energiprogram (det s.k. IEP-avtalet). Efter Sveriges EU-inträde sker lagringen även enligt EU:s regelverk på området. I samband med EU-inträdet öppnades möjligheten att hålla lagren i ett annat EU-land.

Som en följd bl.a. av att krigslagringsvolymerna blivit allt mindre i förhållande till näringslivets beredskapslager för fredskriser beslöt riksdagen 1994 att den statliga krigslagringen för det civila försvarets del skulle avvecklas under en femårsperiod och att även denna lagring successivt skulle åläggas oljehandeln och vissa storförbrukare. En integration av krigslagringen med övrig lagring inom näringslivet bedömdes medge en mer rationell hantering och därmed vara samhällsekonomiskt fördelaktig. Dessutom skulle en förbättrad tillgänglighet för lagren åstadkommas. Intäkterna från utförsäljningen av de statliga civila beredskapslagren av olja uppgick under 1990-talet till ca 2,6 miljarder kronor. Sedan 1997, då en genomgripande förändring gjordes av elberedskapen, kan innehavare av elproducerande anläggningar beviljas ersättning från staten för sina krigslager.

Inriktningen av försörjningsplaneringen

Den internationella utvecklingen med ökad integration och starkare ömsesidigt beroende minskar enligt regeringens uppfattning riskerna från försörjningssynpunkt samtidigt som den ökade globala konkurrensen och den allt snabbare tekniska utvecklingen innebär en förändring av det svenska näringslivet.

Regeringen anser bl.a. att försörjningsförmågan och försörjningsberedskapen inte kan bygga på självförsörjning. EU-marknaden är det för Sverige relevanta försörjningsområdet. Försörjningsberedskapen bygger i stället på den flexibilitet och robusthet som näringslivet kan visa i en säkerhetspolitiskt betingad situation och på myndigheters och näringslivets gemensamma förberedelser och krishanteringsförmåga.

Inriktningen av planeringen på försörjningsområdet bör främst vara att förebygga störningar av försörjningen med varor och tjänster. Enligt regeringens gynnas försörjningsförmågan av en utveckling mot fri handel. Internationella produktionssystem främjar också försörjningsförmågan och är positiv för försörjningsberedskapen.

Regeringens uppfattning är att arbetet inom EU med försörjningsfrågor bör fördjupas inom de områden där det finns behov. Regeringen avvaktar emel-

lertid resultaten av den studie som skall genomföras inom EU om försörjningstrygghet i fråga om vissa produkter.

Enligt regeringen bör det fria varuflödet inom EU utgöra grunden för försörjningsberedskapen. Internationell samverkan för att förebygga störningar i handelsutbytet är av stor vikt, liksom utveckling av metoder för att minska konsekvenser av störningar som kan inträffa.

Marknadsreglerande åtgärder och kreditgivning

Regeringen bedömer att nationella marknadsregleringar och regleringar av kreditgivning i huvudsak är uteslutna genom EU-medlemskapet.

Det finns inte något behov att för närvarande reglera Exportkreditnämndens verksamhet i kris- och krigsläge.

Energiområdet

Regeringen bedömer att det inte längre finns behov av olje- och kollager som enbart är avsedda för höjd beredskap.

Regeringen avser att återkomma till riksdagen om vilka myndigheter som framöver skall ha ett s.k. bevakningsansvar för försörjningsområdet, i syfte att ha en förmåga att vid en säkerhetspolitisk förändring kunna genomföra anpassningsåtgärder.

Motionerna

Moderata samlingspartiet pekar i en *partimotion Fö9 (m)* bl.a. på den ökande internationaliseringen som har medfört ett allt större beroende av andra länders möjligheter att producera och leverera tjänster och produkter. Vår egen grad av självförsörjning blir lägre och svårare att upprätthålla. Moderaterna framhåller också att vår förmåga att kunna säkerställa den egna *förmågan att försörja samhället* också påverkas av globaliseringen och EU-medlemskap. Det ömsesidiga beroendet inom ramen för EU innebär fördelar för försörjningsberedskapen och ger oss möjligheter utöver tidigare (*yrkande 14 i denna del*).

I *kommittémotion Fö2 (m)* av Henrik Landerholm m.fl. tas också försörjningsfrågorna upp. I motionen framhålls att den ökande internationaliseringen medfört ett allt större beroende av andra länders möjligheter att producera och leverera tjänster och produkter. Vår egen grad av självförsörjning blir därav lägre och svårare att upprätthålla. Att som i forna tider lägga upp stora lager av förnödenheter och materiel låter sig icke göras. Däremot är det väsentligt att Sverige som nation genom ömsesidiga avtal säkerställer tillgång till för oss livsviktiga produkter vid såväl kriser som krig. Forskning kring sårbarhet på grund av helt eller delvis beroende av externa leverantörer av produkter och tjänster bör ges ökad tyngd (*yrkande 10*).

Utskottets ställningstagande

Utskottet instämmer i regeringens bedömning att det fria varuflödet inom EU bör utgöra grunden för försörjningsberedskapen. Utskottet kan dock ha förståelse för de synpunkter som förs fram i motion Fö2 (m) och delvis i motion Fö9 (m) om att det är väsentligt att Sverige genom ömsesidiga avtal säkerställer tillgång till för oss livsviktiga produkter vid såväl kriser som krig. Utskottet ser därför positivt på att regeringens inriktning i dessa frågor är att lägga stor vikt vid internationell samverkan för att förebygga störningar i handelsutbytet, liksom på utveckling av metoder för att minska konsekvenser av störningar som kan inträffa.

Utskottet bedömer också att arbetet inom EU med försörjningsfrågor bör fördjupas inom de områden där det finns behov. Enligt propositionen avvaktar dock regeringen resultaten av den studie som skall genomföras inom EU om försörjningstrygghet i fråga om vissa produkter.

Som utskottet ser det har regeringen uppmärksammat de frågor som tas upp i motionerna Fö2 (m) och Fö9 (m) yrkande 14 i denna del och inriktar planeringen i försörjningsberedskapen till stor del i enlighet med vad som efterfrågas i motionerna. *Motionerna Fö2 (m) yrkande 10 och Fö9 (m) yrkande 14 i denna del* avstyrks därför av utskottet.

Internationell verksamhet

Utskottet behandlar här vad regeringen i försvarsbeslutspropositionen (s. 142–145) utan förslag har anfört om internationell verksamhet. Utskottet behandlar också motionerna Fö10 (fp) yrkande 13, Fö255 (kd) yrkandena 5, 9 och 10, U332 (kd) yrkande 17 samt K426 (kd) yrkande 18.

Utskottets bedömning och förslag i korthet

Utskottet anser att det är efterfrågan och ekonomiska möjligheter som skall styra vilka förband som skall ha förmåga att delta i internationella insatser. Utskottet instämmer i regeringens bedömning att den svenska anmälan till FN:s och EU:s styrkeregister, kompletterat med vissa förbandstyper ur arméstridskrafterna samt enskilda kompletteringar ur marin- och flygstridskrafterna innebär en lämplig, och krävande, målsättning för Försvarsmaktens internationalisering i det korta och medellånga tidsperspektivet.

Utskottet föreslår att riksdagen avslår motionerna Fö10 (fp) yrkande 13, Fö255 (kd) yrkandena 5, 9 och 10, U332 (kd) yrkande 17 samt K426 (kd) yrkande 18.

Propositionen

Regeringen framhåller att riksdagen och regeringen har understrukt att *internationella insatser* är en högt prioriterad uppgift för Försvarsmakten. Som en följd av detta genomgår det militära försvaret en utveckling som innebär att alltför många förbandstyper får en förmåga att uppträda i sådana insatser.

Försvarsmaktens internationalisering innefattar enligt regeringen två element; att långsiktigt utveckla förmåga att kunna genomföra internationella insatser samt att beroende på aktuella behov och ambitioner faktiskt delta i internationell verksamhet. Utgångspunkten för svenskt deltagande i internationella fredsfrämjande och humanitära insatser bör därför vara dels efterfrågan på svenska resurser, dels vår förmåga att effektivt bidra samt i vilken utsträckning detta bidrar till att öka den nationella försvarsförmågan.

Försvarsmakten har 2000 och 2001 till regeringen redovisat förslag om utvecklingen av Försvarsmaktens internationella förmåga. Förslagen omfattar utveckling av en rad förband ur samtliga stridskrafter samt kostnadsberäkningar m.m. för materielanskaffning, förbandsverksamhet och insatser för respektive förbandstyp. Begränsningen för att uthålligt personalförsörja förband vid internationella insatser bedömer Försvarsmakten uppgå till ca 1 500 personer, vilket under kortare perioder kan utökas till ca 2 000 personer, främst genom förband ur marin- och flygstridskrafterna.

Regeringen redovisar att Sverige under 2000 har antagit nya partnerskapsmål inom ramen för Partnerskap för fred respektive anmält förband till FN:s och EU:s styrkeregister för krishantering. Jämfört med Sveriges tidigare

anmälningar av förband till internationella förbandsregister innebär dessa beslut en omfattande internationalisering av kvalificerade delar av insatsorganisationen. Utöver tidigare förekommande förbandstyper ur arméstridskrafterna innehåller anmälan till FN:s och EU:s styrkeregister även flera förband ur marin- och flygstridskrafterna. Härutöver anmäls en allsidigt sammansatt ledningsresurs för ledning av högre förband inklusive förmåga till civil-militär samverkan. Även andra förbandstyper har en utvecklad förmåga till civil-militär samverkan. Regeringen konstaterar att stora delar av de kvalificerade förbandstyperna inom de olika stridskrafterna därmed är föremål för internationalisering med en lämplig avvägning mellan olika stridskrafter. Det sistnämnda är viktigt för utvecklingen av Försvarsmaktens förmåga till väpnad strid och av kompetens- och personalförsörjningsskäl.

Riksdagens beslut i mars 2000 innebar *enligt regeringen i princip att alla operativa insatsförband skall kunna användas för internationell verksamhet men att åtgärder för att utveckla den operativa förmågan till sådana insatser måste vidtas efter hand*. Avgörande för utvecklingstakten är dels när resurser för att åstadkomma den operativa förmågan kan avdelas, dels inom vilka områden som *efterfrågan* kan förväntas bli stor liksom inom vilka områden som Sverige har goda förutsättningar att lämna bidrag.

De aktuella förbandstyperna kommer att utvecklas under perioden 2001–2004 och därmed ianspråkta betydande resurser inom Försvarsmakten. Exempel på detta är materielinvesteringar samt personal för utbildning, övning och beredskap och de kostnader som är förknippade med detta. Därmed kommer viss annan verksamhet inom Försvarsmakten som tidigare varit inplanerad att senareläggas eller utgå. Regeringen understryker att utvecklingen av internationell förmåga inte är en sidoordnad verksamhet utan är en i alla avseenden naturlig del av Försvarsmaktens verksamhet. Utveckling av förband och förmåga är följaktligen en integrerad del i Försvarsmaktens ordinarie planerings- och budgetprocess.

Emellertid är det enligt regeringen viktigt att det finns målsättningar för Försvarsmaktens *internationalisering som på kort sikt* (närmast kommande försvarsbeslutsperiod) och *på medellång sikt* (därpå följande försvarsbeslutsperiod) kan utgöra en stabil grund för Försvarsmaktens planering. Att i princip *alla operativa insatsförband* skall kunna delta i internationella insatser måste sålunda ses i ett *långsiktigt perspektiv* bortom ovan nämnda tidshorisont. På kort och medellång sikt fordras en mer konkret målsättning som bl.a. tar hänsyn till möjligheterna till personalförsörjning, utvecklingen av interoperabilitet på befintliga och kommande materielsystem samt avvägningar mellan Försvarsmaktens olika uppgifter inom ramen för ominriktningen.

Utveckling av de förbandstyper som beslutats av regeringen under 2000 utgör ett viktigt steg framåt för Försvarsmaktens internationalisering. *På kort sikt* innebär redan denna nivå *en anseelig uppgift för Försvarsmakten*. På medellång sikt är det viktigt att identifiera de områden och den nivå dit tillgängligt personellt, materiellt och ekonomiskt utrymme kan prioriteras. Som tidigare har berörts är det viktigt att Försvarsmaktens internationalisering och

sammanhängande resursanspråk sker med beaktande av andra angelägna delar av ominriktningen som ökad förbandsövningsverksamhet och den materiella förnyelsen.

Vad gäller *internationalisering på medellång sikt* framhåller regeringen följande. Ledningsresurser för internationella insatser bör vara föremål för fortsatta överväganden, då det är av stor vikt att svenska officerare genom internationell tjänstgöring kan inhämta erfarenheter från stabsarbete och ledning, både på taktisk och på operativ nivå. Operativa insatsledningen och andra delar av Försvarmaktens ledningsorganisation skall kunna avdela personal och materiel för internationella insatser där deltagande vid ledning av högre förbandsnivåer bör vara prioriterat.

Det är enligt regeringen vidare viktigt att de nordiska länderna fortsätter arbetet med att *utveckla en nordisk krishanteringsstyrka upp* till brigads storlek. Denna skulle kunna lämna ett substantiellt och sammanhållet bidrag till internationell krishantering som, i jämförelse med enskilda länders bidrag av bataljons storlek, ytterligare skulle öka värdet av nordiska krishanteringsinsatser. En nordisk krishanteringsstyrka skulle även tillföra värdefulla erfarenheter från högre taktisk ledning. Erfarenheterna från Balkan visar vidare att vissa funktioner, t.ex. samordning av logistik, kan göras mer kostnadseffektiva genom samarbete mellan olika länder. För att förverkliga den nordiska krishanteringsstyrkan behöver dock bl.a. fördelningen av ansvar för viktiga funktioner som brigadledning, underhållstjänst och understödsförband inom olika områden preciseras. För svenskt vidkommande bör därefter fördelningen av detta ansvar vara styrande för vilka förbandstyper ur arméstridskrafterna som i fortsättningen bör utvecklas och anmälas till internationella förbandsregister. Härutöver bör fortsatt utvecklingsarbete bedrivas för att förbättra civil-militär samverkan och ammunitions- och minröjningsförmåga.

Regeringen pekar vidare på att för *marin- respektive flygstridskrafterna* omfattar den svenska anmälan till FN:s och EU:s styrkeregister huvuddelen av nu förekommande kvalificerade förbandstyper. Regeringen utesluter dock inte att det i kommande översyner av svenska bidrag till internationella förbandsregister, utöver vad som hittills anmälts, kan finnas skäl att överväga enskilda förbandstyper ur marin- och flygstridskrafterna. Möjligheterna att *samarbeta med andra länder* vid utveckling av förband bör tas till vara. Ett exempel på ett sådant område är transportförmåga.

Svenska förband som skall delta i internationella insatser behöver enligt regeringen ha en god förmåga att *samverka med andra länders förband*, s.k. interoperabilitet. Det är också viktigt att förbanden har en beredskap som gör att de snabbt och samtidigt med andra länders förband kan vara på plats i ett insatsområde. Därutöver bör förbanden ha en uthållighet som gör att de kan användas effektivt över tiden, antingen genom nationell rotering eller genom rotering i samarbete med andra länder.

Regeringen framhåller att en stor volym på förband *förutsätter att personalförsörjningssystemet reformeras*. En samtidig insats av ett stort antal förband ryms knappast inom de personalvolymen som Försvarmakten be-

dömt som möjliga att uthålligt upprätthålla. Samtidigt bör den internationella tjänstgöringens kompetenshöjande effekt för officerare och totalförsvarspliktiga understrykas och därmed ses som ett viktigt bidrag till att utveckla förmågan inom Försvarsmaktens samtliga uppgifter inklusive den grundläggande förmågan till väpnad strid. Möjligheterna att på ett aktivt sätt inrikta reservofficerarnas utbildning och tjänstgöring till internationella insatser framhålls av regeringen. Grundutbildning av totalförsvarspliktiga bör innehålla moment som både är viktiga vid internationella insatser och för den totalförsvarspliktiges krigsbefattning.

Enligt regeringen bör anmälda förband och förmåga överensstämma mellan olika förbandsregister inom FN, EU och Partnerskap för fred. Vad gäller utveckling av interoperabilitet i tekniskt, taktiskt och personellt hänseende, anser regeringen att den standard som utvecklas i planerings- och översynsprocessen (PARP) inom Partnerskap för fred även fortsatt bör utgöra grunden för Försvarsmaktens internationalisering. Genom denna skapas en gemensam grund för interoperabilitet i krishanteringsinsatser, både mellan nordiska länder och med andra länder som deltar i PARP eller är medlemmar i Nato.

Regeringen fäster uppmärksamheten på vissa frågor som rör det fortsatta arbetet med att *utveckla EU:s krishanteringsförmåga*. Efter att medlemsstaterna hösten 2000 anmält förband till EU:s styrkeregister fortsätter arbetet med att identifiera och åtgärda de brister som finns. Vissa av dessa brister kan röra konventionella förbandstyper medan andra brister kan vara av mer strategisk natur.

Sammanfattningsvis konstaterar regeringen att den *svenska anmälan till FN:s och EU:s styrkeregister*, kompletterad med vissa förbandstyper ur arméstridskrafterna samt enskilda kompletteringar ur marin- och flygstridskrafterna innebär en lämplig, och *krävande, målsättning för Försvarsmaktens internationalisering* i det korta och medellånga tidsperspektivet.

Motionerna

I Folkpartiet liberalernas *kommittémotion Fö10 (fp)* av Runar Patriksson och Eva Flyborg framhålls att det är *viktigt att Sverige har en hög beredskap att kunna ställa förband till förfogande för internationella insatser*. Regeringens redogörelse för utvecklingen av den internationella förmågan är värdefull. Hittills har flaskhalsarna för att kunna ställa större truppinsats till förfogande varit dels regeringens budgetproblem, dels förmågan att få fram tillräckligt många som vill ställa upp frivilligt. Det senare har bl.a. att göra med rekryterings- och avlöningsförhållanden. Man bör t.ex. pröva att redan vid mönstring ställa frågan till de värnpliktiga om de är villiga att ställa sig till förfogande för internationella insatser efter fullgjord utbildning, eventuellt i kombination med kontraktsskrivande.

Motionärerna påpekar att i regeringens redogörelse påtalas insatser för att kunna ställa alla slags förbandstyper till förfogande för internationella insatser. Med de flaskhalsar som föreligger borde det vara angeläget att *prioritera åtgärder som möjliggör en högre volym av den typ av förbandsinsatser som vi*

redan har förmåga till framför att ”rusta upp” nya förbandstyper. Folkpartiet liberalerna menar att Sverige i normalfallet bör kunna ställa 1 500 man till förfogande för internationella insatser (yrkande 13).

I Kristdemokraternas *kommittémotion Fö255* av Åke Carnerö m.fl. framförs att Sverige enligt artikel 51 i FN-stadgan har rätt att begära hjälp utifrån i händelse av ett väpnat angrepp. Detta bör beaktas när det nya insatsförsvaret utvecklas. Kraven på samverkansförmåga (interoperabilitet) nationellt och internationellt ökar alltmer. Genom det alltmer fördjupade PFF-samarbetet och vårt bidrag till EU:s gemensamma krishanteringsförmåga ökar de svenska förbandens samverkansförmåga med andra länders förband, vilket är säkerhetsskapande.

Medlemskapet i det västeuropeiska försvarsmaterielsamarbetet (WEAG) innebär enligt motionärerna möjligheter att påverka inriktningen av en framväxande europeisk försvarsindustripolitik. Ett nära materielsamarbete möjliggör på sikt full samverkansförmåga vid internationella insatser. Härav följer att den av Nato med partnerländerna utvecklade standarden för samverkan utgör en viktig grund för Sveriges förmåga. Riksdagens beslut år 2000 innebär enligt motionärerna att *alla operativa insatsförband på sikt skall kunna användas för internationell verksamhet*. Kristdemokraterna anser därför att denna inriktning för ökad interoperabilitet *skall fastläggas i en konkret målsättning* (yrkande 5).

Motionärerna påpekar att totalförsvarets förmåga till internationella insatser har hög prioritet. Den utveckling som sker inom EU skall vara normgivande, samtidigt som optionen att samverka med Nato fördjupas. Förmågan att samverka med andra länder skall utvecklas. Särskilt viktigt är fredsfrämjande operationer, katastrof- och flyktinghjälp, flexibilitet och möjligheter till snabba insatser.

Multifunktionella fredsfrämjande och humanitära insatser ställer enligt motionärerna stora krav på ett nära samspel mellan civila och militära resurser. Förmågan att delta i fredsframtvängande insatser är grunden i utvecklingen och utbildningen av olika krigsförband. Sverige kommer på sikt att kunna delta i den fredsfrämjande och humanitära verksamheten på stor bredd med de resurser som står till förfogande. Kristdemokraterna anser att *resurser måste avsättas som leder till att Sverige kan avdela förband från alla försvarsgrenar till internationella operationer* (yrkande 9).

Motionärerna understryker att om det säkerhetspolitiska läget försämras skall vår säkerhetspolitik bidra till att spänningen i omvärlden och särskilt i vårt närområde begränsas. Vi skall kunna försvara vårt territorium mot kränkningar och angrepp och kunna agera för att tillvarata svenska intressen. Härvid är enligt motionärerna fortsatt *nordiskt samarbete* viktigt för att tillvarata de nordeuropeiska intressena på bästa sätt. Genom att de nordiska länderna samövar sina fredsfrämjande förband blir dessa mer effektiva och intressanta vid större insatser. I propositionen *Förändrad omvärld – omdanat försvar* (prop. 1998/99:74) angavs bl.a. att gemensamma insatser i Östersjöområdet och Arktis- och Barentsområdet är mycket betydelsefulla, vilket bl.a.

kräver uthålliga marina resurser. I samband med internationella kriser är de uppgifter som åligger *markstridsförband* synnerligen påtagliga och Sverige måste därför *satsa på sådana förband* som flexibelt kan anpassas till aktuell uppgift. För att vi skall kunna få en modern försvarsmakt som är interoperabel med andra länders måste samtidigt utvecklingen av *sjö- och luftstridskrafternas förmåga* att delta i fredsframtvingande operationer i vårt närområde *fortsätta*. De aktiviteter vi väljer att delta i bör därför bidra till att stärka vår förmåga att samverka med Nato- och partnerländerna. Detta är ett sätt att bibehålla och utveckla kompetens och operativ förmåga i hela skalan från fred till krig. Kristdemokraterna anser att *det praktiska regionala PFF-samarbetet med övningar med allsidigt sammansatta förband i vårt närområde bör fördjupas (yrkande 10)*. Ju bättre och bredare interoperabilitet vi får både nationellt och internationellt, desto färre förberedelser inför övningar och internationella operationer behöver göras.

I Kristdemokraternas *partimotion K426* framhålls att uppbyggandet av EU:s *gemensamma krishanteringsförmåga* har gått framåt med stormsteg, inte minst under Sveriges ordförandeskap. Kristdemokraterna välkomnar denna utveckling och att Sverige tar sitt ansvar för Europas gemensamma säkerhet. Den fortsatt oroliga utvecklingen på Balkan bekräftar behovet av krishanteringsresurser, såväl militära som civila. EU-länderna måste kunna visa ett enat ansikte mot omvärlden och kunna agera samordnat och med kraft när så behövs.

Kristdemokraterna påpekar att det emellertid finns ett oroväckande glapp mellan de politiska deklarationerna och de faktiska resurserna. I flera avseenden saknar EU resurser för att operera självständigt. När det gäller strategiska transportresurser, ledningsstrukturer och underrättelsesystem är det önskvärt att Europa inte är helt beroende av andra.

Dessutom är det tveksamt om medlemsstaterna med dagens försvarsanslag helt kan leva upp till EU:s utfästelser. Sverige har t.ex. en mycket hög profil i kapacitetsuppbyggnaden, samtidigt som man på hemmaplan genomför den största nedrustningen i modern tid. Trängda av allt hårdare sparkrav tvingas vårt försvar i dag ofta till svåra eller omöjliga målkonflikter. Det är i längden ohållbart att de ökande kostnaderna för krishantering skall täckas genom nya besparingar inom en redan ansträngd ram. Kristdemokraterna anser att försvarsbudgeten måste få en tydligare uppdelning mellan internationella insatser och krishantering och dess andra uppgifter.

Särskilda resurser bör enligt Kristdemokraterna tillföras såväl försvaret som civilförsvar, polis m.m. för att klara av de uppgifter som förväntas av oss inom EU:s krishanteringsstyrka. Regeringen måste tillse att vi verkligen har resurser för framtida insatser utan att ständigt tvingas till finansiella nödåtgärder (*yrkande 18*).

I Kristdemokraternas *kommittémotion U332 (kd)* av Jan-Erik Ågren m.fl. understryks vikten av att *tillräckliga resurser finns avdelade för den internationella verksamheten*. Risken är annars stor att den svenska Försvarsmakten inte kan fullfölja politiskt beslutade internationella åtaganden som den

åläggs. I en tid då nationell säkerhet i mindre grad än tidigare kan sökas enbart på nationell grund är det av mycket stor vikt att hela vår försvarsmakt är modern och flexibel och har hög samverkansförmåga med andra länders förband (*yrkande 17*).

Utskottets ställningstagande

Regeringen lämnar inga förslag till riksdagen utan *redovisar utvecklingen av Försvarsmaktens internationella förmåga*. Inledningsvis vill utskottet understryka betydelsen av arbetet med att *höja förmågan och beredskapen för Sveriges internationella fredsfrämjande verksamhet*.

Utskottet behandlade frågor om *svenskt deltagande i internationella fredsfrämjande operationer* i betänkandet Det nya försvaret (bet. 1999/2000:FöU2). Utskottet anförde (s. 55 och 56):

Försvarsutskottet delar utrikesutskottets uppfattning att *utgångspunkten* för svenskt deltagande i internationella fredsfrämjande insatser måste vara både *efterfrågan* på svenska resurser och *vår förmåga* att effektivt bidra till insatsen. Vilka typer av förband som efterfrågas vid fredsfrämjande insatser bör vara vägledande för dimensionering och utformning av Försvarsmaktens internationella förmåga. Försvarsutskottet delar utrikesutskottets mening att det finns ett behov av att stärka våra möjligheter att delta i europeisk krishantering.

Utskottet konstaterar att regeringen föreslår en *höjd ambitionsnivå* för den svenska internationella förmågan, men att det för närvarande *återstår att fastställa hur denna skall förverkligas*. I utskottets beredningsarbete har det nämligen visat sig att det finns en diskrepans mellan de i propositionen uttryckta politiska ambitionerna att kunna delta i internationell fredsfrämjande verksamhet och de realistiska möjligheterna till sådant deltagande. Förmågan att delta är sålunda beroende av ett flertal faktorer som t.ex. finansiering, personalförsörjning, materielförsörjning, logistik och utbildningsförhållanden. Utskottet har också noterat att det föreligger en målkonflikt i närtid mellan ökade ambitioner för den internationella verksamheten och behovet att ge Försvarsmakten en ny inriktning. Utskottet ser dock positivt på att regeringen ger hög prioritet åt arbetet att höja Sveriges förmåga och beredskap att delta i internationella fredsfrämjande insatser. Planeringen måste emellertid utgå från realistiska förutsättningar.

Utrikesutskottet anförde vid det tillfället i sitt yttrande (1999/2000:UU4y) till försvarsutskottet bl.a. följande:

Utgångspunkten för *svenskt deltagande i internationella fredsfrämjande insatser* måste enligt utskottets uppfattning vara både *efterfrågan* på svenska resurser och *vår förmåga* att effektivt bidra till insatsen. Vilka typer av förband som efterfrågas vid fredsfrämjande insatser bör vara vägledande för dimensionering och utformning av Försvarsmaktens internationella förmåga. - - - Regeringen anger som målsättning på lång sikt att flertalet svenska förband skall ha förmåga att delta i internationella fredsfrämjande insatser.

Utskottet konstaterar därvidlag att regeringen föreslår en *höjd ambitionsnivå* för den svenska internationella förmågan, men att det för närvarande *återstår att fastställa hur denna höjda förmåga skall uppnås*. Utskottet ser positivt på att regeringen ger hög prioritet åt arbetet att höja

Sveriges förmåga och beredskap att delta i internationella fredsfrämjande insatser.

I *några motioner* tas frågan upp om vilka förband som skall ha förmåga att delta i internationella insatser. I Kristdemokraternas *kommittémotion Fö255* förordas att det bör fastläggas i en konkret målsättning att alla operativa insatsförband på sikt skall kunna användas för internationell verksamhet (yrkande 5). I Folkpartiet liberalernas *kommittémotion Fö10* däremot framhålls att det bör vara mer angeläget att prioritera åtgärder som möjliggör en högre volym av den typ av förbandsinsatser som vi redan har förmåga till framför att rusta upp nya förbandstyper (yrkande 13).

I *några motioner* tas de *ekonomiska aspekterna* på den internationella verksamheten upp. I den kristdemokratiska *partimotionen K426* anføres att resurserna bör tillföras för de civila och militära myndigheter som skall bidra till EU:s krishanteringsförmåga (yrkande 18). I den Kristdemokratiska *kommittémotionen U332* framhålls risken för att Försvarsmakten inte kan fullfölja politiskt beslutade internationella åtaganden utan erforderliga resurser (yrkande 17). Kristdemokraterna anser vidare i sin *kommittémotion Fö255* att resurser måste avsättas som leder till att Sverige kan avdela förband från alla försvarsgrenar till internationella operationer (yrkande 9).

Utskottet vidhåller sin uppfattning från våren 2000 som framfördes i betänkande 1999/2000:FöU2 att det är *efterfrågan, vår förmåga samt de praktiska och ekonomiska möjligheterna* som bör styra vilka förband som skall ha förmåga att delta i internationella insatser. Avgörande för utvecklingstakten är dels *när resurser* för att åstadkomma den operativa förmågan kan avdelas, dels inom vilka områden som *efterfrågan* kan förväntas bli stor liksom inom vilka områden som Sverige har goda förutsättningar att lämna bidrag. Beredningen av ärendet visar enligt utskottets uppfattning att även i fortsättningen bör utvecklingen av Försvarsmaktens internationella förmåga styras av att ekonomiska och andra förutsättningar, bl.a. *efterfrågan på förband, föreligger*. I detta sammanhang vill utskottet vidare erinra om vad det i försvarsutskottets betänkande *Totalförsvarsbudgeten för 2002* (bet. 2001/02:FöU1) anför i avsnittet internationella insatser, nämligen följande:

Utskottet ansluter sig till regeringens bedömning om behovet av att ställa militära resurser till förfogande inom ramen för de multinationella fredsstyrkorna KFOR och SFOR. Utskottet kan samtidigt konstatera att *vår uthållighet och vår handlingsfrihet att ställa ytterligare marktrupp till förfogande är mycket begränsad*. Detta är såväl ett finansiellt problem som en fråga om begränsad tillgång på personal.

Utskottet vill erinra om att regeringen sammanfattningsvis konstaterar att den svenska anmälan till FN:s och EU:s styrkeregister, kompletterat med vissa förbandstyper ur arméstridskrafterna samt enskilda kompletteringar ur marin- och flygstridskrafterna innebär en lämplig, och *krävande, målsättning för Försvarsmaktens internationalisering* i det korta och medellånga tidsperspektivet. Utskottet instämmer i regeringens bedömning. Utskottet anser vidare i likhet med regeringen det viktigt att Försvarsmaktens internationalisering och därmed sammanhängande resursanspråk sker med beaktande av andra ange-

lägna delar av ominriktningen, som t.ex. ökad förbandsövningsverksamhet och den materiella förnyelsen. Utskottet anser det därför föga ändamålsenligt att riksdagen nu tar ställning till ambitionsnivån i detta avseende för en tidpunkt som ligger bortom två försvarsbeslutsperioder.

Med anledning av det anförda *avstyrker utskottet motionerna Fö10 (fp) yrkande 13, Fö255 (kd) yrkandena 5 och 9, K426 (kd) yrkande 18 samt U332 (kd) yrkande 17.*

I Kristdemokraternas *kommittémotion Fö255* understryks att det praktiska regionala PFF-samarbetet med övningar med allsidigt sammansatta förband i vårt närområde bör fördjupas (*yrkande 10*). Det är *enligt utskottet* viktigt att Sverige fortsätter att utveckla sin förmåga att delta i internationella insatser. I det sammanhanget spelar samarbetet mellan de nordiska länderna en särskilt betydelsefull roll. Regeringen pekar på betydelsen av en nordisk krishanteringsstyrka upp till brigads storlek. Utskottet anser därmed att motionärernas synpunkter i huvudsak kommer att beaktas, varför *motion Fö255 (kd) yrkande 10 avstyrks.*

Minröjning

Utskottet har valt att här behandla en fempartimotion, Fö272 (mp, m, v, fp, kd) yrkandena 2, 4–7, 9 och 10, samt en enskild motion, Fö249 (s), som båda behandlar frågor som rör svenska insatser och svenska resurser för röjning av landminor. Yrkandena 1, 3 och 8 i motion Fö272 (mp, m, v, fp, kd) behandlas av det sammansatta utrikes- och försvarsutskottet. Regeringen lämnar i propositionen inga förslag till riksdagen i denna fråga.

Utskottets förslag i korthet

Utskottet betonar än en gång betydelsen av det svenska engagemanget för minröjning. Utskottet anser att det inom detta område finns oklarheter i rollfördelningen mellan olika aktörer, främst mellan Försvarsmakten och Statens räddningsverk. Utskottet förutsätter att arbetet med att utarbeta en minpolicy kommer att reda ut detta samt i övrigt ge underlag för ställningstaganden i frågor som aktualiseras i de avgivna motionerna. Utskottet föreslår därför att riksdagen avslår motionerna Fö249 (s) och Fö272 (mp, m, v, fp, kd) yrkandena 2, 4–7, 9 och 10.

Propositionen

I propositionens avsnitt om civil internationell fredsfrämjande, förtroendeskaping och humanitär verksamhet bedömer regeringen att Sverige bl.a. bör medverka i riktlinjer och samarbetssystem för att ytterligare effektivisera det internationella räddningsarbetet. I sammanhanget nämner regeringen (s. 66) humanitär minröjning.

Regeringen anför på annat ställe i propositionen att utgångspunkten för svenskt deltagande i internationella och fredsfrämjande insatser bör vara dels efterfrågan på svenska resurser, dels vår förmåga att effektivt bidra samt i vilken utsträckning detta bidrar till att öka den nationella försvarsförmågan. I sammanhanget pekar regeringen på att Sverige till FN:s och EU:s styrkeregister bl.a. har anmält ett ingenjörskompani med ammunitions- och minröjningsförmåga (s. 142). Regeringen poängterar behovet av fortsatt utvecklingsarbete för att förbättra civil-militär samverkan och ammunitions- och minröjningsförmåga (s. 144).

Regeringen lämnar inga förslag till riksdagen om minröjning.

Motioner

I fempartimotionen Fö272 (mp, m, v, fp, kd), med Lars Ångström som första namn, redogörs inledningsvis för hur situationen är i dag när det gäller landminor. Motionärerna pekar på framstegen som följd av det internationella minförbudet men framhåller samtidigt att många fortfarande dör eller skadas i olyckor och att problemen därför kvarstår. De gömda minorna sägs heller inte

längre stå högt på dagordningen. Motionärernas slutsats är att det behövs mer pengar, både för själva arbetet med att röja minor och för att utveckla nya system för att finna minfältet och för att röja minorna. Sverige sägs ha goda förutsättningar inom båda dessa områden.

Motionärerna sammanfattar sedan Sveriges internationella satsning på minröjning varvid de hävdar att resurserna efter en successiv ökning fram till 1998 har minskat under åren 1999 och 2000. Motionärerna anser att Sverige väsentligt bör öka sitt stöd till humanitär minröjning.

Motionärerna redogör därefter för huvuddragen av Räddningsverkets min-policy som behandlar verkets minröjningsarbete. De pekar på att Räddningsverket efter sin minröjningsinsats i Kosovo fått goda omdömen och att Sverige i februari i år fått en ny förfrågan från FN som avser ytterligare svensk personal till Mine Action Centres. Motionärerna föreslår att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att Räddningsverket ges stöd och resurser för att *bistå FN:s Mine Action Centres* och för att bygga upp en egen kapacitet att leda minröjningsinsatser på fältet (*yrkande 2*).

Motionärerna pekar på att regeringen 1999 ställt sig positiv till Räddningsverkets satsningar på utbildning och forskning och också beslutat om omfördelning av medel. Eftersom Räddningsverket nu avser att genomföra en utökad utbildning för minröjningsoperatörer och fortsätta sin satsning på viss forskning och teknikutveckling föreslås i motionen att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att Räddningsverket ges stöd för sin inriktning att *väsentligt utöka och anpassa utbildningen* till de krav som ställs inom den civila humanitära minröjningen (*yrkande 6*).

Motionärerna pekar på att utbildningen vid SWEDEC i Eksjö inte är tillräckligt effektiv för en medverkan i FN:s Mine Action Centres och för att leda humanitära minröjningsoperationer. En arbetsgrupp med deltagare från Räddningsverket, Försvarmakten och SWEDEC ser därför över frågan och kommer att lägga fram förslag om utbildningsbehovet för humanitär minröjning. Målet sägs vara att relativt snabbt få ett 50-tal högt kvalificerade personer som är beredda att arbeta utomlands inom humanitär minröjning för Sveriges räkning och i Räddningsverkets regi. Dessa experters kunskap skall kunna tillvaratas även för den svenska nationella beredskapen för ammunitions- och minröjning, ett område som ingår i Räddningsverkets uppgifter. Därför bör denna *utbildning*, enligt motionärerna, kunna *inkluderas i Räddningsverkets anslag för området Försvarspolitik* och inte som i dagsläget inom området Skydd mot olyckor (*yrkande 7*). En sådan åtgärd sägs kunna underlätta Räddningsverkets finansiering.

Försvarmakten fick i januari 1998 regeringens uppdrag att redovisa förslag till åtgärder för att öka minröjningsförmågan inom fredsfrämjande och humanitära insatser. Enligt motionärerna föreslog Försvarmakten i februari 1998 en rad olika åtgärder för att öka den svenska minröjningskapaciteten, bl.a. åtgärder för att utöka de personella resurserna för ammunitions- och minröjning, fortsatta studier av minröjningssystem som multisensor och

djupminröjningssystem och åtgärder för att öka minhundsverksamheten. Enligt vad motionärerna säger sig ha erfarit har Försvarsmakten ännu inte prioriterat att genomföra den aviserade satsningen. Det är därför enligt motionärernas mening av stor vikt att *Försvarsmaktens fortsatta ekonomiska problem inte får gå ut över satsningen på minröjningsverksamhet*. Denna satsning bör snarare intensifieras (yrkande 4).

I motionen påpekas vikten av att få fram teknik för att lokalisera var det finns respektive inte finns minor. Den mest lovande metoden för att avgöra om det finns minor i ett visst område sägs vara att identifiera eventuella molekyler från minornas sprängämnen i luften. I dagsläget används uteslutande minhundar för detta ändamål. Hundarna har visat sig vara en mycket värdefull resurs och det är angeläget med fortsatt metodutveckling inom hundområdet. Samtidigt, hävdar motionärerna, är det viktigt att det kommer fram ny teknik, t.ex. explosivämnesdetektorer i form av biosensorsystemet (den konstgjorda hundnosen). Det är därför viktigt att både Räddningsverket och Försvarsmakten får resurser att genomföra satsningar i linje med denna inriktning. Motionärerna föreslår att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som i motionen anförts om att både Räddningsverket och Försvarsmakten *ges ekonomiskt utrymme att satsa på forskning, teknikutveckling och materielinköp (eller leasing) inom minröjningsområdet* (yrkande 5).

Motionärerna ser det som mycket positivt att regeringen har aviserat att den inom kort kommer att anta en *svensk minpolicy*. De föreslår att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförts om att regeringen bör *inkludera motionens inriktning* i den svenska minpolicy som arbetas fram (yrkande 9).

Det vore vidare, enligt motionärernas mening, också av stort värde om regeringen varje år överlämnade en *skrivelse till riksdagen* som utförligt skildrade Sveriges engagemang för minröjning (yrkande 10).

I *motion Fö249 (s)* av Carina Hägg m.fl. noterar motionärerna att SWEDEC i Eksjö sedan tillkomsten 1997 stadigt har utvecklats till en alltmer värdefull resurs nationellt och även i hög grad internationellt. Motionärerna anser att det nu är dags att ta nästa steg och bredda verksamheten till att omfatta delar inom vård, omsorg och rehabilitering samt kompetensuppbyggnad. Eksjö och Nässjö kommuner samt Länsstyrelsen i Jönköpings län sägs ha samverkat och i samråd med SWEDEC tagit initiativ till att undersöka vilka synergier som kan tänkas uppstå med anledning av SWEDEC:s etablering i Eksjö. Rapporten Minröjningscentrum i Eksjö, Nationella och internationella synergier har överlämnats. Motionärerna ser i rapporten en inriktning att ta fasta på för att vidareutveckla den nuvarande verksamheten i Eksjö. En oklar punkt är emellertid rollfördelningen mellan Försvarsmakten och Räddningsverket. Det rimliga borde, säger motionärerna, vara att SWEDEC ansvarar för kompetensuppbyggnad och utveckling medan Räddningsverket ges en mer operativ roll. I motionen föreslås att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförts om att *utveckla minröjningscentrum i Eksjö*.

Utskottets ställningstagande

Riksdagen har vid flera tidigare tillfällen, exempelvis i betänkandena 1996/97:FöU1, 1997/98:FöU1 och 1998/99:FöU5, uttalat sig positivt om svenska insatser för minröjning. Riksdagen har liksom regeringen ansett att det är viktigt att utvidga det internationella engagemanget för minröjning. Riksdagen har i det sammanhanget mycket tydligt betonat att minröjningskompetensen och minröjningskapaciteten är en nationell resurs och att det vore ytterst tveksamt om ett litet land som Sverige skulle splittra sina minröjningsresurser.

Utskottet kan således ha förståelse för den i motion Fö272 (*mp, m, v, fp, kd*) uttalade ambitionen att Sverige väsentligt bör öka sitt stöd till humanitär minröjning. Utskottet kan däremot inte utan vidare godta motionens förslag att Statens räddningsverk skall *bygga upp egen kapacitet* för att leda minröjningsinsatser (*yrkande 2*). Utskottet är positivt till att Räddningsverket leder humanitära minröjningsinsatser men detta måste ske inom ramen för en överordnad strategi och samordnat med den verksamhet som bedrivs vid SWEDEC i Eksjö. Det är viktigt att det inte byggs upp dubbla svenska kompetenser inom minröjningsområdet. Utskottet utgår från att det pågående arbetet i Regeringskansliet med en svensk minpolicy skall kunna ge underlag för beslut om ambitionsnivå och inriktningsmål för olika slags satsningar, om ansvarsförhållanden och samordning. Utskottet *avstyrker* därför motionsyrkandet.

Utskottet utgår vidare från att regeringen i det fortsatta arbetet med minpolicy i tillämpliga delar *inkluderar den i motionen förordade inriktningen*. *Yrkande 9* i nämnda motion behöver därför *inte bifallas*.

I samma motion föreslås ett uttalande om att Räddningsverket ges stöd för en väsentligt *utökad och till minröjning anpassad utbildning* för humanitär minröjning (*yrkande 6*). Utskottet anser för sin del att nyss nämnda minpolicy bör kunna ge vägledning om det är riktigt med en förändrad utbildningsinriktning av det slag som motionärerna föreslår. Motionsyrkandet *avstyrks* därför.

Utskottet anser vidare att den aviserade minpolicy kan ge vägledning om eventuella fördelar med att under *Räddningsverkets anslag* föra utbildning i minröjning från området skydd mot olyckor till försvarspolitik, vilket föreslås i motionen (*yrkande 7*). Utskottet förordar således att minpolicy och regeringens förslag bör avvaktas innan riksdagen tar ställning i frågan. Motionsyrkandet bör därför *avslås* av riksdagen.

Motionärerna vill att riksdagen för regeringen tillkännager att Räddningsverket och Försvarsmakten ges *ekonomiskt utrymme för satsningar på forskning, teknikutveckling och materielinköp inom minröjningsområdet* (*yrkande 5*). Utskottet har tidigare (bet. 1997/98:FöU1 s. 74) betonat att all seriös forskning inom det minröjningstekniska området skall uppmuntras och tas till vara. Utskottet gör nu ingen annan bedömning utan förutsätter att myndigheterna i sin budgetering utgår från av statsmakterna fattade inriktningsbeslut och avväger åtgärder för minröjning mot andra angelägna behov och därvid

avsätter erforderliga resurser för forskning och anskaffning inom minröjningsområdet. Utskottet *avstyrker* därför motionsyrkandet.

Utskottet utgår också från att av riksdag och regering fastställd inriktning gäller tills den ändras genom nytt beslut. Om *Försvarsmaktens nuvarande ekonomiska problem* skulle innebära behov av en förändrad inriktning för minröjningsverksamheten förutsätter utskottet att regeringen anmäler detta och föreslår åtgärder. Utskottet *avstyrker* därför *yrkande 4 i motion Fö272 (mp, m, v, fp, kd)*.

Utskottet förutsätter att regeringen i sitt budgetförslag till riksdagen *redovisar det svenska engagemanget för minröjning*. Utskottet ser, i likhet med motionärerna, behov av en samlad redovisning men därmed inte sagt att det behöver vara i form av en särskild skrivelse. Motionens *yrkande 10* får därmed anses beaktat varför det *inte behöver bifallas*.

Utskottet delar motionärernas bedömning i *motion Fö249 (s)* att SWEDEC i Eksjö har utvecklats till en värdefull resurs såväl ur ett nationellt som ett internationellt perspektiv. Motionärerna anser emellertid, med hänvisning till rapporten Minröjningscentrum i Eksjö – Nationella och internationella synergier, att *rollfördelningen mellan Försvarsmakten och Statens räddningsverk* är oklar. Utskottet håller med om detta och förutsätter att regeringen i den aviserade minpolicyn reder ut och lägger fast ansvarsförhållandena för berörda aktörer. Ett lämpligt tillfälle att informera riksdagen i frågan vore i den aviserade propositionen våren 2002 om det civila försvaret. Utskottet anser därmed att motionen blir beaktad varför den *inte behöver bifallas*.

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. Samhällets beredskap (punkt 1) (kd)

av Åke Carnerö och Margareta Viklund (båda kd).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 1 borde ha följande lydelse:

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som framförs i reservation 1. Därmed bifaller riksdagen motion 2001/02:Fö256 yrkande 4 samt avslår motionerna 2001/02:Fö8 yrkande 2, 2001/02:Fö10 yrkande 1, 2001/02:Fö255 yrkande 1 och 2001/02:Fö256 yrkande 5.

Ställningstagande

Den säkerhetspolitiska dagordningen har ändrats. Den traditionella hotbild vi tidigare kunde se är i dag näst intill obefintlig. Efter de avskyvärda terrorangreppen som skedde i New York och Washington den 11 september 2001 är inte världen sig lik. Nu står det civila försvaret inför omfattande utmaningar när det gäller att möta den nya hotbild som präglar omvärlden. Även om vi inte kan ha beredskap mot rena självmordsattacker bör totalförsvarets beredskap mot olika former av terrorattacker med okonventionella metoder och vapen stärkas. Det handlar bl.a. om skydd för civilbefolkningen mot terrorangrepp och skydd mot olika typer av IT-angrepp.

Vi anser därför att *det behövs en grundläggande analys* av de nya hotens konsekvenser för civilbefolkningen, hur civilbefolkningen kan skyddas och engageras för att samhället skall fungera vid krissituationer. Den offentliga sektorns funktioner måste belysas i det arbetet, dvs. sjukvård, barnomsorg och äldreomsorg liksom samhällets försörjningsberedskap.

2. Samhällets beredskap (punkt 1) (fp)

av Runar Patriksson (fp).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att utskottets förslag under punkt 1 borde ha följande lydelse:

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som framförs i reservation 2. Därmed bifaller riksdagen motion 2001/02:Fö10 yrkande 1 samt avslår motionerna 2001/02:Fö8 yrkande 2, 2001/02:Fö255 yrkande 1 och 2001/02:Fö256 yrkandena 4 och 5.

Ställningstagande

Redan i försvarsbeslutet 1996 påtalade riksdagen den ökade sårbarhet som det framtida samhället uppvisar inför nya hot och påfrestningar. Regeringen skulle återkomma till riksdagen med en helhetssyn och förslag till hur den nya sårbarheten skulle hanteras inför försvarsbeslutet 2000. Först sommaren 1999 beslutade regeringen om en utredning om en bättre helhetssyn rörande svåra påfrestningar på samhället i fred. Utredningen skulle lägga fram förslag i början av 2001, så att riksdagen i sitt uppföljningsbeslut hösten 2001 skulle kunna fatta återstående beslut rörande försvarsbeslutsperioden 2002–2004. På grund av regeringens hantering av frågan kunde inte utredningen presentera sina förslag förrän i maj 2001.

Betänkandet från Sårbarhets- och säkerhetsutredningen är en utmärkt genomgång av de olika områden som aktualiseras. Utredningen presenterar en väl underbyggd helhetssyn på hur sårbarhetsfrågorna skall hanteras över sektorsgränserna och innehåller också ett väl underbyggt förslag till helhetslösning av hur sårbarhetsfrågorna skall hanteras organisatoriskt från nationell över regional till lokal nivå. Förslagen från Sårbarhetsutredningen har fått stöd av en bred remissomgång och av den parlamentariskt sammansatta försvarsberedningen. Trots detta förmådde regeringen inte förelägga riksdagen förslag till beslut i propositionen om Fortsatt förnyelse av totalförsvaret. Detta är en *oacceptabel fördröjning av arbetet med* att skapa en struktur för att hantera svåra påfrestningar på samhället i fred, vilket bör ges regeringen till känna.

3. Skydd och bevakning av samhällsviktiga anläggningar (punkt 2) (m)

av Henrik Landerholm, Olle Lindström, Rolf Gunnarsson och Anna Lilliehöök (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 framförs i reservation 3. Därmed bifaller riksdagen motion 2001/02:Fö2 yrkande 11 och avslår motion 2001/02: Fö256 yrkande 7.

Ställningstagande

Vi har i kommittémotion Fö2 indirekt förutsatt en ökning av antalet beredskapspoliser, bl.a. som följd av att förmågan till bevakning och skydd av väsentliga knutpunkter för elförsörjning och telekommunikation inte är tillfredsställande. Beredskapspoliser kan användas för vissa ändamål och därmed frigöra resurser för ordinarie polisarbete. Detta är inte minst viktigt då vi gång på gång påminns om att de totala polisresurserna inte räcker till i extraordinära situationer. *Möjligheterna att utbilda fler beredskapspoliser* såväl för krigsorganisationens behov som för andra behov – med t.ex. beredskapskon-

trakt – bör snarast prövas. Dagens rekryteringsbas är för smal för att tillgodosse behoven.

4. Skydd och bevakning av samhällsviktiga anläggningar (punkt 2) (kd)

av Åke Carnerö och Margareta Viklund (båda kd).

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 framförs i reservation 4. Därmed bifaller riksdagen motion 2001/02:Fö256 yrkande 7 och avslår motion 2001/02:Fö2 yrkande 11.

Ställningstagande

Rikspolisstyrelsen är ansvarig myndighet för funktionen Ordning och säkerhet inom det civila försvaret. Målet för funktionen är att under höjd beredskap snabbt kunna ge skydd åt totalförsvarsviktiga anläggningar, kunna upprätthålla allmän ordning och säkerhet i samhället och kunna lämna allmänheten skydd och hjälp.

Regeringen bedömer i budgetpropositionen för år 2002 (prop. 2001/2002:1) att Rikspolisstyrelsen (RPS) kommer att klara målet att utbilda 1 500 totalförsvarspliktiga till den särskilda beredskapspolisorganisationen vid utgången av år 2001. En ändring i förordningen om beredskapspolisen har inneburit att polisen har möjlighet att tillföra beredskapspolismän vid polismyndigheterna även i fred förutsatt att de ingått avtal med RPS.

Mot bakgrund av att det finns behov av bevakning och skydd av vitala anläggningar och civila objekt samt att beredskapspolisorganisationens förmåga att fullgöra sina uppgifter är beroende av ledningsförmåga från skyddat utrymme bör en funktionsgenomgång göras. Hotbildsförändringar och den ökande sårbarheten i det fredstida samhället vad gäller elförsörjning, telekommunikationer och datasystem visar på nödvändigheten av att *kartlägga behovet av det framtida skyddet* och bevakningen av samhällsviktig verksamhet.

5. Den nya planeringsmyndigheten (punkt 4) (v)

av Berit Jóhannesson och Stig Sandström (båda v).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 4 borde ha följande lydelse:

4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som framförs i reservation 5. Därmed bifaller riksdagen motion 2001/02:Fö12 yrkandena 11 och 12 samt avslår propositionen 2001/02:10 punkt 2 om att lägga ned Överstyrelsen för civil beredskap den 30 juni 2002 och motion 2001/02:Fö10 yrkandena 6 och 7.

Ställningstagande

Vi har inget i sak att erinra mot tanken att lägga ned Överstyrelsen för civil beredskap (ÖCB). Men beslutet bör anstå till dess riksdagen kan ta ställning till helheten. Därför anser vi att riksdagen inte bör ta ställning för nedläggning av ÖCB nu utan när hela frågan återkommer till riksdagen. Vi föreslår därför att riksdagen avslår förslaget att lägga ned ÖCB. Vi anser att regeringen *bör återkomma till riksdagen med ett samlat förslag* till planeringsmyndighet och i samband med detta föreslå vilka myndigheter eller delar av myndigheter som då kan läggas ned.

6. Den nya planeringsmyndigheten (punkt 4) (fp)

av Runar Patriksson (fp).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att utskottets förslag under punkt 4 borde ha följande lydelse:

4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som framförs i reservation 6. Därmed bifaller riksdagen motion 2001/02:Fö10 yrkandena 6 och 7 samt avslår proposition 2001/02:10 punkt 2 om att lägga ned Överstyrelsen för civil beredskap den 30 juni 2002 och motion 2001/02:Fö12 yrkandena 11 och 12.

Ställningstagande

Sårbarhetsutredningen föreslog att (Överstyrelsen för civil beredskap) ÖCB och Styrelsen för psykologiskt försvar (SPF) skulle läggas ned. I stället skulle en ny planeringsmyndighet på nationell nivå inrättas för omvärldsbevakning med inriktning på sårbarhets- och säkerhetsproblem av stor betydelse för samhället samt framtagnin av ett samlat planeringsunderlag för avvägningen av de särskilda medel som krävs för att skapa förmåga att hantera mycket allvarliga kriser i samhället. Myndigheten skulle också ha uppgifter vad gäller informationshantering under allvarliga kriser samt fungera som kansli åt det nationella krishanteringsorganet. Det vore, som Kommunförbundet framhållit i sitt remissyttrande över Sårbarhetsutredningen, olyckligt att inte ta steget fullt ut och *lägga ned såväl ÖCB, SPF som Statens Räddningsverk* och skapa den nya myndigheten under en ny ledning. Det skulle minska revirtänkande och revirbevakande och leda till bättre kostnadseffektivitet. Detta bör riksdagen ge regeringen till känna.

7. Informationsberedskapen (punkt 5) (m, kd)

av Henrik Landerholm, Olle Lindström, Rolf Gunnarsson och Anna Lilliehöök (alla m) samt Åke Carnerö och Margareta Viklund (båda kd).

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 framförs i reservation 7. Därmed bifaller riksdagen motion 2001/02:Fö6 yrkande 8.

Ställningstagande

Regeringen har tillsatt en organisationskommitté som skall konkretisera den nya planeringsmyndighetens uppgifter och samarbetsrelationer till andra organ samt avgränsningar mot andra myndigheter. I en proposition under våren 2002 skall regeringen närmare beskriva det nya planeringssystemet.

Styrelsen för psykologiskt försvar (SPF) är central förvaltningsmyndighet och har till uppgift att leda och samordna planläggningen av det psykologiska försvaret, sprida kunskap om säkerhetspolitiken och totalförsvaret. SPF skall också bistå andra myndigheter genom att utarbeta råd och rekommendationer för informationsberedskapen vid svåra påfrestningar på samhället i fred.

Regeringen föreslår att informationsberedskapsfrågorna skall överföras till den nya planeringsmyndigheten med undantag av medieberedskapsfrågor. Samtidigt betonar regeringen att gränsdragningen mellan planeringsmyndighetens uppgifter och övriga myndigheters uppgifter måste vara tydlig. Utskottets majoritet utgår ifrån att regeringen tar hänsyn till informationsberedskapens betydelse i de fortsatta detaljövervägandena. Vi anser därför att *frågan om informationsberedskapens eventuella delning bör prövas* i samband med att organisationskommittén behandlar hela den civila delen av totalförsvaret.

8. Inriktning av försvarspolitiken (punkt 7) (m)

av Henrik Landerholm, Olle Lindström, Rolf Gunnarsson och Anna Lilliehöök (alla m).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 7 borde ha följande lydelse:

7. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som framförs i reservation 8. Därmed bifaller riksdagen motion 2001/02:Fö207 yrkandena 1 och 2.

Ställningstagande

Vi har i kommittémotion 2000/01:Fö207 och nu senast i partimotion 2001/02:Fö9 (m) pekat på att det behövs en större säkerhetsmarginal än den som nu blir ett resultat av de tre senaste försvarsbesluten. Slutsatsen att "ett invasionshot ter sig inte möjligt inom en tioårsperiod förutsatt att vi har en grundläggande försvarsförmåga" betingas exakt av det sista i meningen "en grundläggande försvarsförmåga". Utskottet har vid ett flertal tillfällen fått redovisningar från Försvarsmakten som talar ett annorlunda språk. Försvarsförmågan är inte tillfredsställande och med nuvarande inriktning kommer den inte att uppnås på länge än, långt efter den tidpunkt (2004) som var utgångspunkten för Försvarsmaktens ominriktning.

Under de närmaste åren kan vi förvänta oss betydande säkerhets- och försvarspolitiska förändringar i Östersjöregionen. Det handlar om förändringar som kan få betydande konsekvenser för Sverige. Det allt närmare samarbetet mellan Europas folk gör att förutsättningarna för en fredlig utveckling är större än någonsin i europeisk historia. Men vi får inte ta den goda utvecklingen för given. Även om den säkerhetspolitiska situationen i och kring Europa blivit mycket bättre kännetecknas den av fler osäkerheter än under kalla kriget. Samtidigt finns det otillförlitliga stater, terroristgrupper och etniska konflikter som hotar stabiliteten på olika håll i världen. Spridning av massförstörelsevapen och internationell terrorism utgör i dag de största hoten mot global fred och säkerhet.

Riksdagsbeslutet 2000 fattades som följd av hastigt påkomna ekonomiska svårigheter snarare än som ett steg i en rationell beslutsprocess. Beslutet är det infrastrukturellt mest omfattande för Försvarsmakten i modern tid. På samma gång skall följande ske:

- Halva organisationen skall avvecklas.
- Höga ambitioner för teknisk förnyelse och internationell förmåga skall realiseras.
- Betydande anslagsminskningar (i verkligheten inte 10 % utan snarare 15–20 %) skall genomföras.

Att genomföra allt detta samtidigt har i verkligheten visat sig vara en omöjlig ekvation. Genom en kombination av osäkra ingångsvärden och omfattningen av förändringarna har en ohanterlig situation skapats. Försvaret närmar sig, främst genom förluster av kvalificerad personal, systemkollaps på väsentliga områden. Detta sker samtidigt som anda och arbetslust i hela försvaret påverkas negativt av den kraftiga besparing förbandsverksamheten tvingats till i år.

Ansaret för dagens försvarskris vilar i första hand på regeringen. Likväl bär också Försvarsmakten ett stort ansvar för det bristfälliga planeringsunderlag som presenterats. Ambitionen att ”byta Försvarsmakten” är både nödvändig och riktig. Det finns ingen väg tillbaka till det mobiliserande massförsvaret. Samtidigt kan inte den planlösa nedrustningen av det svenska försvaret tillåtas fortsätta. Vi stöder inte regeringens kraftiga besparingar på försvarsområdet. Tvärtom visar utvecklingen att större ekonomiska resurser är nödvändiga för att klara den fortsatta moderniseringen av försvaret.

Utgångspunkterna för denna förändring bör vara att Sveriges säkerhetspolitiska läge är radikalt annorlunda än under åren kring murens fall.

Det säkerhetspolitiska läget i vårt närområde utvecklas i en positiv riktning. De baltiska länderna kommer sannolikt att inbjudas att bli Nato-medlemmar i samband med Natos toppmöte i Prag i november 2002. Rysslands reformprocess är förhoppningsvis oåterkallelig. Alldeles säker är det dock ännu för tidigt att vara. Behovet av militär styrka får inte styras av dagsformen hos våra närmaste grannar. Militär förmåga har ett egenvärde i handlingsfrihet inför det oväntade. Ett starkare försvar ger ett stöd för politiskt

agerande i Östersjöområdet samtidigt som det skapar en säkerhetsmarginal både inför oväntade hot och efterfrågan på svenska militära insatser i världssamfundets tjänst.

Vi delar inte regeringens syn på att det går snabbt att återupprätta en stark svensk försvarsförmåga. Alltför många osäkerheter är förenade med anpassningsdoktrinen för att kunna inteckna denna och på så sätt motivera uteblivna militära satsningar i dag.

Efterfrågan från världssamfundet på svenskt deltagande i internationella insatser kommer sannolikt att öka. Det ligger i svenskt intresse att erbjuda såväl militära som civila resurser för att därmed med kraft och fullt ut bidra till fred och säkerhet i omvärlden.

Det nationella försvaret kan inte avskrivas. Den nationella försvarsförmågan och den internationella förmågan bör utvecklas hand i hand. Dessa är varandras förutsättningar och i verkligheten två sidor av samma mynt. Endast ett starkt svenskt försvar utgör den bas och grund som erfordras för större satsningar på internationellt fredsarbete med militära medel.

Den pågående försvarsreformen har många brister. Mycket är feltänkt och mycket återstår att formulera. Resurserna är otillräckliga. Allvarligast är bristen på försvarsdoktrin och säkerhetspolitiskt sammanhang. Även om mycket kunde gjorts annorlunda så finns det mycket som nu – hösten 2001 – inte ens är möjligt att göra om. Omvandlingen mot ett mindre och verkligt insatsberett försvar måste fortsätta. Försvarsmakten lider av akuta ekonomiska problem som också leder till att förändringsprocessen tappar fart och på område efter område riskerar att självdö.

När försvarets verksamhet omprövats som helhet och nya uppgifter formuleras måste organisation och struktur också i övrigt gå hand i hand. Sammantaget står försvaret – såväl militärt som civilt – inför mycket stora utmaningar. Politiskt ledarskap, tillräckliga resurser och beredskap för också det osannolika och oväntade är nödvändiga ingredienser i en framåtsyftande försvarspolitik.

Mot denna bakgrund förordar vi att *försvaret utvecklas på ungefär samma ekonomiska nivå som under de två senaste försvarsbeslutsperioderna*. Moderata samlingspartiet avsätter sålunda för vart och ett av åren 2002 till 2005 3 miljarder, 3 miljarder, 4 miljarder respektive 5 miljarder mer än riksdagsmajoriteten.

Detta innebär att *vissa moderna förband som nu successivt avvecklas i stället bör vidmakthållas* för att över tiden omstruktureras för nya uppgifter och förses med ny materiel. Driftkostnad, förbandsverksamhet och vidmakthållande måste behållas på nuvarande nivå för att möjliggöra omstrukturering och ambitionsökning i insatsorganisationen. Investeringar i ny materiel för att tillgodose de förändrade kraven på förbandens förmågor sker därefter i den takt som är ekonomiskt och praktiskt möjlig.

9. Den försvarspolitiska beslutsprocessen (punkt 8) (m)

av Henrik Landerholm, Olle Lindström, Rolf Gunnarsson och Anna Lilliehöök (alla m).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 8 borde ha följande lydelse:

8. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som framförs i reservation 9. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2001/02:Fö9 yrkande 1 och 2001/02:Fö274 yrkande 1 samt avslår motionerna 2001/02:Fö12 yrkande 14 och 2001/02:Fö223.

Ställningstagande

Vi har i partimotion Fö9 (m) och kommittémotion Fö274 (m) förordat att den *försvarspolitiska beslutsprocessen* ges en förändrad inriktning inför det kommande försvarsbeslutet.

Den långsiktiga planeringen skall ge inriktning för personal- och materiel-försörjning samt den årliga verksamhetsinriktningen. Den årliga budgeteringen skall utgå från den verksamhet som skall genomföras under kommande år. I all planering, budgetering och uppföljning måste den årliga driften särskiljas från den framtida utvecklingen. Detta synsätt leder till en naturlig uppdelning av riksdagens beslut i två delar.

- Den ena delen är beslut som omfattar de närmaste tre åren om beredskap, uppgifter och förmåga i den befintliga organisationen.
- Den andra delen är beslut som omfattar kommande investeringar, och andra långsiktiga bindningar.

Denna förändring tydliggör också riksdagens ansvar för de långsiktiga besluten om försvarets uppgifter och förmågor samt anskaffning, uppsättning och avveckling av materiel och militära förband.

10. Försvarsmaktens verksamhetsledning och insatsledning (punkt 11) (m, kd, fp)

av Henrik Landerholm, Olle Lindström, Rolf Gunnarsson och Anna Lilliehöök (alla m), Åke Carnerö och Margareta Viklund (båda kd) samt Runar Patriksson (fp).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 11 borde ha följande lydelse:

11. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som framförs i reservation 10. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2001/02:Fö6 yrkande 5, 2001/02:Fö9 yrkandena 5 och 8, 2001/02:Fö10 yrkandena 4 och 12 och 2001/02:Fö274 yrkande 2 samt avslår motion 2001/02:Fö6 yrkande 4.

Ställningstagande

I motionerna Fö6 (kd), Fö9 (m), Fö10 (fp) och Fö274 (m) påtalas att en av de viktigaste försvarspolitiska frågorna framöver är hur vi skapar balans mellan uppgifter och resurser för att ett svenskt försvar skall utgöra ett effektivt och flexibelt säkerhetspolitiskt instrument.

Utfallet från de två senaste åren visar på att regeringen inte har tillräcklig kontroll över den av riksdagen beslutade verksamhetens driftkostnad. Därmed är det inte svårt att inse att regeringens underlag inför försvarsbesluten är omöjliga att verifiera. Det underlag som riksdagen haft tillgång till var bristfälligt. Även Försvarsmakten bär ett stort ansvar för dessa djupt otillfredsställande förhållanden.

Riksdagens beslut 1996 och 1999 om de ekonomiska ramarna för försvaret gav enligt vår mening inte tillfredsställande utrymme för vare sig nödvändig materiell förnyelse, för internationella insatser eller för den nödvändiga omstruktureringen. Denna bedömning har nu visat sig befogad. Inte ens den av regeringen förordade utvecklingen av försvaret kommer att rymmas inom nu gällande ekonomiska ramar.

Förra året kostade driften av Försvarsmakten drygt 700 miljoner kronor mer än tilldelat anslag. Det är inte längre en prognos utan röda siffror i årsredovisningen för år 2000. Trots stora begränsningar av verksamheten kommer förbandsverksamheten under 2001 att kosta upp till 500 miljoner kronor mer än vad som disponeras. Diskrepansen mellan planerad verksamhet och verklig kostnad är mycket tydlig.

Effekterna av de inskränkningar som Försvarsmakten i år tvingats till är mycket kraftiga. Sammantaget drabbas inte bara internationaliseringen av försvaret utan också utvecklingen av den s.k. insatsorganisation som riksdagen fattat beslut om.

Vidtagna åtgärder ger uppenbarligen otillräcklig effekt och ytterligare reduceringsåtgärder måste, enligt Överbefälhavaren, övervägas. Därigenom blir den långsiktiga inriktningen och organisationen av Försvarsmakten svagare och mindre än vad som borde vara möjligt inom varje angiven årlig ekonomisk ram.

En av de grundläggande orsakerna till svårigheterna med styrningen av och inom Försvarsmakten är att central planering, budgetering, uppföljning och analys är för detaljerad. Det medför att förbandscheferna, som i grunden är ansvariga för verksamhetens mål och resultat, inte har någon verklig handlingsfrihet med tilldelade resurser. I stället borde det vara så att den centrala planeringen och uppföljningen görs övergripande för att därmed möjliggöra erforderlig detaljstyrning så nära produktionen som möjligt.

En andra orsak är att man ibland okritiskt försöker tillämpa företagsekonomiska modeller i statlig anslagsmiljö. Försvarsmakten får ett årligt anslag (i förväg) och behöver inte genom försäljning av produkter eller tjänster skapa de intäkter och vinster som fordras för att produktionen skall kunna genomföras. I stället handlar det om att göra saker på rätt sätt (produktivitet) samtidigt som man gör rätt saker (effektivitet).

En tredje orsak är att Försvarsmaktens verksamhet inte avspeglas i dess organisation. Det är förmodligen här som de största bristerna finns. Skälet till detta är att formen för styrning bör vara en följd av uppgiften som skall lösas och därmed bör också organisationen formas därefter. En otydlig organisation innebär för det mesta stora påfrestningar såväl i ekonomiskt hänseende som för produktivitet och effektivitet, vilket i sin tur skapar negativa spänningar inom verksamheten. En försvårande faktor är att det finns många överlappande ansvarsområden inom Försvarsmakten.

Slutligen kan konstateras att Försvarsmakten saknar uppföljning av penningströmmar. Det är givetvis nödvändigt att följa upp verksamheten inom organisationen och på ett rättvisande sätt genomföra en intern redovisning. Men det är lika nödvändigt att följa upp betalningsströmmarna in och ur Försvarsmakten. Försvarsmakten saknar denna förmåga. Därmed försvåras erforderlig uppföljning och prognos eftersom detta är beroende av den interna redovisningen. Först när denna är klar kan sammanställning för Försvarsmakten som helhet genomföras.

Sammantaget leder detta till att de anställda inom Försvarsmakten kan komma att förlora förtroendet för såväl den politiska ledningen av Försvarsmakten som den militära ledningen inom Försvarsmakten. Försvaret närmar sig, främst genom förluster av kvalificerad personal, systemkollaps på väsentliga områden. Detta sker samtidigt som anda och arbetslust i hela försvaret påverkas negativt av den kraftiga inskränkning förbandsverksamheten successivt har tvingats till.

Enligt vår mening går det inte att i efterhand successivt skjuta till ytterligare medel när anslagna resurser inte räcker till. Att låna pengar från framtida intäkter leder bara till ökande bekymmer. Det som erfordras är en övergripande översyn och som följd därav förändring av ledningen av och inom Försvarsmakten. Målsättningen med denna översyn skall vara att bringa ordning och reda i ledningen av och inom Försvarsmakten för att därmed säkra och utveckla framtidstron hos personalen.

Det nya säkerhetspolitiska läget med dagligt nyttjande av våra stridskrafter kräver både mer politisk ledning och mer av den politiska ledningen. "Rakare rör" och smidigare strukturer måste skapas för beslut om kontinuerligt nyttjande av tillgängliga maktmedel inklusive svenska militära förband. Ansvaret för försvarets långsiktiga utveckling bör dessutom skiljas från genomförande- och verksamheten.

En successiv anpassning av försvaret, såväl beredskap som uppgifter och förmågor, till utvecklingen i omvärlden är ett politiskt ansvar liksom stabila förutsättningar för framtida investeringar i personal och ny materiel. Det är också ett politiskt ansvar att den långsiktiga utvecklingen och nödvändiga investeringar ges tillräckliga resurser och stabilitet.

Den framtida Försvarsmakten får allt färre förband. Detta medför att det inte längre är försvarbart med en ledning som alltmer framstår som stor och trög. Det är inte heller försvarbart att dela upp ledningen i en operativ och taktisk del och en utbildningsdel. Försvarsmakten måste reellt kunna leva upp

till de krav som statsmakterna ställer på organisationen, att kunna förändra beredskapen efter omvärldsutvecklingen. Förmåga till militära insatser har ett egenvärde i handlingsfriheten för det oväntade.

Inom Försvarsmakten bör all daglig förbandsverksamhet ledas av en chef. Vidare bör den fackmässiga kompetensen återskapas inom den högsta ledningen. På central nivå bör det fackmässiga ansvaret och den taktiska ledningen vara åtskild. Strävan skall vara att tydliggöra skillnaden mellan långsiktig inriktning och daglig förbandsverksamhet. Verksamhetsansvaret skall decentraliseras och tydliggöras.

För att säkerställa ledningsförmågan måste ansvarsförhållandena vara tydliga. Då gäller det också att säkerställa det fackmässiga kunnandet inte bara nere i organisationen. Det är minst lika viktigt att detta fackmässiga kunnande är representerat på den högsta ledningsnivån och ingår i Försvarsmaktens ledningsgrupp. Detta gäller såväl den militära som den administrativa fackkunskapen. Det gäller att skapa en organisationsform som stärker ett ömsesidigt ansvarsförhållande. Ett förhållningssätt som bygger på förtroende och förståelse för det sätt på vilket begärt resultat bäst uppnås.

Enligt vår mening är en prövning av gränstytorna i besluts- och ledningshänseende mellan riksdag, regering och myndigheter nödvändig. Det bör därför övervägas hur en rationell besluts- och ansvarsfördelning som ligger i linje med den förändrade säkerhetspolitiska situationen kan utvecklas. Även erfarenheterna av ledningen inom Försvarsmakten efter de senaste tio årens organisatoriska förändringar bör utgöra en grund för denna prövning.

För att bättre samordna försvarets utveckling och framtida inriktning bör vidare ett närmare institutionellt samarbete dessutom skapas mellan Försvarsmakten, FOI, FMV och FHS. Rådet för insyn i Försvarsmakten bör vidare avskaffas.

Riksdagen har under flera år gett regeringen till känna att en sådan översyn är nödvändig. Enligt vår mening *bör denna översyn med det snaraste genomföras.*

11. Civil-militär samverkan (punkt 13) (m)

av Henrik Landerholm, Olle Lindström, Rolf Gunnarsson och Anna Lilliehöök (alla m).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 13 borde ha följande lydelse:

13. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som framförs i reservation 11. Därmed bifaller riksdagen motion 2001/02:Fö2 yrkande 9 samt avslår motion 2001/02:Fö6 yrkandena 10 och 11.

Ställningstagande

Vi har i kommittémotion Fö2 (m) förordat att Försvarsmaktens resurser även skall kunna användas för traditionellt civila uppgifter. Vi delar sålunda ut-

skottets uppfattning att alla samhällsresurser måste kunna utnyttjas när samhället utsätts för kriser. Vi anser emellertid att det är dags att vara öppen för att utnyttja befintliga resurser över myndighetsgränserna i större omfattning än vad som sker i dag. Då skulle mycket kunna vinnas i effektivitet. *Försvarsmaktens resurser bör således användas även för traditionellt civila uppgifter* för att därmed stärka samhällets förmåga vid kriser och svåra påfrestningar i fredstid.

12. Civil-militär samverkan (punkt 13) (kd)

av Åke Carnerö och Margareta Viklund (båda kd).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 13 borde ha följande lydelse:

13. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som framförs i reservation 12. Därmed bifaller riksdagen motion 2001/02:Fö6 yrkandena 10 och 11 samt avslår motion 2001/02:Fö2 yrkande 9.

Ställningstagande

Terrorattackerna den 11 september 2001 i USA visar på ett skrämmande sätt hur sårbart det moderna, öppna samhället är. Händelser av detta slag ställer höga krav på ett modernt krishanteringssystem, som kan fungera såväl i fred som i ofred.

Det civila försvarets grundförmåga vilar på samhällets fredstida och normala robusthet, insatsberedskap samt lednings- och handlingsförmåga. Ju sämre förmåga samhället har att klara fredstida påfrestningar desto fler åtgärder måste vidtas för att tillgodose de krav ett väpnat angrepp ställer.

Vi anser att det redan i det fredstida samhället måste finnas väl fungerande samverkansrutiner mellan Försvarsmakten och andra myndigheter. Denna samverkan bör dock ej begränsas till att enbart utgöra en planeringsfunktion. Detta kan leda till att resurserna för den civil-militära samverkan i fredstid försämrar möjligheterna för Försvarsmakten att bibehålla förmåga att säkerställa stöd för militära operationer.

Ett av målen för det civila försvaret och för utformningen av resurserna är att "bidra till Försvarsmaktens förmåga vid väpnat angrepp och krig i vår omvärld". *Den civil-militära samverkan får inte urholkas utan måste övas i fredstid* så att inte all kunskap och kompetens skjuts till en beredskapshöjning och/eller tillväxtsituation.

Totalförsvarsplaneringen måste utgå från detta i fredstid för att de fastställda kraven på grundläggande försvarsförmåga och grundberedskap skall kunna upprätthållas.

Regeringen bedömer att det i nuvarande omvärldsläge inte behöver finnas färdigställda och bemannade organisationer för samverkan under höjd beredskap. Vi anser dock att en bred samverkan mellan länsstyrelse och militärdi-

strikt måste innehålla de resurser som krävs för att säkerställa en god krishanteringsförmåga i fred.

13. Operativ förmåga (punkt 14) (m)

av Henrik Landerholm, Olle Lindström, Rolf Gunnarsson och Anna Lilliehöök (alla m).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 14 borde ha följande lydelse:

14. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som framförs i reservation 13. Därmed bifaller riksdagen motion 2001/02:Fö9 yrkande 3 samt avslår proposition 2001/02:10 punkt 5 till Försvarsmaktens operativa förmåga och motion 2001/02:Fö6 yrkande 1.

Ställningstagande

Vi har i partimotion Fö9 (m) anført att Sverige behöver en framåtblickande säkerhets- och försvarspolitik där grundläggande nationella intressen tillvaratas. Vi anser inte att det räcker att lägga fast en operativ förmåga för Försvarsmakten. Därför avvisar vi regeringens förslag i detta avseende.

Moderata samlingspartiet har i partimotion Fö9 (m) lämnat förslag till en doktrin. Enligt vår mening skall *försvarspolitiken grundas på en doktrin som främjar den svenska befolkningens trygghet både på kort och lång sikt*. En sådan doktrin måste ge handlingsfrihet och utgå från en trovärdig försvarsförmåga.

14. Operativ förmåga (punkt 14) (kd)

av Åke Carnerö och Margareta Viklund (båda kd).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 14 borde ha följande lydelse:

14. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som framförs i reservation 14. Därmed bifaller riksdagen motion 2001/02:Fö6 yrkande 1 samt avslår proposition 2001/02:10 punkt 5 till Försvarsmaktens operativa förmåga och motion 2001/02:Fö9 yrkande 3.

Ställningstagande

Regeringen anför ”den beslutade avvecklingen och nedprioriteringen av de verksamheter som direkt inriktats mot att förbereda landet för att motstå ett brett upplagt invasionsföretag skall därför skyndsamt fullföljas”.

Försvarsmaktens viktigaste uppgift är samordnad väpnad strid i alla konfliktnivåer. Den grundläggande försvarsförmågan som enligt regeringens bedömning motverkar ett invasionshot under överskådlig tid har de senaste åren urholkats genom den ekonomiska situationen och den alltför snabba

nedskärningen av försvaret. Följdverkningarna av detta kan därför få negativa konsekvenser på försvarsplanering, mobiliseringsförberedelser och utbildning av förband och enskilda.

I modern krigsföring är det alltmer väsentligt att kunna uppträda integrerat och samordnat med utnyttjande av alla stridskrafter. Denna förmåga krävs för att vi skall ha beredskap att kunna möta angrepp i samband med kriser som kan utvecklas ur nuvarande omvärldsläge och för att vi skall kunna vidta rimliga och tidsanpassade anpassningsåtgärder i ett längre tidsperspektiv.

”Avveckling och nedprioritering” är därför i sammanhanget olyckliga uttryck eftersom hela det militära försvaret och stora delar av frivilligförsvaret måste ha väpnad strid som bakgrund för att kunna bedriva en trovärdig operativ och taktisk planering liksom utbildning och övning för krigssituationer, dvs. förmåga att kunna försvara Sverige.

För att kunna vidmakthålla en trovärdig grundläggande försvarsförmåga är det nödvändigt att mycket noggrant analysera vilka kompetenser som bör behållas. Kunskap och färdighet som ingen eller få har eller har haft omöjliggör en långsiktig anpassning. Den nu rådande situationen med en försvarsmakt med låg verksamhetsnivå som får allt modernare materiel men där officerare och värnpliktiga får allt sämre möjligheter att lära sig använda ny materiel är en ekvation som inte går ihop.

15. Försvarsmaktens krigsförband (punkt 15) (m, kd, fp)

av Henrik Landerholm, Olle Lindström, Rolf Gunnarsson och Anna Lilliehöök (alla m), Åke Carnerö och Margareta Viklund (båda kd) samt Runar Patriksson (fp).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 15 borde ha följande lydelse:

15. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som framförs i reservation 15. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2001/02:Fö6 yrkande 13, 2001/02:Fö9 yrkande 9 (i denna del), 2001/02:Fö10 yrkandena 14 och 18 och 2001/02:Fö255 yrkandena 6 och 11–13 samt avslår motion 2001/02:Fö9 yrkande 4.

Ställningstagande

I motionerna Fö6 (kd), Fö9 (m), Fö10 (fp) och Fö255 (kd) förordas att Försvarsmaktens dagliga verksamhet tydligare bör inriktas mot en integrerad verksamhet för att möjliggöra en effektivare produktion. Detta svarar i sin tur mot kraven på en bredare kompetensutveckling i befälskåren. Förmågan till väpnad strid och vikten av att kunna uppträda integrerat med utnyttjande av alla stridskrafter utgör grunden för utvecklingen av Försvarsmakten. Kompetensen till samordnad strid är avgörande för hur väl Försvarsmaktens uppgifter skall kunna lösas t.ex. vid en fredsframtvingande operation. Strävan skall vara att åstadkomma bättre samövning och ökad förståelse över truppslags-

och försvarsgrensgränser. Därmed utvecklas ett mer flexibelt försvar som på ett bra sätt kan anpassas till framtidens hot och risker.

Möjligheterna att utbilda och öva förbanden påverkas såväl av förbandsvolymen och antalet fredsförband som behovet av understödsförband och underhållsresurser. Samträning i stridsgrupper är en förutsättning för ett bra resultat. Samövningar i en integrerad utbildning skall vara en naturlig del av vardagen. Därför bör förbanden i den nu beslutade grundorganisationen utvecklas till kompetenscentrum där mångfalden frodas i unika, kreativa och integrerade miljöer. Utvecklingen skall möjliggöra samverkan mellan flera funktioner samt operativa och taktiska samövningar mellan olika förband.

Detta förhållande gäller inte minst för de framtida helikopterförbanden. Riksdagen har sedan länge beslutat att en luftburen bataljon med attackhelikopterförmåga skall utvecklas. Till detta skall läggas att utvecklingen av mark- respektive sjöoperativ förmåga också bör omfatta taktiskt uppträdande i sammansatta förband såväl inom landet som vid internationella insatser.

Enligt vår mening är en sådan utveckling nödvändig även om den innebär ett minskat antal förband som reellt är insatsberedda. Å andra sidan skapas större förutsättningar för anpassning och tillväxt genom den minskade förbandsomsättningstiden.

16. Anpassning (punkt 17) (m)

av Henrik Landerholm, Olle Lindström, Rolf Gunnarsson och Anna Lilliehöök (alla m).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 17 borde ha följande lydelse:

17. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som framförs i reservation 16. Därmed bifaller riksdagen motion 2001/02:Fö:Fö9 yrkande 15 samt avslår motionerna 2001/02:Fö:Fö6 yrkande 7, 2001/02:Fö8 yrkandena 1 och 5 och 2001/02:Fö12 yrkande 15.

Ställningstagande

Moderata samlingspartiet har i partimotion Fö9 (m) påtalat att det är svårt, i grund omöjligt, att vid någon viss tidpunkt avgöra om en inträffad händelse är inledningen till en allvarlig kris, en svår påfrestning på samhället, ett krig eller bara en vardaglig händelse som kan hanteras på normalt sätt. Analyserna av förhållandena under andra världskriget visar att den svenska beredskapen inte nådde full effekt förrän efter krigets slut. Detta berodde inte på att det saknades medel utan främst på att politikerna inte i tid beslutade om att rusta upp det svenska försvaret.

Vi anser det självklart att varje första beslut om en anpassningsåtgärd till sin natur är reagerande. Sverige kommer inte att vara ensamt om, eller ens först med, att förstärka den egna försvarsförmågan. Nationella hänsyn kommer att få företräde före omsorgen om andra stater. Sannolikt fattas beslut om

en upprustning inom en mindre tidrymd än fem år. Under denna tidsperiod är det svårt att organisera nya typer av förband, utveckla nya förmågor eller utveckla och anskaffa nya materielsystem.

Vi delar således inte regeringens syn på att det går snabbt att återupprätta en stark svensk försvarsförmåga. *Alltför många osäkerheter är förenade med anpassningsdoktrinen* för att kunna inteckna denna och på så sätt motivera uteblivna satsningar i dag.

17. Anpassning (punkt 17) (v)

av Berit Jóhannesson och Stig Sandström (båda v).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 17 borde ha följande lydelse:

17. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som framförs i reservation 17. Därmed bifaller riksdagen motion 2001/02:Fö12 yrkande 15 samt avslår motionerna 2001/02:Fö6 yrkande 7, 2001/02:Fö8 yrkandena 1 och 5 och 2001/02:Fö9 yrkande 15.

Ställningstagande

Med hänsyn till utvecklingen i omvärlden skall försvaret enligt propositionen kunna förstärkas, utökas, reduceras eller eljest förändras för att motsvara de krav som ställs på försvaret. Redovisningen upptar förberedelser och förslag inom ett, fem eller tio år. Riksdagen har beslutat att reducera det militära försvaret fram till 2004. Den nya hotbilden och det gynnsamma säkerhetspolitiska läget ger möjlighet att på sikt ytterligare reducera omfattningen av det militära försvaret till förmån för förstärkningar inom det civila samhället och infrastrukturen. Men också till andra, för människor, viktiga delar av samhället. Försvarsutskottet har begärt att regeringen redovisar tillväxtsförmågan hos Försvarsmakten. Denna redovisning har riksdagen fått. På liknande sätt borde riksdagen kunna få redovisning om hur Försvarsmakten förberett sig för reduceringsförmågan och dess effekter.

18. Helikopterverksamhet och marin närvaro på västkusten (punkt 19) (m, kd, fp)

av Henrik Landerholm, Olle Lindström, Rolf Gunnarsson och Anna Lilliehöök (alla m), Åke Carnerö och Margareta Viklund (båda kd) samt Runar Patriksson (fp).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 19 borde ha följande lydelse:

19. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som framförs i reservation 18. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2001/02:Fö10 yrkande 15, 2001/02:Fö226 yrkandena 1–5, 2001/02:Fö258 och 2001/02:Fö270 och

avslår proposition 2001/02:10 punkt 6 om att lägga ned Svea helikopterbataljon och Östgöta helikopterbataljon..

Ställningstagande

I motionerna Fö10 (fp), Fö226 (m), Fö258 (kd) och Fö270 (fp) understryks behovet av basering av marina förband och helikopterförband på västkusten. Detta skulle därmed innebära bättre möjligheter såväl till deltagande i internationella övningar som till samverkan mellan försvarets helikoptrar och räddningstjänsten. Samma förhållande gäller givetvis inom övriga delar av Sverige, såväl på Sydkusten som på Gotland och i Boden.

Som en konsekvens av den nedrustning av det svenska försvaret som riksdagen beslutat om, har antalet helikoptrar som skall förnyas blivit för få samtidigt som omsättningen drar ut på tiden. Den begränsning som nu sker av helikopteranskaffningen till 18 stycken får till följd att möjligheterna att permanent basera de nya helikoptrarna på fler än tre platser (Malmen, Berga och Boden enligt nuvarande planer) inte är möjlig. Med 25 eller fler helikoptrar, som avsikten var från början, (och en snabbare anskaffning) hade en bredare basering möjliggjorts som av många skäl hade varit önskvärd.

Vi anser emellertid att detta förhållande inte får förhindra att helikopterflottiljen, vid utvecklingen av sjö- och markoperativ verksamhet, genomför denna utbildning även inom andra områden. Den operativa förmågan skall självfallet omfatta taktiskt uppträdande i sammansatta förband såväl inom landet som vid internationella insatser.

19. Utbildningsbehov m.m. inom det civila försvaret (punkt 21) (v)

av Berit Jóhannesson och Stig Sandström (båda v).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 21 borde ha följande lydelse:

21. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som framförs i reservation 19. Därmed bifaller riksdagen motion 2001/02:Fö12 yrkandena 6 och 7.

Ställningstagande

Personalförsörjning inom försvaret diskuteras mycket, men detta behov berör inte bara Försvarsmakten utan i lika hög grad delar av den civila personalen inom Försvarsmakten samt vid övriga totalförsvarsmyndigheter. Det berör också personal inom kommuner och länsstyrelser. Alla dessa behöver vidareutbildas och delges förnyade kunskaper och färdigheter. Även ungdomsstudenter måste stimuleras till och förberedas för karriärer inom denna sektor.

Kompetensförsörjningen för området sårbarhet och säkerhet behöver förstärkas genom nya utbildningsinsatser på högskolenivå. Man kan inte endast rekrytera och utbilda för officersyrket utan måste även uppmärksamma beho-

ven för de civila karriärerna inom detta fält. En sådan utbildningssatsning är en förutsättning för en tillfredsställande försörjning av kompetent personal inför bl.a. internationella fredsinsatser och för internationell samverkan. Det behövs även för en god inhemsk beredskap på lokal och regional nivå vid svåra påfrestningar på samhället. Dessa strategiska utbildningsbehov har tappats bort vid en ensidig fokusering på det militära försvarets personalsituation. Totalförsvarets högskola, Försvarshögskolan, kunde bli ett nav i ett nationellt utbildningsnätverk inom denna sektor. Men också andra högskolor och universitet som tillhandahåller utbildningsdelar som omfattar området freds- och konfliktutbildningar och andra, för området relevanta, utbildningar bör komma i fråga.

Regeringen bör därför ges i uppdrag att genomföra en utredning med syfte att analysera utbildningsbehoven och utforma nya programplaner inom det civila försvarets område i enlighet med motion Fö12 (v). Regeringen bör även få i uppdrag att föreslå en långsiktig finansiering av dessa utbildningsåtgärder inom det civila försvaret.

20. Internationell verksamhet (punkt 24) (m, kd, fp)

av Henrik Landerholm, Olle Lindström, Rolf Gunnarsson och Anna Lilliehöök (alla m), Åke Carnerö och Margareta Viklund (båda kd) samt Runar Patriksson (fp).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 24 borde ha följande lydelse:

24. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som framförs i reservation 20. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2001/02:Fö10 yrkande 13, 2001/02:Fö255 yrkandena 5, 9 och 10, 2001/02:U332 yrkande 17 och 2001/02:K426 yrkande 18.

Ställningstagande

Motionerna 2001/02:Fö10 yrkande 13, 2001/02:Fö255 yrkandena 5, 9 och 10, 2001/02:U332 yrkande 17 och 2001/02:K426 pekar på ett antal svårigheter som föreligger för att internationella insatser reellt skall kunna bli en av Försvars-maktens huvuduppgifter. I en reservation till betänkande 2001/02:FöU1 anför Moderata samlingspartiet att det, mot bakgrund av tilldelade ekonomiska medel, ur ett skattebetalarperspektiv är oförklarligt att Försvarsmakten fem år efter riksdagsbeslut inte har en större förmåga till internationella insatser. Regeringen har misslyckats med att göra internationella insatser till en av huvuduppgifterna för Försvarsmakten.

Huvudmålsättningen skall vara att trygga Sveriges säkerhet genom ett starkt och insatsberett försvar med god förmåga att delta i internationella krishanteringsinsatser. Ett modernt svenskt försvar skall hålla hög kvalitet och formas efter den förändrade strategiska miljön och de uppgifter som skall lösas. Internationellt samarbete kommer att vara av grundläggande betydelse

för svensk säkerhet under 2000-talet. De hot Sverige kan stå inför i framtiden kan inte bemötas på egen hand, utan måste avvärjas i gemenskap med andra fria och demokratiska nationer.

Totalförsvarets förmåga till internationella insatser har därför hög prioritet utan att för den skull dominera över försvarets kärnuppgift. God förmåga att i alla situationer försvara landet utgör grunden för de insatser som det internationella samfundet begär av Sverige. Den utveckling som sker inom EU skall vara normgivande, samtidigt som optionen att i allt större utsträckning kunna samverka med Nato fördjupas. Förmågan att samverka med andra länder skall utvecklas. Särskilt viktigt är fredsfrämjande operationer, katastrof- och flyktinghjälp, flexibilitet och möjligheter till snabba insatser.

Det är således viktigt att Sverige har en hög beredskap att kunna ställa förband till förfogande för internationella insatser. Multifunktionella fredsfrämjande och humanitära insatser ställer stora krav på ett nära samspel mellan civila och militära resurser. Grunden i förmågan att delta i fredsframtvingande insatser är utvecklingen och utbildningen av olika krigsförband. Hittills har flaskhalsarna för att kunna ställa större truppinsats till förfogande varit dels regeringens budgetproblem, dels förmågan att få fram tillräckligt många som vill ställa upp frivilligt. Enligt vår mening bör i princip samtliga svenska förbandstyper i den s.k. insatsorganisationen kunna delta i internationella operationer. Att ge förband för internationella insatser särskild utrustning och särskild utbildning bör, liksom uppsättandet av tillfälligt sammansatta förband utan uppgift i det nationella försvaret, undvikas. Den nuvarande utvecklingen av Försvarmaktens förband i två skilda spår bör med andra ord upphöra till förmån för en verklig integration.

Om det säkerhetspolitiska läget försämras skall vår säkerhetspolitik bidra till att spänningen i omvärlden och särskilt i vårt närområde begränsas. Vi skall kunna försvara vårt territorium mot kränkningar och angrepp och kunna agera för att tillvarata svenska intressen.

Härvid är fortsatt nordiskt samarbete viktigt för att tillvarata de nordeuropeiska intressena på bästa sätt. Genom att de nordiska länderna samövar sina fredsfrämjande förband blir dessa mer effektiva och intressanta vid större insatser. I propositionen Förändrad omvärld – omdanad försvar (prop. 1998/99:74) angavs bl.a. att gemensamma insatser i Östersjöområdet och Arktis- och Barentsområdet är mycket betydelsefulla, vilket bl.a. kräver uthålliga marina resurser.

För att vi skall kunna få en modern försvarsmakt som kan samverka med andra länders försvarsmakter måste samtidigt utvecklingen av våra insatsförbands förmåga att delta i fredsframtvingande operationer i vårt närområde fortsätta. De aktiviteter vi väljer att delta i bör därför bidra till att stärka vår förmåga att samverka med Nato- och partnerländerna. Detta är ett sätt att behålla och utveckla kompetens och operativ förmåga i hela skalan från fred till krig. Det praktiska regionala PFF-samarbetet med övningar med allsidigt sammansatta förband i vårt närområde bör fördjupas. Ju bättre och bredare

samverkansförmåga vi får både nationellt och internationellt, desto färre förberedelser krävs inför övningar och internationella operationer.

Det finns emellertid ett oroväckande glapp mellan de politiska deklarationerna och de faktiska resurserna. Med dagens försvarsanslag är det tveksamt om vi kan leva upp till gjorda utfästelser. Det är i längden ohållbart att de ökande kostnaderna för internationella insatser finansieras genom nya besparingar i förbandsverksamheten inom landet. Detta förhållande kommer dessutom att ytterligare minska vår förmåga att ställa välutbildade och välutrustade förband till förfogande för EU:s krishantering. Kostnaden för utbildningen av förbanden inom landet får således inte vara beroende av storleken på den internationella insatsen.

I det här sammanhanget är det därför viktigt att regeringen mycket tydligt för riksdagen redovisar aktuella internationella insatser, så att riksdagen får möjlighet att ta ställning till och besluta om de resurser som därvid kommer att tas i anspråk. De anvisade resurserna bör omfatta all den kostnad som uppstår när den av riksdagen beslutade insatsen påbörjas.

Det är också rimligt att vi bestämmer hur långt vi vill gå i våra ambitioner. En precisering av det antal förband som skall vara utbildat för internationella insatser bör läggas fast. Därmed kan Försvarsmakten ges ett tydligt ansvar såväl vad gäller planering, utbildning och beredskap som svarar mot beslutad ambitionsnivå. Detta är också en nödvändighet då anslaget för internationella insatser ej bör omfatta den verksamhet som erfordras för att utbilda och hålla förband i beredskap för internationella insatser. Enligt vår mening bör därför riksdagen ta initiativ till att den strategiska planen och målbilden med svenskt deltagande i såväl fredsframtvängande som fredsbevarande och humanitära insatser klarläggs.

Särskilda yttranden

Utskottets beredning av ärendet har föranlett följande särskilda yttranden. I rubriken anges inom parentes vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i avsnittet.

1. Försvarsmaktens verksamhetsledning och insatsledning (punkt 11) (fp)

av Runar Patriksson (fp):

Beteckningen ÖB tillkom vid början av andra världskriget. I jämförbara demokratier i dagens värld är det statschefen eller regeringen som utövar överbefälhavarfunktionen. Oftast gäller detta dessutom endast i krig eller under förhöjd beredskap. Beteckningen ÖB på Försvarsmaktens chef har rent principiellt inte heller den innebörden i svenskt statsskick. Det gör att beteckningen ÖB på försvarsmaktens chef är både otidsenlig och missvisande. Senast i samband med att en ny chef för Försvarsmakten utses nästa gång, bör därför beteckningen utgå och ersättas med t.ex. Chefen för Försvarsmakten eller med tanke på försvarets förändrade roll Chefen för de väpnade styrkorna.

2. Civil-militär samverkan (punkt 13) (v)

av Berit Jóhannesson och Stig Sandström (båda v):

I förordningen 1986:1111 har regeringen beslutat om på vilka villkor försvarets resurser kan användas för stöd till samhället i fred.

Försvarsberedningen beslöt enhälligt att ställa sig bakom följande yttrande från riksdagen: ”att den sedan länge i vårt land gällande grundsatsen att militärt tvång eller våld inte skall kunna brukas mot den egna befolkningen eller andra civila utgjorde en annan självklar begränsning. Militär personal skall således inte ges uppgifter utanför det traditionella militära verksamhetsområdet som rymmer utövning av våld eller tvång mot enskilda. En annan sak är att utnyttja resurser till stöd för andra myndigheter som är lagligen berättigade att använda våld eller tvång. De militära resurserna bör dock i sådana situationer nyttjas på så sätt att det inte kan uppfattas som ett avsteg från de begränsningar som här angivits.”

Beredningen uttalade också: ”att det inte får finnas några tveksamheter om på vilka grunder Försvarsmakten kan samarbeta med civila myndigheter som är berättigade till våldsanvändning.”

Detta är en mycket viktig utgångspunkt att betrakta i den fortsatta utredningen.

3. Försvarsmaktens krigsförband (punkt 15) (m)

av Henrik Landerholm, Olle Lindström, Rolf Gunnarsson och Anna Lilliehöök (alla m):

Vi anser att grundorganisationen bör ges en tydligare inriktning mot en integrerad verksamhet för att möjliggöra en effektivare produktion som i sin tur svarar mot kraven på en bredare kompetensutveckling i befälskåren.

Vi anser att förmågan till väpnad strid och vikten av att kunna uppträda integrerat med utnyttjande av alla stridskrafter utgör grunden för utvecklingen av Försvarsmakten. Kompetensen till samordnad strid är därför avgörande för hur väl Försvarsmaktens uppgifter skall kunna lösas t.ex. vid en fredsframtvingande operation. Enligt vår mening skall Försvarsmakten sträva efter bättre samövning och ökad förståelse över truppslags- och försvarsgrensgränser. Detta skall ske där så är möjligt genom samordning i garnison. Därmed utvecklas ett mer flexibelt försvar som på ett bra sätt kan anpassas till framtidens hot och risker.

Vi anser också att samträning i stridsgrupper är en förutsättning för ett bra resultat. Samövningar i en integrerad utbildning skall därför enligt vår mening utgöra en naturlig del av vardagen. Därför bör förbanden i den nu beslutade grundorganisationen utvecklas till kompetenscentrum där mångfalden frodas i unika, kreativa och integrerade miljöer. Utvecklingen skall möjliggöra samverkan mellan flera funktioner samt operativa och taktiska samövningar mellan olika förband. Vi vill att svensk kompetens skall bevaras och utvecklas genom en tillräckligt bred bas för rekrytering och stimulerande konkurrens. Försvaret måste enligt vår mening i större utsträckning bli en lärande organisation.

Moderata samlingspartiets inriktning är att det svenska försvaret bör bestå av förband som med olika grader av beredskap kan lösa uppgifter såväl i nuet som i framtiden. Vi anser att organisation skall vara ”delad”. Därmed begränsas insatsorganisationens storlek i förhållande till nu fattade försvarsbeslut. Samtidigt kan denna insatsorganisation kompletteras med de förband som avkastas genom den snabbare omsättningen av förband. En mindre del av förbanden kan därmed utvecklas till aktiva – i det närmaste ”stående” – förband. Bara sådana förband ger kombinationen högre beredskap och kontinuerlig utveckling av operationer, taktik och stridsteknik.

För att illustrera en förbandsstruktur med den inriktning vi föreslagit har vi i partimotionen Fö9 (m) redovisat ett tänkbart alternativ till dagens krigsorganisation – utgående från den av riksdagen redan beslutade organisationen.

Territoriellt (luft, sjö och mark) bundna förband (bl.a. nationella skyddsstyrkor) skall finnas tillgängliga över hela landet. De nationella skyddsstyrkorna skall bestå av ledningsstaber, hemvärnsförband och mobiliserade förband. De bör vid väpnat angrepp mot Sverige kunna skydda viktig infrastruktur och stödja de operativa insatsförbanden.

Frivilligrörelsen skall utgöra en rekryteringsgrund och bas för de nationella skyddsstyrkorna bestående av Norrlandsjägarbataljoner, markstridsbataljoner, marina basskyddsbataljoner och hemvärnet. Därmed säkerställs den folkliga förankringen i framtiden samtidigt som detta ger en mer effektiv och flexibel organisation.

4. Internationell verksamhet (punkt 24) (v)

av Berit Jóhannesson och Stig Sandström (båda v):

Vänsterpartiet har i många sammanhang påpekat att Sverige historiskt spelat en viktig roll i arbetet för fred, nedrustning och säkerhet globalt såväl som i vårt närområde. Vår alliansfrihet har gett oss möjlighet att bli tagna på allvar, och det har varit svårt att förknippa Sveriges agerande med stormaktsintressen. Den svenska alliansfriheten och neutraliteten har aldrig inneburit att Sverige avstått från att protestera mot övergrepp. Vi har aldrig stått likgiltiga inför förtryck, krig eller orättvisor i neutralitetens namn – tvärtom. Vår inställning är att denna position skall bevaras. Utgångspunkten för Vänsterpartiets politik är att Sverige även i fortsättningen skall kunna föra en självständig och trovärdig utrikespolitik.

Flera steg har dock tagits som hotar att förskjuta denna position. Enligt Maastrichtavtalet skall medlemsländerna ”aktivt och förbehållslöst stödja unionens utrikes och säkerhetspolitik i en anda av lojalitet och ömsesidig solidaritet”. Byggandet av EU:s militära krishantering har för svensk del utökats för både materiel som antalet soldater. Detta är vi starkt kritiska emot. Det har stor betydelse vilka resurser vi deltar med och vilka uppdrag vi accepterar. Det alltmer organiserade samarbetet med Nato, både inom PFP som inom EU:s krishantering samt det samarbetsavtal som slutits mellan sex nationer på försvarsindustriområdet, har inneburit steg bort från neutraliteten och hotar vår ställning vad gäller alliansfriheten. Vänsterpartiet anser att den verksamhet som bedrivs inom ramen för PFP i stället bör överföras till OSSE.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

I propositionen 2001/02:10 Fortsatt förnyelse av totalförsvaret föreslår regeringen

1. Regeringen föreslår att riksdagen bemyndigar regeringen att i exportstödjande syfte överlåta eller upplåta materiel som på lång sikt inte behövs för Försvarmaktens operativa förmåga (avsnitt 12.6.4),
2. Regeringen föreslår att riksdagen godkänner regeringens förslag om att lägga ned Överstyrelsen för civil beredskap den 30 juni 2002 (avsnitt 7.3),
3. Regeringen föreslår att riksdagen godkänner regeringens förslag att funktionsindelningen inom det civila försvaret skall upphöra (avsnitt 9.2),
4. Regeringen föreslår att riksdagen godkänner regeringens förslag i fråga om Operativa insatsledningens lokalisering (avsnitt 9.4.2),
5. Regeringen föreslår att riksdagen godkänner regeringens förslag till Försvarmaktens operativa förmåga (avsnitt 12.3.1),
6. Regeringen föreslår att riksdagen godkänner regeringens förslag till att lägga ned Svea helikopterbataljon och Östgöta helikopterbataljon (avsnitt 12.7.2).

Följdmotioner

2001/02:Fö2 av Henrik Landerholm m.fl. (m):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om inriktning av planeringen för det civila försvaret.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om planeringsledning av det civila försvaret.
4. Riksdagen beslutar om inrättande av krishanteringsfunktion i Regeringskansliet, på länsstyrelser och i kommuner, i enlighet med vad som anförs i motionen.
6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om elförsörjning.
7. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att skapa klarhet i de åtgärder som behöver vidtas för att få en godtagbar säkerhet i telekommunikationssystemen.

9. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att utnyttja militära resurser även för traditionellt civila uppgifter.
10. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om forskning rörande tillgång till livsviktiga produkter och hur beroendet av externa leverantörer ökar samhällets sårbarhet.
11. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att använda beredskapspoliser för vissa ändamål för att därmed frigöra resurser för ordinarie polisarbete.

2001/02:Fö5 av Henrik Landerholm m.fl. (m):

1. Riksdagen beslutar vad i motionen anförs om organisation av ett distriktsförsvar.
2. Riksdagen beslutar vad i motionen anförs om att förordna en huvudman för distriktsförsvaret.

2001/02:Fö6 av Åke Carnerö m.fl. (kd):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att man mycket noggrant analyserar vilka kompetenser som bör behållas för att kunna vidmakthålla en trovärdig grundläggande försvarsförmåga.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att skapa en operativt ansvarig chef direkt under regeringen som operativt leder skarpa insatser med militära insatsstyrkor och där militärledningen blir en rådgivningsfunktion till regeringen.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att ansvaret för förbandsproduktionen bör återföras till funktionsvisa kompetenscentrum med produktionsansvariga chefer.
6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att militärdistriktens ledningsansvar måste förtydligas och ha sin grund i hela hotskalan.
7. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om förslag till handlingsregler som möjliggör en höjning av försvarsförmågan i anpassningssyfte.
8. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att frågan om informationsberedskapens eventuella delning bör prövas i samband med att organisationskommittén behandlar hela den civila delen av totalförsvaret.
9. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att den civila planeringsramen bör kunna disponeras för alla de uppgifter som det säkerhetspolitiska läget motiverar.

10. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anføres om att den civilmilitära samverkan inte får urholkas utan måste övas i fredstid så att inte all kunskap och kompetens skjuts till en beredskaps-höjning och/eller tillväxtsituation.
11. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anføres om att en bred samverkan mellan länsstyrelse och militärdistrikt måste innehålla de resurser som krävs för att säkerställa en god krishanteringsförmåga i fred.
12. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anføres om en tydlig redovisning av de nationella skyddsstyrkornas organisation och förmåga.
13. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anføres om en redovisning av hur den samlade luftförsvarsförmågan utvecklas.

2001/02:Fö8 av Lars Ångström m.fl. (mp):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening att Försvarsmakten konkretiserar även anpassningsplaner nedåt genom att ta fram en plan för hur en halvering av det militära försvaret på sex år skulle kunna genomföras på ett för samhället så smidigt sätt som möjligt.
2. Riksdagen begär att regeringen snarast kommer tillbaka med förslag om hur organisationen skall se ut för att möta reella hot mot Sverige som från sönderrostande atomubåtar, IT-sabotage, miljöförstöring och terrorism.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening att regeringen kommer tillbaka med förslag om att inte låta försvaret hålla sig med ett stort antal JAS-plan i beredskap för ett eventuellt tillväxtskede.

2001/02:Fö9 av Bo Lundgren m.fl. (m):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anføres om inriktning av den försvarspolitiska beslutsprocessen.
3. Riksdagen avslår regeringens förslag till Försvarsmaktens operativa förmåga.
4. Riksdagen beslutar om doktrin för Försvarsmakten, i enlighet med vad som anføres i motionen.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anføres om en översyn av Försvarsmaktens högsta ledning, i enlighet med vad som anføres i motionen.
6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anføres om planeringsledning för det civila försvaret.
7. Riksdagen beslutar om inrättande av krishanteringsfunktion i Regeringskansliet, på länsstyrelser och i kommuner, i enlighet med vad som anføres i motionen.

8. Riksdagen beslutar om en ny verksamhetsledning inom Försvarsmakten, i enlighet med vad som anförs i motionen.
9. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om det militära försvarets utveckling. (delvis)
14. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om det civila försvaret.
15. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om anpassningsförmåga.

2001/02:Fö10 av Runar Patriksson och Eva Flyborg (fp):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om regeringens hantering av frågorna kring sårbarhet och säkerhet.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om den ekonomiska utvecklingen inom det militära försvaret.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om ett nationellt krishanteringsorgan knutet till Regeringskansliet.
6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om den nya planeringsmyndigheten.
7. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att lägga ned ÖCB, SPF, och Statens räddningsverk.
11. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om de centrala ledningsfunktionerna inom det militära försvaret.
12. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att ersätta beteckningen ÖB för chefen för Försvarsmakten med en mer tidsenlig form.
13. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om Försvarsmaktens internationella förmåga.
14. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om en luftburen bataljon.
15. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om den militära och civila helikopterverksamheten.
18. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om dimensioneringen av värnpliktsuttaget.

2001/02:Fö12 av Berit Jóhannesson m.fl. (v):

2. Riksdagen begär att regeringen i samband med den aviserade propositionen om det civila försvaret 2002 lämnar ett förtydligande och föreslår åtgärder som möjliggör att det civila försvarets planeringsram kan användas för att stärka beredskapen inför andra allvarliga störningar och kriser i samhället än krig.
3. Riksdagen begär att regeringen i samband med den aviserade propositionen om det civila försvaret 2002 lämnar ett förtydligande och föreslår åtgärder

som möjliggör att den civila planeringsramen kan användas för internationella krishanteringsåtgärder.

6. Riksdagen begär att regeringen tillsätter en utredning med syfte att analysera utbildningsbehoven och utforma programplaner inom det civila försvarets område.
7. Riksdagen begär att regeringen föreslår en långsiktig finansiering av utbildningsåtgärderna inom det civila försvaret.
10. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anføres om beroendeförhållandet mellan elförsörjning och telekommunikation.
11. Riksdagen beslutar att avslå förslaget att lägga ner ÖCB.
12. Riksdagen begär att regeringen återkommer till riksdagen med ett samlat förslag till planeringsmyndighet och i samband med detta föreslår vilka myndigheter eller delar av myndigheter som då kan läggas ner.
13. Riksdagen begär att regeringen i samband med lokaliseringsfrågan för OPIL överväger förslaget att decentralisera delar av densamma.
14. Riksdagen begär att regeringen ger Försvarsmakten i uppdrag att snarast ta fram omvärldsexempel inför framtida inriktningsbeslut.
15. Riksdagen begär att regeringen ger Försvarsmakten i uppdrag att redovisa reduceringsförmågan och dess effekter.

Motioner från allmänna motionstiden 2000/01

2000/01:Fö207 av Henrik Landerholm m.fl. (m):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anføres om att nedgången i rysk militär förmåga inte motiverar den kraftfulla nedrustning som nu genomförs.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anføres om att försvaret av Sverige är utgångspunkten och den dimensionerande uppgiften.

Motioner från allmänna motionstiden 2001/02

2001/02:Fö203 av Rolf Gunnarsson (m):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anføres om Älvdalens skjutfält.

2001/02:Fö207 av Rolf Gunnarsson (m):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om korttidsutbildning av värnpliktiga för överförande till hemvärnet, t.ex. vid Dalregementsgruppen.

2001/02:Fö215 av Runar Patriksson (fp):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om Älvdalens skjutfält.

2001/02:Fö218 av Ulla Wester (s):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om ett upphörande av militär övningsverksamhet på Rinkaby skjutfält samt att diskussioner med Kristianstads kommun inleds om ett kommunalt övertagande av markområdet.

2001/02:Fö223 av Margareta Viklund (kd):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om tillsättande av en parlamentariskt sammansatt försvarskommission med uppgift att genomlys försvarsbeslutsprocessen i ett retrospektivt perspektiv.

2001/02:Fö226 av Inger René m.fl. (m):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om marin närvaro på västkusten.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om ett helikopterförband på Säve.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om samverkan mellan polisen, sjukvården och försvaret.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att avtal om läkarnärvaro bör skrivas mellan militära helikopterförband och civila sjukhus.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om de marina förbandens internationella verksamhet.

2001/02:F  228 av Berit J  hannesson m.fl. (v):

4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening att Försvarsmakten ges i uppdrag att ytterligare intensifiera arbetet med utlokaliseringen av delar av den centrala ledningen i syfte att öka andelen högre t  janster runt om i landet.

2001/02:F  246 av Berit Adolfsson (m):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att det svenska hemvärnet bör ha möjligheter att rekrytera och utbilda nya medlemmar.

2001/02:Fö249 av Carina Hägg m.fl. (s):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att utveckla minröjningscentrum i Eksjö.

2001/02:Fö255 av Åke Carnerö m.fl. (kd):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om totalförsvarets beredskap mot terrorism.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att inriktningen att alla operativa insatsförband på sikt skall kunna användas för internationell verksamhet skall fastläggas i en konkret målsättning.
6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att det fordras en, med hänsyn till eventuella hot, följsam och flexibel försvarsstyrka baserad på kontinuerlig och effektiv underrättelse-tjänst.
9. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om resurser för internationella operationer.
10. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att det praktiska regionala PPF-samarbetet med övningar med allsidigt sammansatta förband i vårt närområde bör fördjupas.
11. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att beredskapssystemet måste utvecklas i syfte att öka förmågan att möta krav på flexibilitet inför olika typer av hot.
12. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att det bör klarläggas när det nya brigadutbildningssystemet är genomfört.
13. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om hur personalen ur den först utbildade brigaden kan överföras till de nationella skyddsstyrkorna.

2001/02:Fö256 av Amanda Agestav m.fl. (kd):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att samhällets grundförmåga i fred vad gäller säkerheten i el- och telesystemen måste stärkas.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att resurser måste avsättas i syfte att skapa god förmåga till kris-hantering i samtliga kommuner.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om vikten av att länsstyrelserna har resurser att identifiera, före-bygga och möta nya hot och sårbarheter.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om en grundläggande analys av de nya hotens konsekvenser för ci-

vilbefolkningen och hur civilbefolkningen kan skyddas och engageras för att samhället skall fungera i krissituationer.

5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att samhällets beredskap måste ta sin utgångspunkt i de allt tydligare gränserna mellan civila och militära hot.
6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om behovet av en kontinuerlig utvärdering och analys av sårbarheten i de samhällsviktiga tekniska infrastruktursystemen utifrån en helhets-syn.
7. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att kartlägga behovet av det framtida skyddet och bevakningen av samhällsviktig verksamhet.

2001/02:Fö258 av Per Landgren och Annelie Enochson (kd):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att ett helikopterförband permanent skall baseras på Säve.

2001/02:Fö270 av Eva Flyborg och Kenth Skårvik (fp):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om helikopterverksamhet vid Säve.

2001/02:Fö272 av Lars Ångström m.fl. (mp, m, v, kd, fp):

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som i motionen anförs om att Räddningsverket bör ges stöd och resurser för att bistå FN:s Mine Action Centres och för att bygga upp en egen kapacitet att leda minröjningsinsatser på fältet.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som i motionen anförs om att Försvarsmaktens ekonomiska problem inte får gå ut över satsningen på minröjningsverksamhet, utan att denna satsning bör intensifieras.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som i motionen anförs om att både Räddningsverket och Försvarsmakten ges ekonomiskt utrymme att satsa på forskning, teknikutveckling och materielinköp (eller leasing) inom minröjningsområdet.
6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som i motionen anförs om att Räddningsverket ges stöd för sin inriktning att väsentligt utöka och anpassa utbildningen till de krav som ställs inom den civila humanitära minröjningen.
7. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som i motionen anförs om att Räddningsverkets utbildningsprogram för minröjning bör finansieras inom Räddningsverkets anslag för området Försvarspolitik och inte som i dagsläget inom området Skydd mot olyckor.

9. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som i motionen anförs om att regeringen bör inkludera motionens inriktning i den svenska minpolicy som arbetas fram.
10. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som i motionen anförs om att regeringen varje år bör överlämna en skrivelse till riksdagen som utförligt skildrar Sveriges engagemang för minröjning.

2001/02:Fö274 av Henrik Landerholm m.fl. (m):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om förändrad inriktning av den försvarspolitiska beslutsprocessen.
2. Riksdagen beslutar om förändringar i Försvarsmaktens verksamhetsledning i enlighet med vad som i motionen anförs.

2001/02:K426 av Alf Svensson m.fl. (kd):

18. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att förstärka resurserna för de civila och militära myndigheter som skall bidra till EU:s krishanteringsförmåga.

2001/02:U332 av Jan Erik Ågren m.fl. (kd):

17. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om risken för att Försvarsmakten inte kan fullfölja politiskt beslutade internationella åtaganden utan erforderliga resurser.