

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1935: 38  
FÖRSVARSDEPARTEMENTET



BETÄNKANDE  
MED  
FÖRSLAG TILL ORDNANDE AV  
SVERIGES  
FÖRSVARSVÄSENDE

AVGIVET AV  
1930 ÅRS FÖRSVARSKOMMISSION

---

*Del I*

Inledande avdelning. — Utrikespolitiska synpunkter på försvarsfrågan. — Sveriges läge och behov av försvarskrafter. — Ekonomiska och befolkningsstatistiska förutsättningar för uppbärande av en försvarsorganisation. — Allmän översikt över kommissionens organisationsförslag. — Försvarets ledning.

---

---

S T O C K H O L M  
1 9 3 5

# Statens offentliga utredningar 1935

## Kronologisk förteckning

1. Betänkande med förslag angående åtgärder för spannmålsodlingens stödjande. Marcus. 134 s. Jo.
2. Betänkande med förslag rörande lån och årliga bidrag av statsmedel för främjande av bostadsförsörjning för mindre bemedlade barnrika familjer jämte därtill hörande utredningar. Beckman. 86\*, 265 s. S.
3. Kortfattad framställning av organisationsakkunnigas betänkande med utredning och förslag rörande den samhälleliga hjälpverksamhetens organisation m. m. Beckman. 23 s. S.
4. Promemoria angående tillsynen över fastighetsregistret och fastighetsbildningen. Marcus. 70 s. Ju.
5. Förslag till ändrade bestämmelser rörande allmänna handlingars offentlighet. Norstedt. 79 s. Ju.
6. Arbetslöshetsutredningens betänkande. 2. Åtgärder mot arbetslöshet. Norstedt. x, 338, 32\* s. - S.
7. Teknisk-ekonomiska utredningar rörande vägväsendet. Del 2. Broar. Heggström. 180 s. K.
8. Betänkande med förslag angående åtgärder mot statsfientlig verksamhet. Idun. 496 s. Ju.
9. Betänkande med förslag till omorganisation av den högre skogsundervisningen. Peréus. 164 s. Jo.
10. Utredning och förslag angående rundradion i Sverige. Norstedt. 202 s. 13 kartor. K.
11. Betänkande med utredning och förslag angående inrättande av en statsvetenskaplig examen. Marcus. 80 s. E.
12. Betänkande med förslag till förordning angående allmän automobiltrafik. Heggström. 227 s. K.
13. Yttranden över preliminärt förslag till lagstiftning om avbrytande av havandeskap. Marcus. (4), 132, 68 s. Ju.
14. Lagberedningens förslag till lag om skuldebrev m. m. Norstedt. vj, 211 s. Ju.
15. Betänkande med förslag till lagstiftning om avbrytande av havandeskap. Marcus. 192 s. Ju.
16. Konjunkturuppsvingets förlopp och orsaker 1932—1934. Heggström. 106 s. FI.
17. Yttrande och förslag rörande formulär för tjänstgöringsbetyg som av länsstyrelserna utfärdas. Beckman. 16 s. S.
18. Betänkande med förslag till lag om arbetsavtal. Idun. 220 s. S.
19. Kungl. medicinalstyrelsens utlåtande och förslag angående förebyggande mödra- och barnvård. Heggström. 100 s. S.
20. Grunder för kollektiv och individuell pensionsförsäkring. Beckman. (2), 24 s. H.
21. Utredning angående införande av ett dagordningsinstitut m. m. Norstedt. 98 s. Ju.
22. Utredning och förslag rörande frågan om avgift för hemlån av böcker från bibliotek. Heggström. 59 s. E.
23. Betänkande med förslag till motorfordonsförordning och vägtrafikstadga m. m. Idun. 202 s. K.
24. Betänkande med förslag till ändrad organisation av den statliga verksamheten för bekämpande av olovlig införelse av spritdrycker m. m. Marcus. 193 s. FI.
25. Förslag till nya avlösningsbestämmelser för icke-ordinarie befattningshavare inom den allmänna civilförvaltningen. Marcus. 42 s. FI.
26. Betänkande med förslag rörande det svenska naturskyddets organisation och statliga förvaltning. Uppsala, Almqvist & Wiksell. 197 s. E.
27. Betänkande med förslag till ändring i vissa delar av upphandlingsförordningen. Marcus. 55 s. FI.
28. Utredning med förslag om egnahemskonsulenter hos hushållningssällskapen. Lindström. 88 s. Jo.
29. Betänkande angående husdjursförsöksverksamhetens organisation. Marcus. 76 s. Jo.
30. Berättelse över statens spannmålsnämnds verksamhet m. m. under år 1934. Marcus. 62 s. Jo.
31. Betänkande med förslag till lag om domkapitel m. m. Heggström. 161 s. E.
32. Jordbrukskreditutredningen. Betänkande med förslag till förordning om jordbrukets kreditkassar m. m. Marcus. 132 s. Jo.
33. Kungl. medicinalstyrelsens utlåtande och förslag angående statsunderstödd dispensärverksamhet. Marcus. 62 s. S.
34. Betänkande med vissa synpunkter och förslag i fråga om den primära fastighetskrediten. Marcus. 92 s. Jo.
35. Betänkande och förslag rörande verksamheten vid skyddshemmen m. m. Förre delen. Skyddshemmens organisation m. m. Norstedt. 93 s. S.
36. Betänkande angående råvaruförsörjning, produktion och arbetarantal m. m. vid skogsindustrierna. Idun. 276 s. S.
37. 1934 års nämnd för städningsutredning. Förslag rörande allmänna grunder för ordnandet av städnings- och rengöringsarbetet inom vissa statliga ämbetslokaler i Stockholm samt beräkning av ersättning för nämnda arbete. Marcus. 39 s. FI.
38. Betänkande med förslag till ordnande av Sveriges försvarsväsende. Del 1. Inledande avdelning m. m. Beckman. vj, 301 s. F6.
39. Betänkande med förslag till ordnande av Sveriges försvarsväsende. Del 2. Arméorganisationen. Beckman. vj, 651 s. F6.
40. Betänkande med förslag till ordnande av Sveriges försvarsväsende. Del 3. Marinorganisationen. Beckman. iv, 203 s. F6.
41. Betänkande med förslag till ordnande av Sveriges försvarsväsende. Del 4. Flygvapnets organisation. Beckman. iv, 229 s. F6.
42. Betänkande med förslag till ordnande av Sveriges försvarsväsende. Del 5. Värnplikten m. m. Bilagor. Beckman. iv, 262 s. F6.
43. Betänkande med förslag till ordnande av Sveriges försvarsväsende. Del 6. Särskilda yttranden. Beckman. iij, 426 s. F6.

Anm. Om särskild tryckort ej anges, är tryckorten Stockholm. Bokstäverna med fetstil utgöra begynnelsebokstäverna till det departement, under vilket utredningen avgivits, t. ex. E. = eklelesiastikdepartementet, Jo. = jordbruksdepartementet. Enligt kungörelsen den 3 febr. 1922 ang. statens offentliga utredningars yttre anordning (nr 98) utgivas utredningarna i omslag med enhetlig färg för varje departement.

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1935: 38  
FÖRSVARSDEPARTEMENTET



BETÄNKANDE  
MED  
FÖRSLAG TILL ORDNANDE AV  
SVERIGES  
FÖRSVARSVÄSENDE

AVGIVET AV  
1930 ÅRS FÖRSVARSKOMMISSION

---

*Del I*

Inledande avdelning. — Utrikespolitiska synpunkter på försvarsfrågan. — Sveriges läge och behov av försvarskrafter. — Ekonomiska och befolkningsstatistiska förutsättningar för uppbärande av en försvarsorganisation. — Allmän översikt över kommissionens organisationsförslag. — Försvarets ledning.

---

STOCKHOLM 1935  
K. L. BECKMANS BOKTRYCKERI  
[1932 36]



REGERINGEN

FÖRSLAG TILL ORDNING AV

REGERINGEN

BOKFÖRHANDLINGEN

1878

STENSTENSKA BOKFÖRHANDLINGEN

Am V

Den 17 Mars 1878. Utgitt af  
Statens bokförlagning. Helt  
fritt. — Stockholm, 1878.  
Helt fritt. — Utgitt af  
Statens bokförlagning. Helt  
fritt. — Stockholm, 1878.

## ÖVERSIKT

### över betänkandets innehåll.

---

#### DEL I.

- Avd. I.* Inledande avdelning.  
*Avd. II.* Utrikespolitiska synpunkter på försvarsfrågan.  
*Avd. III.* Sveriges läge och behov av försvarskrafter.  
*Avd. IV.* Ekonomiska och befolkningsstatistiska förutsättningar för uppbärande av en försvarsorganisation.  
*Avd. V.* Allmän översikt över kommissionens organisationsförslag.  
*Avd. VI.* Försvarsväsendets ledning.

#### DEL II.

- Avd. VII.* Arméorganisationen.

#### DEL III.

- Avd. VIII.* Marinorganisationen.

#### DEL IV.

- Avd. IX.* Flygvapnets organisation.

#### DEL V.

- Avd. X.* Värnplikten.  
*Avd. XI.* Vissa för försvarsväsendet gemensamma frågor.  
*Avd. XII.* Sammanfattning av försvarskommissionens förslag.  
*Bilagor.*

#### DEL VI.

- Särskilda yttranden.*
-

INDEX

OF THE

CONTENTS

1	Introduction	1
2	Chapter I. The History of the	2
3	Chapter II. The History of the	3
4	Chapter III. The History of the	4
5	Chapter IV. The History of the	5
6	Chapter V. The History of the	6

INDEX

7	Chapter VI. The History of the	7
8	Chapter VII. The History of the	8
9	Chapter VIII. The History of the	9
10	Chapter IX. The History of the	10
11	Chapter X. The History of the	11

INDEX

12	Chapter XI. The History of the	12
13	Chapter XII. The History of the	13
14	Chapter XIII. The History of the	14
15	Chapter XIV. The History of the	15
16	Chapter XV. The History of the	16

INDEX

17	Chapter XVI. The History of the	17
18	Chapter XVII. The History of the	18
19	Chapter XVIII. The History of the	19
20	Chapter XIX. The History of the	20
21	Chapter XX. The History of the	21

## DEL I.

## INNEHÅLLSFÖRTECKNING.

	Sid.
<i>Skrivelse till Konungen</i> .....	1

## AVD. I.

## Inledande avdelning.

<b>Kap. I. Översikt över försvarsväsendets utveckling i Sverige</b> .....	9
<i>Allmänna synpunkter</i> .....	9
<i>Utvecklingen under 1800-talet</i> .....	10
<i>1901 års försvarsordning</i> .....	15
<i>Åren 1901—1914</i> .....	16
<i>1914 års försvarsordning</i> .....	20
<i>Tiden mellan 1914 års och 1925 års försvarsbeslut</i> .....	23
<i>1925 års försvarsordning</i> .....	29
<i>Tiden efter år 1925</i> .....	38
<b>Kap. II. Försvarskommissionens tillsättande. — Kommissionens uppgifter. — Utredningsarbetets organisation</b> .....	35
<b>Kap. III. Allmänna synpunkter rörande det framlagda förslaget</b> .....	44

## AVD. II.

## Utrikespolitiska synpunkter på försvarsfrågan.

<b>Kap. I. Sveriges utrikespolitiska läge</b> .....	48
<b>Kap. II. Nedrustningssträvandena och rustningsläget i världen</b> .....	59
<b>A. Den internationella nedrustningskonferensen</b> .....	59
<b>B. Rustningsläget i världen</b> .....	64
<i>Försvarsutgifter</i> .....	64
<i>Allmänna tendenser</i> .....	64
<i>Lantstridskrafterna</i> .....	65
<i>Sjöstridskrafterna</i> .....	69
<i>Flygstridskrafterna</i> .....	75

## AVD. III.

## Sveriges läge och behov av försvarskrafter.

<b>Kap. I. Det militärpolitiska läget och försvarsfrågans behandling från tiden närmast före världskriget</b> .....	82
<i>Läget närmast före världskriget</i> .....	82
<i>Läget närmast efter världskriget</i> .....	87
<i>Det nuvarande läget</i> .....	95

	Sid.
<b>Kap. II. Sveriges läge ur försörjningssynpunkt .....</b>	<b>96</b>
<i>Allmänna synpunkter .....</i>	<i>96</i>
<i>Livsmedelsförsörjningen .....</i>	<i>97</i>
<i>Den industriella försörjningen och bränsleförsörjningen .....</i>	<i>101</i>
<i>Sveriges beroende av olika länder för tillgodoseende av importbehoven ..</i>	<i>106</i>
<i>Förbindelserna .....</i>	<i>107</i>
<i>Kraftförsörjningen .....</i>	<i>110</i>
<i>Befolkningsfördelningen .....</i>	<i>111</i>
<i>Sammanfattning .....</i>	<i>112</i>
<b>Kap. III. Betvingelsemetoder .....</b>	<b>113</b>
<b>Kap. IV. Neutralitetsskyddet .....</b>	<b>121</b>
<i>Neutralitetsbegreppet ur folkrättslig synpunkt .....</i>	<i>121</i>
<i>Neutralitetsbegreppet ur militärpolitisk synpunkt .....</i>	<i>122</i>
<i>Sveriges neutralitet under världskriget .....</i>	<i>124</i>
<i>Risiker för Sveriges neutralitet .....</i>	<i>128</i>
<i>Behov av försvarskrafter för tryggande av rikets neutralitet .....</i>	<i>130</i>
<b>Kap. V. Tryggandet av hemortens befolkning och dess försörjning .....</b>	<b>132</b>
<b>Kap. VI. Försvaret gentemot överskeppningsföretag .....</b>	<b>138</b>
<i>Försvaret vid nuvarande organisation av den svenska krigsmakten .....</i>	<i>138</i>
<i>Försvaret vid förstärkt försvarsorganisation .....</i>	<i>147</i>
<b>Kap. VII. Försvaret av Övre Norrland gentemot företag över norra landgränsen .....</b>	<b>149</b>
<b>Kap. VIII. Gotlands försvar .....</b>	<b>157</b>
<b>Kap. IX. Sveriges försvar genom sanktionsingripande .....</b>	<b>162</b>
<b>Kap. X. Sveriges behov av militära försvarsmedel .....</b>	<b>165</b>

#### AVD. IV.

#### Ekonomiska och befolkningsstatistiska förutsättningar för uppbärande av en försvarsorganisation.

<b>Kap. I. Ekonomiska faktorer .....</b>	<b>176</b>
<b>Kap. II. Statistisk utredning angående antalet i värnpliktsåldern inträdande män åren 1936—1955 .....</b>	<b>187</b>

#### AVD. V.

<b>Allmän översikt över kommissionens organisationsförslag .....</b>	<b>190</b>
--	------------

## AVD. VI.

## Försvarsväsendets ledning.

<b>Kap. I. Historisk översikt</b> .....	196
<i>Tiden till år 1925</i> .....	196
<i>Tiden efter år 1925</i> .....	210
<b>Kap. II. Principiella synpunkter rörande försvarsväsendets högsta ledning</b> .....	218
<i>Grunddragen av den högsta ledningens verksamhet och organisation i krig</i> .....	218
<i>Grunddragen av den högsta ledningens verksamhet och organisation i fred</i> .....	223
<i>Förvaltningsverksamheten inom försvarsväsendet</i> .....	229
<i>Principerna för förvaltningsverksamhetens organisation</i> .....	233
<i>Principerna för organisationen av försvarsgrenarnas ledning</i> .....	239
<i>Ansvars- och befogenhetsfördelning</i> .....	241
<b>Kap. III. Organisationen av den högsta ledningens olika organ</b> .....	246
1. Försvarsdepartementet med kommandoexpeditionerna .....	246
2. Överbefälhavaren för försvarskrafterna och försvarsstaben .....	263
3. Försvarsberedskapsnämnden .....	266
4. Försvarsväsendets fortifikationsstyrelse .....	275
5. Sammandrag av kostnaderna för den högsta ledningens organ .....	296

CONFIDENTIAL REPORT

Page 1 of 1

The following information is being provided for your information only. It is not to be used for any other purpose without the express written consent of the originator. This information is classified as CONFIDENTIAL and is to be controlled in accordance with the provisions of the Information Security Policy. It is to be stored, handled, transmitted, and disposed of in accordance with the provisions of the Information Security Policy. This information is to be destroyed when it is no longer required for the purpose for which it was provided.

## TILL KONUNGEN.

Den 24 oktober 1930 beslöt Eders Kungl. Maj:t att tillsätta en kommission med uppdrag att enligt närmare angivna riktlinjer verkställa en allsidig utredning av vårt lands försvarsfråga; och förordnade Eders Kungl. Maj:t

till medlemmar i kommissionen: ledamoten av riksdagens andra kammare, dåvarande riksgäldsfullmäktigen, numera statsministern *P. A. Hansson*, tillika ordförande, översten och chefen för Älvsborgs regemente *A. G. von Arbin*, ledamoten av riksdagens första kammare, häradshövdingen *K. G. T. Borell*, dåvarande kommandörkaptenen av 1:a graden, numera kommandören vid flottan greve *G. C. A. Ehrensvärd*, dåvarande kaptenen vid flygvapnet, numera majoren vid Livregementets grenadjärer friherre *A. W. C. Gyllenkrok*, dåvarande ledamoten av riksdagens andra kammare, statsrådet, numera ledamoten av riksdagens första kammare, landshövdingen *F. T. Hamrin*, dåvarande ledamoten av riksdagens andra kammare, lantbrukaren, numera domänintendenten *J. Jönsson*, ledamoten av riksdagens andra kammare, redaktören *E. H. Lindberg*, ledamoten av riksdagens andra kammare, trädgårdsmästaren *K. H. Magnusson*, ledamoten av riksdagens andra kammare, lantbrukaren, numera riksgäldsfullmäktigen *J. Nilsson*, dåvarande ledamoten av riksdagens första kammare, redaktören, numera landshövdingen *E. J. G. Rosén*, ledamoten av riksdagens andra kammare, redaktören *A. Å. Törnkvist*, samt ledamoten av riksdagens första kammare, dåvarande redaktören, numera statsrådet *I. T. Vennerström*;

till kommissionens generalsekreterare dåvarande statssekreteraren, sedermera t. f. generalkrigskommissarien *C. O. H. Humble*; samt

till särskilda sakkunniga hos kommissionen dåvarande utrikesrådet, numera envoyén *E. C. Boheman* och numera översten i armén, majoren på övergångsstat vid Svea livgarde *K. A. Bratt*.

Den sålunda tillsatta kommissionen sammanträdde första gången den 3 november 1930 och beslöt då att för sig antaga benämningen *1930 års försvarskommission*.

Under fortgången av kommissionens arbete har dess sammansättning, m. m. undergått följande ändringar.

Sedan landshövdingen Rosén erhållit begärt entledigande från uppdraget att vara ledamot av kommissionen, utsåg Eders Kungl. Maj:t till ledamot i hans ställe från och med den 22 juli 1931 ledamoten av riksdagens första kammare, bageriföreståndaren *C. A. Carlsson*.

Efter det riksgäldsfullmäktigen Hansson den 24 september 1932 utnämnts till statsminister, förordnades häradshövdingen Borell att tjänstgöra såsom ordförande i kommissionen under den tid, varunder Hansson innehade statsrådsämbete.

Till ledamot i stället för kommandören greve Ehrensvärd, vilken den 7 oktober 1932 erhållit begärt entledigande från uppdraget att vara ledamot av kommissionen, utsåg Eders Kungl. Maj:t samma dag dåvarande kommandörkaptenen av 2:a graden, numera kommandörkaptenen av 1:a graden vid flottan *M. E. Giron*.

Sedan statsministern Hansson och statsrådet Vennerström förklarrat sig icke vara i tillfälle att såsom medlemmar deltaga i kommissionens arbete,

entledigade Eders Kungl. Maj:t den 15 juni 1934 dem från ifrågavarande uppdrag, med rätt för dem att övervara kommissionens sammanträden och deltaga i kommissionens överläggningar, samt förordnade i deras ställe till medlemmar av kommissionen ledamoten av riksdagens första kammare, redaktören *O. H. Åkerberg*, och ledamoten av riksdagens andra kammare, redaktören *A. G. F. Vougt*, ävensom till kommissionens *ordförande* härads-hövdingen *Borell*.

Till ledamot i stället för majoren friherre *Gyllenkrok*, vilken erhållit begärt entledigande från och med den 1 september 1934 från förordnandet att vara medlem av kommissionen, utsåg Eders Kungl. Maj:t den 28 augusti 1934 översten i intendenturbefattning i flygvapnet *T. Lychnell*.

Till generalsekreterare hos kommissionen från och med den 9 mars 1934 i stället för t. f. generalkrigskommissarien *Humble* utsåg Eders Kungl. Maj:t samma dag expeditionschefen *T. G. Wärn*.

Enligt av Eders Kungl. Maj:t meddelade förordnanden hava som sekreterare hos kommissionen tjänstgjort:

för armén berörande frågor överstelöjtnanten vid generalstaben *H. V. Jung*;

för marinen berörande frågor kommandörkaptenen av 2:a graden vid flottan *S. Y. Ekstrand*; och

för flygvapnet berörande frågor majoren friherre *Gyllenkrok* intill den 1 september 1934 samt från och med nämnda dag kaptenen vid flygvapnet *J. E. R. Stenbeck*.

För att biträda försvarskommissionen med utredningsarbeten av olika slag har ett avsevärt antal såväl militära som civila sakkunniga personer av statsrådet och chefen för försvarsdepartementet efter hand ställts till kommissionens förfogande. I anslutning därtill vill kommissionen framhålla, att det avsnitt av kommissionens betänkande, som behandlar de ekonomiska förhållandena i vårt land, för kommissionens räkning utarbetats av generaldirektören *E. Stridsberg*, samt att den befolkningsstatistiska undersökningen av de värnpliktiga årsklassernas storlek utförts av professorn i statistik vid Uppsala universitet *F. J. Linders*.

Under fortgången av kommissionens arbete hava genom särskilda remisser från Eders Kungl. Maj:t till kommissionen överlämnats åtskilliga av myndigheter eller enskilda personer och korporationer gjorda framställningar för att tagas under övervägande vid fullgörande av det kommissionen meddelade uppdraget eller för att eljest vara tillgängliga hos kommissionen. Särskild förteckning över ärenden av nu nämnt slag har inom kommissionen upprättats. Vidare hava från myndigheter, korporationer och enskilda personer till kommissionen ingivits olika framställningar och skrivelser, berörande området för kommissionens verksamhet.

I efterföljande ärenden har kommissionen på grund av nådiga remisser avgivit särskilda utlåtanden:

den 7 februari 1931 över chefs för generalstaben förslag angående anordnande av vissa utbildningsförsök vid infanteriet;

den 26 januari 1932 över förslag om Svea artilleriregementes utflyttning till Järvafältet m. m.;

den 13 maj 1932 angående utredning rörande arméns läkarorganisation m. m.;

den 16 december 1932 över marinmyndigheternas förslag rörande flottans ersättningsbyggnad;

den 26 januari 1933 över chefs för generalstaben och chefs för marininstaben förslag till omorganisation av arméns och marinens högsta ledning m. m.;

den 14 mars 1933 över chefs för östra arméfördelningen förslag om uppförande av en övningskasern å Järvafältet;

den 8 augusti 1933 angående utförande av försök med flygbomber;

den 25 augusti 1933 angående vissa fortifikatoriska anordningar;

den 11 november 1933 angående vissa sprängförsök med flygbomber;

den 2 december 1933 angående chefs för generalstaben och chefs för marininstaben förnyade förslag till omorganisation av arméns och marinens högsta ledning m. m.;

den 8 december 1933 rörande förslag till reservbefälsförordning för flygvapnet;

den 8 december 1933 och den 3 februari 1934 angående flygstyrelsens organisation m. m.;

den 14 december 1933 över 1933 års flygkommissions förslag rörande inrättande av en flygvapnets kommandoexpedition;

den 16 januari 1934 angående uppställningen av riksstatens utgiftssida;

den 26 april 1934 angående ifrågasatt utförande av vissa sprängningsförsök mot handelsfartyg;

den 4 december 1934 angående ifrågasatt förläggning av skeppsgossar till Nya varvet; samt

denna dag angående ifrågasatt förflyttning av Stockholms örlogsstation.

Slutligen hava från försvarskommissionen till chefen för försvarsdepartementet ingivits följande framställningar:

den 25 april 1931 angående åtgärder i syfte att nedbringa kostnaderna för uttagning i fredstid av hästar och anspanssfordon för krigsmaktens behov;

den 28 maj 1931 angående verkställande av utredning i fråga om nedbringande av försvarsväsendets tryckningskostnader;

den 23 oktober 1931 angående anordnande under 1932 års regementsövningar av vissa organisationsförsök;

den 21 november 1931 angående uppskov med tillbyggnads- och ändringsarbetena i Karlstens fästning i Marstrand; samt

den 16 maj 1933 angående verkställande av försök med flygbomber.

Sedan de utredningar, som legat till grund för kommissionens bedömande och ståndpunktstagande i frågan om anordnandet av Sveriges försvar, numera slutförts, får försvarskommissionen härmed till fullgörande av sitt uppdrag överlämna sitt med ledning av nämnda utredningar utarbetade »Betänkande med förslag till ordnande av Sveriges försvarsväsende».

Kommissionens sakkunnige envoyén E. C. Boheman har anmält, att de utrikespolitiska överväganden, som i betänkandet framlagts, giva ett uttryck för den uppfattning han inför kommissionen hävdar.

Översten K. A. Bratt har såsom sakkunnig hos kommissionen framlagt »Synpunkter på den nuvarande krigstekniska och militärpolitiska utvecklingen samt det inflytande denna utövat på avvägningen av försvarsgrenarna och deras uppgifter», vilka såsom bilaga fogas vid betänkandet.

Vid betänkandets justering inom kommissionen avgivna särskilda yttranden bifogas.

Stockholm den 30 juli 1935.

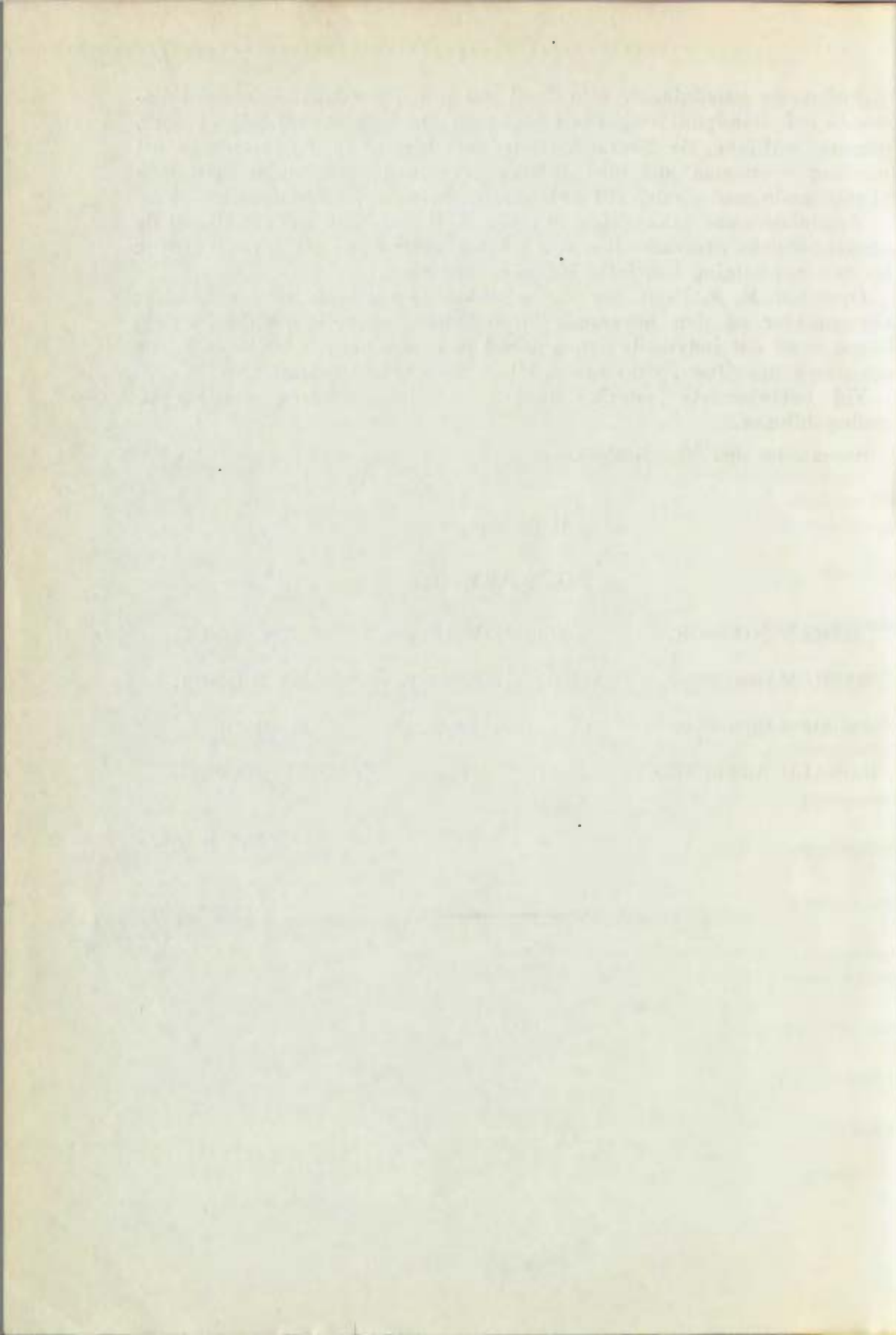
Underdånigst

TH. BORELL.

JOHAN JÖNSSON.	FELIX HAMRIN.	AXEL v. ARBIN.
KARL MAGNUSSON.	ALGOT TÖRNKVIST.	JANNE NILSSON.
ELOF LINDBERG.	C. A. CARLSSON.	M. GIRON.
HARALD ÅKERBERG.	A. VOUGT.	TORGNY LYCHNELL.

/ Tage Wärn.

---



BETÄNKANDE  
MED  
FÖRSLAG TILL ORDNANDE AV  
SVERIGES  
FÖRSVARSVÄSENDE

---

UNIVERSITY OF CHICAGO

THE UNIVERSITY OF CHICAGO PRESS

CHICAGO, ILLINOIS

1954

## AVD. I.

### Inledande avdelning.

#### KAP. I.

### Översikt över försvarsväsendets utveckling i Sverige.

#### Allmänna synpunkter.

Sveriges försvarsväsende, liksom flertalet av de myndigheter, institutioner och militära enheter, vilka i våra dagar utgöra delar av detsamma, leder sitt ursprung långt tillbaka i tiden. Den nuvarande organisationen av vårt försvarsväsende utgör därför i många delar resultatet av förändringar, jämkningar eller utbyggnader på det förut beståendes grund, vidtagna efter hand under flera århundraden. I andra hänseenden åter hava under senare tid nyskapelser ägt rum. Att förändringar och förnyelser tid efter annan måste ske, ligger i försvarsväsendets egen natur; någon slutgiltig lösning av försvarsfrågan gives för visso icke. Denna ständigt pågående nydaning kan vara betingad av en mångfald faktorer, främst kanske teknikens och krigskonstens därmed nära sammanhängande utveckling. Politiska omständigheter av olika slag utgöra ock helt naturligt mången gång en viktig orsak till omdaningar inom försvarsväsendet. Men vilka omständigheter det än må vara som betinga förändringar av ett eller annat slag, bör dock rättensnöret för deras genomförande vara, att enhetliga och rationella grunder komma i tillämpning såväl i fråga om de olika delar, av vilka försvaret är sammansatt, som då det gäller dessa delars inordnande i det gemensamma försvarssystemet.

Vid uppgörandet av de förslag till i vissa avseenden rätt genomgripande förändringar i vårt försvarsväsende, som försvarskommissionen nu går att framlägga, har kommissionen låtit sig angeläget vara, att den nyssberörda grundprincipen i möjligaste mån fått komma till sin rätt. Kommissionen har alltså sökt bedöma vårt försvarsväsende såsom den enhetliga och för ett gemensamt mål verkande organisation, som det tvivelsutan bör vara. Med denna utgångspunkt har kommissionen sökt inom organisationen sammanföra försvarets olika delar på ett sådant sätt, att deras betydelse för den gemensamma uppgiften, hävdandet av landets frihet, på bästa sätt beaktas. Bland den mångfald frågor av olika slag, som vid ett dylikt bedömande befinnas inverka på försvarsväsendets utformande, stöter man gång efter annan på

sådana, där traditionell utveckling och nedärvda synpunkter icke kunna helt lämnas å sido. Naturligt är, att därvid icke traditionssynpunkter i och för sig fått stå hindrande i vägen för framläggande av förslag om även djupt ingripande förändringar, där sådana visat sig motiverade. Men å andra sidan måste konstateras, att den historiska utvecklingen vid kommissionens överväganden i många avseenden givit fasta hållpunkter för ställningstagandet till viktiga spörsmål.

På vissa områden, där sistnämnda förhållande varit mera framträdande, kommer kommissionen att vid frågans uppläggning lämna mera speciella historiska översikter angående utvecklingen på det ifrågavarande området. Kommissionen finner det emellertid vara på sin plats att redan inledningsvis och såsom bakgrund till den följande utredningen lämna en sammanfattande översikt över huvuddragen av försvarsväsendets utveckling under senare tid.

Utvecklingen under äldre tid har tämligen utförligt behandlats redan i 1919 års försvarsrevisions den 15 mars 1923 avgivna betänkande rörande revision av Sveriges försvarsväsende. Försvarskommissionen anser sig därför kunna, med hänvisning till nämnda betänkande, i huvudsak begränsa framställningen till de väsentliga dragen av utvecklingen under 1800-talet fram till genomförandet av 1925 års beslut angående försvarsväsendets ordnande.

### Utvecklingen under 1800-talet.

Försvarsfrågans utveckling under 1800-talet kännetecknas framför allt av indelningsverkets successiva avskrivning och ersättning med ett kombinerat värnplikts- och stamsystem såsom rekryteringsgrund. Värnpliktsidéen var visserligen i vårt land aldrig helt förkvävd, men på grund av åtskilliga omständigheter, vilka här icke är anledning att närmare beröra, måste många svårigheter övervinnas, innan idéen om försvarsväsendets uppbyggnad på ett modernt värnpliktssystem grund slog igenom. Det nationellt djupt rotade indelningsverkets ersättande med värnpliktssystem komplicerades också genom att frågan om ökade personliga bördor i form av värnpliktstjänstgöring sammankopplades med vissa ekonomiska lättnader för jordbrukarna, särskilt i form av grundskatternas avskrivning. Brytningen mellan äldre och nyare uppfattningar rörande försvarsverkets organisation gav under hela perioden anledning till en mångfald utredningar och förslag till försvarsverkets ordnande. Utvecklingen av indelningsverket skedde först efter mycken strid olika meningsriktningar emellan och försiggick i ett flertal etapper. Denna omdaningsprocess kom mest att beröra lantförsvaret. I det följande kommer fördenskull framställningen att närmast omfatta lantförsvaret; utvecklingen inom sjöförsvaret beröres i vissa fall i samband därmed men sammanföres i övrigt till ett särskilt avsnitt.

Vid försvarsväsendets omorganisation efter 1808—1809 års olyckliga krig togs ett första steg mot värnpliktssystemet. Efter häftiga strider mellan Kungl. Maj:t och riksdagen antogs nämligen år 1812 en värnpliktslag, vilken stadgade, att varje vapenför man var skyldig att deltaga i beväringens ut-

görande från och med fyllda 20 år till fyllda 25 år. Övningstiden i fred blev, enligt beslut av 1816 och 1820 års riksdagar, 12 dagar.

Efter de napoleonska krigens avslutande inträdde en mycket lång period av stillastående inom det svenska försvarsväsendet. Visserligen avlätos tid efter annan propositioner och motioner rörande försvarets stärkande, men något resultat uppnåddes icke förrän vid *1856—1858 års riksdag*, då beväringens övningstid höjdes från 12 till 30 dagar. Detta sammanhänge utan tvivel därmed, att konflikten Tyskland—Danmark åren 1848—1850 liksom västmakternas besättande av Åland under Krimkriget hade öppnat många ögon för osäkerheten i det politiska läget. Om målet och medlen för fortsatt utveckling rådde emellertid oenighet. Längre kunde man vid följande riksdag icke komma, än att den 16 juli 1861 den första stora försvarskommittén, även kallad »lantförsvarskommittén», tillsattes.

*Lantförsvarskommittén*, vilken bestod uteslutande av militära sakkunniga, avgav sitt betänkande den 12 maj 1865. Med utgångspunkt från en beräkning av den truppstyrka, som en fiende rimligen kunde antagas förmå föra in i vårt land, föreslogs, att svenska armén borde hava dels en alltid stridsfärdig mindre krigsfot om 50 000 man, dels en större sådan om 70 000 man. För detta ändamål borde armén bestå av stam och beväring. Stammen skulle utgöras av de befintliga värvade trupperna samt av den indelta armén. Beväringsen skulle bestå av tio årsklasser. För viss del av beväringen skulle den dittillsvarande övningstiden utökas till 62 dagars rekrytskola samt tre repetitionsövningar.

Lantförsvarskommitténs förslag lades utom beträffande övningstiden till grund för en till *1865 års riksdag* avlåten proposition rörande försvarsväsendets ordnande, vilken dock icke vann riksdagens bifall.

Efter förberedande kommittéarbeten avgavs till *1869 års riksdag* en ny proposition rörande försvarets stärkande. Denna, det s. k. första Abelinska förslaget, innebar, att armén skulle bestå av stam och beväring till sådan omfattning, att fältarméns styrka skulle kunna uppbringas till 100 000 man jämte erforderliga ersättningstrupper och krigsreserv. Propositionen rönt samma öde som de föregående, och liknande blev förhållandet med de s. k. andra och tredje Abelinska förslagen, vilka såsom propositioner framlades för 1871 års lagtima och urtima riksdagar. Det på hösten 1870 utbrutna tysk-franska kriget hade emellertid givit försvarsfrågan ökad aktualitet. Från allt vidare kretsar påyrkades indelningsverkets ersättande med en värnpliktsarmé. Åtgärder i dylik riktning kommo dock icke att vidtagas på åtskilliga år.

År 1873 löstes däremot ett viktigt detaljspörsmål rörande härens ledning, i det att riksdagen antog proposition om bildande av en fristående *generalstab*. Därigenom erhöles ett för krigsförberedelsernas planläggning ansvarigt organ, samtidigt som bättre organisatoriska betingelser ernåddes för det fortsatta arbetet på lantförsvarets utveckling.

Åt chefen för den nybildade generalstaben, översten friherre H. Raab, uppdrogs att utarbeta förslag till en ny försvarsordning. Detta förslag lades

till grund för en till 1875 års riksdag avgiven proposition rörande försvarsväsendets ordnande, vilken dock rönt samma öde som tidigare propositioner. Riksdagens särskilda utskott uttalade bland annat såsom ett avgörande argument mot densamma, att folket ännu icke vore moget för ett genomgripande förslag rörande indelningsverkets avskaffande. På grund härav valdes därför i stället de partiella reformernas väg för nåendet av en moderniserad försvarsordning på värnpliktens grund. Enär den s. k. »1875 års härordning» under lång tid framåt kom att tjäna såsom ledning för detta reformarbete, synes det för förståelsen av den senare utvecklingen vara på sin plats att något närmare beröra nämnda förslags huvudsakliga innebörd. Härens rekrytering skulle enligt förslaget, utom beträffande befälskadern, helt grundas på allmän värnplikt. Tjänstetiden skulle räknas från och med den värnpliktiges adertonde till och med hans fyrtionde levnadsår. Övningstiden skulle vid infanteriet vara 10 $\frac{1}{2}$  månader, vid övriga truppslag 12—17 månader, vartill skulle komma två repetitionsövningar om 20 dagar samt för de äldre årsklasserna två bataljonsövningar om 10 dagar. Framför allt med hänsyn till nödvändigheten av en snabb mobilisering skulle armén vara ständigt indelad i sex arméfördelningar. För att åstadkomma en ändamålsenlig och även efter krigets krav avpassad förvaltning skulle fördelningschefernas befälsmyndighet utsträckas utöver det dåvarande rent militära till jämväl det förvaltningsadministrativa området.

Försöken att på de partiella reformernas väg nå fram till den principiella lösning av härordningsfrågan, som 1875 års förslag avsett, blevo till en början i stort sett resultatlösa. Varken chefens för generalstaben olika förslag eller de motioner, som under 1880-talets riksdagar från olika håll framfördes, föranledde några nämnvärda positiva åtgärder. För att erhålla bättre kontakt med riksdagen började Kungl. Maj:t fördenskull under 1880-talet övergå till den parlamentariska form för försvarsfrågans utredning, som sedermera blivit vanlig. År 1880 tillsattes sålunda en stor kommitté om 25 personer för lantförsvarets ordnande samt en något mindre för sjöförsvarets. Det parlamentariska inslaget blev inom dessa kommittéer förhärskande. Den förra kommittén bestod av sex officerare, av vilka två voro ledamöter av första kammaren, sju andra ledamöter av samma kammare samt tolv ur andra. I kommitténs instruktion angavs uppgiften vara att »utarbета en härordning, vilken, på samma gång den var stark och betryggande, tillika tog behörig hänsyn till landets förmåga att utgöra de med densamma föränade kostnader».

Såsom ett resultat av nämnda utredningsarbete nåddes år 1885 omsider en ny etapp i värnpliktssystemets utvidgning. Då antogs nämligen en ny värnpliktslag, vilken stadgade 42 dagars övningstid. I samband härmed nedsattes grundskatterna med 30 %, varjämte motsvarande lindring skedde i rustnings- och roteringsbesvären. Ej långt efteråt, år 1887, sattes båtmanshålllet på vakans och ersattes med en värvad stam. I övrigt ledde nyssnämnda kommittés arbete icke till något resultat. Kungl. Maj:t upp-

drog fördenskull år 1890 ånyo utarbetandet av förslag till härordning åt chefen för generalstabens, generalmajoren friherre A. E. Rappe. Denne erhöi därvid vissa bestämda direktiv rörande behandlingen av de frågor, som inom riksdagen visat sig möta det största motståndet. Ett första förslag, till vilket enligt givna direktiv 1875 års förslag, dock med avsevärda modifierationer, tjänat såsom mönster, var färdigt på hösten 1890. Sedan emellertid den härpå i väsentliga delar grundade kungliga propositionen av lagtima riksdagen år 1892 avslagits, anbefalldes chefen för generalstabens att utarbete ett andra förslag till försvarets nöjaktiga ordnande jämte övergångsplaner. Den 23 augusti 1892 avlämnades detta förslag. I nära nog orubbat skick framlades förslaget såsom proposition vid 1892 års urtima riksdag och blev av densamma antaget.

1892 års »förbättrade härordning», vilken i viktiga delar, utom beträffande rekryteringen och utbildningen, följde de principer, som uppställts med 1875 års förslag, kan betecknas såsom de moderna härorganisatoriska principernas genombrott i vår försvarsordning. Ehuru icke alla framställda önskemål uppfyllts, innebar dock härordningen ett betydligt steg framåt. Den medförde ökad reda och enhetlighet i organisationen och underlättade därför väsentligt övergången från freds- till krigsfot. Fredsindelningen blev i det närmaste sammanfallande med den avsedda krigsindelningen, och truppförbandens antal, framför allt inom specialtruppslagen, ökades i förhållande därtill. Härigenom kunde armén indelas i — förutom Gotlands stridskrafter — sex arméfördelningar, av vilka var och en utgjorde en organisk enhet, i fred omfattande samtliga tre stridande truppslag. Tjänstgöringstidens längd för de värnpliktiga utsträcktes till 90 dagar.

I samband med härordningens antagande beslöts, att grundskatterna skulle fullständigt avskrivras och att lindringar skulle komma rust- och rothållarna till del. Indelningsverket bibehölls emellertid ännu i princip, ehuru värnpliktsidén alltmer trängt igenom.

Vad beträffar *sjöförsvarets* utveckling under ifrågavarande tidsperiod, må, utöver vad ovan anförts, framhållas följande.

Efter att vid slutet av 1700-talet hava omfattat ett mycket avsevärt antal linjeskepp, fregatter och bevärade skärgårdsfartyg, gick flottan hastigt tillbaka under 1800-talets första hälft. Väl uppträdde den ännu i 1808—1809 års krig med 11 linjeskepp och 7 stora fregatter jämte mer än 200 skärgårdsfartyg, men efter krigets åderlåtning, särskilt på skärgårdsfartygen, begynte förfallet på allvar.

Huvudsakliga orsaker till den försämring, flottan undergick under hela första hälften av 1800-talet, voro dels stridigheter om flottornas (örlogsflottan och skärgårdsflottan) verkningsmöjligheter och dels de omvälvningar i fråga om materielen, som blevo en följd av järnfartygens införande och ångans utnyttjande som drivkraft.

I början av 1860-talet ägde Sverige praktiskt taget icke ett enda stridsdugligt fartyg, men flottans personal var ännu ganska talrik och i stånd att bemanna en aktningssvärd sjöstyrka.

I samband med nordamerikanska inbördeskriget och John Ericssons insats därstädes kom fartygsbyggandet åter i gång och under åren 1865—1875 byggdes våra första pansarfartyg, nämligen fyra monitorer och tre 3. klass pansarbåtar. Likaledes är det från denna tid som flottans minväsen leder sin upprinnelse, varjämte övningarna till sjöss icke obetydligt utsträcktes.

Vid 1876 års riksdag framlades ett förslag till en sjöförsvarsplan, byggd på flottans uppgift att förhindra en angripare att fritt utnyttja havet för överskeppningsföretag. Fartygsmaterielen ansågs böra bestå av artilleristarka, pansarskyddade mindre fartyg för striden inom skärgård, snabbgående, lättmanövrerade och delvis bepansrade fartyg för användning utanför skärgård eller vid den öppna delen av kusten, snabbgående artilleristarka kanonbåtar, lämpliga både inom och utom skärgården, samt minfartyg. Efter 12 år beräknades flottan med ett årligt nybyggnads- och underhållsanslag av  $3\frac{1}{2}$  milj. kronor komma att bestå av 6 pansrade rammfartyg, 20 pansarbåtar och monitorer, 4 minfartyg, 20 kanonbåtar m. m. Förslaget blev emellertid icke av riksdagen antaget.

Den ovannämnda 1880 års flottkommittés förslag till anskaffande av fartygsmateriel innebar, att Sverige, med en kostnad av 2 milj. kronor per år, efter 15 år skulle äga 8 pansarbåtar, 20 större och 14 mindre torpedbåtar samt efter 30 år 14 större och 10 mindre pansarbåtar jämte 80 torpedbåtar. Detta förslag följdes icke heller av något statsmakternas beslut om antagande av en flottplan. Emellertid beviljades år 1883 anslag till vår första 1. klass pansarbåt Svea. Anslag till den nästa pansarbåten av samma typ, Göta, beviljades först år 1887.

Vid 1887 års riksdag genomfördes också den viktiga förändringen i personalorganisationen, att båtsmanshållet vakanssattes och i stället uppsattes en flottans värvade stam på omkring 4 000 man. Samtidigt ökades antalet officerare vid flottan från 140 till 175, varjämte inrättades en reservofficersinstitution, bestående av sjökaptener ur handelsflottan.

I samband med genomförandet av 1892 års försvarsbeslut tillsattes en *sjökrigsmaterielkommitté* med uppgift att under hänsynstagande till den tekniska utveckling, som ägt rum, framlägga förslag till ny sjökrigsmateriel. Kommittén avgav i november samma år ett betänkande, däri bland annat förordades en modifierad och förbättrad Svea-typ, något större 1. klass torpedbåtar samt s. k. avisofartyg, d. v. s. torpedkryssare. Den för landets försvar betryggande minimistyrkan angavs vara femton 1. klass pansarbåtar, trettio 1. klass och tjugu 2. klass torpedbåtar samt sex avisofartyg. Ej heller detta kommittéförslag föranledde till antagandet av någon flottplan men lades liksom 1880 års kommittés förslag till grund för de fortsatta äskandena till fartygsbyggnader.

År 1890 beviljades anslag till byggande av den tredje 1. klass pansarbåten, Thule. Åren 1893—1895 beviljades ytterligare medel, vilka förslogs till anskaffande av en fjärde pansarbåt, Oden, samt en torpedkryssare, Örnen. År 1896 beviljades medel för påbörjande av ytterligare två 1. klass pansarbåtar samt fyra torpedkryssare och sex torpedbåtar. 1898 beviljades den

sjunde pansarbåten och 1899 anvisade riksdagen ett extra anslag till byg-  
gande av icke mindre än tre nya pansarbåtar.

Vid 1894 års riksdag genomfördes den förändringen i personalorganisa-  
tionen, att i stället för den dittillsvarande fasta stammen all stam skulle  
antagas för en tid av sex år. Det sammanlagda antalet stampersonal minskade  
i sammanhang därmed, ehuru det i ständigt tjänst varande manskapet  
något utökades. Denna personalorganisation upphävdes år 1898 och ersattes  
med en ny, därvid sjömanskåren fixerades till 2 400 man, vilka samtliga  
skulle vara ständigt tjänstgörande. År 1900 utökades på grund av det ny-  
tillkomna fartygsmaterialet officerarnas antal till 200, underofficerarnas till  
323 och sjömanskårens till 2 650.

### 1901 års försvarsordning.

Det dröjde icke ett decennium efter antagandet av den förbättrade här-  
ordningen, förrän tiden ansågs mogen för nästa steg på den 1892 inslagna  
vägen att bringa försvarsväsendet i överensstämmelse med modernare prin-  
ciper. Den 6 juli 1900 anbefalldes chefen för generalstaben att utarbeta  
förslag till ny härordning, enär »med hänsyn till den utveckling, krigs-  
väsendet i andra länder erhållit, tiden syntes vara inne för en omorganisa-  
tion av vårt härväsende särskilt genom en utsträckt tillämpning av den all-  
männa värnplikten». För arbetets utförande lämnades synnerligen utförliga  
direktiv. Det enligt dessa utarbetade förslaget avgavs den 13 november  
1900, varefter det utan nämnvärda förändringar framlades såsom proposition  
till 1901 års riksdag.

Förslaget avsåg indelningsverkets fullständiga avskaffande och de indelta  
och värvade truppers utbytande mot en av volontärer bildad fast man-  
skapsstyrka, avsedd att utbildas till befäl. I övrigt skulle armén rekryteras  
på grundvalen av allmän värnplikt. Den rust- och rotehållarna vid de in-  
delta truppförbanden åliggande skyldigheten att hålla karl skulle i mån av  
avgång upphöra från och med år 1902. Vidare skulle från och med år 1904  
indelningsverket i alla hänseenden avvecklas.

Vid propositionens behandling i riksdagen stannade kamrarna vid olika  
beslut. Den kompromiss, som därav blev följden, innebar betydande avsteg  
från det ursprungliga förslaget, särskilt rörande frågorna om reservtrupper  
och om tjänstgöringstidens längd för de värnpliktiga. Med den antagna  
kompromissen gjordes emellertid vissa vinningar för likformigheten av de  
högre truppförbanden. Vidare erhöles fästningarna särskilda besättningar.  
Indelningsverket blev fullständigt ställt på avskrivning och ersattes av en  
stam, vars rekrytering helt grundades på värvning. Samtidigt utsträcktes  
tjänstgöringstiden för de värnpliktiga.

I fråga om *arméorganisationen* innebar i övrigt 1901 års härordning föl-  
jande. Antalet infanteriregementen utgjorde 28. Därav voro 24 fördelnings-  
regementen, uppdelade på de sex arméfördelningarna. Övriga voro avsedda  
för fästningarna och för Gotland. — Den tidigare kavalleriorganisationen bi-  
behölls i stort sett oförändrad och omfattade 8 regementen. I övrigt under-

gick kavalleriet endast de ändringar, som betingades dels av indelningsverkets avskaffande, dels av behovet att i någon mån stärka befälskadern. — Artilleriets organisation utökades genom uppsättande av dels ett positionsartilleriregemente, dels ett för Karlsborgs och Bodens fästningar avsett landfästningsartilleriregemente, uppdelat med 6 kompanier i Boden och 4 kompanier å Karlsborg. Den förut befintliga Karlsborgs artillerikår skulle ingå i detta regemente. Vidare försågs fältartilleriet med haubitser, 1 division om 2 batterier vid varje regemente. Varje fältartilleriregemente skulle bestå av 9 kanon- och 2 haubitsbatterier, vartill vid Wendes artilleriregemente kommo ytterligare 3 ridande kanonbatterier. För stärkande av de rörliga försvarskrafterna i Norrbotten skulle av Norrlands artilleriregemente en fältkanondivision och den nya haubitsdivisionen förläggas till Boden. — Ingenjörtrupperna utökades med ett nytt fälttelegrafkompani, varjämte 6 nya fästningsingenjörkompanier uppsattes. Ingenjörtrupperna fördelades sedermera på 3 ingenjörkårer och 1 fälttelegrafkår. — Vad beträffar träng- och sjukvårdstrupperna skulle 2 nya trängkårer uppsättas, så att var och en av de sex arméfördelningarna fick sin särskilda kår. Varje kår skulle bestå av 2 trängkompanier och 1 sjukvårdskompani.

Med avseende å *sjöförsvaret* innebar 1901 års försvarsbeslut, att flottans krigsberedskap kunde i väsentlig grad ökas, då den utsträckta övningstiden för de värnpliktiga möjliggjorde, att ett antal fartyg kunde hållas rustade året runt. Dessutom utökades stambefälskadern i icke obetydlig mån. Vidare är att märka, att från 1902 års ingång uppsattes ett i sjöförsvaret ingående kustartilleri, avsett att handhava fästningsartilleriet och det fasta minförsvaret vid rikets samtliga kustfästningar. Det nya kustartilleriets personal uppdelades på två regementen, ett i Vaxholm och ett i Karlskrona. I dessa regementen ingingo de förut befintliga Vaxholms och Karlskrona artillerikårer, av vilka den förra tillhört lantförsvaret och den senare sjöförsvaret.

I avseende å *värnpliktstjänstgöringen* innebar 1901 års försvarsordning, att utbildningstiden för de värnpliktiga utsträcktes till 240 dagar för värnpliktiga i allmänhet, till 365 dagar för värnpliktiga tillhörande kavalleriet, fältartilleriet, fältingenjör- och fälttelegraftrupperna samt till 300 dagar för värnpliktiga tillhörande flottan och kustartilleriet.

### Åren 1901—1914.

Den år 1901 beslutade försvarsorganisationen avsågs att genomföras under loppet av 12 år, räknat från och med år 1902. Detta blev också i stort sett fallet.

Åren närmast efter 1901 kännetecknas i försvarspolitiskt hänseende huvudsakligen av genomförandet av besluten vid 1901 års riksdag och därav föranledda ökningar av olika försvarsanslag. Erinringar mot den nya försvarsordningen gjordes emellertid ganska snart såväl i som utom riksdagen. Därvid togs bland annat sikte dels på kostnadsfrågan, dels på det vid flera tillfällen tidigare efterlysta sambandet mellan de två försvarsgrenarna.

De yrkanden på ökad planmässighet i försvarsväsendet, vilka sålunda vid upprepade tillfällen framförts, föranledde år 1906 Kungl. Maj:t att uppdraga åt cheferna för generalstaben och för flottans stab att i samråd utarbета ett förslag till samfällad plan för rikets försvar. Vid denna frågas behandling i konseljen anförde statsministern, att en särskild anledning till att utarbета en ny försvarsplan för riket låge i det förändrade försvarspolitiska läge, vari Sverige genom unionens upplösning kommit. Det understöd, som tidigare kunnat påräknas från Norge, stode icke längre till buds. Det måste därför noggrant utredas, vilka krav detta nya läge ställde på fördelningen eller stärkandet av våra stridskrafter och stridsmedel.

Under hösten 1906 blevo de nämnda utredningarna fullbordade. De omfattade dels förslag till samfällad plan för rikets försvar, givetvis av hemlig natur, dels förslag till försvarsväsendets stärkande, avgivna i samband med nämnda plan.

Förslagen, jämte en del andra därmed sammanhängande ärenden, överlämnades till granskning åt den s. k. 1907 års generalskommission. Dess granskning var verkställd den 21 december 1907, varefter samtliga akter för vidare behandling överlämnades till en parlamentarisk kommitté om 17 medlemmar. Denna s. k. 1907 års försvarskommitté, i vars uppdrag ingick att särskilt med hänsyn till rikets ekonomiska bärkraft granska stabschefernas omförmälda förslag, avgav sitt betänkande den 5 december 1910. På grund av inrikespolitiska förhållanden följde emellertid icke därpå några mera omfattande åtgärder till försvarsväsendets stärkande.

Bland spörsmål, som 1907 års försvarskommitté prövade före det slutliga betänkandets avgivande, må erinras om frågan angående pansarbåtstyp för svenska flottan, varom kommittén den 27 november 1909 avgav ett på sin tid mycket uppmärksammat yttrande. Kommitténs majoritet förordade däri, att den s. k. F-typen borde vara normerande för det framtida pansarfartygsbygget.

Något principiellt uttalande om förhållandet mellan arméns och marinens uppgifter med avseende å Sveriges försvar avgavs icke av kommittén, lika litet som stabschefernas gemensamma förslag innehållit något yttrande härom. Försvarskommitténs betänkande begränsades till, förutom en inledande avdelning, först en finansiell utredning och därefter skilda avdelningar rörande respektive lant- och sjöförsvaret.

I fråga om *arméorganisationen* utgick kommittén från att den organisatoriska utvecklingen i främsta rummet borde avse genomförandet av den år 1901 beslutade härordningen och att därjämte organisationen borde stärkas genom uppsättande vid mobilisering av reservtruppförband. Vidare föreslogos vissa smärre förstärkningsåtgärder, exempelvis utveckling av kustfästningsregementena till samma styrka som övriga infanteriregementen, utökning av till Norrland förlagt kavalleri samt uppsättning av genom den tekniska utvecklingen föranledda förband för ballong-, belynings- och gnisttelegrafjänst.

Vidare föreslog kommittén vissa åtgärder för att höja effekten hos reserv-

organisationerna, bland annat upprättandet av en reservstat. I fråga om landstormen föreslogos en del förändringar, bland annat införande av möjlighet att inkalla värnpliktiga i landstormen till mönstring och övning. Slutligen uttalade kommittén rörande värnpliktstjänstgöringen, att frågan om utsträckning av övningstiden till 365 dagar för infanteriets huvuddel borde upptagas till prövning, då tidpunkten för planerade kasernbyggnadsarbetens avslutande kunde med större säkerhet bestämmas.

Lantförsvarets ordinarie årliga kostnader under åren 1912—1919 beräknades av kommittén efter förslagets genomförande uppgå till i medeltal drygt 51 milj. kronor, oberäknat den ökning, som skulle uppstå, om tjänstgöringstiden vid infanteriet under perioden utsträcktes till 365 dagar, medan de extra ordinarie kostnaderna uppskattades till sammanlagt inemot 67 milj. kronor.

I fråga om *sjöförsvaret* uppehöll sig kommittén ingående vid flottans uppgifter. För att möjliggöra avvärandet av större landstigningsföretag och för att i varje fall kunna förhindra eller försvåra en fiendes förbindelser över havet framhöll kommittén kravet på en stark och lämpligt sammansatt *kustflotta*. Som kärna i denna kustflotta fordrades pansrade fartyg av kraftig typ. Då kustflottan icke kunde bindas vid ortsförsvaret, krävdes dessutom särskilda *lokalstyrkor*, till vilka borde överföras fartyg, som icke längre lämpade sig för tjänst i kustflottan. Kommittén fann också, att de sjögående pansarbåtarna borde byggas efter en väsentligt kraftigare typ än förut. På grundval av vad som sålunda befunnits erforderligt uppgjorde kommittén ett flottprogram för tiden 1912—1919. Såsom sammanfattning därav uttalade kommittén, att såsom ersättning för de 1:a kl. pansarbåtar, vilka under den närmaste tiden komme att överflyttas till 2:a linjen, en division bestående av 4 pansarbåtar av väsentligt starkare typ än den senast antagna borde nybyggas, att nybyggnad under åren 1912—1919 av 3:e kl. pansarbåtar icke syntes vara erforderlig, att nybyggnad av jagare borde under åren 1912—1919 kunna fortgå med ungefär  $\frac{1}{2}$  båt om året, att torpedvapnet genom nybyggnad av torped- och undervattensbåtar m. m. borde underhållas och stärkas, för vilket ändamål under åren 1912—1919 borde kunna avses omkring 8 milj. kronor, samt att under samma tid borde för nybyggnad av krigsfartygs-materiel kunna avses ett belopp av omkring 50 milj. kronor eller i medeltal 6.2 milj. kronor per år.

Sjöförsvarets kostnader skulle enligt kommitténs förslag uppgå till i medeltal årligen inemot 19 milj. kronor, vartill komme i extra ordinarie kostnader åren 1912—1919 sammanlagt 74 milj. kronor.

Försvarskommitténs betänkande i sin helhet föranledde, som ovan framhållits, icke någon proposition till 1911 års riksdag. Däremot framlades vissa specialfrågor, nämligen dels ändringar i värnpliktslagens bestämmelser rörande värnpliktstidens indelning, rätten att inkalla landstormen m. m., dels förslag om byggande av en pansarbåt av F-typ. Det sistnämnda förslaget blev föremål för mycket delade meningar men blev dock av riksdagen bifallet.

Sedan under hösten 1911 efter nyval till riksdagens andra kammare regeringsskifte ägt rum, tillsattes i slutet av nämnda år de fyra s. k. försvarsberedningarna, vilka inom lant- och sjöförsvars- samt finansdepartementen skulle lämna råd och biträde åt regeringen vid utredning av frågan om försvarsväsendet i enlighet med vad dåvarande statsministern i ett yttrande till statsrådsprotokollet närmare utvecklade. Statsministern framhöll därvid särskilt önskvärdheten av en omsorgsfull undersökning av förhållandet mellan våra ekonomiska möjligheter och försvarsbördorna. Denna ekonomiska utrednings syfte skulle vara att åstadkomma underlag för bedömandet av vilka belopp, som för försvarsväsendet i dess helhet kunde under jämförelse med och behörigt tillgodoseende av andra statsändamål anses disponibla under en viss tidsperiod. Vidare framhöll statsministern, att en brist i avseende å planmässigheten vid försvarsfrågans behandling framträdde därutinnan, att något allsidigare överbäggande i fråga om den betydelse i stort sett, som vardera försvarsgrenen, armén och flottan, borde anses äga för Sveriges försvar, näppeligen kunde sägas hava förekommit. Följaktligen hade icke heller förhållandet mellan den anslagssumma, som tilldelats lantförsvaret, och den, som tilldelats sjöförsvaret, varit grundat på någon egentlig beräkning. Ett klagörande av dessa förhållanden syntes i högsta grad maktpåliggande. Sedan man genom den ekonomiska undersökningen kommit till en uppfattning om, vilket belopp i det hela försvarsutgifterna borde betinga, och genom utredning angående de resp. försvarsgrenarnas betydelse än ytterligare till en uppfattning om, huru fördelningen av detta belopp emellan borde ske, återstode att tillse, huru medlen inom vardera grenen borde användas för att åstadkomma de bästa resultaten. Av de fyra beredningarna skulle den första omhändervärdet den finansiella utredningen, den andra utredningen angående härens och flottans resp. betydelse för försvaret, den tredje utredning om möjliga besparingar m. m. samt den fjärde slutligen utredning av spörsmål, som anginge övningsstiden.

I detta sammanhang torde böra erinras därom, att Kungl. Maj:t kort efter försvarsberedningarnas tillsättande på hemställan av chefen för sjöförsvarsdepartementet förordnade, att med vidtagande av åtgärd i anledning av riksdagens beslut om anvisande av medel till en pansarbåt av F-typen skulle anstå i avvidan på resultatet av de igångsatta utredningarna. Detta beslut föranledde, att från enskilt håll togs initiativ till en nationalinsamling för anskaffande av medel till pansarbåtens byggande (den s. k. pansarbåtsinsamlingen). De insamlade medlen, vilka uppgingo till ca 16½ milj. kronor, erbjödös Kungl. Maj:t, som efter riksdagens hörande emottog gåvan; härför beställdes i slutet av år 1912 pansarskeppet »Sverige».

Försvarsberedningarnas utredningsarbeten avbrötos under förra hälften av år 1914 i samband med då inträffande regeringsskifte. Beredningarna hade emellertid i flera fall hunnit uträtta ett betydande arbete och till stor del blev detsamma grundläggande för 1914 års försvarsordning. Angående innehållet i andra försvarsberedningens principbetänkande rörande arméns och flottans inbördes betydelse för Sveriges försvar m. m. hänvisas till redogörelse i annat sammanhang.

## 1914 års försvarsordning.

Såsom nyss omnämnts avbrötes försvarsberedningarnas arbeten år 1914 i samband med regeringsskiftet i februari nämnda år och därmed sammanhängande händelser. Beredningarnas arbeten blevo omedelbart efter regeringsskiftet av beredningarna själva ajournerade, varpå de flesta av beredningarnas ledamöter anhöllo om entledigande från sitt uppdrag. Sedan inom beredningarna vidtagits de expeditionella åtgärder beträffande resp. beredningars arbeten, som kunde anses behövliga för att beredningarnas arbetsresultat måtte bliva tillgängligt i lämplig form, blevo genom beslut den 18 mars 1914 samtliga beredningar förklarade upplösta.

Den i februari 1914 tillträdande ministären tillkännagav redan från början, att den som sitt förnämsta mål uppställde utarbetandet utan dröjsmål av ett fullständigt förslag till försvarets ordnande. I samband med riksdagsupplösning och förordnande av nya val till andra kammaren angåvos ock huvudgrunderna för de förslag, som skulle komma att föreläggas den senare sammanträdande riksdagen.

Nämnda huvudgrunder voro av i huvudsak följande innebörd. Då det gällde att genomföra den nödvändiga förstärkningen av rikets försvar och att för detta ändamål i stegrad grad anlita folkets värnkraft och skatteförmåga, måste noga tillses, att den personliga tjänstgöringen bleve, genom lämpliga anordningar för de värnpliktigas bästa samt i jordbrukets och andra näringars intresse, underlättad så mycket som försvarets krav och omständigheterna i övrigt medgäve, liksom ock att de ekonomiska bördorna fördelades rättvist och efter den verkliga bärkraften. Väsentlig vikt måste tilläggas frågan om övningstiden för infanteriets värnpliktiga. Den sammanlagda utbildningstiden komme att föreslås till 340 dagar. På studenter och likställda skulle komma att ställas särskilt stora krav, motiverande en tjänstgöring av 500 dagar. Vid infanteriet behövdes något förstärkta officerskadrer dels för möjliggörande av [reservtrupperns organisering, dels i anledning av det önskvärda uppsättandet av kulspruteformationer. Uppsättandet av reservformationer utgjorde ett viktigt led i den förbättrade försvarsordningen. Det gällde icke blott infanteriet utan även specialvapnen. För tillgodogörande av senare tidens tekniska framsteg erfordrades vidare åtgärder i avseende å såväl organisation som utrustning. Omfattande nyanskaffningar vore även av behovet påkallade dels i sammanhang med organiserandet av reservtrupper, dels till fyllande av avsevärda luckor i linjeformationernas utrustning. — Flottan ansåges för att fylla sin uppgift vid rikets försvar såsom dittills böra huvudsakligen bestå dels av pansrade artillerifartyg, vilka till sin storlek måste begränsas så, att de kunde utnyttja våra skärgårdar, dels av torpedfartyg. För denna flottans utbyggnad vore en särskild plan erforderlig. Kustflottan torde för framtiden böra omfatta minst två divisioner pansarbåtar om fyra fartyg vardera. Den första divisionen behövde dock utbyggas med allenast tre fartyg, då i densamma kunde ingå den under byggnad varande pansarbåten »Sverige». Härjämte syntes kustflottan böra erhålla fyra divisioner jagare, tillsammans sexton fartyg, samt två divisioner

sjögående undervattensbåtar. Utom kustflottan erfordrades lokalstyrkor för att biträda vid försvaret av vissa ur militär eller kommersiell synpunkt särskilt betydelsefulla kustområden. Det syntes även vara erforderligt att organisera en flygfartygsavdelning, vars fartyg borde stationeras på särskilt viktiga platser. Slutligen ansågs den utredning, som inom försvarsberedningarna förebragts, hava ådagalagt, att kustförsvarets anläggningar behövde i avsevärd mån förstärkas och en befäst replipunkt för flottan anordnas på den norrländska kusten. — Det vore uppenbart, att de åtgärder till försvarets stärkande, som sålunda måste föreslås, komme att medföra betydande kostnader. En mycket avsevärd del av dessa kostnader utgjordes emellertid av utgifter för en gång. Fördenskull komme att föreslås uttagande av en progressiv värnskatt på den större förmögenheten och den större inkomsten, att utgå allenast för en gång men fördelad på ett visst antal år.

Propositioner om den nya försvarsordningen framlades för den efter nyvalen återinkallade riksdagen den 14 maj 1914. Innan ännu arbetet med försvarspropositionerna slutförts, inträffade världskrigets utbrott, något som helt naturligt kom att utöva inflytande på riksdagens beslut i försvarsfrågan, vilket delgavs Kungl. Maj:t genom skrivelse den 14 september 1914.

Innehållet i 1914 års försvarsbeslut var i sina huvuddrag följande.

Vad *arméorganisationen* beträffar skulle kustfästningsinfanteriet, Karlskrona och Vaxholms grenadjärregementen, erhålla ensartad organisation med övriga fastlandsregementen och alltså i fredstid organiseras på tre i stället för såsom dittills på två bataljoner. Vidare skulle vid varje infanteriregemente uppsättas ett kulsprutekompani. Slutligen skulle vid varje fastlandsregemente kunna vid mobilisering uppsättas dels en linjereservbataljon av värnpliktiga ur beväringens första uppbåd, dels två reservbataljoner av värnpliktiga ur beväringens andra uppbåd. För att tillgodose reserv- och kulspruteformationernas mobiliseringsbehov ävensom de ökade krav, som fredstjänsten medförde, vidtogos betydande öknningar av befälspersonalen.

Kravet på ökad tillgång å kavalleri i Norrland tillgodosågs genom att ett nytt kavalleriförband skulle uppsättas i Boden, benämnt Norrbottens kavallerikår. Härtill skulle tagas en skvadron från vartdera av Skånska dragon- och Skånska husarregementena, vilka samtidigt omorganiserades på vartdera 8 skvadroner. I samband därmed skulle Skånska husarregementets skvadron i Uppsala indragas. Liksom infanteriet skulle även kavalleriet förses med kulsprutor, dock i mindre utsträckning.

Grunderna för artilleriets organisation förblevo i huvudsak oförändrade. Dock uppdelades Boden—Karlsborgs artilleriregemente på två enheter, Bodens artilleriregemente och Karlsborgs artillerikår. Samtidigt utökades antalet kompanier i Bodenregementet till åtta. Norrlands artilleriregementes haubitsdivision förlades till Boden, medan regementet i övrigt skulle vara förlagt till Östersund. Vid Gotlands artillerikår skulle ett av batterierna förses med tung haubitsmateriel. Positionsartilleriregementet undergick den förändringen, att de kulspruteförband, som tidigare ingått i detta regemente, överfördes

till infanteriet och att dess tredje division utökades med ett tungt kanonbatteri.

Artilleriets tygstater kommo att undergå en genomgripande förändring. Tygstationerna i Göteborg, Kristianstad, Östersund, Uppsala, Jönköping och å Gotland skulle införlivas med resp. artilleriförband och uppgå i dessas förvaltningar. Tygstationen i Stockholm skulle bibehållas med självständig förvaltning och den å Karlsborg inrättas till ett centralförråd för hela artilleriet.

Ingenjörtrupperna organiserades på Svea, Göta, Norrlands och Bodens ingenjörkårer samt fälttelegrafkåren. Av de nämnda kårerna skulle Norrlands ingenjörkår nyuppsättas. Vid fälttelegrafkåren skulle organiseras ett flygmaskinkompani för handhavandet av arméns flygväsande med Malmslätt såsom förlägningsplats. Vidare inrättades en fortifikationsstab. I samband härmed skedde vissa förändringar inom arméförvaltningens fortifikationsdepartement.

Beträffande trängens organisation vidtogs den förändringen, att officers- och underofficerspersonalen sammanslogs till en kår under chefskap av en överste, vilken tillika skulle utöva den gemensamma högsta ledningen och inspektionen av trängtrupperna.

Intendenturtrupperna nyinrättades genom 1914 års försvarsbeslut. Hit överfördes utbildningen av de värnpliktiga, vilka tidigare tilldelats trängen i förvaltningstjänst. Hela den för intendenturtrupperna erforderliga befälspersonalen skulle uppföras på intendenturkårens stat.

I fråga om arméorganisationen i övrigt är att erinra därom, att två nya generalsbeställningar uppfördes på generalitetets stat, den ena såsom inspektör för infanteriet och den andra såsom inspektör för militärläroverken. Vidare inrättades på generalitetets stat en överstebeställning med ett särskilt arvode, avsedd för en inspektör för kavalleriet. Frågan om brigadchefer vid infanteriet fick en provisorisk lösning, i det att tolv infanteriregementschefer skulle i fred förordnas att, med bibehållna regementschefsbeställningar, vara brigadchefer.

Den nya härordningen skulle genomföras under loppet av tio år, räknat från och med år 1915. De erforderliga nya officers- och underofficersbeställningarna skulle tillsättas under den första femårsperioden.

Vad *flottan* angår hade Kungl. Maj:t i propositionen räknat med den fartygssammansättning, som i de förenämnda riktlinjerna angivits. Vidare hade särskilda planer framlagts för denna flottas byggande och vidmakthållande, omfattande fyra på varandra följande femårsperioder. Riksdagen fattade emellertid beslut allenast för den första femårsperioden och stannade sålunda vid att besluta ett femårigt nybyggnadsprogram omfattande tiden 1915—1919. Flottan skulle bestå av kustflotta och lokalstyrkor; kustflottan skulle omfatta det rörliga sjöförsvarets huvudstyrka och skulle vara i stånd att uppträda såväl inom som utom skärgård. Kustflottan skulle innehålla förutom specialfartyg följande slag av stridsfartyg, nämligen 1:a klass pansarbåtar, jagare, 1:a klass undervattensbåtar och minfartyg. Vid den förestående nybyggnaden av pansarbåtar skulle dessa vara av Sverige-typ.

Under den ifrågavarande femårsperioden skulle nybyggas 2 pansarbåtar, 4 jagare och ett antal undervattensbåtar. För ändamålet anvisades ett sammanlagt belopp av cirka 45 milj. kronor. Vidare anvisades rätt betydande belopp till ombyggnad och modernisering av vissa äldre fartyg.

För beredande av möjlighet att vid Stockholms station docka fartyg av pansarskeppet Sveriges storlek anvisades visst belopp att utgå av värnskatte-medel.

För att kunna utföra reparationer och komplettera förråd även å plats vid västkusten samt å mellersta Norrlands kust beslöts, att örlogsdepåer skulle upprättas vid Göteborg och Härnösand.

Betydelsen för fredens och neutralitetens bevarande av en ständig och hög krigsberedskap hos flottan underströks kraftigt. Denna krigsberedskap skulle vinnas genom att väl avvägda fartygsförband ständigt vore rustade med fulltaliga och samövade besättningar samt att icke rustade fartyg snabbt och säkert kunde utrustas med disciplinerade och väl utbildade besättningar.

Vad slutligen beträffar *kustartilleriet* beslöts, att det länge trängande behovet att stärka det fasta kustförsvaret skulle skyndsamt fyllas dels genom förbättringar av redan befintliga befästningar, dels genom nyanläggningar av vissa befästningar vid Ångermanälvens mynning, Hemsö fästning, avsedd att vara en replipunkt för flottan. Dessutom skulle i övre Norrland anordnas en mindre kustposition vid Luleå.

Kustartilleriets personal skulle omorganiseras å två regementen, Vaxholms och Karlskrona kustartilleriregementen, samt två kårer, Älvsborgs och Hemsö kustartillerikårer. Den sistnämnda skulle dock uppsättas först när befästningsanläggningarna inom Hemsö fästning började bli färdiga.

I samband med marinens organisation i övrigt fastställdes även en plan för marinens flygväsende. Planen omfattade anskaffning av ett mindre antal flygbåtar, fördelade på tre flygavdelningar, av vilka två skulle avses för Stockholms station och en för Härnösands örlogsdepå.

De årliga ordinarie kostnaderna för lantförsvaret beräknades uppgå till c:a 59 $\frac{1}{2}$  milj. kronor och de extra anslagen till i medeltal 5 milj. kronor per år, varför totala årliga kostnaden för lantförsvaret efter fullt genomförd härordning skulle belöpa sig till c:a 64 $\frac{1}{2}$  milj. kronor. De årliga kostnaderna för sjöförsvaret efter den första femårsperiodens slut beräknades till c:a 30 milj. kronor, därav för enbart kustartilleristiska ändamål c:a 4 milj. kronor.

### Tiden mellan 1914 års och 1925 års försvarsbeslut.

1914 års försvarsbeslut hann i många stycken icke genomföras, förrän redan innan världskrigets avslutande en allt starkare opinion för dess revidering gjorde sig gällande. Den efter 1917 års allmänna val till riksdagens andra kammare nytillträdande regeringen gav också i sin programförklaring uttryck åt den uppfattningen, att vårt lands försvarsanstalter enligt den

gällande organisationen icke kunde anses lämpade efter folkets bärkraft eller den fredliga kulturens behov samt att en begränsning och anpassning av försvarsväsendet i enlighet därmed borde ske. Dessa spörsmål kunde visserligen icke upptagas, så länge världskriget påginge, men de måste komma under prövning, när kriget en gång slutade. Såsom utgångspunkter för en sådan prövning angåvos, förutom folkets bärkraft och fredliga kulturbehov, de förhållanden i världen, som komme att råda vid krigets slut, och särskilt de strävanden, som redan vid dåvarande tidpunkt framträtt med alltjämt växande styrka, att efter det förödande världskriget skapa en varaktig fred och en internationell rättsordning, ägnad att trygga freden och möjliggöra rustningsbördornas avveckling.

Omedelbart efter världskrigets slut hösten 1918 upptogs *frågan om en genomgripande revision av vårt försvarsväsende*. Uti ett anförande till statsrådsprotokollet den 18 december 1918 framhöll dåvarande statsministern, att de erfarenheter, som under den senaste tiden vunnits, ytterligare bestyrkt nödvändigheten av en dylik revision. Försvarskostnaderna hade av olika anledningar sprungit upp på ett sätt, som ovillkorligen påkallade en reduktion. Vidare hade genom händelserna under världskriget och den stora förändring, som detsamma medfört i Sveriges politiska läge, själva planläggningen av försvarsanstalterna i viktiga delar befunnits utgå från förutsättningar, som icke mera kunde anses giltiga. Av olika orsaker måste emellertid med det definitiva igångsättandet av en allmän försvarsrevision anstå. Men redan för det dåvarande syntes det påkallat att vidtaga vissa förberedande och provisoriska åtgärder. Det vore sålunda nödvändigt att omedelbart företaga en preliminär granskning av de försvarsanstalter, som kunde och borde begränsas eller uppskjutas. I anledning härav beslöt Kungl. Maj:t tillsätta en kommission för att bereda de frågor om begränsning av de militära utgifterna och därmed sammanhängande ärenden, som till densamma hänvisades. Denna kommission fungerade under förra hälften av år 1919, varefter dess sammanträden ajournerades i avvaktan på beslut beträffande den blivande allmänna revisionen av försvarsväsendet.

Nämnda fråga upptogs i hela sin vidd genom tillsättandet av den s. k. *försvarsrevisionen* den 12 november 1919. I sitt anförande till statsrådsprotokollet nämnda dag anförde dåvarande statsministern, bland annat, att under den tid, som gått sedan december 1918, behovet av den stora försvarsrevisionens igångsättande visat sig allt mera trängande, på samma gång som de sakliga förutsättningarna för dess bedrivande i väsentlig mån klarnat. Sålunda hade fredsslut kommit till stånd mellan de i världskriget deltagande makterna. I fredstraktaterna inginge också överenskommelsen om ett »nationernas förbund», vari strävandena till en ny internationell rättsordning utmynnade. Nationernas förbunds inverkan på vårt försvarsproblem kunde visserligen ej med säkerhet överskådas och bleve för övrigt i ej ringa mån beroende av det sätt, varpå förbundet faktiskt komme att verka, om och när det trädde i funktion. Utredningen borde upptaga vårt försvarsproblem i hela dess vidd efter de nya förutsättningar, som framgått ur krigets er-

farenheter och skapats genom fredsuppgörelsen samt den nya internationella rättsordningen. Den borde utgå från en allsidig prövning av den grundläggande frågan, om och i vad mån denna nya internationella rättsordning samt lärdomarna från den stora världskatastrofen kunde föranleda den avveckling av rustningsbördorna, som vore ett behov för alla folk. Av synnerlig vikt vore därvid de artiklar i akten om nationernas förbund, som å ena sidan stadgade en viss gemensam garanti av förbundet för de anslutna staternas territoriella integritet och politiska oberoende, men å andra sidan bestämde, att alla stater vore skyldiga att avbryta de ekonomiska förbindelserna med en stat, som genom krig kränkte förbundets grundsatser, och i sista hand förutsatte militärt ingripande genom stridskrafter från förbundets medlemmar mot den fredsstörande. Av förbundsakten syntes sålunda klart, att Sverige, om det önskade tillträda förbundet, därigenom visserligen vunne det stöd i internationella förhållanden, som förbundet kunde giva, men också åtog sig förpliktelser, som fordrade en viss militär beredskap. Det måste bliva en huvuduppgift vid revisionen av vårt försvarsväsende att söka komma till klarhet om dessa internationella förutsättningsansättningar, innan man ginge till utformande av slutliga förslag. — På statsrådets hemställan beslöt Kungl. Maj:t att upplösa den kommission, som den 18 december 1918 tillsatts, samt att tillkalla en ny kommission, den ovan nämnda försvarsrevisionen, för att dels verkställa utredning och avgiva förslag i fråga om en provisorisk avkortning av första tjänstgöringstiden för vissa värnpliktiga m. m., dels ock verkställa utredning och avgiva förslag om en revision av Sveriges försvarsväsende.

I förstnämnda hänseende fullgjordes försvarsrevisionens uppdrag under förra hälften av år 1920 genom framläggande av förslag rörande ändrad utbildningstid för värnpliktiga av 1920 års klass, vilket förslag låg till grund för det s. k. *provisoriet*, som genomfördes av 1920 års riksdag. Provisoriet innebar, att utbildningstiden nedsattes till 165 dagar för flertalet vapenföra värnpliktiga tillhörande infanteriet, trängtrupperna och intendenturtrupperna, till 225 dagar för underbefäl och fackmän vid de nämnda truppslagen ävensom för samtliga värnpliktiga tilldelade kavalleriet, artilleriet, ingenjörtrupperna och marinen, samt till 330 dagar för studenter och likställda.

Uppdraget att verkställa utredning och avgiva förslag om en revision av Sveriges försvarsväsende fullgjordes av försvarsrevisionen genom framläggande av dess *betänkande den 15 mars 1923*.

Innebörden av det organisationsförslag, som av revisionen framlades, var i korthet följande.

I fråga om *lantförsvaret* skulle riket i militäradministrativt hänseende indelas i fyra arméfördelningsområden i stället för tidigare sex, samt två militärområden, Norrbottens och Gotlands. Arméns högre truppförband skulle i fred vara organiserade i överensstämmelse härmed. Karlsborg skulle nedläggas som fästning och endast bibehållas såsom förrådsplats och förläggningssort för vissa truppförband.

Vid infanteriet skulle Karlskrona grenadjärregemente, Hälsinge regemente, Bohusläns regemente, Västmanlands regemente och Vaxholms grenadjärregemente indragas, Första och Andra livgrenadjärregementena sammanslås till ett regemente samt Norra och Södra skånska infanteriregementena likaledes sammanslås till ett regemente. Antalet infanteriförband skulle således minskas från 28 till 21.

Av kavalleriet skulle Livgardet till häst och Livregementets dragoner sammanslås till ett regemente, Kronprinsens husarregemente indragas samt Skånska husar- och Skånska dragonregementena sammanslås till ett regemente. Den år 1914 beslutade men ännu icke organiserade Norrbottens kavallerikår skulle icke uppsättas. Antalet kavalleriförband skulle sålunda komma att utgöra 5 i stället för förut 8.

Vid artilleriet skulle Svea och Upplands artilleriregementen sammanslås till ett, Smålands artilleriregemente indragas, en för Norrbottens militär-område avsedd och till Boden förlagd artillerikår, benämnd Norrbottens artillerikår, uppsättas samt Karlsborgs artillerikår utökas till ett regemente och förläggas till Jönköping. Antalet artilleriförband skulle alltså utgöra 9 mot förutvarande 10.

Beträffande fortifikationen och ingenjörtrupperna föreslogs ingen större förändring i organisatoriskt avseende. Av trängen föreslogs indragande av Västmanlands och Östgöta trängkårer. I fråga om intendenturtrupperna föreslogs ingen förändring.

Arméns flygväsende skulle utbrytas ur fälttelegrafkåren och bilda ett självständigt truppslag, benämnt flygtrupperna, vilka skulle organiseras å en till Malmslätt förlagd flygkår. Arméns och marinens flygväsende skulle i ekonomiskt och tekniskt hänseende ställas under gemensam central ledning, förlagd till en särskild avdelning eller byrå inom arméförvaltningen eller marinförvaltningen.

Vad därefter angår *sjöförsvaret* och främst flottan, skulle efter utrangering av vissa fartyg övriga vid utgången av år 1923 befintliga fartyg fördelas å kustflotta, lokalstyrkor och materielreserv enligt viss närmare angiven plan. För nyanskaffning under femårsperioden den 1 juli 1924—den 30 juni 1929 av krigsfartygsmateriel för kustflottans räkning föreslogs ett belopp av tillhopa 25 miljoner kronor. Flottans båda stationer i Karlskrona och Stockholm samt örlogsdepåer i Göteborg och vid Gustafsvik vid Ångermanälven skulle bibehållas, Gustafsvik dock utan bemanning i fredstid. Skeppsgossekåren i Marstrand skulle indragas och i samband därmed skeppsgossekåren i Karlskrona utökas från 400 till 500 nummer. Flottans båda varv i Karlskrona och Stockholm skulle allt fortfarande bibehållas.

Beträffande marinens flygväsende föreslogs, att en permanent flygstation skulle anordnas å Rindön i Stockholms skärgård. Dessutom skulle anordnas dels en för vinterflygskolan avsedd flygstation vid Hägernäs, dels ock tillfälliga flygstationer vid Gustafsvik, Umeå och Fårösund.

Vidare föreslogs, att rikets kustfästningar fortfarande skulle utgöras av Vaxholms fästning, Karlskrona fästning, Älvsborgs fästning, Hörningsholms

fästning, Hemsö fästning och Luleå kustposition. För kustfästningarna avsett kustartilleri skulle omorganiseras på tre truppförband, nämligen Vaxholms kustartilleriregemente, Karlskrona kustartilleriregemente samt Älvsborgs kustartillerikår.

*Utbildningstiden* för värnpliktiga föreslogs skola utgöra för infanteriets flertal 225 dagar, vid kavalleriet, artilleriet och ingenjörtrupperna 350 dagar, vid trängtrupperna 210 dagar, vid intendenturtrupperna 180 dagar samt vid marinen 350 dagar. Övningstiden för studenter och likställda föreslogs till 365 dagar. Angivna tider gällde endast för till linjetjänst avsedda värnpliktiga. Enligt försvarsrevisionens förslag skulle nämligen de värnpliktiga i motsats till vad förut varit fallet uppdelas i två olika kategorier, för linjetjänst avsedda samt ersättningsreserv. Endast den förra kategorien skulle erhålla en sådan fredsutbildning, att av densamma krigsdugliga formationer i erforderlig omfattning kunde omedelbart organiseras vid inträffande mobilisering. Ersättningsreserven skulle däremot erhålla endast en helt kort grundläggande utbildning i fred, så att den bleve skickad att vid mobilisering ingå i depåerna för att efter kompletterande utbildning kunna dels ersätta avgången vid fälthären, dels vid behov tagas i anspråk för uppsättande av nya formationer. Vid hären skulle årligen till linjetjänst uttagas omkring 15 600 man. Ersättningsreservens motsvarande årskontingent beräknades till i runt tal 24 500 man.

Vad slutligen beträffar *kostnadsberäkningarna* utvisade dessa för lantförsvarets del, efter genomförande av den av revisionen föreslagna härordningen, årliga kostnader till i avrundat tal 73,738,000 kronor. Härtill kommo kostnaderna för materielanskaffning, beräknade till 36 milj. kronor, uppdelade med 3<sup>6</sup> milj. kronor under 10 år. — Sjöförsvarets årliga kostnader efter genomförande av den föreslagna marinordningen beräknades till i avrundat tal 38,875,000 kronor, varav för flottan omkring 84<sup>9</sup> % och för kustartilleriet omkring 15<sup>1</sup> %. I engångskostnader beräknades 14 milj. kronor, uppdelade på 10 år med 1<sup>4</sup> milj. kronor på varje år.

Det förslag till försvarsväsendets ordnande, som av Kungl. Maj:t framlades genom *proposition till 1924 års riksdag*, var till väsentlig del baserat på försvarsrevisionens förslag. Dock innehöll propositionen i flera avseenden viktiga avvikelser från detta. Som den organisatoriskt viktigaste framstår förslaget att organisera flygvapnet såsom en med armén och marinen sidoordnad försvarsgren. I fråga om kostnaderna för försvaret utgick man från det belopp, som framlagts budgetåret 1924/1925, d. v. s. tillhoppa c:a 146<sup>1</sup>/<sub>2</sub> milj. kronor. Någon teoretisk avvägning av förhållandet mellan de olika försvarsgrenarna inlät man sig icke på. Den avgörande synpunkten förklarades endast vara att inom den angivna kostnadsramen så organisera de olika försvarsgrenarna, att försvaret erhöle största möjliga effektivitet. Det rådande militärpolitiska läget ansågs vara i hög grad ovisst. Med hänsyn till de risker, som kunde uppstå vid en inträffande lägesförskjutning, nödvändiggjordes effektivast möjliga försvar.

En kort sammanfattning av innehållet i 1924 års försvarsproposition torde här vara på sin plats.

Vad först angår *lantförsvaret* föreslogs, att arméns truppförband skulle i fred fortfarande organiseras på sex arméfördelningar samt Bodens trupper och Gotlands trupper. Karlsborgs fästning skulle nedläggas. Av infanteriet skulle Karlskrona och Vaxholms grenadjärregementen indragas, vadan antalet förband skulle utgöra 26. Av kavalleriet skulle Skånska husarregementet, Skånska dragonregementet och Kronprinsens husarregemente sammanslås till ett regemente. I övrigt skulle organisationen bibehållas, så att antalet kavalleriförband skulle uppgå till 6. Vid artilleriet skulle till positionsartilleriregementet, vars namn skulle ändras till arméartilleriregementet, överföras den för Karlsborgs artillerikår avsedda tunga materielen. Karlsborgs artillerikår skulle benämnas luftvärnsartilleriregementet och ombeväpnas med luftvärnsartillerimateriel. I Boden skulle Norrbottens artillerikår uppsättas. Antalet artilleriförband skulle sålunda utgöra 11. I motsats till vad som av försvarsrevisionen föreslagits med avseende å trängen föreslogs i 1924 års proposition bibehållande av samtliga sex trängkårer.

I fråga om *flottan* föreslogs, att under tiden 1924—1929 skulle ersättningsbyggnad av krigsfartygsmateriel, omfattande nybyggnad av 4 jagare, 3 torpedundervattensbåtar och 2 motortorpedbåtar, äga rum. I fråga om örlogsstationer och örlogsdepåer anslöt sig 1924 års proposition till försvarsrevisionens förslag. Skeppsgossekåren föreslogs uppdelad på Karlskrona och Marstrand, omfattande 350 nummer på det förra och 150 nummer på det senare stället.

Beträffande *kustartilleriets* allmänna organisation följde 1924 års proposition i stort sett försvarsrevisionens förslag. Hörningsholms fästning skulle övergå till kustposition. I överensstämmelse med försvarsrevisionens förslag förordades icke återupptagande av Färösunds fästning. Då emellertid en flygstation avsåges att upprättas vid Färösund, måste vissa åtgärder vidtagas till skydd av hamnen därstädes. Någon besättning ansågs dock icke erforderlig i fredstid.

Vad slutligen angår *flygvapnet* föreslogs, såsom nyss antytts, att arméns och marinens flygväsende skulle sammanföras till ett fristående flygvapen, i fredstid underställt en under Konungen direkt lydande chef. För handläggning av flygvapnets tekniska och ekonomiska frågor skulle inrättas ett centralt organ, flygstyrelsen, för vilken chefen för flygvapnet skulle vara chef. Flygvapnets personal i övrigt skulle organiseras på två kårer, arméflygkåren och marinflygkåren. I fredstid skulle arméflygkåren förläggas med huvuddelen till Malmslätt samt med flygskolor och detachement till Ljungbyhed, Rinkaby, Östersund och Boden. Marinflygkåren skulle i fredstid förläggas med huvuddelen till en vid Hägernäs anordnad flygstation samt i övrigt till permanenta flygstationer vid Karlskrona och Göteborg, varjämte tillfälliga flygstationer skulle iordningställas vid Gustafsvik, Luleå och å Gotland. För vid kustflottan anordnad flygstation skulle avses ett till depåfartyg ändrat äldre 1. klass pansarskepp. Flygvapnets personal skulle ut-

göras dels av å flygvapnets stater upptagen personal, dels av från armén och marinen för utbildning till flygare, flygspanare och flygmekaniker under kortare tid till tjänstgöring vid flygvapnet beordrad personal avsedd att vid mobilisering tjänstgöra vid flygvapnet. Flygvapnets uppsättning skulle taga sin början under budgetåret 1925/1926 och organisationen enligt föreliggande stater vara fullt genomförd under budgetåret 1934/1935.

I fråga om *de värnpliktigas utbildningstid* föreslogs i 1924 års försvarsproposition för värnpliktiga i allmänhet vid infanteriet, trängtrupperna och intendenturtrupperna 195 dagar, vid kavalleriet, flottan och flygvapnet 350 dagar, vid artilleriet, ingenjörtrupperna och kustartilleriet 240 dagar. Underbefäl och fackmän skulle få en utbildning av 350 dagar vid infanteriet, artilleriet, ingenjörtrupperna och kustartilleriet samt 325 dagar vid träng- och intendenturtrupperna. Studenter och likställda skulle åläggas 350 dagars tjänstgöring. I fråga om uppdelningen av de värnpliktiga på två olika kategorier anslöt sig propositionen i princip till försvarsrevisionens förslag. Antalet till linjetjänst uttagna föreslogs dock väsentligt ökat. Värnpliktiga tillhörande ersättningsreserven skulle inkallas i 180 dagar.

1924 års försvarsproposition blev som bekant icke av riksdagen antagen.

### 1925 års försvarsordning.

Den efter 1924 års allmänna val till riksdagens andra kammare tillträdande regeringen angav i sin programförklaring, bland annat, att den ansåge det vara sin första uppgift att åvägabringa en lösning av försvarsfrågan, som svarade mot den i valet uttryckta folkmeningen, vilken omisskännligt krävt en nedsättning av landets militära bördor till enligt dåvarande uppfattning bättre överensstämmelse med landets ekonomiska bärkraft och med det förändrade utrikespolitiska läget. I enlighet härmed framlades för 1925 års riksdag *proposition nr 50 angående försvarsväsendets ordnande*.

I berörda proposition upptogs till skärskådande frågan om vårt lands då aktuella utrikespolitiska läge och dettas inverkan på försvarskrafternas storlek och organisation. Något direkt hot mot Sveriges oberoende och territoriella integritet kunde icke skönjas. Åtskilliga faktorer medförde, att vi icke hade anledning uppbygga vårt försvar med tanke på ett angrepp mot landet i erövringssyfte. De risker, som vi hade att räkna med, vore av annan art. Det i världen alltjämt rådande osäkerhetstillståndet inneslöte även för en nation, som icke vore direkt hotad, möjligheten att bliva indragen i konflikter med andra stater. Det vore denna fara, som motiverade vidmakthållandet av de försvarsanstalter, vilka föreslogos i propositionen.

Föredragande departementschefen anförde vid propositionens framläggande, bland annat, att utgångspunkten vid uppgörandet av det förslag till nyordning av vårt försvarsväsen, som genom propositionen framlades, varit att åstadkomma en av vårt ekonomiska läge påkallad och med hänsyn till vårt försvarspolitiska läge möjlig väsentlig minskning av rustningarna. Det hade alltså gällt att inom en starkt begränsad kostnadsram åstadkomma en orga-

nisation av landets militära maktmedel, lämpad för fyllandet av de uppgifter, som påvilade en svensk försvarsordning. Möjligheter för en avsevärd reduktion av kostnaderna hade vunnits huvudsakligen genom en stark beskäring av officers-, underofficers- och manskapskadreerna och därmed i samband stående indragning av vissa truppförband vid armén, men också i viss utsträckning genom minskning av den till fredstjänstgöring uttagna värnpliktsstyrkan och av utbildningstiden för de värnpliktiga. Med hänsyn till de uppgifter, som närmast komme att påvila försvarsorganisationen, hade reduktionen drabbat armén och kustartilleriet i väsentligt högre grad än flottan, medan flygvapnet blivit väsentligt förstärkt.

Riksdagens beslut företedde vissa olikheter mot vad i propositionen föreslagits; dock torde propositionens organisationsförslag här kunna förbigås och allenast lämnas en översikt av huvudinnehållet i den på riksdagsbeslutet grundade *1925 års försvarsordning*.

Vad *arméns fredsorganisation* beträffar nedskrevos de förut befintliga sex arméfördelningarna till fyra, vartill kommo övre Norrlands trupper och Gotlands trupper. Genom ett senare riksdagsbeslut bildades härtill den i vissa hänseenden i Östra fördelningen ingående Östra brigaden, omfattande två infanteriregementen. Arméfördelningarnas normalsammansättning i fred bibehölls i stort sett oförändrad. I varje arméfördelning ingå sålunda 4 infanteriregementen, 1 kavalleriregemente, 1 artilleriregemente och 1 trängkår. Härtill komma jämväl andra specialtruppförband inom vissa fördelningar, bland annat ett stridsvagnsförband inom Östra fördelningen. Övre Norrlands trupper kommo att bestå av dels Västerbottens regemente, en skvadron ur Norrlands dragonregemente, Norrbottens artillerikår och ett intendenturkompani, dels Bodens besättningstrupper, bestående av Norrbottens regemente, Bodens artilleriregemente och Bodens ingenjörkår. Gotlands trupper kommo att bestå av Gotlands infanterikår och Gotlands artillerikår. Karlsborgs fästning nedlades.

Antalet infanteriregementen nedskrevs från 28 till 21 samt en kår, Gotlands infanterikår. Av dessa regementen blev Göta livgarde en kombination av stridsvagnsförband, kustfästningsinfanteri och garnisonstrupp. De infanteriregementen, som indrogos, voro följande: Västgöta regemente, Vaxholms och Karlskrona grenadjärregementen, Västmanlands regemente och Jönköpings regemente. Första och Andra livgrenadjärregementena sammanslogos till ett.<sup>1</sup>

Kavalleriet nedskrevs från åtta till fyra regementen. De kavalleriregementen, som indrogos, voro Smålands husarregemente och Kronprinsens husarregemente. Livgardet till häst och Livregementets dragoner sammanslogos till ett; regemente, Livregementet till häst. Kavallerifördelningen slopades; Skånska husar- och Skånska dragonregementena sammanslogos till

<sup>1</sup> I propositionen hade föreslagits indragning av Bohusläns regemente i stället för Västgöta regemente samt dessutom indragning av Södra skånska infanteriregementet och Väster-norrlands regemente.

ett regemente — Skånska kavalleriregementet. Vidare slopades den år 1914 beslutade men aldrig uppsatta Norrbottens kavallerikår.

Antalet artilleriförband minskades från 10 till 9. Av förut befintliga artilleritruppförband indrogos Upplands artilleriregemente, Smålands artilleriregemente och Karlsborgs artillerikår. Positionsartilleriregementet omvandlades till arméartilleriregemente, som förlades till Jönköping i det förutvarande Smålands artilleriregementes etablissement. I likhet med vad i 1924 års proposition, föreslagits, upprättades ett luftvärnsartilleriregemente, förlagt till Karlsborg i stället för den indragna Karlsborgs artillerikår.

I fråga om ingenjörtrupperna indrogos den år 1914 beslutade men aldrig uppsatta Norrlands ingenjörkår. Ingenjörtrupperna organiserades sålunda på fyra kårer, nämligen Svea ingenjörkår i Stockholm, Göta ingenjörkår i Eksjö, fälttelegrafkåren i Stockholm samt Bodens ingenjörkår i Boden.

Av trängens truppförband indrogos Västmanlands och Östgöta trängkårer, Svea trängkår förflyttades från Örebro till Linköping och övertog där Östgöta trängkårs etablissement.

Av intendenturtrupperna indrogos fjärde intendenturkompaniet i Sollefteå.

Vad beträffar *flottan* skulle enligt 1925 års försvarsbeslut fartygsmaterielen i avvaktan på en fullständig flottplan tills vidare grundas på det befintliga fartygsbeståndet. De i den nya organisationen ingående fartygen fördelades på kustflotta, lokalstyrkor och materielreserv. I kustflottan ingingo 4 pansarskepp, 1 pansarkryssare, 3 torpedkryssare, 1 minkryssare, 8 jagare, 8 torpedbåtar, 7 undervattensbåtar, 3 depåfartyg och 7 vedettbåtar.

Såväl Karlskrona som Stockholms stationer bibehölls, likaså de två örlogsdepåerna i Göteborg och Gustafsvik. För den senare avsågs dock ingen personal i fredstid.

Frågan om en plan för flottans ersättningsbyggnad framskötts till avgörande vid senare tidpunkt. I det vid försvarspropositionen fogade statsrådsprotokollet förordade chefen för försvarsdepartementet visserligen en utökning av det utav 1924 års riksdag fastställda programmet för flottans ersättningsbyggnad men förklarade sig anse det tillfyllest, därest 1927 års riksdag fattade beslut i ärendet. Ett dylikt uppskjutande av avgörandet kunde så mycket hellre förordas som därigenom bereddes rådrum för en förnyad undersökning av hela ersättningsbyggnadsfrågan. Riksdagen biträdde ock departementschefens uppfattning härutinnan och uttalade, att resultatet av en dylik undersökning borde föreläggas senast 1927 års riksdag.

Såsom *kustfästningar* bibehölls enligt 1925 års försvarsordning Vaxholms och Karlskrona fästningar samt Älvsborgs och Hemsö fästningar, de två senare dock endast med bemanning för tillsyn och materielens vård. Hörningsholms fästning och Luleå kustposition nedlades. Kustartilleriets personal organiserades på två truppförband, Vaxholms och Karlskrona kustartilleriregementen.

Innebörden i 1925 års försvarsordning i vad rör försvarsgrenarnas krigs-

organisation avhandlas på vederbörliga ställen i det följande. Beträffande fredsstaterna innebar 1925 års försvarsbeslut i jämförelse med 1914 års försvarsordning följande minskningar i staterna för officerare och underofficerare. Vid infanteriet minskades antalet officerare från 1 488 till 826 samt antalet underofficerare från 1 090 till 553. Vid kavalleriet minskades antalet officerare från 264 till 112 och antalet underofficerare från 153 till 58. Vid artilleriet minskades antalet officerare från 462 till 337 och antalet underofficerare från 399 till 194. Vid ingenjörtrupperna och fortifikationen minskades antalet officerare från 173 till 133 och antalet underofficerare från 147 till 91. Vid trängen minskades antalet officerare från 81 till 66 och antalet underofficerare från 86 till 58. Vid intendenturtrupperna minskades antalet officerare från 116 till 85 och antalet underofficerare från 95 till 67. För hela armén minskades antalet officerare från 2 657 till 1 677 och antalet underofficerare från 1 972 till 1 022. Antalet stamhästar minskades från 11 132 till 4 460. — Flottans officerare, som uppgingo till 354, nedbringades till ett antal av 304. Antalet underofficerare vid flottan minskades från 1 413 till 868, häri inräknade flaggkorpralerna. Kustartilleriets officersantal minskades från 141 till 96 och dess underofficersantal från 383 till 155 (även här flaggkorpralerna inräknade).

I fråga om flygvapnet innebar 1925 års försvarsbeslut i korthet följande. Arméns flygtrupper och marinens flygväsende sammanslogos till ett fullt fristående flygvapen, underställt en under Konungen direkt lydande chef. För handläggning av ärenden rörande flygvapnets organisation, utbildning och utrustning samt flygstridskrafternas användning ävensom för behandling av flygvapnet berörande tekniska och ekonomiska frågor inrättades en flygstyrelse, för vilken chefen för flygvapnet blev chef. Flygvapnet uppdelades på fem kårer, varav en uteslutande avsedd till flygskola. För flygmaterielens underhåll och vård upprättades, förutom mindre verkstäder, två större flygverkstäder, den ena å Malmen, den andra i Västerås.

Flygvapnets personal utgöres dels av å flygvapnets stater upptagen personal, dels av från armén och marinen för utbildning till flygare och flygspanare till tjänstgöring vid flygvapnet beordrad personal, dels ock av flygvapnets reserver samt värnpliktiga. Officersrekryteringen sker genom transport av officerare från armén och marinen; underofficersrekryteringen sker antingen på samma sätt eller ock genom befordran av underbefäl vid flygvapnet.

I propositionen beräknades kostnaderna för den år 1925 beslutade försvarsorganisationen efter dess genomförande uppgå till c:a 98:s milj. kronor om året, därav c:a 59:s milj. skulle belöpa på lantförsvaret, c:a 32:s milj. på sjöförsvaret och c:a 6 milj. kronor på flygvapnet. I dessa belopp ingingo icke dyrtidstillägg, ej heller övergångskostnader. Härtill skulle komma engångskostnader, beräknade till ett medeltal under 10 år av 3 265 000 kronor om året. Övergångskostnaderna beräknades uppgå till i medeltal för åren 1926—1936 5:s:s milj. kronor om året.

## Tiden efter år 1925.

### Övergången till den nya försvarsordningen.

Tiden närmast efter år 1925 kännetecknas helt naturligt av arbetet med genomförandet av 1925 års försvarsordning.

Övergången till den nya organisationen skedde beträffande armén i två omgångar. Under hösten och vintern 1925—1926 verkställdes en allmän kaderminskning och begränsning i övrigt av de befintliga förbanden till huvudsaklig överensstämmelse med den beslutade truppförbandsorganisationen, dock icke beträffande indragning av övertaliga officerare och underofficerare, vilken verkställdes först omedelbart efter repetitionsövningarna hösten 1926. Omedelbart efter repetitionsövningarna hösten 1927 indrogos övertaliga förband.

I fråga om den nya marinorganisationen trädde de beslutade ändringarna i kraft under budgetåret 1926/1927.

Beträffande såväl armén som marinen överfördes övertaliga officerare och underofficerare till särskilda övergångsstater. Omflyttning till övergångsstat skedde antingen frivilligt eller tvångsvis. Frivillig övergång medgavs omedelbart, medan överflyttning tvångsvis ägde rum i etapper, den sista vid tiden för den nya organisationens fullständiga ikraftträdande. Skillnaden mellan de två kategorierna av beställningshavare på övergångsstat ligger däri, att de frivilligt överförda hava mindre fredstjänstgöringsskyldighet men också lägre avlöningsförmåner än de tvångsvis överförda.

Beträffande genomförandet av 1925 års försvarsbeslut, vad rör flygvapnet, må anföras följande. Flygkårerna uppsattes under åren 1926—1929. Personalstaternas uppsättande genomfördes i full utsträckning först 1935. Flygmaterielen har däremot aldrig ernått större omfattning än omkring en tredjedel av vad som vid beslutets fattande avsågs. Detta sammanhänger bland annat med prisstegringar på materielen ävensom därmed, att mycket betydande utgiftsposter under årens lopp tillkommit, vilka icke kunde förutses år 1925.

### 1927 års flottplan.

Som ovan nämnts uttalade sig 1925 års riksdag för en förnyad undersökning rörande den för vidmakthållande av kustflottan nödvändiga ersättningsbyggnaden.

Sommaren 1925 tillkallades med anledning härav särskilda sakkunniga för verkställande av ifrågavarande utredning. Dessa avgåvo sitt betänkande den 17 december 1926. De sakkunniga framhöllo, att de, med utgångspunkt från den förutsättningen, att flottan skulle vidmakthållas vid den totala styrka och effektivitet, densamma enligt 1925 års försvarsbeslut avsetts att erhålla, utrett frågan om flottans — speciellt kustflottans — ändamålsenliga sammansättning i anseende till såväl fartygsslag och fartygstyper som antalet fartyg. Som resultat härav framlades förslag till ett ersättningsbyggnadsprogram.

På grundval av de sakkunnigas förslag avgav Kungl Maj:t proposition i ämnet till 1927 års riksdag. Denna innebar, bland annat, att kustflottan skulle bestå av 4 pansarskepp, 8 jagare, 8 vedettbåtar, 9 undervattensbåtar samt 1 hangarkryssare. Riksdagen förklarade sig intet hava att erinra vare sig mot den sålunda föreslagna sammansättningen av kustflottan eller mot det ersättningsbyggnadsprogram, som av de sakkunniga framlagts. Detta skulle omfatta en period av 10 år, som i sin tur uppdelades i två skeden om vardera 5 år. Under första skedet skulle byggas hangarkryssaren, 2 jagare, 4 vedettbåtar och 3 undervattensbåtar, varjämte under detta skede ritnings- och förberedande konstruktionsarbeten för ett pansarskepp skulle utföras. Under andra skedet skulle byggas 1 pansarskepp, 2 jagare, 4 vedettbåtar och 4 undervattensbåtar. Kostnaderna fixerades för det första byggnadsskedet till 9 190 000 kronor om året. Beträffande åter det andra skedet, vilket skulle taga sin början med budgetåret 1933/1934, ansågos de definitiva kostnaderna icke kunna fixeras med hänsyn till den avsevärda tid, som återstode, innan arbetena skulle påbörjas. Riksdagens beslut om ersättningsbyggnad omfattade sålunda allenast den ersättningsbyggnad, som skulle äga rum under budgetåren 1927/1928—1932/1933. Programmet är för denna period genomfört.

#### Utredningar rörande försvaret.

Under tiden efter 1925 års försvarsbeslut och intill tillsättandet av 1930 års försvarskommission hava ytterligare verkställt ett antal utredningar berörande försvarsväsendet. Sålunda avgavs av en för ändamålet tillsatt beredning den 14 november 1927 ett betänkande med förslag rörande den centrala försvarsförvaltningen. Redogörelse för de viktigaste delarna av detta betänkande och därav föranledda ytterligare utredningar m. m. lämnas i samband med behandlingen av frågorna om försvarsväsendets högsta ledning och förvaltning. Vidare avgåvo den 19 maj 1930 särskilt tillkallade sakkunniga en utredning rörande Sveriges försvarspolitiska läge samt behov av försvarskrafter (det s. k. Åkermanska betänkandet), vilket ävenledes närmare beröres i det följande. Ytterligare avgav den s. k. Luftförsvarsutredningen ett betänkande den 11 december 1931 med utredning beträffande hemortens och civilbefolkningens skyddande vid luftanfall mot Sverige. För innehållet i berörda betänkande kommer att i vederbörligt sammanhang redogöras.

Slutligen hava åtskilliga utredningar företagits angående vissa med flygvapnet sammanhängande förhållanden, vilka likaledes närmare beröres i det följande.

## K A P. II.

**Försvarskommissionens tillsättande. — Kommissionens uppgifter. — Utredningsarbetets organisation.**

För att klarlägga försvarskommissionens uppgift synes det lämpligt att något beröra de förhållanden, under vilka kommissionen tillkommit.

Den första etappen i genomförandet av 1925 års försvarsbeslut var knappast uppnådd, förrän yrkanden framfördes på en revision av den nya försvarsordningen. Från skilda utgångspunkter erinrades, att densamma icke stode i samklang med världskrigets och efterkrigsårens politiska, sociala eller krigstekniska utveckling. Det var i huvudsak två inbördes vitt skilda åskådningar, som från olika synpunkter kommo att förenas i kravet på förnyad utredning av försvarsfrågan. Den ena riktningen motiverade detta med att den år 1925 antagna försvarsordningen med hänsyn till nyss nämnda omständigheter icke motsvarade rikets behov av försvarsmedel. Den andra huvudriktningen åter byggde sitt utredningskrav på den uppfattningen, att en förnyad undersökning skulle ådagalägga möjligheten av ytterligare nedrustning eller alternativt isolerad avrustning.

Redan år 1926 framlade förespråkarna för den förstnämnda riktningen sin kritik av 1925 års försvarsbeslut i ett motionsvis framfört yrkande på en riksdagssskrivelse med hemställen »om en allsidig utredning rörande vårt lands behov av försvarsanstalter ur strategisk synpunkt och med hänsyn till olika krigsfall». Framställningen avslogs emellertid av riksdagens båda kamrar.

Sedan efter nyvalen år 1928 ministärskifte ägt rum, beslöt den då tillträdande regeringen att tillkalla högst sju personer för att »inom försvarsdepartementet verkställa en utredning ifråga om höjandet av försvarsväsendets effektivitet». Med anledning av den därvid uppstående diskussionen angående regeringens ståndpunkt i försvarsfrågan i förhållande till tidigare yrkanden förklarade dåvarande statsministern i remissdebatten den 17 januari 1929, att regeringen avsåge att låta verkställa en utredning av försvarsproblemet i hela dess vidd. Den 13 mars 1929 tillkallades också ett antal utredningsmän med generallöjtnanten G. R. J. Åkerman som ordförande. Det uppdrag, som de sakkunniga erhöilo, begränsades dock till allenast »en undersökning, huruvida några mera betydelsefulla förändringar under de senaste åren ägt rum i de förutsättningar, varpå den nuvarande försvarsordningen är byggd».

Innan nyssnämnda kommitté framlagt sitt betänkande, togs emellertid från riksdagens sida initiativet till en allsidig utredning av försvarsfrågan, ehuru

från i vissa avseenden andra utgångspunkter. I riksdagsskrivelse år 1930 yrkades nämligen, att den av regeringen tidigare i utsikt ställda parlamentariska utredningen borde erhålla direktiv att bland annat »undersöka de möjligheter, som erbjuda sig till en begränsning av nu utgående försvarsutgifter, och att därvid i första hand inrikta sig på att snarast möjligt nå den i 1925 års riksdagsbeslut åsyftade kostnadsramen». Det angavs vidare, att utredningen emellertid icke syntes kunna »underlåta att pröva de skäl, som åberopas dels för starka militära försvarsanstalter, dels för avrustning av förefintligt försvar på grundval av internationella överenskommelser och dels för isolerad nationell avrustning». Ytterligare anfördes, att »då frågorna om effektiviteten och ändamålsenligheten framföras till prövning, leder detta följaktligen till ett övervägande av vårt lands försvarsproblem i hela dess vidd».

Sedan regeringsskifte ägt rum på sommaren 1930, föranledde riksdagens nyss angivna skrivelse, att den nya regeringen på hösten 1930 upptog frågan om förnyad försvarsutredning.

Genom Kungl. Maj:ts beslut den 24 oktober 1930 tillsattes för detta ändamål 1930 års försvarskommission.

De riktlinjer, efter vilka försvarskommissionen haft att arbeta, återfinnas i föredragande departementschefens anförande till statsrådsprotokollet i samband med försvarskommissionens tillsättande. Detta anförande var av följande innehåll:

I skrivelse den 9 april 1930 (nr 150) har riksdagen anhållit, att Kungl. Maj:t måtte låta verkställa en allsidig utredning av vårt lands försvarsfråga i enlighet med uti skrivelsen angivna riktlinjer. Riksdagen anför i nämnda skrivelse följande.

Då 1925 års riksdag fattade beslut om en ny och begränsad försvarsorganisation, torde det ha varit en förhärskande uppfattning, att man hade att avvakta någon tids erfarenhet om den nya organisationen, innan hela frågan om våra militära försvarsanstalter ånyo upptoges till utredning. De förutsättningar, varpå denna uppfattning byggde, ha emellertid i olika avseenden rubbats. Innan den nya organisationen blivit fullt genomförd, visade det sig att utgifterna komme att överskrida den år 1925 åsyftade kostnadsramen. Krav på utvidgningar och tillägg framfördes omedelbart av de militära myndigheterna och vunno understöd från deras sida, som varit motståndare till 1925 års beslut. Den nuvarande regeringen har också på olika sätt verkat i samma riktning. De framlagda försvarsbudgeterna ha icke inneburit väntade begränsningar i utgifterna, utan i stället avsett stegrade kostnader. Även de av regeringen igångsatta utredningarna ha uppenbarligen till syfte att gå kraven på utökningar till mötes. Något stillestånd i striden om våra militära försvarsanstalter och deras omfattning har sålunda icke ernåtts. Under dessa förhållanden har tanken på en förnyad omprövning av försvarsfrågan vunnit indesteg även hos dem, som eljest funnit det naturligt att låta därmed tillsvidare anstå. Jämväl riksdagen finner av dessa skäl en utredning nu vara motiverad.

Den utredning, som riksdagen sålunda förordar, har givetvis att undersöka de möjligheter, som erbjuda sig till en begränsning av nu utgående försvarsutgifter, och att därvid i första hand inrikta sig på att snarast möj-

ligt nå den i 1925 års riksdagsbeslut åsyftade kostnadsramen. Den av regeringen i utsikt ställda parlamentariska utredningen bör alltså enligt riksdagens mening erhålla direktiv i nu angiven riktning.

Inom en given kostnadsram kunna emellertid rymmas olika grader av militär effektivitet. Denna senare kan å andra sidan icke bedömas utan hänsyn tagen till de uppgifter, för vilka våra försvarsanstalter äro avsedda. De senare åren har exempelvis frågan om de nya stridsmedlen ofta skjutits i förgrunden. Dessa ha av många ansetts medföra ett helt förändrat läge i försvarspolitiskt hänseende åtminstone för de mindre staterna. Då frågorna om effektiviteten och ändamålsenligheten framföras till prövning, leder detta följaktligen till ett övervägande av vårt lands försvarsproblem i hela dess vidd.

Även andra omständigheter tala för att den nu föreslagna utredningen erhåller denna omfattning. Svårigheterna att genom internationella överenskommelser nå fram till en snar och effektiv begränsning av rustningarna ha visat sig vara stora, och detta har ökat deras antal, som anse åtgärder från de enskilda staternas sida vara den mest framkomliga vägen till en minskning eller avskrivning av rustningarna. Utredningen synes sålunda icke kunna underlåta att pröva de skäl, som åberopas dels för starka militära försvarsanstalter, dels för avrustning av förefintligt försvar på grundval av internationella överenskommelser och dels för isolerad nationell avrustning.

En utredning, vari de olika meningsriktningarna äro vederbörligt företrädda, synes kunna skapa större klarhet än för närvarande råder om de förutsättningar, under vilka man på skilda håll anser en minskning eller avskrivning av de militära försvarsanstalterna kunna förordas. På detta område äro emellertid meningarna starkt delade även bland dem, som önska en begränsning av våra nuvarande försvarsutgifter. Det synes dock vara ett gemensamt intresse, att de olika ståndpunkterna bli på ett ingående sätt belysta.»

Den av riksdagen begärda utredningen av försvarsfrågan synes nu böra igångsättas. Riktlinjerna för utredningen torde kunna i korthet angivas sålunda: I första hand avses en undersökning av möjligheterna att, utan större rubbningar i den nuvarande organisationen, påskynda försvarsutgifternas reducering till den i 1925 års riksdagsbeslut åsyftade kostnadsramen. Vidare bör en allsidig utredning av hela vårt försvarsproblem komma till stånd, varvid det gäller att ingående pröva och mot varandra väga de skäl, som kunna åberopas för:

1:o förstärkta militära försvarsanordningar, dock givetvis med hänsynstagande till landets allmänna ekonomiska förutsättningar;

2:o en ändamålsenlig organisation av vårt försvarsväsende inom den kostnadsram, som åsyftats vid antagandet av nu gällande försvarsordning, med inriktning tillika på eventuell rustningsminskning och avrustning i samband med internationella överenskommelser; samt

3:o isolerad nationell avrustning;

ävensom att avgiva de förslag, vartill denna prövning må föranleda.

Rörande innebörden av det i riksdagsskrivelsen förekommande uttrycket »den i 1925 års riksdagsbeslut åsyftade kostnadsramen» vill jag här framhålla följande.

I 1925 års riksdags första särskilda utskotts utlåtande nr 1, vilket i allt väsentligt godkändes av riksdagen, beräknades de årliga utgifterna för den nya försvarsorganisationen — alltså bortsett från de s. k. övergångskostnaderna — sålunda:

Normala kostnader .....	kronor	91 450 000: —
Extra ordinarie kostnader (däribland 5 000 000 kronor för krigsfartygsmaterielens förnyelse).....	>	6 850 000: —
	Summa organisationskostnader kronor	98 300 000: —
Engångskostnader i genomsnitt årligen under 10 år... >		3 265 000: —
	Tillhopa kronor	101 565 000: —

Riksdagen 1925 måste emellertid anses hava varit medveten om att den sålunda angivna kostnadsramen icke kunde rymma samtliga årliga kostnader för upprätthållandet av den då beslutade försvarsorganisationen. I sådant hänseende må här erinras, att, bland annat, en så betydande utgiftspost som kostnaderna för dyrtidstillägg åt befattningshavare vid försvarsväsendet icke medtogs i 1925 års kostnadsberäkningar, samt att föredragande departementschefen i försvarspropositionen framhöll såsom högst sannolikt, att det i beräkningarna upptagna beloppet för krigsfartygsmaterielens förnyelse komme att visa sig vara otillräckligt för vidmakthållande av kustflottan. Beträffande de i försvarspropositionen tillämpade beräkningsgrunderna — vilka kommo till användning även i första särskilda utskottets kostnadsberäkningar — yttrade föredragande departementschefen, att han för erhållande av full jämförelse i kostnadshänseende mellan å ena sidan det i propositionen framlagda organisationsförslaget och å andra sidan de förslag, som behandlats vid 1924 års riksdag, ansett sig böra följa de i sistnämnda förslag tillämpade beräkningsgrunderna, även där dessa, på grund av inträffade förändringar i den allmänna prisnivån, möjligen kunnat erfordra någon jämkning. I fråga om vissa av de större förslagsanslagen underströks särskilt, att utgifterna beräknats lägre än vad dåvarande prisläge betingade.

Under den tid, som förflutit sedan den nya organisationen började genomföras, har erfarenheten bestyrkt vad man sålunda redan år 1925 hade befogad anledning att antaga, nämligen att utgifterna blivit på många punkter för lågt beräknade. I de av riksdagen fastställda försvarsbudgeterna hava avsevärt större belopp, än som angåvos i 1925 års kostnadsberäkningar, ställts till förfogande för materielens underhåll och omsättning, för vissa övningsändamål m. m., varjämte betydande höjningar av avlönings-, mat-hållnings- och bränsleanslagen m. fl. förslagsanslag ägt rum i syfte att anslagssummorna skola motsvara den verkliga utgiftsbelastningen.

För belysande av spörsmålet om den ungefärliga storleken av kostnaderna för upprätthållande av den år 1925 beslutade försvarsorganisationen, med däri sedermera viktagna jämkningar, har det synts vara av intresse att utröna, hur fjärde huvudtiteln i nu gällande riksstat skulle kunna antagas hava tett sig, därest den nya försvarsordningen varit helt genomförd i avseende å såväl organisation som nyanskaffning av materiel och tidigare bestående organisationer varit i allo avvecklade. Enligt vad en inom försvarsdepartementet verkställd beräkning giver vid handen, skulle under nu angivna förutsättningar huvudtiteln hava slutat å omkring 120 000 000 kronor.

Arbetet med det kommissionen förelagda, synnerligen omfattande uppdragets fullföljande har från början upplagts på så sätt, att de särskilda avsnitten av det stora utredningskomplexet såvitt möjligt behandlats var för sig, med påföljd att utredningsarbetet i stor utsträckning kunnat bedrivas samtidigt och parallellt på flera linjer.

I enlighet med de givna direktiven har försvarskommissionen därvid redan på ett tidigt stadium gått i författning om en undersökning rörande möjligheten att utan större rubbningar i den nuvarande organisationen åstadkomma en *reducering av försvarsutgifterna*. Denna undersökning, vilken handhafs av särskilda inom kommissionen tillsatta utskott, ett för varje försvarsgren, har emellertid givit ett negativt resultat. I ovan intagna statsrådsanförande uttalas, att enligt inom försvarsdepartementet då gjorda beräkningar fjärde huvudtiteln i riksstaten kunde, under förutsättning att 1925 års försvarsordning varit helt genomförd i avseende å såväl organisation som nyanskaffning av materiel och att tidigare bestående organisationer varit i allo avvecklade, antagas hava slutat å omkring 120 milj. kronor. Inom kommissionen hava undersökningar vidtagits för att från i viss mån andra utgångspunkter söka komma till ett bedömande av till vilket belopp våra försvarskostnader nu skulle hava belöpt sig, därest den organisation, som förutsattes i 1925 års försvarsordning, varit helt genomförd. Dessa beräkningar hava givit vid handen, att ifrågavarande kostnader förvisso skulle ligga högst avsevärt över det belopp, som under senare år anvisats å riksstatens fjärde huvudtitel.

Orsakerna till nämnda förhållande äro att söka i omständigheter av skilda slag. Sålunda hava i många fall anslagen blivit för knappt beräknade vid uppgörandet av 1925 års kostnadsberäkningar, varför ett överskridande varit ofrånkomligt. Detta gäller framför allt vissa förslagsanslag. I andra fall hava anslagen varit tilltagna så i underkant, att tid efter annan ofrånkomligt inträffande anskaffningsbehov av mera extraordinär art icke kunnat rymmas därinom. För dylika behov har då icke kunnat undvikas, att särskilda medel måst av riksdagen anvisas. Detta har varit fallet med exempelvis engångskostnader för vapen och ammunition m. m. Vidare hava efter 1925 års försvarsbeslut tillkommit omständigheter, med vilka av olika orsaker icke då räknats. Sålunda hava för vissa materielslag avsevärda prisstegringar inträffat, vilka icke kunnat förutses. Stundom kan man tillskriva prisstegringarna det förändrade penningvärdet; detta gäller särskilt importerade artiklar och materiel. Ofta sammanhånga de med den hastiga utveckling i tekniskt hänseende, som inom många områden ägt rum. Det mest påfallande exemplet på sistnämnda förhållande erbjuder utan tvivel flygmaterielens utveckling, vilken sedan 1925 fortgått i en takt, som då knappast kunde beräknas. Följden härav har blivit, att trots det anslagen till flygvapnet under de senare åren utgått med ej oväsentligt högre belopp än som räknades med vid tillkomsten av 1925 års försvarsordning, har det antal flygplan, man då syftade till, icke på långt när kunnat anskaffas. Motsvarande erfarenhet, om än icke så markerad, har också kommit till uttryck beträffande andra materielslag, såsom artilleriemateriel, eldledningsmateriel, m. m. I andra fall åter har en automatisk stegring av vissa utgifter icke kunnat undvikas. Detta har i första hand gällt avlöningsanslagen, som röna inverkan av större eller mindre personalgruppers uppflyttning i högre löneklasser.

Försvarskommissionen har sålunda kommit till den bestämda uppfattning

gen, att några avsevärdare inskränkningar i försvarsutgifterna icke låta sig göra, därest icke väsentliga rubbningar verkställas i den nuvarande organisationen.

Jämlikt det kommissionen givna uppdraget har kommissionen även upptagit frågan om en *isolerad avrustning* till närmare behandling. Detta spörsmål har varit föremål för undersökning av en särskild delegation inom försvarskommissionen. Denna delegation har utformat ett preliminärt förslag i dylik riktning. I samband med framläggandet av detta förslag hava inom kommissionen förekommit till behandling jämväl frågor rörande avrustningssträvandena i olika länder, rörande avrustningsfrågan sedd ur internationellt rättslig och religiös-etisk synpunkt samt rörande de motiv, som kunna åberopas för kraven på svensk militär avrustning. Vidare hava i detta sammanhang utredningar verkställts rörande principerna för den på sin tid i Danmark tilltänkta vaktkårs- och statsmarinorganisationen, tillämpad på svenska förhållanden.

De nämnda utredningarna hava resulterat i inför kommissionen framlagda utkast till organisation dels av en »riksordningskår», dels av en svensk vaktkår och statsmarin enligt principerna i det danska förslaget. Av skäl, som framgå av det följande, har emellertid en isolerad svensk avrustning icke ansetts kunna komma ifråga. De nyss nämnda organisationsutkasten hava därför redan på ett tidigt stadium av kommissionens arbete avförts från de tänkbara alternativen för en ny svensk försvarsordning.

Vad därefter beträffar *försvarskommissionens huvuduppgift, verkställandet av en allsidig utredning av hela vårt försvarsproblem*, ligger det i sakens natur, att de primärutredningar, som erfordrats för att skapa förutsättningarna för ett bedömande av de olika skäl, vilka kunna tala för en lösning av försvarsfrågan i den ena eller den andra riktningen, varit av en synnerligen omfattande beskaffenhet. Dessa utredningar hava dels haft till syfte att klargöra de utrikespolitiska och strategiska betingelserna för ordnandet av vårt lands försvar, dels mera direkt tagit sikte på de organisatoriska problemen.

De synpunkter av utrikespolitisk innebörd, som kommissionen ansett kunna äga samband med försvarsfrågans lösning, hava till sina huvudsakliga delar sammanfattats i den följande avdelningen angående Sveriges utrikespolitiska läge. För klarläggande av detta spörsmål har givetvis i första hand utnyttjats den speciellt sakkunniga personal, vilken av Kungl. Maj:t ställts till kommissionens förfogande.

Utredningar angående de strategiska betingelserna för försvarets ordnande hava varit föremål för en mycket avsevärd del av försvarskommissionens arbete. Dessa strategiska utredningar hava utgjort grundvalen för verksamheten inom en särskild underkommission, bestående av, bland andra, försvarskommissionens militära ledamöter samt sekretariatet, vilken underkommission haft till uppgift att utarbeta preliminära förslag till försvarsväsendets organisation i såväl krig som fred. Till denna underkommission hava varit knutna militära sakkunniga, som av chefen för försvarsdepartementet ställts till försvarskommissionens förfogande. De sakkunnigas utredningar hava i allmän-

het varit föremål för dryftande inom underkommissionen, innan de i form av föredrag, åtföljda av diskussioner, förelagts försvarskommissionens ledamöter till bedömande.

Ett sammandrag av de synpunkter, som under de strategiska utredningarna framkommit och som utgjort den strategiska bakgrunden för det organisationsförslag, som av försvarskommissionen här framlägges, återfinnes i det följande under avdelning III.

På grundval av de strategiska utredningarna har inom den nämnda underkommissionen utarbetats förslag till en försvarsorganisation, som ur rent militära synpunkter ansetts motsvara de krav, som de nämnda utredningarnas resultat anger. Därvid skedde emellertid till en början icke någon avvägning försvarsgrenarna emellan, utan organisationsförslaget uppgjordes försvarsgrensvis, d. v. s. representanter för de tre försvarsgrenarna framlade särskilda förslag, var för sin försvarsgren. Dessa förslag, för vilka en redogörelse lämnas i bilaga nr 5, föredrogos inför försvarskommissionen i november 1934.

Sedan sålunda de militära synpunkterna framlagts inför försvarskommissionen, erhöll underkommissionen i uppdrag att med utgångspunkt från olika arbetshypoteser i fråga om kostnadsram och kostnadsfördelning på försvarsgrenarna m. m. uppgöra alternativa utkast till organisationen av rikets försvarskrafter i dess helhet. En kortfattad redogörelse för innebörden i dessa olika utkast återfinnes i bilaga nr 6.

Av det föregående framgår, att de strategiska utredningarna intagit en central plats i försvarskommissionens arbete samt att de vid det slutliga ståndpunktstagandet till frågan om försvarsorganisationens storlek och sammansättning ansetts böra tillmätas stor betydelse. Med hänsyn till det moderna krigets natur utgör emellertid det strategiska utredningsarbetet helt naturligt endast en sida av det utredningskomplex, som ansetts nödvändigt för ett rätt bedömande av vår försvarsfråga. Även på en mängd andra områden hava vidlyftiga utredningar fördenskull ansetts böra vidtagas. Här må särskilt framhållas de utredningar, som skett i ändamål att undersöka betingelserna och riktlinjerna för en omorganisation av såväl försvarsgrenarnas ledning som försvarsväsendets högsta ledning. Som exempel på övriga utredningar må nämnas de, som hänföra sig till flygvapnets utveckling och detta vapens betydelse i nutida krigföring, vidare undersökningar rörande motoriseringens utnyttjande vid lantstridskrafterna, luftförsvarets systematiska anordnande m. m.

Dessa utredningar hava utförts av särskilda sakkunniga inom olika områden. Utredningarnas resultat har därefter delgivits kommissionens ledamöter dels genom skriftliga sammandrag av utredningarnas innehåll, dels genom föredrag, vilka i de flesta fall åtföljts av diskussioner rörande det ifrågavarande ämnet.

Ett särskilt slag av utredningar äro de, som hänföra sig till undersökningar rörande den lämpligaste sammansättningen av den operativa enheten i lantkrigföringen ävensom av i denna enhet ingående infanteriförband. På

hemställan från kommissionens sida anbefalldes Kungl. Maj:t, att under regementsövningarna åren 1931, 1932 och 1933 vissa försök skulle företagas med förband och delar av förband, organiserade på grundval av tidigare gjorda teoretiska beräkningar och undersökningar. Dessa försök, vilkas utförande försvarskommissionen delvis följt, hava varit synnerligen givande och hava också till stor del lagts till grund för den infanteriorganisation och den organisation av fördelningen, som det föreliggande förslaget upp-tager. En kortfattad redogörelse för försöken återfinnes i bilaga nr 4 till kommissionens betänkande. Även vid övriga truppslag hava vissa försök utförts genom vederbörande militära myndigheter. Särskilt har så varit fallet rörande kavalleriförbandens lämpligaste organisation.

Av i viss mån liknande art som de nyss omnämnda hava de försök varit, som på hemställan av försvarskommissionen, efter Kungl. Maj:ts medgivande, av vederbörande militära myndigheter utförts rörande träffsannolikhet och träffverkan vid bombfällning från flygplan. Dessa försök, vilka utförts vid olika tillfällen under åren 1933 och 1934, hava omfattat skilda slag av bombfällning och bombsprängning. Sålunda hava bombfällningar utförts dels mot fast mål till lands, dels mot bogserat mål till sjöss, dels mot järnvägsbankar och järnvägsbroar och dels mot andra särskilt anordnade mål. Försöken för utrönande av sprängverkan hava avsett bland annat bombers verkan mot pansarplåt av olika beskaffenhet, sprängverkan i järnvägsbankar m. m. Resultaten av dessa försök hava undergått bearbetning hos vederbörande militära myndigheter, varefter försvarskommissionen genom rapporter och föredrag erhållit del av resultatens huvudinnehåll och de slutsatser, som därav ansetts kunna dragas. I ett par fall hava kommissionens medlemmar även varit i tillfälle att närvara vid försökens utförande. De skriftliga rapporterna rörande de ifrågakommande försöken äro av hemlig natur.

Bland de utredningar, som i detta sammanhang ytterligare böra särskilt omnämnas, märkes också det utredningskomplex, som hänför sig till den militära förvaltningens ordnande och vad därmed äger samband. Vid dessa utredningar hava biträtt dels militärer med speciell erfarenhet inom hit-hörande områden och dels civila experter på organisations- och industri-frågor. Två av dessa senare, direktören A. I. Olsson och direktören C. S:son Schmidt, hava, med biträde av civilingenjören B. C. Carlberg, för försvars-kommissionens räkning utfört brett lagda undersökningar rörande de linjer, som enligt de nämnda sakkunnigas mening böra tjäna till ledning vid orga-niserandet i allmänhet av försvarsväsendets förvaltningsorgan. Dessa s. k. »expertiser», vilka äro av en synnerligen vidlyftig beskaffenhet, komma att i original överlämnas till Kungl. Maj:t.

Såsom av ovanstående framgår har försvarskommissionen vid olika till-fällen företagit resor för att närvara vid vissa försök m. m. Även i övrigt har kommissionen vidtagit studieresor för att genom besök på ort och ställe erhålla närmare inblick i vissa eljest svårbedömbara förhållanden. Sålunda hava kommissionens ledamöter under hösten 1934 företagit en resa till Boden och de norra gränstrakterna. Därunder var kommissionen i tillfälle att in-

gående taga del av de synpunkter med avseende på övre Norrlands försvarsfråga, som framfördes av såväl de militära myndigheterna på platsen som representanter för den civila befolkningen. Vidare har kommissionen vid ett par tillfällen ombord å krigsfartyg följt övningar med kustflottan. Kommissionen har ock besökt flygvapnets centrala flygverkstad å Malmen ävensom närvarit vid vissa flygvapnets övningar.

I fråga om de kostnadsberäkningar, som inom kommissionen utförts angående det nu framlagda organisationsförslaget, vill kommissionen redan i detta sammanhang påpeka, att liksom fallet varit vid tidigare utredningar av motsvarande slag hava i de angivna kostnadssummorna icke inräknats vare sig kostnaderna för övergångsstater, i den mån sådana förekomma, eller utgifterna för dyrtidstillägg åt befattningshavare vid försvarsväsendet. Att kostnaderna för pensionering av den på stat anställda personalen icke upptagits i beräkningarna, ligger i sakens natur, då dessa kostnader över huvud icke höra hemma å riksstatens fjärde huvudtitel. Däremot hava dessa kostnader närmare belysts i bilaga nr 7.

I detta sammanhang anser sig försvarskommissionen slutligen böra framhålla, att den vid beräklandet av de under de olika avlöningsanslagen upptagna kostnaderna utgått från de i nu gällande avlöningsreglementen för försvarsväsendets personal fastställda lönebeloppen; avsteg från denna princip föreligger endast i vissa avseenden beträffande reservstaten. Kommissionen har funnit det icke ligga inom ramen för sin uppgift att till närmare prövning upptaga de önskemål rörande revision av de militära lönerna, som vid olika tillfällen framställts av de militära myndigheterna och personalsammanlutningarna; att spørsmålet om avvägningen av de militära lönerna av statsmakterna snarast möjligt upptages till prövning, synes dock försvarskommissionen vara berättigat.

---

## KAP. III.

**Allmänna synpunkter rörande det framlagda förslaget.**

Innan framställningen föres vidare, synes det på sin plats att framlägga vissa allmänna synpunkter, vilka varit vägledande vid kommissionens arbete.

Såsom framgår av den tidigare givna översikten, har försvarsfrågan praktiskt taget befunnit sig under ständig utredning under 1900-talets gångna decennier. En återblick ger bland annat anledning till den reflexionen, att den svenska folkmeningen uppenbart är känslig för sådana omkastningar på det politiska området, vilka anses innebära förändringar — mer eller mindre påtagliga — i risken för Sveriges indragande i krigiska förvecklingar. Åtskilliga företeelser bära exempelvis tydligt vittnesbörd om, huru hastigt en allvarlig opinion kan uppstå till förmån för ökade försvarsanstalter. Åren från världskrigets senare del fram till början av 1930-talet lämna exempel på, huru en betydande opinionsbildning kan ske även i motsatt riktning.

Motsvarande företeelser kunna väl spåras hos de flesta nationer. Önskvärt vore emellertid, att dylika ytterligheter i uppfattningen angående vårt lands försvarsproblem kunde i möjligaste mån undvikas. De måste nämligen sägas utöva ett i hög grad ogynnsamt inflytande på hela det politiska livet. Landets försvarsfråga, som i enlighet med sin natur borde vara enande, blir ofta i stället skiljande.

I det föregående har avrustningsfrågan något berörts. Vid tidpunkten för denna kommissions tillsättande hade man till synes berättigad anledning att hoppas på att det av alla ansvarskännande människor närda önskemålet om internationell nedrustning inom överskådlig tid skulle komma att förverkligas. Förhoppningarna därom hava emellertid som bekant hittills icke infriats. Därmed har också en av de viktigaste förutsättningarna för möjliggörandet av en nedskrivning av det svenska försvaret för närvarande bortfallit. Till detta faktum måste uppenbarligen hänsyn tagas vid bedömandet av vår försvarsfråga.

Vid den förestående lösningen av försvarsfrågan är det på grund av tidigare erfarenheter nödvändigt att i görlig mån taga hänsyn till vissa omständigheter, vilka förut måhända icke i tillräcklig grad beaktats. Ihågkommas bör, att den viktigaste förutsättningen för att en svensk försvarsordning skall kunna undgå den menliga kritik, som kännetecknat utvecklingen hos oss, är att försvarsordningen såsom sådan omfattas med förtroende från alla befolkningslager. Sveriges försvar är en hela nationens angelägenhet; det bör också framstå såsom ett livligt önskemål, att känslan därav växer sig stark hos hela folket. Vikten härav blir så mycket påtagligare, då man erinrar

om det förhållandet, att det moderna kriget ingalunda innebär en enbart militär kraftutveckling. Nationens samlade krafter och resurser komma vid krigstillfälle att tagas i anspråk i långt högre grad än tillföre. Förvisso kan ingen bestämt förutse, huru ett framtida krig kan komma att gestalta sig, men på grundvalen av erfarenheterna från det sist förflutna är det uppenbart, att försvaret kommer att sträcka sig betydligt utöver själva krigsmakten och beröra andra statsorgan i helt annan omfattning än tidigare. Endast i så fall förefinnas möjligheter till erforderlig anpassning i skiftande situationer. I åtskilliga länder hava planlagts långt gående åtgärder på såväl sociala som ekonomiska områden med hänsyn till nyssnämnda förhållanden. Ingalunda kan hos oss resas tanken på någon sådan militarisering av samhället och det ekonomiska livet som inom vissa andra länder, men likafullt kräves en efter våra förhållanden lämpad organisation, som tillgodoser den erforderliga sociala och ekonomiska försvarsberedskapen såväl som den rent militära. Det har synts kommissionen ofrånkomligt, att vid nyordnandet av Sveriges försvar hänsyn tages även till nu berörda synpunkter.

Förvisso är en kompromisslösning mellan olika åskådningar och uppfattningar angående vårt försvarsproblem omöjlig att undgå. För ett land med begränsade ekonomiska resurser är det ofrånkomligt att nedbringa det ur många synpunkter önskvärda till det oundgängligen nödvändiga. Härvid ligger det emellertid vikt uppå, att begränsningarna verkställas på ett sätt, som främst tager hänsyn till åstadkommande av största möjliga effekt hos försvaret såsom helhet betraktat. En kompromisslösning måste alltså grundas på sådana sakliga skäl, att lösningen kan omfattas med allmänt förtroende och i förtröstansfull uppfattning angående krigsmaktens möjligheter såsom instrument för landets politiska ledning. Icke minst ur den synpunkten har det varit nödvändigt att grundligt utreda de förhållanden, under vilka försvarskrafterna kunna tänkas komma till användning. Man må hava vilken uppfattning som helst rörande värdet av strategiska utredningsarbeten — kvar står dock såsom faktum, att någon hållbarare grund för ett övervägande av försvarskrafternas uppgifter och sammansättning näppeligen kan föreläggas.

Det bör emellertid ihågkommas, att slutsatserna av strategiska utredningar alltid äro så till vida relativa, att de äro avhängiga av den större eller mindre aktualiteten hos tänkbara situationer. Skulle vårt lands militärpolitiska läge försämrast och förhållandena i övrigt ytterligare förvärras, måste organisationen medgiva, att ofrånkomliga förstärkningar utan omgång kunna genomföras. Såsom i en följande avdelning närmare belyses, får man räkna med att det allmänna utrikespolitiska läget i Europa för en ganska lång tid framåt kommer att vara instabilt. För den händelse en stadigvarande förbättring härutinnan framdeles skulle kunna spåras, är det givetvis ett önskemål, att försvarsordningen må kunna utan allt för stor omgång lämpas efter ett dylikt förändrat läge. En av ett förändrat läge betingad omorganisation måste emellertid ske på jämförelsevis lång sikt; försvarsordningen kan givet-

vis icke anpassas efter de smärre förändringar i utvecklingen som emellanåt ske, utan måste uppbyggas under hänsynstagande till de mera permanenta tendenser som kunna göra sig gällande.

Såsom riktlinje vid vårt försvars utformning nu och framdeles bör under alla förhållanden stå det historiska vittnesbörd, som alltjämt äger giltighet, att vårt folk städse velat hävda Sveriges självständighet mot såväl yttre som inre fiender. Det frihetskrav, varom detta vittnar, bottenar utan tvivel djupast i vissheten, att freden utgör den nödvändiga förutsättningen för den nationella välfärden i kulturellt och materiellt hänseende.

Under skilda tider och under olika omständigheter hava medlen för fredens befastande skiftat. Städse har dock försvarsmakten utgjort den fasta grunden för statens bestånd och självbestämmanderätt. Oberoende av inrepolitiska motsättningar förefinnes alltjämt hos folkets flertal den uppfattningen, att ett militärt försvar icke kan undvaras såsom medel för att upprätthålla det nationella oberoende, som är ett villkor för vårt lands fredliga utveckling.

Med beaktande av ovanberörda synpunkter och på grundval av det utredningsarbete, om vars omfattning och uppläggning försvarskommissionen i det föregående sökt giva en antydan, hava inom kommissionen till allmän diskussion och prövning upptagits de alternativa möjligheter till det svenska försvarsväsendets anordnande och utveckling i den ena eller andra riktningen, vilka i direktiven för kommissionens verksamhet skisserats.

Det förslag, som i det följande kommer att framläggas, utgör resultatet av de överväganden, vilka på grundval av det vidlyftiga utredningsmaterialet inom kommissionen företagits. Frågan om en isolerad svensk avrustning har därvid, som förut nämnts, redan på ett tidigt stadium av kommissionens arbete avförts från de tänkbara alternativen. Angående skälen härför behöver i detta sammanhang blott hänvisas till följande avdelningar av betänkandet. Det nu framlagda förslaget innebär i vissa hänseenden förstärkta militära försvarsanordningar; detta gäller särskilt beträffande flygvapnet, vilket föreslås skola rätt avsevärt utvidgas i förhållande till den nuvarande organisationen. I andra hänseenden åter innebär förslaget snarare inskränkningar i den nu bestående organisationen. Flottans organisation föreslås sålunda i vissa hänseenden beskuren. I fråga om armén föreslås vissa indragningar i avseende å det nuvarande antalet infanteriförband, men dessa indragningar motsvaras av vissa utökningar inom de särskilda förbanden. Att i allo hålla sig inom den vid antagandet av den nuvarande försvarsordningen åsyftade kostnadsramen har emellertid icke varit möjligt; dock vill kommissionen även i detta sammanhang erinra om, att kostnaderna för ett helt genomförande av den år 1925 tilltänkta försvarsorganisationen visserligen, av skäl, som tidigare anförts, äro svåra att fastställa, men att de förvisso ligga högst avsevärt över de belopp, som under senare år anvisats å riksstatens fjärde huvudtitel.

Vid utformandet av det i det följande framlagda förslaget till en svensk

försvarsordning har givetvis hänsyn måst tagas till faktorer av skilda slag, strategiskt-tekniska, sociala, ekonomiska, befolkningsstatistiska m. fl. Enligt kommissionens mening hava därvidlag föreliggande intressen och synpunkter i det framlagda förslaget blivit i görligaste mån tillgodosedda. Kommissionen förmenar sålunda, att avvägningen mellan de olika delar, av vilka vår försvarsorganisation måste bestå, och utmätandet inom dessa delar av stridsmedel av olika slag uti det framlagda förslaget skett med tillbörligt beaktande av de krav av strategisk, teknisk och organisatorisk art, som inom en överblickbar framtid kunna tänkas ställas på vårt försvarsväsende. Därvid har helt naturligt noga iakttagits den begränsning, som betingas av vårt lands ekonomiska förutsättningar. Ett övertvägande av dessa giver emellertid enligt kommissionens mening vid handen, att de sammanlagda försvarsutgifter, som ett genomförande av det framlagda förslaget medför, icke kunna sägas vara av en storleksordning, som står i missförhållande till vårt lands ekonomiska bärkraft. Den utredning och de synpunkter av ekonomisk art, som bildat bakgrunden till kommissionens bedömande i detta hänseende, återfinnas i avdelning IV av betänkandet.

---

## A V D. II.

**Utrikespolitiska synpunkter på försvarsfrågan.**

## K A P. I.

**Sveriges utrikespolitiska läge.**

Vid ett bedömande av Sveriges utrikespolitiska läge, vilket givetvis måste utgöra en av utgångspunkterna för en uppskattning av behovet av svenska militära försvarskrafter samt desammas storleksordning och sammansättning, synes nu liksom vid föregående tillfällen, då Sveriges försvarsfråga varit föremål för utredning, i första hand ett försök böra göras att undersöka den allmänna utrikespolitiska utvecklingen i världen och densammas inverkan på Sveriges läge och i andra hand utredas, i vad mån vissa särskilda omständigheter, berörande Sverige närliggande förhållanden, kunna anses i den ena eller andra riktningen utöva ett inflytande på detsamma.

Den händelserika tidsperiod, som förflutit sedan världskriget, har väl i utrikespolitiskt hänseende främst karakteriserats av tillkomsten av Nationernas förbund och de ihärdiga försöken att av detta förbund skapa en effektiv garanti för freden samt i samband därmed strävandena att i enlighet med förbundsaktens bestämmelser söka åstadkomma en allmän överenskommelse om de nationella rustningarnas minskning eller begränsning. Kring dessa försök har världspolitikern och enkannerligen den europeiska politiken kretsat, och de olika tendenser, som karakterisera de skilda ländernas utrikespolitiska inriktning, hava vid förhandlingarna om dessa problem kommit till påtagliga uttryck.

För det internationellrättsliga läge, som uppkommit genom ikraftträdandet av Nationernas förbunds akt, därmed sammanhängande omständigheter och förhållanden samt för de konsekvenser, som härigenom inträtt för Sveriges vidkommande, har en ingående redogörelse lämnats i den utredning rörande Sveriges försvarspolitiska läge samt behov av försvarskrafter, som den 19 maj 1930 avgavs av den s. k. Åkermanska utredningen. I vad angår de internationellrättsliga bestämmelsernas juridiska innebörd, torde denna utredning i allt väsentligt fortfarande vara klargörande, och här skall följaktligen förbundsaktens och därmed sammanhängande bestämmelserns innebörd icke ånyo göras till föremål för granskning i annan mån än så av den efter ovannämnda utrednings avgivande följande utvecklingen påkallas.

De riktlinjer, som efter världskrigets slut gjorde sig gällande för de skilda ländernas utrikespolitiska strävanden, kunde ganska snart efter frederna skönjas och torde i denna stund alltjämt i allt väsentligt vara utslagsgivande för den starka spänning, som otvivelaktigt måste sägas karakterisera den utrikespolitiska situationen i världen och framförallt i Europa.

Genom världskriget omskapades det politiska läget i Europa på ett radikalt sätt. Nya stater tillkommo, gränserna mellan förut existerande länder förändrades i stor utsträckning, maktbalansen försköts i en förut oanad omfattning, och i samband härmed inträdde även djupgående förändringar på det ekonomiska området. Den nya stabilitet, som väntades inträda på grundval av denna territoriella, politiska och ekonomiska nyordning under ledning av och inom ramen för ett nationernas förbund, har ännu icke kommit till stånd, och farhågor föreligga, att den icke skall kunna åstadkommas, utan att nya väpnade konflikter kunna inträffa, vilkas räckvidd icke kan för närvarande bedömas. Under sådana förhållanden synes det icke vara ur vägen att i korthet söka analysera de grundläggande förhållanden, som redan kort efter frederna och sedermera alltfört utgjort bakgrunden till den oro och spänning, som utmärka det nuvarande läget.

En dylik undersökning måste givetvis i ett sammanhang som detta bliva relativt ytlig, men den torde det oaktat icke sakna sin betydelse för att medverka till ett riktigt bedömande av läget och dess riskmoment.

Genom frederna och den därav följande nyordningen i olika avseenden skapades en situation, där de olika europeiska staterna nygrupperades på ett sätt, som alltjämt i allt väsentligt äger bestånd. Denna gruppbildning må icke tagas i den meningen, att de stater, som tillhöra den ena eller den andra gruppen, nödvändigtvis måste i alla skiften föra en identisk politik eller vara förenade genom allians eller andra fördrag; gruppindelningen utgör fastmera ett faktiskt, ibland omedvetet resultat av krafter, som lösgjorts eller framkallats av fredernas bestämmelser. De länder, som besegrades i världskriget, nödgades samtliga avstå betydande landområden, deras militära stridskrafter beskuros på ett synnerligen drastiskt sätt, varjämte de pålades stora skadeståndsförpliktelser. Dessa länders strävanden hava efter världskriget oavlåtligt gått ut på att i territoriellt, politiskt samt finansiellt hänseende förändra det tillskapade läget i för dem gynnsam riktning. De hava sökt att med alla till buds stående medel och med utnyttjande av alla de möjligheter, som i olika situationer förelegat, avkasta de bojar, som fredstraktaterna pålagt dem. Denna grupp av stater skulle kunna karakteriseras såsom anti-status quo-länder. I vissa avseenden hava deras strävanden redan kröntes med framgång. På ett tidigt stadium och genom ett framgångsrikt krig lyckades Turkiet tillvinna sig ett enligt dess uppfattning tillfredsställande territoriellt och politiskt läge och har sedan dess alltmer sällat sig till de länder, som ansett den bestående ordningen vara av den art, att den vore värd att upprätthållas. De finansiella bördor, som pålagts de besegrade länderna, hava för samtligas vidkommande så gott som fullständigt likviderats eller avskrivits. Åtminstone för Tysklands vidkommande hava inskränkningarna i rustningarna ensidigt

upphävt. Men de politiska och territoriella krav, som med större eller mindre kraft i olika situationer och oberoende av inre politiska regimer framförts, hava säkerligen icke definitivt uppgivits. Åtminstone i de forna segrarländerna betraktas tillvaron av dessa krav, vare sig de bestämt definierats eller icke, såsom den främsta orosanledningen i närvarande stund.

En annan grupp av stater utgöres av dem, som genom frederna i allt väsentligt fått sina politiska och territoriella krav tillgodosedda, som icke i dessa avseenden sträva efter något mera men som å andra sidan med större eller mindre berättigande anse eller frukta, att deras förvärv och deras säkerhet för närvarande allvarligt hotas. De önska med alla medel bevara det nuvarande politiska och territoriella status quo, genom upprätthållande av starka militära maktmedel, genom samarbete och militärförbund sinsemellan samt genom utnyttjande av den kollektiva rättsordning, som Nationernas förbund utgör. Till denna grupp av stater höra givetvis i främsta rummet Frankrike och dess allierade, särskilt Lilla Ententens stater, samt på sistone även Grekland och Turkiet.

Men man kan även tala om en tredje grupp av stater. Den utgöres av de länder, som för egen del äro tillfredsställda med nuvarande territoriella och politiska status quo, som icke för eget vidkommande önska några förändringar och icke heller hysa någon egentlig fruktan för att de skola bli föremål för direkt angrepp men som å andra sidan hysa farhågor för att de i högre eller mindre grad skola kunna indragas i en konflikt mellan länder, tillhörande de första båda grupperna. Till denna grupp av stater höra främst Storbritannien och de ex-neutrala länderna.

Det finnes givetvis också länder, som icke utan vidare kunna räknas vare sig till den ena eller den andra gruppen. Man skulle kunna peka på Italien, som å ena sidan icke ansett världskrigets resultat för sitt vidkommande fullt tillfredsställande och som å den andra särskilt under vissa perioder ansett redan gjorda förvärv och ernått politiskt inflytande hotade. Resultatet härav har följdriktigt blivit en politik, som inneburit ett närmande än till den ena än till den andra av nämnda grupper.

En särställning har intagits av Sovjetunionen. De världsrevolutionära ideal, som besjälade den sovjetryska ledningen, hava självfallet under långa perioder satt sin särprägel på dess utrikespolitik. Trycket från Japan och vissa andra omständigheter, på vilka icke här skall ingås, hava emellertid på senaste tid närmast den sovjetryska utrikespolitiken till status quo-ländernas. Ett allt skarpare motsatsförhållande har samtidigt inträtt mellan Sovjetunionen och Tyskland.

De utrikespolitiska riktlinjer, som ovan i korthet och helt schematiskt berörts, hava som sagt allt sedan världskriget satt sin prägel på situationen i Europa. På senaste tid inträffade omständigheter hava i hög grad skärpt dessa grundläggande motsättningar eller åtminstone föranlett, att de framträtt i skarpare dager. Den nationalsocialistiska regimen i Tyskland, det öppna beslutet om Tysklands upprustning och omfattningen av Tysklands rustningsåtgärder, nedrustningskonferensens misslyckande samt åtskilliga andra om-

ståndigheter hava ställt i förgrunden motsättningar, som under vissa perioder varit mer eller mindre överskylda men som hela tiden existerat.

I vida kretsar har man hyst förhoppning om att tillkomsten av Nationernas förbund och arbetet inom dess ram skulle kunnat mildra eller kanske rent av undanröja ifrågavarande fundamentala motsättningar.

Genom Nationernas förbunds akt skulle tillskapas grundvalen för en rättsordning, varigenom

1) alla internationella tvister skulle slitas genom förlikning eller skiljedom;  
2) utförandet av avkunnade skiljedomsutslag säkras genom kollektiv aktion;

3) den stat, som i strid med sina internationella förpliktelser ginge till våldsåtgärder för uppnåendet av sina syften, skulle utsättas för ekonomiska och militära sanktioner. Genom sanktionsbestämmelserna skulle den stat, som kunde tänkas hysa avsikt att begagna sig av krig såsom medel i sin nationella politik, avskräckas från dessa syften. För den händelse att krig det oaktat utbröte, skulle angriparen genom de kollektiva sanktionsåtgärderna kunna besegras och rättsordningen återställas.

Redan i propositionen om Sveriges anslutning till Nationernas förbund samt i den ovannämnda Åkermanska utredningen har i detalj påpekats, huru som akten för Nationernas förbund ur rent juridisk synpunkt måste anses vara behäftad med väsentliga brister och att genom densammes tillkomst och det efterföljande arbetet inom Nationernas förbund krig för rent nationella syften icke ens rättsligt sett kunde anses helt uteslutet. Samtidigt påpekades emellertid, att förbundsakten vore av den art och det innehåll, att därest den goda viljan förefunnos hos förbundets medlemsstater, en relativt fast grund lagts för uppbyggandet av en internationellt rättslig organisation, ägnad att bevara freden i världen.

Samtidigt som genom förbundsakten grunden sålunda lades för en internationell rättsordning, hoppades man, att genom förbundets verksamhet på olika områden de politiska och territoriella motsättningarna i världen skulle kunna övervinnas, dels genom lösandet av föreliggande akuta tvister och genom ett allt närmare, personligt betonat samarbete mellan folkens ledare, dels genom tillskapandet av allt intimare förbindelser av ekonomisk och kulturell art mellan folken. Genom liberala bestämmelser i fråga om tullar, transit- och passförhållanden skulle de politiska gränserna alltmera minska i betydelse och därigenom de orättvisor i territoriellt hänseende, som kunde vidlåda fredstraktaterna, fräntagras sin betydelse. Genom åstadkommande av vittgående nedrustningsfördrag skulle ojämnheter i rustningshänseende mellan de olika staterna avlägsnas och vägen beredas för de fulla verkningarna av skiljedomssystemet. De nationella stridskrafterna, begränsade till det allra nödvändigaste, skulle mera bliva delar av kollektivitetens samlade rustning för den internationella ordningens upprätthållande än medel i tjänst hos den nationella intressepolitiken.

Under vissa perioder av efterkrigstiden hava dessa förhoppningar synts vara i färd med att åtminstone i begränsad omfattning infrias. I närvarande stund torde väl utan tvekan kunna konstateras, att vägen för deras realisering i vissa avseenden måste bli både synnerligen lång och besvärlig och att utvecklingen i andra avseenden gått i rakt motsatt riktning mot vad man inom vida kretsar ansett sig hava anledning hoppas.

Från svensk sida har städse framhållits, att en av huvudförutsättningarna för att Nationernas förbund skulle kunna växa sig starkt och fylla sin fredsbevarande huvuduppgift vore, att förbundet utvecklade sig till att omfatta alla mera betydande stater i världen. I närvarande stund torde man i detta hänseende kunna inskränka sig till att konstatera, att utav världens sju stormakter endast fyra, Storbritannien, Frankrike, Italien och Sovjetryssland, tillhöra förbundet, medan tre stormakter, Förenta Staterna, Japan och Tyskland, stå utanför eller anmält sitt utträde ur förbundet. Av dessa tre makter hava Förenta Staterna aldrig tillhört förbundet. Utsikterna för dess inträde måste för närvarande betecknas såsom små. Japan och Tyskland hava av skilda anledningar lämnat förbundet. Utsikterna för ett återinträde måste för Japans vidkommande anses såsom synnerligen osäkra och vad angår Tyskland såsom svårbedömbara. För förbundets verksamhet och inflytande inom Europa måste särskilt Tysklands utträde ur förbundet betecknas såsom ett svårt slag. Härigenom har förbundets anseende och möjligheter att i svåra situationer göra sig gällande i hög grad förminskats. Å andra sidan har Sovjetunionens inträde i förbundet givetvis varit ägnat att i någon mån stärka detsamma. Men någon full kompensation för Tysklands utträde torde icke härigenom hava vunnits. Över huvud taget måste i detta sammanhang understrykas, att den tendens, som under senare år gjort sig gällande, nämligen att en stat, den må vara stor eller liten, för det fall att förbundets beslut eller åtgärder gått dess mera vitala intressen emot, i de flesta fall omedelbart anmält sitt utträde eller åtminstone i mer eller mindre tydlig form framställt hot om utträde, i hög grad förlamat förbundets verksamhetsförmåga och minskat dess anseende.

I fråga om skiljedoms- och förlikningsväsendets utdanning hava onekligen vissa framsteg gjorts. Den fakultativa klausulen i stadgan för den fasta mellanfolkliga domstolen, innebärande obligatorisk skiljedom i rättstvister, har vunnit anslutning från det övervägande antalet stater, den s. k. generalakten, innebärande obligatorisk skiljedom i alla tvister, har ratificerats av ett stort antal länder, och bilaterala förliknings- och skiljedomsavtal hava under-tecknats och ratificerats i stort antal särskilt under åren 1926—1930. Å andra sidan måste betonas, att förtroendet till dessa skiljedoms- och förlikningsbestämmelser knappast stärkts, och exempel hava ingalunda saknats, att de lämnats åsido, när mäktiga nationella intressen så ansetts kräva.

Under den tid förbundet varit verksamt har det vid olika tillfällen på ett framgångsrikt sätt kunnat medverka till lösandet av uppkomna tvister. Från senaste tid må endast erinras om tvisten mellan Jugoslavien och Ungern i samband med mordet på konung Alexander samt förbundets medverkan vid

uppgörelsen om Saar-området. Å andra sidan har förbundet vid åtskilliga tillfällen och med för den fredliga utvecklingen ödesdigra konsekvenser misslyckats i sin medlande och krigsförhindrande verksamhet. Såsom exempel må här endast nämnas konflikten mellan Kina och Japan angående Mandsjuriet och tvisten mellan Bolivia och Paraguay angående Chaco-området.

I fråga om den allmänna säkerhetens stärkande genom kollektiva åtgärder hava knappast några framsteg gjorts. Snart sagt otaliga projekt till säkerhetsavtal hava särskilt under nedrustningskonferensen och i samband därmed stående förhandlingar sett dagen utan att leda till något mera påtagligt allmänt resultat. De regionala säkerhetsavtal, som ingåtts eller planerats, hava i åtskilliga fall, även om de till formen mer eller mindre fullständigt inpassats i förbundsaktens system, mera likhet med förkrigstidens allianser än med åtgärder, ägnade att stärka ett allmänt kollektivitetssystem. I detta sammanhang torde böra påpekas, hurusom en stor del av dessa avtal icke synas hava haft den verkan, som med desamma avsetts, nämligen ett stärkande av förtroendet. Deras mångfald och skiftande bestämmelser hava snarast medfört, att man kunnat tala om en »paktinflation». Att ingångna avtal måste hållas synes icke längre i någon högre grad utgöra rättesnöret för de skilda ländernas politik. Snarast har man en känsla av att avtal av detta slag i stor utsträckning slutas för att möta en viss utrikespolitisk situations krav och att de, när denna situation förändras, icke längre tillmätas någon större betydelse. Härigenom har förvirringen och osäkerheten i förhållandet mellan Europas stater i hög grad ökats.

Såsom i ett särskilt kapitel närmare skall påvisas, hava strävandena att åstadkomma ett allmänt nedrustningsavtal hittills fullständigt misslyckats. Världen har tvärtom kommit in i en starkt prononcerad period av upp- rustning, som synes utveckla sig till en ödesdiger kapprustning. Förhoppningarna att åstadkomma en allmän konvention, innebärande en kraftig nedrustning (utom för de av fredsfördragen bundna staterna) i förhållande till den rustningsnivå, som rådde vid nedrustningskonferensens öppnande, måste anses för lång tid skrinlagda, förhoppningarna om att kunna uppnå en begränsning vid denna nivå ytterst små, förhoppningarna om att kunna åstadkomma begränsning vid nuvarande nivå icke särdeles stora, och förhoppningarna om att kunna hejda den nu igångsatta kapprustningen osäkra.

Nationernas förbunds strävanden att på olika områden närma folken hava icke heller krönts med framgång. Den allmänna misstron har väl aldrig varit så framträdande som nu. Aldrig har väl efter världskriget en resande stött på så stora svårigheter som nu vid cirkulationen mellan olika länder. Tullmurar, kontingenteringsbestämmelser och valutarestriktioner hava katastrofalt minskat den internationella handeln. De olika staternas inbördes ekonomiska beroende har minskats. De politiska gränsernas ekonomiska betydelse har i stället för att minskas i fruktansvärd grad ökats. Ingen torde kunna förneka, att världen för närvarande genomlider ett allas krig

mot alla på det ekonomiska området, medförande ökad bitterhet mellan folken och i de flesta länder minskade försörjningsmöjligheter eller sänkt levnadsstandard för de stora massorna.

Denna ekonomiska politik, som vissa länder målmedvetet slagit in på, och andra, måhända de flesta, mer eller mindre nödtvunget tillämpa, bottnar ingalunda uteslutande i av den allmänna ekonomiska krisen föranledda orsaker. I mycket stor utsträckning, större än man måhända i allmänhet är benägen vidgå, söker den sin grund i rena krigsförberedelser. I så gott som samtliga länder, särskilt dem, som enligt egen uppfattning hava ett utsatt läge, söker man med alla till buds stående medel uppamma en egen krigsindustri i vidsträckt mening. Strävandena efter så gott som fullständig självförsörjning på alla områden göra sig i vissa stater starkt gällande och måste väl anses vara en av huvudorsakerna till den nuvarande krisen och framför allt till svårigheterna för dess allmänna övervinnande.

Men icke blott varor och nyttigheter äro numera underkastade export- och importrestriktioner. Även faktiska underrättelser, tankar och åsikter kunna endast i begränsad utsträckning eller icke alls överskrida de politiska gränserna eller vissa av dem. En fullständigt fri press torde av Europas länder endast finnas i Belgien, Frankrike, Holland, Schweiz, Storbritannien och de nordiska staterna. Mer eller mindre stark begränsning av pressfriheten torde råda i de baltiska staterna, Bulgarien, Grekland, Jugoslavien, Polen, Portugal, Rumänien, Spanien, Tjeckoslovakien, Ungern och Österrike. I Italien, Sovjetunionen och Tyskland är pressen helt i regeringens hand. Den vida övervägande delen av Europas befolkning får sålunda i närvarande stund sina underrättelser i fråga om internationella händelser eller i fråga om andra folks förhållanden och inre liv endast i beskuren och granskad form eller uteslutande i den mån och i den form, som av den sittande regimen anses önskvärd. Den politiska propagandan har i ett flertal länder samtidigt blivit alltmera ensidig och tekniskt fulländad. Likriktningen inom de diktaturstyrda staterna lämnar ingen plats för de meningsbrytningar, som i spända situationer kunnat verka återhållande. Utåt förefalla ett stort antal nationer numera handla och tänka som en man.

I de flesta avseenden måste sålunda konstateras, att de strävanden, för vilka Nationernas förbund ansågs utgöra ett uttryck, i närvarande stund antingen misslyckats eller hämmats. Detta måste anses så mycket mera betänkligt, som enligt mångas åsikt den gångna perioden efter världskriget borde hava varit alldeles särskilt gynnsam för ett uppbyggande av en internationell rättsordning. Visserligen kunde under denna period från kriget härflytande motsättningar förväntas vara stora, men å andra sidan trodde man sig kunna förvänta, att den generation eller de generationer, som upplevat världskriget och alla dess fruktansvärda uppoffringar, skulle vara alldeles särskilt angelägna att med alla till buds stående medel söka skapa garantier mot ett återupprepande av en dylik katastrof. Nu uppväxer och gör sig i skilda länder alltmera gällande en ny generation, för vilken världskriget blott är ett blekt barndomsminne eller som icke min-

nes det alls. Inom några få år eller något decennium komma så gott som uteslutande män och kvinnor ur denna generation att sitta vid makten. Ingen kan för närvarande med säkerhet bedöma, hur denna generation kommer att se på problemen om krig eller fred. I alla händelser torde ingen kunna förneka, att den nya generationen i vissa länder, och ingalunda de minst betydande, fått en uppfostran, som gör den mera ägnad att verka för trånga nationalistiska syften än för uppbyggandet av ett internationellt kollektivitetssystem för fredens bevarande.

Med hänsyn till alla de omständigheter, som här ovan uppräknats och i korthet analyserats, måste konstateras, att det allmänna läget i världen för närvarande ter sig både osäkert och hotfullt. Härmed vare ingalunda sagt, att en väpnad konflikt av större eller mindre omfattning måste anses som ödesbestämd eller oundviklig. Inför den hotfulla situation, som inträtt, inför perspektivet av nya väpnade konflikter, som på grund av de tekniska hjälpmedlen måste förväntas bliva än mera ödesdigra än världskriget, har man anledning att hoppas, att den fredskärlek, det förnuft, som väl dock i viss utsträckning måste anses tillfinnandes hos alla folk och deras ledare, skall visa sig tillräckligt starkt för att övervinna hindren för en lugnare utveckling. Någon som helst säkerhet härför finnes dock ingalunda.

Men även om de värsta motsättningar, vilka nu göra sig starkt gällande, kunna avlägsnas, övervinnas eller utjämnas, kommer säkerligen instabiliteten i det allmänna utrikespolitiska läget i Europa för en ganska lång tid att vara för handen. Att minska en gång viktiga rustningar eller att genomföra en ekonomisk avrustning och återknyta det intima ekonomiska beroendet staterna emellan, blir även i bästa fall en lång och svår uppgift, där såväl vågdalar som våghöjder i utvecklingen oundvikligen måste förekomma. Detta förhållande synes alldeles särskilt böra beaktas, när det gäller att bedöma det utrikespolitiska läget såsom bakgrund för en försvarsordning, som givetvis icke kan anpassas efter ifrågavarande smärre förändringar i utvecklingen utan som måste uppbyggas under hänsynstagande till de mera permanenta tendenser, som göra sig gällande.

Av ovanstående torde framgå, att enligt försvarskommissionens uppfattning det spända utrikespolitiska läget i världen mera är beroende på ovan anförda fundamentala motsättningar mellan staterna eller grupper av dem och på den allmänna misstron mellan folken, som tager sig påtagliga uttryck i de ökade militära rustningarna och den ökade ekonomiska avspärrningen, än i tillvaron av det ena eller det andra särskilda tvisteämnet. Att sådana förekomma torde emellertid icke kunna förnekas. Men de flesta av dem kunna åtminstone vad Europa beträffar härledas till ovannämnda motsättningar. Redan av denna anledning synes en redogörelse för ifrågavarande tvistefrågor icke i detta sammanhang vara påkallad. Med hänsyn till dessa frågors ömtåliga beskaffenhet och till det förhållandet, att än den ena än den andra med större skärpa framföras i den politiska diskussionen och te sig mer eller mindre hotande, synes det därför i en utrikespolitisk situa-

tion, som med kaleidoskopisk snabbhet växlar från vecka till vecka, vara tillfyllest att endast peka på sådana frågor som spörsmålet om upprätthållandet av Österrikes oberoende, frågan om Danzigs ställning, Memel-frågan m. fl. i Europa, på tvisten mellan Italien och Abessinien och på de tviste-frågor än latent, än akuta, som beröra den japanska expansionen i Fjärran Östern. Ingen torde i närvarande stund kunna bedöma, huruvida en eventuell framtida konflikt kommer att anknytas till något av dessa spörsmål eller till andra, som för närvarande kunna synas mindre aktuella, eller till konflikt-anledningar, som för närvarande icke kunna förutses. Mordet på konung Alexander av Jugoslavien och den spända situation, som i detta sammanhang uppkom, visar nogsam, med vilken lätthet situationer i nuvarande labila läge kunna uppstå medförande en fara för världsfreden.

Vid bedömandet av de risker, som det nuvarande utrikespolitiska läget i världen och särskilt i Europa innebär för Sveriges vidkommande, torde kanske till en början böra framhållas, att Sveriges geografiska läge och den utrikespolitik, som förts från svensk sida oberoende av vilket parti, som suttit vid makten, medfört, att Sverige mindre än de allra flesta länder har anledning att räkna med ett isolerat anfall på det egna landet i erövrings- eller betvingelsesyfte. Frånvaron av några som helst territoriella eller politiska aspirationer från Sveriges sida, frånvaron tillika av några som helst akuta politiska tvisteämnen med någon av Sveriges grannstater föranleder ävenledes till samma slutsats. Detta givetvis under den förutsättningen, att Sverige icke blottar sig på effektiva försvarskrafter, i vilket fall situationen kan tänkas bliva annorlunda.

Genom det labila utrikespolitiska läget och motsättningarna mellan ledande stormakter, varav åtskilliga samtidigt äro Östersjömakter, kan emellertid läget i grund förändras. Ingen torde i närvarande stund kunna med säkerhet förutsäga, vilken betydelse Sverige och dess territorium vid en eventuell väpnad konflikt mellan andra makter kan få ur politisk, ekonomisk eller strategisk synpunkt. Den gruppbildning, som väl måste förutsättas för att en dylik väpnad konflikt skall erhålla större omfattning, kan icke med bestämdhet förutses, men det är väl högst antagligt, att den intimt kommer att beröra Östersjöområdet.

Den internationellrättsliga situation, som för närvarande är för handen, snarast ökar svårbedömbarheten av läget. Sverige är medlem av Nationernas förbund. I vad mån och på vad sätt förbundsaktens bestämmelser komma att tillämpas vid en eventuell konflikt, är för närvarande osäkrare än någonsin. Icke heller kan det förväntas, att de åsikter eller synpunkter, som i detta hänseende från svensk sida kunna komma att hävdas, skola i makternas rådslag väga särdeles tungt.

Skilda svenska regeringar hava under tiden efter världskriget efter måttet av sina krafter sökt verka för ett stärkande av Nationernas förbund och dess utvecklande till den verkliga fredsgaranti, som är dess syfte. Samtidigt har en viss försiktighet från svensk liksom från de övriga nordiska staternas

sida iakttagits, när fråga uppkommit om åtagandet från Sveriges sida av sanktionsförpliktelser, gående längre än dem, som i förbundsakten stipulerats. Denna hållning har ingalunda förestavats av någon bristande insikt om att en verkligt effektiv internationell rättsordning kan kräva utvidgade kollektiva sanktionsåtgärder för att kunna upprätthållas, den bottnar väl fastmera i en från svensk sida känd osäkerhet, huruvida icke dylika skärpta sanktionsbestämmelser skulle kunna medföra Sveriges indragande i en gemensam aktion, vars syfte icke uteslutande eller främst vore att bevara världsfreden utan fastmera tillgodoseendet av ett mer eller mindre egoistiskt maktintresse från någon eller några ledande makters sida. I uppkommande konflikter av sådan art har man för Sveriges vidkommande eftersträvat att bevara handlingsfriheten och möjligheterna för intagandet av en neutral hållning.

I den ovan anförda Åkermanska utredningen har i detalj påvisats, huru som det neutralitetsbegrepp och de därmed förenade rättsregler, som man före världskriget ansåg sig kunna förlita sig på och som möjliggjorde upprätthållandet av Sveriges neutralitet under detsamma, genom världskrigets händelser och framför allt genom tillkomsten av Nationernas förbunds akt förändrats och inskränkts. Genom utvecklingen under världskriget nedbrötos i betydande utsträckning ifrågavarande rättsregler i fråga om neutraliteten, genom förbundsakten och därmed sammanhängande fördrag ställdes neutralitetsbegreppet såsom sådant på avskrivning. Efter världskriget har icke något som helst försök gjorts att återuppliva och än mindre efter den skedda tekniska utvecklingen anpassa förut existerande rättsregler på hithörande område; såsom förut framhållits har arbetet i stället inriktats på att i möjligaste mån förhindra, att en stat, medlem av förbundet, vid en uppkommande konflikt skulle kunna förklara sig neutral.

Det säger sig självt, att under sådana förhållanden ställningen för den stat, som under en framtida eventuell konflikt skulle vilja ställa sig neutral, kan bliva väsentligt svårare än som var fallet under världskriget. Man torde endast behöva peka på den rådande oklarheten i fråga om de fall, då en stat internationellrättsligt sett äger förklara sig neutral, samt i fråga om den neutrala sjöfartens skyldigheter och rättigheter ävensom på det förhållandet, att den ena eller den andra eller kanske båda de stridande staterna eller statsgrupperna i vissa situationer kunna tänkas söka utnyttja bestämmelserna i Nationernas förbunds akt för att utöva påtryckning på den neutrala staten. Möjligheterna till neutralitetens upprätthållande kunna under sådana förhållanden bliva beroende på att den neutrala staten i militärt hänseende representerar en *maktfaktor* av den storleksordning, att den ena eller andra stridande gruppen icke kan finna med sina intressen förenligt att driva den neutrala staten över på den motsatta sidan.

Det finnes ingen anledning att antaga, att den politik, som hittills av skilda svenska regeringar förts, skall övergivas. Det torde kunna antagas, att man alltfort anser sig böra sträva efter att utnyttja alla föreliggande möjligheter att stärka Nationernas förbund och utveckla detsamma i den

riktning, som ovan angivits. Realiserandet av den idé, som ligger till grund för förbundet, måste väl också anses vara den enda möjlighet, som förefinnes för åstadkommandet av ett *varaktigt* fredstillstånd. Men det får väl därför icke förbises, att den ännu helt ofullständiga internationella rättsordningen inom en nära eller mera avlägsen framtid kan utsättas för sådana påfrestningar, att ett land i Sveriges läge kan anse sig tvunget att mer eller mindre fullständigt söka återgå till den allmänna neutralitetspolitik, som förut varit en tradition, även om en sådan politik under för handen varande omständigheter skulle bli svårare att upprätthålla än tidigare.

I detta sammanhang torde det icke vara ur vägen att understryka, i huru hög grad de förhoppningar och bedömanden, som voro grundläggande för statsmakternas beslut, när 1925 års försvarsordning antogs, svikits eller visat sig alltför optimistiska. Vid ifrågavarande tidpunkt ansåg man sig med skäl kunna hoppas, att den internationella rättsordningen skulle stärkas och utvecklas, man räknade med att åtgärder för en internationell nedrustning skulle leda till ett påtagligt resultat, man kunde peka på vissa åtgärder innebärande rustningsbegränsning för andra staters vidkommande, och man hoppades slutligen, att svenska nedrustningsåtgärder skulle genom exemplets makt vinna efterföljd på andra håll.

I anslutning härtill och såsom en sammanfattning av vad i det föregående utvecklats måste konstateras,

- 1) att strävandena att stärka den internationella rättsordningen hittills icke krönts med framgång;
- 2) att Nationernas förbund icke utvecklat sig i riktning mot universalitet;
- 3) att nedrustningsarbetet hittills fullständigt misslyckats;
- 4) att de allra flesta övriga länder i avsevärd grad under senaste år stärkt sina rustningar och att i vissa avseenden världen inträtt i en ny kapprustningsperiod;
- 5) att den allmänna oron och misstron mellan folken under senaste år i avsevärd grad ökats, vilket medfört skärpta farhågor för väpnade konflikter;
- 6) att svårigheterna för ett land i Sveriges läge att hålla sig utanför eventuella konflikter eller att bevara handlingsfriheten för den svenska regeringen vid uppkommande konflikter kunna bli större än vid tiden före världskriget, därest icke Sverige även i militärt hänseende utgör en maktfaktor. I nuvarande utrikespolitiska situation måste dessa svårigheter vinna större beaktande än vid tidpunkten för antagandet av 1925 års försvarsordning.

Det är bland annat mot bakgrunden av nu framlagda synpunkter som försvarskommissionen funnit sig böra föreslå en omorganisation av vårt försvarsväsende, innebärande i viktiga hänseenden ett stärkande av försvarskrafterna.

Den nyorganisation av de svenska försvarskrafterna, som sålunda av kommissionen befunnits böra äga rum, har — såsom ock förut betonats — givetvis måst avpassas med hänsyn till Sveriges ekonomiska och finansiella bärkraft.

För att under hänsynstagande härtill utröna den lämpliga omfattningen av försvarskrafterna och avvägningen av deras olika beståndsdelar hava inom kommissionen verkstälts synnerligen omfattande strategiska utredningar, varvid undersökts, bland annat, behovet av försvarskrafter och deras lämpliga sammansättning i olika tänkbara krigsfall. En allmän sammanfattning av dessa utredningars resultat återfinnes i avd. III av betänkandet. Med stöd av de vid dessa undersökningar framkomna rön och synpunkter har försvarskommissionen funnit, att den försvarsordning, som i det följande föreslås till antagande, måste sägas fylla de anspråk, som med hänsyn till det förhandenvarande utrikespolitiska läget rimligen kunna och bära uppställas.

## KAP. II.

### Nedrustningssträvandena och rustningsläget i världen.

#### A. DEN INTERNATIONELLA NEDRUSTNINGSKONFERENSEN.

Rörande nedrustningskonferensens förhandlingar hava utförliga redogörelser lämnats i de av utrikesdepartementet utgivna »blå böckerna» (åren 1932—1934).

Här torde det följaktligen vara tillfyllest att lämna en kortfattad redogörelse för konferensens yttre förlopp samt att sammanfattningsvis söka giva en bild av konferensens facit, sådant det nu kan anses föreligga.

Perioden från den 2 februari till den 23 juli 1932 kan betecknas såsom ett första skede i nedrustningskonferensens historia. Under den första tiden efter konferensens öppnande, som ägde rum förstnämnda dag, sammanträdde konferensen in pleno. Förhandlingarna följdes till en början från allmänhetens sida med stor uppmärksamhet och betydande förväntningar. I de flesta länder förekom en livlig propaganda till förmån för en allmän reglering av rustningarna, innebärande största möjliga sänkning av rustningarnas nivå. En viss skepsis var dock förhärskande hos dem, som haft tillfälle att under förhandlingarna inom den förberedande nedrustningskommissionen iakttaga de skarpa motsättningarna mellan olika försvarspolitiska intressen, däribland i främsta rummet Tysklands strävan att uppnå likställighet med övriga makter samt å andra sidan segrarmakternas, isynnerhet Frankrikes, beslutsamma ansträngningar att bibehålla sin militära överlägsenhet.

Under den allmänna debatten, som varade över tre veckor, framställdes en mångfald olika förslag med utgångspunkt från det av den förberedande nedrustningskommissionen utarbetade konventionsutkast, som låg till grund för förhandlingarna. I detta utkast, bakom vilket emellertid ingalunda stod en enhällig kommission, hade endast angivits ramen för en blivande konvention, d. v. s. dels de metoder, som skulle användas vid en nedrustnings genomförande, dels ock själva nedrustningens objekt, eller med andra ord

de olika slag av rustningar, som borde begränsas. Några kvantitativa bestämmelser rörande de skilda ländernas rustningar funnos däremot icke i utkastet. Under konferensens allmänna debatt ifrågasattes å ena sidan ganska långtgående kvalitativa begränsningsmetoder, d. v. s. förbud mot vissa vapen eller metoder för krigföring, begränsning av kanonernas kaliber, av fartygens tonnage etc., och å andra sidan förordades kvantitativa inskränkningar i de olika staternas handlingsfrihet på rustningarnas område, d. v. s. fastställandet av en maximigräns för antalet soldater, kanoner, flygplan, fartyg etc. På vissa håll lades huvudvikten vid en kraftig rustningsminskning såsom ägnad att öka trygghetskänslan, på andra håll åter yrkades i första hand på utbyggandet av ett allmänt säkerhetssystem, innebärande förpliktelser till omedelbart ömsesidigt bistånd i händelse av krigsutbrott såsom en förutsättning för nedrustningsåtgärder. I främsta rummet kunna de anglo-sachsiska världsmakterna, Storbritannien och Förenta Staterna, sägas hava eftersträvat en rimlig nedskrivning av de olika staternas rustningar, och vid olika tillfällen framlades från deras sida förslag, avsedda att stimulera förhandlingsviljan och sammanjämka stridiga uppfattningar. Dessa makter hava däremot ej visat stor benägenhet att ikläda sig utökade förpliktelser rörande ömsesidigt bistånd vid krigsutbrott. De ex-neutrala makterna intogo i de flesta fall en närliggande ståndpunkt, dock stundom med en mera radikal anstrykning. Frankrike, Lilla ententen och Polen sköto däremot kravet på ökade säkerhetsgarantier i förgrunden, under det att Tyskland med understöd av dels Österrike, Ungern och Bulgarien, dels också Sovjetunionen påyrkade radikala nedskärningar av de förefintliga rustningarna.

En förskjutning inträdde efter hand i vissa makters inställning, i synnerhet efter regimskiftet i Tyskland i början av år 1933. Sålunda sällade sig Sovjetunionen till de makter, som i första hand eftersträva ökade garantier för bibehållandet av status quo, under det att Polen intog en mera passiv hållning än tidigare. Italiens politik vid nedrustningskonferensen har ständigt gått ut på att i viss mån uppmuntra Tysklands likställighetskrav och i övrigt i likhet med Japans präglats av en viss passivitet.

Efter det att sålunda samtidens främsta statsmän under tre veckor i konferensens plenum framlagt sina synpunkter på nedrustningsproblemet och betygat sin samförståndsvilja, tillsatte konferensen sex, för samtliga i konferensen deltagande stater öppna, utskott, nämligen ett generalutskott, ett lantmilitärt, ett sjömilitärt, ett luftmilitärt utskott, ett budgetutskott samt slutligen ett politiskt utskott. Inom dessa vidtogo s. k. tekniska debatter rörande olika problem. Härvid framträdde genast de gamla motsättningarna med oförminskad styrka. Trots olika försök att gjuta nytt liv i konferensen stod det på försommaren klart för envar, att förhandlingarna måste ajourneras, utan att något positivt resultat uppnåtts. Den 23 juli sammanträdde konferensen för sista gången in pleno för att konstatera vad som ditintills åstadkommits och samtidigt fastställa en plan för nedrustningsarbetets fortsatta bedrivande. Härvid förklarades från tysk sida, att tyska regeringen

icke ämnade deltaga i förhandlingarna under konferensens andra fas, såvida icke konferensen dessförinnan givit ett klart och otvetydigt godkännande av principen om staternas likställighet.

Under den efterföljande tiden har, såsom nyss nämnts, något plenarsammanträde ej förekommit med nedrustningskonferensen. I stället hava förhandlingarna förts inom generalutskottet, presidiet samt särskilda utredningskommittéer. Under de månader, som följde närmast efter konferensens ajournering den 23 juli 1932, vidtogos sålunda utredningar av olika slag. Särskilt må här nämnas, att frågan om en kontroll över handeln med och tillverkningen av krigsmateriel, möjligheterna att kasta offentlighetens ljus över och begränsa militärbudgeterna, kontrollen av en blivande nedrustningskonventions efterlevnad genom en ständig nedrustningskommission, kollektiva åtgärder vid brott mot konventionen samt trygghetsproblemet över huvud taget ingående skärskådats inom särskilda av nedrustningskonferensen tillsatta organ. Emellertid avsågo förhandlingarna, som huvudsakligen fördes under hand och inom presidiet, givetvis i första hand jämkningar i de inflytelserikaste makternas grundläggande inställning till nedrustningsproblemet i syfte att ernå en för alla acceptabel kompromiss.

I slutet av augusti 1932 vidtog tyska regeringen sonderingar, i första hand hos franska regeringen, i syfte att erhålla en förhandsutfästelse om Tysklands rätt till likställighet med andra makter i rustningshänseende som en förutsättning för dess fortsatta deltagande i nedrustningskonferensens förhandlingar. Såväl franska som brittiska regeringarna gjorde emellertid gällande, att de fasthölle vid Versaillestraktaten samt att uttalandet i ingressen till kapitel V om Tysklands avvapning såsom inledningen till en allmän rustningsbegränsning ej kunde åberopas som rättsgrund för de tyska kraven. Även från italienska regeringens sida mötte den tyska framställningen endast ljum sympati. Under sådana förhållanden tillkännagav den tyska regeringen den 14 september 1932, att den ej ämnade vidare deltaga i nedrustningskonferensens arbeten, förrän dess krav vunnit erkännande. Vid samma tid meddelade sovjetregeringen, att den icke komme att från Moskva utsända representanter till konferensens tekniska kommittéer, förrän väsentliga nedrustningsbeslut fattats.

Under den närmast efterföljande tiden kommo förhandlingarna under sådana förhållanden att inriktas på att möjliggöra Tysklands återvändande till konferensen. I sådant syfte framlades såväl från fransk som därefter från brittisk sida nedrustningsplaner, vilka gingo ut på en fortskridande utjämning av de olika ländernas militära ställning med undvikande av en tysk upprustning. Under senhösten kommo överläggningar till stånd i Genève mellan ombud för Amerikas Förenta Stater, Frankrike, Italien, Storbritannien och Tyskland och den 11 december undertecknades en deklaration, vilken innebar, att Tyskland återupptog sitt deltagande i nedrustningskonferensens förhandlingar. Detta möjliggjordes genom att brittiska, franska och italienska regeringarna förklarade, att en av konferensens grundsatser borde vara tillerkännandet åt Tyskland, ävensom åt övriga fördragsenligt

avrustade stater, av rättslig likställighet i ett system, som skapar säkerhet för alla nationer.

På årsdagen för nedrustningskonferensens öppnande, den 2 februari 1933, påbörjades ånyo en allmän debatt i nedrustningsfrågan inom konferensens generalutskott. Denna rörde i första hand den nya franska planen, vilken på de flesta håll fick ett reserverat mottagande. Särskilt kunde det tyska ombudet däri icke finna något konkret förslag avseende vare sig kvalitativ eller kvantitativ nedrustning. Samtidigt arbetade dessutom olika utredningskommittéer. I detta avseende må särskilt nämnas, att en kommitté behandlade ett sovjetiskt förslag om fastställandet av angriparen i en internationell konflikt, vilket ledde till ett enhälligt utlåtande, som i sin tur tjänade till förebild för de konventioner i ämnet, vilka i början av juli 1933 under-tecknades i London mellan Sovjetunionen och åtskilliga andra länder.

I syfte att stimulera förhandlingarna framlade den brittiske premiärministern, MacDonald, den 16 mars 1933 inom generalutskottet ett utkast till allmän nedrustningskonvention, som utgjorde ett försök att sammanjämka stridiga ståndpunkter och som var avsett att ersätta Versailles-, Saint Germain-, Trianon- och Neuilly-traktaternas bestämmelser om rustningsbegränsningar för Tyskland, Österrike, Ungern och Bulgarien. Förslaget innehöll sålunda fastställda kvantitativa rustningar av olika slag för de skilda länderna. Efter en första läsning av konventionsutkastet godtogs detta därefter den 8 juni 1933 som grundval för den blivande konventionen, dock med förbehåll för redan framlagda eller under andra läsningen tillkommande yrkanden. Så snart realbehandlingen av förslaget kommit igång, visade det sig dock, att motsättningarna mellan de ledande makterna fortfarande stodo oförmedlade mot varandra. Redan den 29 juni måste sålunda generalutskottets förhandlingar ånyo ajourneras och ledningen av de fortsatta förhandlingarna anförtros åt konferensens president.

Efter åtskilliga underhandskonversationer framlade den brittiske utrikesministern den 14 oktober 1933 inom nedrustningskonferensens presidium vissa förslag till modifikationer i det brittiska konventionsutkastet. Detta var avsett att gälla under fem år, men vissa makter önskade en övergångsperiod av åtta år, under vilken en ombildning av det tyska riksvärnet till en värnpliktsarmé skulle förverkligas och ett allmänt kontrollsystem upprättas. Någon omedelbar rustningsökning skulle ej få förekomma. Dessa förslag, som understöddes från amerikansk, fransk och italiensk sida, uppfattades i Tyskland såsom en skärpning av villkoren för likställighetsgrund-satsens genomförande enligt deklarationen av den 11 december 1932. Tyska regeringen tillkännagav också omedelbart sitt tillbakaträdande från konferensen och uppsade därefter sitt medlemskap i Nationernas förbund. Därvid anfördes som motivering, att konferensen visat sig ej kunna åstadkomma en allmän nedrustning, emedan de starkt rustade staterna icke vore villiga att uppfylla sitt fördragsenliga åtagande att nedrusta.

Under de första månaderna av år 1934 bedrevs nedrustningsarbetet huvudsakligen i form av diplomatiska förhandlingar mellan de närmast in-

tresserade stormakterna. Diskussionen kom alltmera att gälla en legalisering och ett normaliserande av Tysklands upprustning i syfte att möjliggöra Tysklands återvändande till nedrustningskonferensen och till Nationernas förbund. Härvid understödde italienska regeringen det tyska kravet på ökade rustningar, under det att den franska motsatte sig tyska rustningsökningar, i varje fall därest de kombinerades med minskningar av de franska rustningarna. Brittiska regeringen intog med understöd från Förenata Staternas sida en medlande ståndpunkt. Vidare förekommo under år 1934 sporadiska och kortvariga möten med presidiet och generalutskottet, varvid från de ex-neutrala makternas sida framställdes vissa yrkanden i syfte att underlätta samförstånd med Tyskland. Som bekant fördjupades emellertid motsättningarna i nedrustningsfrågan, ej minst genom den allra senaste tidens händelser.

Vid presidiets möte i november 1934 beslöts att tillsvidare inrikta konferensarbetet på tre frågor, nämligen dels en reglering av vapentillverkningen och vapenhandeln, dels åstadkommandet av publicitet beträffande militärbudgeterna, dels slutligen tillsättandet av en ständig nedrustningskommission. På grundval av ett amerikanskt förslag har därefter under februari, mars och april 1935 i Genève förhandlats om vapentillverkningen och -handeln, dock givetvis utan Tysklands medverkan. Härvid har 1925 års vapenhandelskonvention, vilken, ehuru den ej trätt i kraft, varit i viss mån normerande för staternas åtgärder beträffande den internationella vapenhandeln, delvis upprivits, men enighet har ej kunnat nås om någonting nytt. I vad angår en internationell reglering av vapentillverkningen hava stora svårigheter framträtt.

Såsom av det ovanstående torde framgå, har nedrustningskonferensen hittills icke avsatt något som helst för staterna bindande resultat. Icke heller torde man kunna påstå, att de förda diskussionerna och förhandlingarna fört frågan närmare sin lösning. Tvärtom torde man kunna säga, att på snart sagt varje område meningarna stå oförmedlade mot varandra. De medgivanden, som tid efter annan gjorts av än den ena, än den andra staten i syfte att uppnå enighet eller åtminstone ett begränsat resultat, hava städse gjorts beroende av att en lösning av svävande frågor nåtts på andra områden. När en sådan lösning icke uppnåtts, hava gjorda medgivanden tagits tillbaka och staterna återtagit sin handlingsfrihet.

De pretentioner, som under olika skeden framförts från tysk sida, hava oavbrutet stegrats och erbjudanden om begränsning, som från detta håll på sin tid gjorts, hava, sedan de icke accepterats eller icke kunnat omsättas i överenskommelsens form, numera endast historiskt intresse.

Såsom av det efterföljande torde med tydlighet framgå, har också en väsentlig ökning av de nationella rustningarna gjort sig märkbar i snart sagt alla länder, trots den återhållande faktor, som den ekonomiska krisen utgjort. Vid ett eventuellt återupptagande av nedrustningskonferensens förhandlingar måste man följaktligen räkna med ett helt annat utgångsläge än år 1932.

## B. RUSTNINGSLÄGET I VÄRLDEN.

Framställandet av en fullständig redogörelse för rustningsläget i världen är naturligen förenat med synnerligen stora vanskligheter, då i de flesta stater exakta siffror i detta hänseende icke offentliggöras och de i olika källor förefintliga uppgifterna följaktligen i många fall äro mot varandra stridande.

Vid följande försök att på grundval av såsom säkra ansedda upplysningar bedöma rustningsläget i världen behandlas främst sådana stater, som genom sin maktställning äro tongivande i militärt avseende eller genom sitt läge eller av andra skäl erbjuda intresse ur svensk synpunkt.

### Försvarsutgifter.

Svårigheterna att erhålla fullständiga och tillförlitliga uppgifter framträda särskilt i fråga om försvarsutgifterna. I många stater äro anslagen till försvarsändamål uppförda under andra huvudtitlar än den militära och hinder möta ofta att urskilja dessa, varjämte budgeten stundom under sin tillämpning blir föremål för ändringar och tillägg. Förhållandet mellan budgetår och kalenderår är icke detsamma i olika länder. Det växlande penningvärdet gör en jämförelse icke endast mellan olika stater utan även mellan olika år för samma stat mycket vanskelig. Tablån å sid. 65 måste därför anses mera giva en bild av tendensen än av det absoluta läget i fråga om försvarsutgifterna. Såsom av densamma framgår, hava försvarsutgifterna under perioden från 1930 till 1935 i de flesta länder stegrats, oaktat valutornas inre köpkraft i allmänhet ökats.

### Allmänna tendenser.

Innan en kortfattad översikt över de olika försvarsgrenarnas rustningsläge lämnas, synes det lämpligt att beröra en del för den militära utvecklingen i stort karakteristiska tendenser.

Hänsynen till de faror, vilka numera till följd av flygvapnets utveckling hota från luften, har tvingat alla stater att vidtaga mer eller mindre omfattande åtgärder för skydd mot luftangrepp. Härvid har särskild uppmärksamhet ägnats åt civilbefolkningens skyddande.

Den tydliga tendens till hela folkets militarisering, som kan iakttagas främst i de diktaturstyrda staterna, Sovjetunionen, Italien, Tyskland m. fl., torde delvis hava sin grund i den ovan nämnda strävan att i fred förbereda folket på och disciplinera detsamma för de faror, för vilka det kan komma att bliva utsatt i ett framtida, även mot hemorten riktat luftkrig. Många tecken tyda emellertid på att denna hela befolkningens militära uppfostran, möjliggjord genom olika former av »civil värnplikt», »arbetstjänst» och mer eller mindre förstatligade frivilliga försvarsföreningar, icke tjänar uteslutande ovanstående ändamål.

I avd. »Värnplikten» lämnas en redogörelse för de senare årens föränd-

## Tablå

Över försvarsutgifterna i vissa länder.

Källor: »Armaments Year-Book», v. Löbells »Jahresberichte über das Heer- und Kriegswesen» samt vissa specialutredningar.

(Siffrorna angivna i resp. länders valuta.)

L a n d	1925/1926 (1925)	1930/1931 (1930)	1934/1935 (1935)
Storbritannien .....	110 600 000	95 100 000	124 400 000
Frankrike .....	5 586 600 000	<sup>1</sup> 11 599 700 000	<sup>1</sup> 12 582 200 000
Tyskland .....	<sup>2</sup> 621 300 000	<sup>2</sup> 681 000 000	<sup>2</sup> 658 000 000
Italien <sup>3</sup> .....	4 616 700 000	5 753 800 000	<sup>4</sup> 5 074 000 000
Sovjetunionen .....	En kraftig ökning av försvarsutgifterna har ägt rum, vilken emellertid på grund av de i Sovjetunionen rådande speciella förhållandena icke kan siffermässigt uttryckas.		
Amerikas Förenta Stater.....	554 029 000	699 200 000	880 000 000
Japan .....	426 756 000	473 723 000	1 021 500 000
Polen .....	655 500 000	778 400 000	874 790 000
Tjeckoslovakien .....	1 970 200 000	1 700 500 000	2 095 000 000
Jugoslavien .....	2 647 700 000	2 413 600 000	1 943 300 000
Belgien .....	710 500 000	1 216 500 000	1 599 600 000
Schweiz .....	80 700 000	94 600 000	<sup>5</sup> 98 780 000
Danmark .....	45 844 000	39 781 000	38 455 000
Norge .....	45 100 000	37 400 000	37 502 000
Finland .....	620 600 000	664 300 000	<sup>6</sup> 691 300 000

ringar ifråga om tjänste- och tjänstgöringstid vid den egentliga värnpliktens fullgörande. Det förtjänar emellertid att framhållas, att i många länder på sista tiden den förberedande militärutbildningen givits en betydligt fastare organisation och i vissa fall en mot de olika försvarsgrenarna svarande utformning.

### Lantstridskrafterna.

Utvecklingen av de lantmilitära maktmedlen under de senaste åren karaktäriseras dels av en kvantitativ ökning av i fred redan befintliga truppförband, dels och framförallt av en allmän strävan att utnyttja den moderna teknikens

<sup>1</sup> Här ingår icke budgetårets del av de 7 000 000 000 francs, vilka sedan 1928 beviljats för byggande av gränsfästningar.

<sup>2</sup> Här ingår icke de anslag av militär betydelse, som upptagas under andra huvudtitlar än den militära. För budgetåret 1934/1935 äro dessa anslag bland annat följande:

»Technische Nothilfe» .....	1 000 000 Rmk
»SA» och »Freiwilliger Arbeitsdienst» .....	250 000 000 »
»Schutzpolizei» .....	190 000 000 »

Summa 441 000 000 Rmk

<sup>3</sup> Budgetsiffrorna avse endast hemlandet.

<sup>4</sup> Här ingår  $\frac{1}{3}$  av det anslag på 1 200 000 000 lire, som 1934 beviljades för anskaffning av flygmateriel under tre år.

<sup>5</sup> Här ingår  $\frac{1}{25}$  av det anslag på 82 000 000 schw. francs, vilket beviljades 1933 och vilket skall amorteras på 25 år.

<sup>6</sup> Tilläggsanslagen för år 1935 ännu ej fastställda. För 1934 uppgingo de till 113 615 000 fmk.

utveckling för åstadkommandet av en kvalitativ förbättring av strids- och transportmedlen. Denna strävan efter effektivisering har bland annat föranlett:

- infanteriets och kavalleriets förseende med utökat antal tunga vapen; stridsvagnsvapnets utveckling;
- kavalleriets partiella omorganisering till motoriserade förband, utrustade med bland annat pansarbilar;
- artilleriets motorisering och dess konstruktion för ökade skottvidder; luftvärnsartilleriets utökning och förbättring;
- gaskrigets förberedande;
- motorisering av större förband, sammansatta av olika truppslag, i avsikt att skapa lättroliga operativa enheter, och
- trängens delvisa motorisering.

Till ett belysande av ovan anförda allmänna synpunkter lämnas här nedan vissa kortfattade uppgifter rörande utvecklingen på det lantmilitära området inom olika länder.

#### **Storbritannien.**

Aktiva armén; vilken är grundad på systemet med uteslutande fast anställd personal, kommer att under år 1935 ökas med 5 600 man till 287 200 man. Territorialarmén, som omfattar ungefär 130 000 man, skall genom »särskilda åtgärder» i möjligaste mån utvidgas.

I fråga om motorisering och mekanisering kan Storbritannien betraktas såsom ett föregångsland.

#### **Frankrike.**

Mycket stora kostnader (under de senaste 7—8 åren sammanlagt över 1 600 milj. kronor) hava nedlagts på skapandet av en sammanhängande befästningslinje längs ostgränsen. I samband härmed hava 17 nya infanteribataljoner uppsatts. Antalet artilleridivisioner har ökats och 2 nya luftvärnsartilleriregementen hava tillkommit.

I fråga om den tekniska utvecklingen förtjänar att omnämnas, att en kavalleridivision blivit helt motoriserad, att artilleritruppförbanden efter hand skola undergå samma omorganisation och att flera nya stridsvagnsmodeller hava konstruerats.

#### **Tyskland.**

Genom beslut den 16 mars 1935 kommer den tyska härordningen åter att uppbyggas på den allmänna värnpliktens grund och armén att i fred omfatta 12 armékårer, indelade i 36 infanteridivisioner. Antalet armékårer är för närvarande 10 med sammanlagt minst 21 infanteridivisioner. Dessutom torde finnas 2 kavalleridivisioner och en motoriserad division, varjämte uppsättandet av ytterligare en dylik påbörjats.

Styrkan av den äldre arméorganisationen, riksvärnet, jämte de »frivilliga värnpliktiga», som hösten 1934 påbörjade ett års tjänstgöring, uppgår till om-

kring 300 000 man. Härtill kommer ett svårberäkneligt antal sådana »frivilliga värnpliktiga», vilka fullgöra 4—8 veckors »Ersatzreserveausbildung». Efter den nya härordningens genomförande skall arméns fredsstyrka uppgå till 550 000 man, varav 20 % fast anställda. Den nya hären torde komma att bli en verklig elitarmé, i det att ett synnerligen noggrant urval kommer att ske såväl vid kaderns rekrytering som vid de värnpliktigas uttagande. Den aktiva tjänstgöringen är tillsvidare bestämd till ett år, men man räknar med, att en betydande del av de värnpliktiga kommer att frivilligt fullgöra ytterligare ett år.

I fråga om materiel har de senaste åren en avsevärd nyanskaffning ägt rum, bland annat av ett flertal nykonstruerade, i regel motoriserade, tyngre artilleripjäser.

De frivilliga organisationerna, vilka numera alla inrymmas i »Stormavdelningarna» och delvis militärt utbildas, hava efter arméns omorganisation förlorat i betydelse. Av mycket stor vikt för försvaret är arbetstjänsten. Före inträdet i militär tjänst skall den tyske medborgaren genomgå ett halvt års arbetstjänst, vilken närmast har till ändamål att fostra honom i national-socialistisk anda men under vilken tjänst även den följande militära utbildningen väl förberedes.

#### Italien.

Åren 1927 och 1928 ägde en genomgripande omorganisation av armén rum. De senaste åren har verksamheten huvudsakligen inriktats på tekniska förbättringar, varvid främst utvecklingen av stridsvagnsvapnet ägnats stort intresse.

#### Sovjetunionen.

Efter genomförandet av den åren 1924 och 1925 utformade nya härordningen uppgick den vapenövade delen av årsklassen till omkring 800 000 man. Dessa erhöilo sin militära utbildning inom kadertruppförbanden, vid territorialtruppförbandens kaderbestånd, vid territorialtruppförbandens växelbestånd och »utom truppförbanden». På grund av de för dessa kategorier väsentligt olika tjänstgöringstiderna och växlande utbildningsbetingelserna hava endast de två förstnämnda ansetts tillhöra krigsmaktens »fredsstyrka», vilken beräknats till 562 000 man. Enligt detta år lämnade officiella uppgifter har emellertid på sista tiden, i samband med den vapenövade årsklassens utökning till 900 000 man, en avsevärd förskjutning av värnpliktiga från territorialtill kadertrupperna ägt rum, varigenom fredsstyrkan numera beräknas uppgå till 940 000 man, samtliga med minst 2 års första tjänstgöring.

Utvecklingen av Sovjetunionens krigsmakt har städse karaktäriserats av en strävan att tillgodogöra sig teknikens landvinningar. I fråga om arméns materielutrustning har denna i hög grad tillgodosetts, såsom framgår av följande officiella siffror, vilka utvisa den procentuella ökningen sedan 1931 av vissa slag av vapen:

tanketter .....	2 475 %
lätta stridsvagnar .....	760 »
medeltunga stridsvagnar .....	792 »
lätta artilleripjäser till infanteri- och kavalleritruppförband .....	100 »
tunga artilleripjäser .....	100 »

#### **Amerikas Förenta Stater.**

Arméns styrka kommer att år 1936 ökas med omkring 47 000 man till 165 000.

Motorisering av truppförbanden har genomförts i stor utsträckning. För närvarande är så förhållandet med t. ex. 59 av det aktiva fältartilleriets 98 batterier, luftvärnsartilleriet och kavalleriets träng. Avsikten är att motorisera även gastrupperna.

#### **Polen.**

Till följd av den vida organisatoriska ram, som polska armén erhöll vid demobiliseringen efter polsk-ryska kriget, har de senaste årens utveckling främst karaktäriserats av en strävan att åstadkomma kvalitativa förbättringar. Intresset har härvid främst koncentrerats på stridsvagnsvapnet och avsikten synes vara, att de nuvarande 8 stridsvagnsbataljonerna skola ökas till 10, d. v. s. en för varje armékår.

Genom den år 1934 införda »militära hjälptjänsten» hava förutsättningar skapats för en vittgående militarisering av hela nationen.

#### **Tjeckoslovakien.**

En omorganisation av armén, innebärande en utökning, är avsedd. Gränsskyddet förstärkes genom uppförande av befästningar och genom ökning av garnisonerna i gränsområdena. Stridsvagnsvapnet är under utvidgning och motorisering av fältartilleriet pågår.

#### **Belgien.**

Stora kostnader hava nedlagts på befästningar, särskilt vid ostgränsen. År 1931 beviljades härför 210 000 000 francs. En motoriserad brigad har nyskapats, vilken vid mobilisering skall bestå av tre infanteriregementen, artilleri, cykeltrupp och mekaniserade truppförband. En omfattande nyanskaffning av modern materiel har ägt rum.

#### **Finland.**

I samband med den genomgripande härordningsreformen av år 1932, som väsentligt ökat de finska lantstridskrafternas styrka, har en betydande materielanskaffning ägt rum. Sedan år 1931 har riksdagen till »grundanskaffningsanslaget» beviljat sammanlagt 575 000 000 fmk, vilka i huvudsak använts till materielinköp, och ytterligare stora belopp för detta ändamål hava nyligen föreslagits av en parlamentarisk kommitté.

## Sjöstridskrafterna.

### Den internationella fartygsbyggnadspolitiken.

Den internationella fartygsbyggnadspolitiken har under det senaste decenniet präglats och präglas allt fortfarande av de försök till sjörustningarnas begränsning, som gjordes genom överenskommelserna i Washington 1922 och i London 1930.

Genom förstnämnda överenskommelse reglerades maximistorleken på slag- och hangarfartyg samt lätta kryssare ävensom de övre gränserna på dessa fartygs kanonkalibrar. Vidare avtalades, att förhållandet mellan tonnage-summorna för slag- och hangarfartyg tills vidare skulle vara 100:100:60:35:35 för resp. Storbritannien, Förenta Staterna, Japan, Frankrike och Italien. Med vissa undantag för de båda sistnämnda makterna skulle slagskepp icke få byggas före utgången av år 1936. Kryssarna begränsades till storleken, men icke till antalet, och jagare och ubåtar varken till storlek eller antal.

En kapprustning i fråga om kryssare, jagare och ubåtar inträdde också snart nog, och i avsikt att reglera förhållandena även för dessa fartygsslag sammanträdde nyssnämnda länder till en ny konferens i London år 1930. På grund av vissa motsättningar mellan Frankrike och Italien kunde dessa makter ej förmås biträda det nya avtalet, som alltså endast kom att omfatta Storbritannien, Förenta Staterna och Japan. Förenta Staterna erhöll härvid fullständig likställighet med Storbritannien; medan Japan fick åtnöja sig med 60 à 70 % av nämnda maktens tonnage utom i fråga om ubåtarnas, för vilka erhöles full paritet.

Overvattensfartyg på 600 ton ingingo icke i avtalet och ej heller fartyg på högst 2 000 ton, under förutsättning att deras bestyckning ej överskred viss maximigräns. Vidare fastställdes vissa, för övrigt relativt korta, livslängder för de olika fartygstyperna.

Till begränsningsavtalen kan, ehuru av ofrivillig natur, även räknas den bestämmelse i Versailles-freden, enligt vilken Tyskland skulle få hålla en flotta på endast 6 slagskepp och 6 kryssare om 10 000 resp. 6 000 ton samt 12 jagare om 800 ton och 12 torpedbåtar om 200 ton. Undervattensbåtar förbjödes alldeles.

Washington- och London-avtalen utgå den 31 december 1936 och arbetet på att i en eller annan form få en förlängning eller ett nytt avtal till stånd pågår för närvarande. Detta arbete, vid vilket bland annat de skarpa motsättningarna mellan Förenta Staterna och Japan trätt tydligt i dagen, synes dock möta stora svårigheter, och i nuvarande läge måste utsikterna att nå ett fruktbarande resultat betraktas såsom ganska mörka.

Tyskland har, såsom av det följande närmare framgår, numera definitivt åsidosatt sina speciella begränsningsföreskrifter.

De praktiska resultaten av de förutnämnda försöken till sjörustningarnas begränsning hava i de flesta fall icke motsvarat förväntningarna, snarare kan man tala om upprustning i stället för nedrustning.

Ett positivt resultat var dock, att stormakterna enade sig om att till och

med år 1936 i stort sett upprätthålla status quo i fråga om slagskepp och hangarfartyg. Denna i och för sig väsentliga fördel har emellertid till sina ekonomiska konsekvenser i hög grad begränsats genom de synnerligen omfattande och dyrbara moderniseringsarbeten å de befintliga slagskeppen, som man funnit sig föranlåten att vidtaga.

I övrigt må framhållas, att avtalens maximigränser ofta tilltogos så rundhänt, att en tävling uppstod redan för att komma upp till denna gräns och därmed erhålla en så god utgångspunkt som möjligt vid en kommande flottkonferens. När i Washington år 1922 kryssarnas maximistorlek bestämdes till 10 000 ton funnos i själva verket ingenstades moderna kryssare av denna storleksordning. Följden blev en intensiv kapprustning just av 10 000-tonskryssare, som under en lång följd av år satte sin prägel på den internationella fartygsbyggnadspolitik. Samtidigt ökades, som förut nämnts, i hög grad aktiviteten beträffande de andra fartygsslag, som icke begränsades i Washington, nämligen jagare och ubåtar.

Efter London-avtalet fortsattes ansträngningarna att uppnå de angivna maximigränserna för samtliga fartygsslag, med fullständig framgång dock endast för Japan. Samtidigt inriktades intresset på sådana fartyg, som ej heller här begränsades, nämligen övervattensfartyg på högst 600 ton, eller, under vissa förutsättningar, högst 2 000 ton. Det stora antal kryssarliknande och huvudsakligen för kolonialbruk avsedda fartyg, som under senare år tillkommit, särskilt i Storbritannien och Frankrike, tillhöra sistnämnda kategori.

En otvetydig ökning av fartygsbyggnadsverksamheten på alla områden utom i fråga om slag- och hangarfartyg blev alltså begränsningsavtalens närmaste följd. Härtill kom emellertid en ur ekonomisk synpunkt ytterst allvarlig faktor, nämligen att tävlingen i hög grad överfördes till det *kvalitativa* området, vilket medförde enormt ökade specifika byggnadskostnader. Medan ett slagskepp före världskriget kostade c:a 1 700 kronor per ton, steg detta pris för de brittiska slagskeppen Nelson och Rodney, som tillkommo efter Washingtonavtalet, till c:a 3 800 kronor. Med det tyska slagskeppet Deutschland kom man upp till över 7 000 kronor per ton och för de nya amerikanska kryssarna uppgivas ungefärligen samma priser. Denna väldiga utveckling, som endast till en relativt ringa del är att hänföra till penningvärdets fall, kan för övrigt sägas vara genomgående för alla makter och alla fartygstyper.

Av de olika makterna har *Storbritannien* bedrivit en förhållandevis moderat fartygsbyggnadspolitik och efter allt att döma sökt att genom sina egna åtgärder underlätta försöken till sjörustningarnas fortsatta och mera rationella begränsning. Detta har emellertid medfört både en relativ styrkeminskning i förhållande till andra makter och oförmåga att uppnå och hålla de avtalsenliga maximigränserna. De sista åren har också byggnadsverksamheten väsentligt ökat, vilket även avspeglar sig i budgetsiffrorna. Att döma såväl av det allmänna läget som av det program, regeringen nyligen framlade i det s. k. »white paper», kommer denna utveckling att fortsätta.

Utbyggnaden av den nya örlogsbasen i Singapore, som uppgives hava kostat c:a 265 milj. kronor, är numera fullbordad.

*Förenta Staterna* förde många år efter världskriget en tämligen återhållsam fartygsbyggnadspolitik, som dock i någon mån stimulerades genom den paritet med Storbritannien, som erhöles genom avtalen i Washington och London. I huvudsak åtnöjde man sig med att bygga ett relativt stort antal enheter av den kryssartyp på 10 000 ton, som blev aktuell efter Washington-avtalet, medan övriga fartygsslag, särskilt jagare och ubåtar, eftersattes. Härigenom inträdde en betydande föråldring, som bland annat medförde, att praktiskt taget hela jagarflottan kom att överskrida den avtalsenliga åldersgränsen. På senare år hava emellertid väldiga byggnadsprogram omfattande alla fartygsslag utom slagskepp igångsatts, och den nyligen beslutade marinbudgeten är den största i staternas historia.

*Japan* har utövat en lugn, jämn och målmedveten fartygsbyggnadspolitik, som resulterat i att man fullständigt uppnått de avtalsenliga maximigränserna. *Japan* står i detta avseende betydligt bättre rustat än Storbritannien och *Förenta Staterna*, och tack vare nämnda förhållande har man där även varit i stånd att företaga vissa intressanta försök och experiment med fartygstyper, som icke falla inom avtalens kategorier.

Redan London-avtalet 1930, där en fördragsmässig underlägsenhet i förhållande till *Förenta Staterna* accepterades, väckte en våldsamt opposition i *Japan*, och numera synes man, som ovan nämnts, bestämt uppställa kravet på full paritet med *Förenta Staterna* och alltså även med Storbritannien. Om denna ståndpunkt ej modifieras, kunna allvarliga svårigheter förutses, när det gäller att förlänga eller förnya avtalen om sjörustningarnas begränsning.

De tre ovan nämnda makterna äga icke rätt att bygga slagskepp före utgången av år 1936. För närvarande finnas i Storbritannien 15, i *Förenta Staterna* 15 och i *Japan* 9 slagskepp och slagkryssare, av vilka dock flertalet överskridit vedertagen åldersgräns. Den slagskeppsbyggnad, som efter nyssnämnda tidpunkt kommer att igångsättas, har emellertid redan börjat kasta sin skugga framför sig. Storbritannien har gjort vissa försök att få till stånd en begränsning av de blivande slagskeppens storlek, hittills dock utan synbar framgång. Troligt är också, att *Förenta Staternas* motstånd och än mer Frankrikes och Italiens i det följande omnämnda åtgärder numera avfört denna diskussion från det aktuella planet.

För att motverka föråldringen hava samtliga makter vidtagit omfattande moderniseringsarbeten å de befintliga slagskeppen. Som regel hava dessa arbeten gått ut på ökning av pansarskyddet mot artillerield, undervattensvapen och flygbomber, stora anläggningar av luftvärnsartilleri, höjning av skottvidderna och förbättring av maskinanläggningarna m. m. Undantagslöst hava därjämte fartygen försetts med egna flygplan, startbara från en eller flera katapulter. Utrustningen med flygplan är för övrigt genomgående i hela den moderna fartygspolitiken och sträcker sig i vissa fall till och med ända ned till jagarna och ubåtarna. Den sammansmältning av fartyg och flygplan till gemensamma kampenheter, som på senare år karakteriserat fartygsbyggnadspolitiken, har därigenom ytterligare accentuerats.

Slagskeppsmoderniseringen har kostat betydande summor. För USA

nämnas sålunda siffror på 30 à 60 milj. kronor per fartyg och för Storbritannien 10—20 milj. kronor.

*Frankrike* har efter världskriget utvecklats en synnerligen aktiv fartygsbyggnadspolitik. Detsamma gäller *Italien*. Ett intressant inslag i de båda makternas marinpolitik är den våldsamma nybyggnaden av undervattensbåtar, varmed Storbritanniens ivriga ansträngningar att få till stånd en begränsning av eller rent av ett förbud mot nämnda fartyg kunna anses definitivt misslyckade.

Frankrike och Italien hava även gått i spetsen vid byggandet av stora, enligt förkrigsbegrepp närmast kryssarlikt jagare, samt utomordentligt snabba kryssare. Dessa åtgärder innebära dock intet åsidosättande av slagskeppen utan har man till fullo utnyttjat de möjligheter, som Washingtonavtalet erbjuder beträffande dessa fartyg. År 1933 påbörjade Frankrike, varvid bland annat Tysklands 10 000-tonsslagskepp av »Deutschland»-typ användes som motivering, ett slagskepp på 26 500 ton och påföljande år ännu ett av samma typ. När detta andra slagskepp beslöts, förklarade Italien, att det omedelbart skulle påbörja två slagskepp av maximistorlek. Så skedde också, och för närvarande har Italien två slagskepp på vardera 35 000 ton under byggnad. Frankrike, som alltså såg sina under byggnad varande slagskepp avsevärt distanserade, svarade i år med att bevilja ett slagskepp av samma storlek som de italienska samt vidtager därjämte alla erforderliga förberedelser att omedelbart påbörja ytterligare ett slagskepp så snart fördragstiden utgått år 1936. Kostnadsuppgifterna för de här nämnda franska och italienska slagskeppen hålla sig mellan 150 och 200 milj. kronor per fartyg.

Även Frankrike och Italien hava påbörjat omfattande moderniseringsarbeten på en del av de äldre slagskeppen.

Den flotta, som fredsfördraget medgav *Tyskland*, är omnämnd i det föregående. Vid byggandet av slagskeppen på 10 000 ton lyckades man med utnyttjande av den moderna teknikens alla möjligheter framställa i förhållande till storleken utomordentligt snabba och starka fartyg. Detta kunde dock icke ske utan en kraftig ökning av kostnaderna, och såsom en jämförelse kan nämnas, att medan priset för det senast föreslagna svenska pansarskeppet på 7 000 ton beräknats till 27·2 milj. kronor kosta de tyska slagskeppen på 10 000 ton c:a 70 milj. kronor. Tre sådana fartyg hava byggts under åren 1931—1934 och ytterligare två äro under byggnad. Även ifråga om kryssare och jagare har Tyskland till det yttersta utnyttjat fredsfördragets möjligheter och framställt utmärkta fartyg.

Ett synnerligen betydelsefullt omslag i den tyska marinpolitiken inträffade den 18 juni innevarande år, den dag, då den tysk-engelska flottpakten undertecknades. I stort sett innebär detta avtal, att Storbritannien medger Tyskland rättighet att utbygga sin örlogsflotta till ett totaltonnage motsvarande 35 % av det fördragsmässigt fastställda tonnage, varöver Storbritannien förfogar.

Om i framtiden någon fördragsmässig begränsning av övriga nationers örlogsflottor icke kommer till stånd, skall ändock den angivna proportionen

35 : 100 fortfarande äga bestånd mellan Tysklands och Storbritanniens flottor. Avtalet angiver även, att denna proportion skall tillämpas på tonnaget inom varje kategori fartyg inom de bägge marinerna, varvid undantag dock göres för kategorien undervattensbåtar. Om denna kategori gäller, att Tyskland skall äga rättighet till lika stort tonnage som Storbritannien. Tyska regeringen har emellertid förklarat sig tillsvidare icke vilja utnyttja mera än 45 % av det medgivna undervattensbåtstonnaget.

Enligt avtalet kommer den tyska flottan, under förutsättning att den engelska flottan bibehålles vid sin nuvarande storlek, att sammanlagt räkna c:a 430 000 ton. Fördelningen på de olika fartygsklasserna framgår av följande tablå:

Slagfartyg .....	184 000 ton
Hangarfartyg .....	51 000 »
Stora kryssare .....	51 000 »
Mindre kryssare .....	67 000 »
Jagare .....	53 000 »
Ubåtar .....	24 000 »

Utbyggandet av den tyska flottan till denna storlek får, enligt avtalet, ej ske på kortare tid än 7 år.

Enligt officiella meddelanden hava i Tyskland under år 1935 stapelsatts eller komma att stapelsättas följande fartyg:

2 slagskepp om 26 000 ton	
2 kryssare » 10 000 »	
16 jagare » 1 625 »	
20 ubåtar » 250 »	
6 » » 500 »	
2 » » 750 »	

Det sammanlagda tonnaget av de fartyg som stapelsättas under år 1935 uppgår till 107 500 ton.

Det har ej sagnats antydningar, att de tyska åtgärderna skulle medföra en omedelbar och kraftig förstärkning av *Sovjetunionens* Östersjöflotta, men är härom för närvarande intet känt.

Sovjetunionen har efter kriget och revolutionen fört en återhållsam marinpolitik, i och för sig fullt motiverad av den förlust av nästan allt tillträde till Östersjön, som blev en följd av världskriget. Man har i stort sett nöjt sig med att omsorgsfullt iståndsätta och modernisera de äldre fartygen. Dock hava på senare tid byggts såväl stora ubåtar som mindre jagare, och ännu så länge är ryska flottan den numerärt starkaste i Östersjön. Denna position måste dock snart nog gå förlorad, om ej rationell ersättningsbyggnad påbörjas, och på de åtgärder i ena eller andra riktningen, som kunna komma att vidtagas, är den framtida gestaltningen av Östersjöns marinpolitiska förhållanden i hög grad beroende. Vissa tecken tyda emellertid på en aktivare byggnadspolitik.

Fartygsslag	Sverige				Finland		Sovjetunionen <sup>4</sup>			
	Befintliga fartyg		Beviljade eller under byggnad		Befintliga fartyg		Östersjön <sup>5</sup>		Svarta Havet	
							Befintliga fartyg		Befintliga fartyg	
	st.	depl.	st.	depl.	st.	depl.	st.	depl.	st.	depl.
Slagskepp .....	—	—	—	—	—	—	<sup>6</sup> 2	46 600	1	23 300
Slagskepp, äldre .....	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Pansarskepp (kustförsvarsfartyg) .....	3	21 030	—	—	2	7 100	—	—	—	—
Pansarskepp (kustförsvarsfartyg), äldre ....	2	7 565	—	—	—	—	—	—	—	—
Kryssare .....	1	4 600	—	—	—	—	1	7 000	<sup>7</sup> 5	35 000
Kryssare, äldre .....	<sup>1</sup> 2	5 695	—	—	—	—	1	5 800	1	5 900
Jagare .....	4	3 580	2	1 790	—	—	12	15 300	8	10 400
Jagare, mindre (torpedbåtar) .....	<sup>9</sup> 7	2 730	—	—	—	—	10	7 000	2	1 400
Undervattensbåtar .....	13	6 585	1	c.a 570	4	1 600	16	12 200	<sup>12</sup> c.a 10	6 900
Summa artilleri- och torpedfartyg.....	<b>32</b>	<b>51 785</b>	<b>3</b>	<b>2 360</b>	<b>6</b>	<b>8 700</b>	<b>42</b>	<b>93 900</b>	<b>27</b>	<b>82 900</b>
Minutläggare <sup>8</sup> .....	—	—	—	—	4	1 000	4	19 500	1	1 500

<sup>1</sup> Minkryssaren Clas Fleming inräknad. — <sup>2</sup> Samtliga av äldre typ. — <sup>3</sup> Häri inräknas icke ombordtaga minor. — <sup>4</sup> Uppgifterna beträffande Sovjetunionen äro mer eller mindre osäkra. — med största sannolikhet icke iståndsättas. — <sup>7</sup> Därav 2 eventuellt under ombyggnad. — <sup>8</sup> Genom sin örlogsflotta till 35 % av Storbritanniens, dock att undervattensbåtar få byggas till 100 % endast ämna utnyttja 45 %. — <sup>9</sup> Därutöver ett artilleriskolfartyg, vilket kan räknas såsom en sammans 1725 ton) och 11 äldre. — <sup>12</sup> Därutöver sannolikt 8 ubåtar.

År 1930 förflyttades ett slagskepp och en kryssare från Östersjön till Svarta havet, där Sovjetunionen besitter en likaledes huvudsakligen av äldre, moderniserade fartyg bestående men förhållandevis stark flotta. Densamma kan dock icke tillmätas någon nämnvärd betydelse utanför nämnda vattenområde. Då den förutvarande spärren av Dardanellerna för örlogsfartyg upphävdes efter världskriget, är emellertid numera kommunikationen fri mellan Sovjetunionens Östersjö- och Svartahavsflottor.

I Fjärran Östern torde Sovjetunionen i stort sett sakna sjöstridskrafter. Av länderna i Norden har *Finland* nyligen genomfört ett byggnadsprogram av pansarskepp och undervattensbåtar, medan *Danmark* och *Norge* endast bedriva en mycket begränsad byggnad av smärre fartyg.

En tämligen livlig byggnadsverksamhet har utvecklats av *Polen*. För de baltiska förhållandena ansevärliga jagare och undervattensbåtar hava anskaffats. För närvarande stå ett större, minläggande fartyg liksom även en del smärre fartyg på stapeln, och 2 jagare uppgivas skola byggas.

*Holland* bedriver en relativt omfattande fartygsbyggnad, dock huvudsakligen för kolonierna, och i *Spanien* har det stillastående, som efterföljde revolutionen, avlöst av en efterhand stegrad maritim aktivitet. Denna

## Örlogsflottor.

(h dessas standarddeplacement juni 1935.)

Estland				Lettland		Polen				Tyskland <sup>8</sup>				Danmark	
Befintliga fartyg		Beviljade eller under byggnad		Befintliga fartyg		Befintliga fartyg		Beviljade eller under byggnad		Befintliga fartyg		Beviljade eller under byggnad		Befintliga fartyg	
st.	depl.	st.	depl.	st.	depl.	st.	depl.	st.	depl.	st.	depl.	st.	depl.	st.	depl.
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	2	52 000	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	4	52 800	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	2	20 000	1	10 000	1	3 800
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	2	6 900
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	<sup>9</sup> 5	29 400	<sup>10</sup> 3	26 000	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	2	6 400	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	2	2 800	2	c:a 2 000	12	9 600	16	26 000	—	—
1	200	—	—	—	—	5	1 800	—	—	<sup>9</sup> 13	6 760	10	8 000	<sup>11</sup> 17	3 804
—	—	2	800	2	750	3	2 800	—	—	—	—	20	5 000	8	2 039
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	6	3 000	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	2	1 500	—	—
1	200	2	800	2	750	10	7 400	2	c:a 2 000	38	124 960	60	131 500	28	16 543
2	900	—	—	3	1 000	2	600	1	2 500	—	—	—	—	3	1 012

de stridsfartyg eller för annat ändamål än minutläggning avsedda specialfartyg, som kunna inbegripas i nuvarande detachement i Norra Ishavet. — <sup>8</sup> Ett tredje slagskepp finnes men kan ej i juni 1935 träffade flottavtalet med England har Tyskland erhållit rättighet att utbygga vid det medgivna undervattensbåtstornaget har Tyskland emellertid förklarat sig tills vidare icke vilja bygga större kryssare. — <sup>10</sup> Därav 2 på 10 000 ton och 1 på 6 000 ton. — <sup>11</sup> Därav 6 moderna (till-

aktivitet har tagit sig uttryck dels i fartygsbyggnad, dels i ett påskyndat och kraftigt befästade av Balearerna. Slutligen har *Portugal* utvecklats en med hänsyn till landets förhållanden och resurser intensiv byggnadsverksamhet, som på kort tid frambringat ett relativt stort antal fartyg, bland annat stora jagare och undervattensbåtar.

En översikt över Östersjömakternas örlogsflottor lämnas i ovanstående tabell.

## Flygstridskrafterna.

### Allmän återblick.

Vid tiden för vapenstilleståndet år 1918 hade stormakternas flygvapen högst betydande omfattning. Efter fredsslutet verkställdes emellertid mycket avsevärda nedskrivningar av flygstridskrafternas styrka. Särskilt var detta fallet beträffande Storbritannien, där antalet krigsflygplan i första linjen minskades från omkring 4 000 till 300. För Frankrikes vidkommande voro motsvarande siffror 4 000 resp. 1 200.

Det tyska flygvapnet upplöstes år 1918. Efter regimskiftet i Tyskland 1933 vidtog en intensiv ökning i den redan förut väl utvecklade civila flygverksamheten. Den civila flygbudgeten stegrades härvid i ett slag från 78 till 210 milj. mark. Den 16 mars 1935 tillkännagavs officiellt, att det tyska flygvapnet återupprättats.

Redan kort tid efter den ovannämnda minskningen av flygrustningarna i Storbritannien och Frankrike ävensom inom övriga stormakter vidtog omkring år 1923 ett återuppbyggnadsarbete. Denna upprustning har efter hand kommit att försiggå i allt snabbare tempo, vilket ytterligare stegrats efter det officiella tillkännagivandet av det tyska flygvapnets existens.

Icke blott stormakterna utan även övriga stater hava i regel byggt upp eller utvidgat sina flygvapen under den senaste 10-årsperioden. Särskilt intensiv verksamhet har i detta avseende bedrivits i Polen, Tjeckoslovakien och Jugoslavien. Även flera mindre stater hava nedlagt stora ansträngningar på flygvapnets förbättring, särskilt Belgien och Finland.

Inom de flesta stater har flygvapnet efter hand erhållit en självständig ställning inom försvarsorganisationen. I intet fall har återgång från självständigt till uppdelat flygvapen ägt rum. Av stormakterna hava endast Amerikas Förenta Stater och Japan bibehållit på armén och marinen uppdelade flygvapen.

Nedanstående siffror belysa i viss mån flygrustningarnas utveckling sedan 1920—1923.

S t a t	Antal krigsflygplan i 1. linjen <sup>1</sup>			
	Omkring 1920—23	1930	1935	Planerad utökning
Storbritannien .....	300	850	1 200	Utökning till omkring 2 000 pågår.
Frankrike .....	1 200	1 650	1 650	Kvalitativ förbättring pågår.
Tyskland .....	—	—	1 000(?)	Utökning pågår.
Italien .....	200	900	1 100	Kvalitativ förbättring pågår.
Sovjetunionen .....	—	1 000	3 000	Utökning pågår.
Amerikas Förenta Stater	500	1 700	1 900	Utökning till omkring 3 000 pågår.
Japan .....	?	500	2 000	Utökning pågår.
Polen .....	?	400	650	Utökning pågår.
Tjeckoslovakien .....	?	250	500	" "
Jugoslavien .....	?	200	400	" "
Nederländerna .....	?	170	300(?)	?
Belgien .....	?	200	200	?
Schweiz .....	?	150	150	Utökning till 250 pågår.
Danmark .....	?	50	80	
Norge .....	?	?	80(?)	Utökning till 140 beslutad.
Finland .....	?	75	100	Utökning pågår.

### Aktuella organisationsförändringar m. m.

#### Storbritannien.

I början av 1920-talet framfördes förslag om att flygvapnet, som utgjorde en självständig försvarsgren sedan våren 1918, åter skulle uppdelas på armén

<sup>1</sup> Ungefärliga uppgifter.

och marinen. Det självständiga vapnet bibehölls emellertid; endast de delar, som äro förlagda ombord å flottans fartyg, erhöilo en särställning i militärt hänseende. Vid samma tid, år 1923, antogs en plan för flygvapnets återuppbyggnad, enligt vilken huvuddelen av flygförbanden skulle sammanföras till en luftflotta såsom luftförsvarets operativa element. Denna styrka skulle bestå av bomb- och jaktförband i förhållandet 2:1. Enligt planen skulle flygvapnet ökas från omkring 200 till omkring 1 000 flygplan i första linjen. Planen genomfördes under tiden 1923—1933.

År 1934 antogs en ny plan, enligt vilken flygvapnet till år 1938 skulle ökas med 41½ divisioner. För realiserandet av detta program ökades budgeten från 16·7 milj. pund sterling 1933 till 17·6 1934 och 20·7 1935. Under 1935 tillföras flygvapnet 12½ divisioner, motsvarande en ökning sedan 1934 från 1 020 till 1 170 flygplan i första linjen.

Efter en deklARATION, som motiverade en ännu kraftigare upprustning i luften, framlade engelska regeringen den 22 maj 1935 en ny plan, enligt vilken hemlandets flygstridskrafter skola 3-dubblas på två år, d. v. s. ökas från 500 till 1 500 flygplan. Planen skall vara genomförd den 1 april 1937. År 1937 skall Storbritannien sammanlagt förfoga öfver omkring 2 000 flygplan i första linjen gentemot 1 000 år 1934. Av regeringens meddelanden framgår, att jaktförbanden avses för lokalförsvär och att tyngdpunkten i utvidgningen förlägges till bombförbanden.<sup>1</sup>

Parallellt med materielens utökning försiggår utökningen av personalkadrerna. År 1933—1934 antogos 300 flygelever och 1 600 manskap i marktjänst. År 1934—1935 voro motsvarande siffror 420 resp. 3 700. Den nya planen förutser för 1935—1936 en antagning av ytterligare 1 200 resp. 20 000 man. Antalet militära flygskolor ökas från 5 till 10. Även de civila flygskolornas antal ökas.

För de omkring 75 nya divisionerna anläggas 49 nya flygstationer samtidigt som ett flertal äldre utvidgas och civila flygplatser tagas i anspråk för militära ändamål. Jaktförbanden synas bliva förlagda till samma platser, som avses bliva deras operationsbaser i krig, d. v. s. omkring London samt på en linje genom London i nordostlig riktning. Bombförbanden däremot torde förläggas till mellersta och södra England utanför Londons luftförsvarsområde för att icke inverka störande på jaktförbandens och det fasta luftförsvarets verksamhet samt för att de skola erhålla ett mera skyddat läge. Frågan om att anlägga underjordiska hangarer till skydd för bombanfall har varit under öfvervägande. Förslag i sådan riktning hava avvisats av kostnadsskäl samt enär en spridd basering anses utgöra det bästa skyddet.

#### Frankrike.

Omkring år 1923 antogs en organisationsplan, vilken genomfördes till omkring år 1928. Enligt planen utökades antalet flygplan i första linjen från omkring 1 200 till omkring 1 650.

<sup>1</sup>) Enligt senaste uppgifter har flygbudgeten för realiserandet av denna plan undergått en ytterligare ökning med omkring 5 milj. pund sterling.

Efter antagning av vissa lagar åren 1933, 1934 och 1935 har det franska flygvapnet, vars enande beslöts redan 1928, erhållit en fastare organisation och en självständig ställning. Marinens flygförband intaga dock en särställning.

Antalet krigsflygförband och flygplan har under senare år efter genomförandet av 1923 års plan länge hållits tämligen konstant. För att modernisera flygmaterielen, vilken år 1933 genomgående var föråldrad, nedläggas för närvarande stora kostnader. År 1934 antogs för flygmaterielens förnyelse en treårsplan, enligt vilken för varje år avsågs en summa av omkring 1 miljard francs till detta ändamål. Under inflytande av de tyska flygrustningarna har man för avsikt att genomföra ifrågavarande kvalitetsförbättring på två år. För det löpande året erhåller flygvapnet sammanlagt nära tre miljarder francs.

Enligt ett meddelande av flygministern voro i början av år 1935 425 medeltunga och tunga bombplan, 240 jaktplan och 114 spaningsplan under serietillverkning. Tyngdpunkten är sålunda förlagd på bombförbanden.

### Tyskland.

Rörande det återupprättade tyska flygvapnets nuvarande och avsedda styrka har intet officiellt meddelande lämnats utöver tillkännagivandet, att Tyskland redan nått paritetet med Storbritannien och fordrar rättighet till paritet med Frankrike. Den engelske flygministern har i maj 1935 uppgivit antalet då befintliga flygplan i första linjen i det tyska flygvapnet till omkring 850. En omfattande nyrekrytering av personal pågår, vilken underlättas genom tillgången på dels f. d. militärflygare, dels personal från trafikflygskolorna. Utbildningen vid dessa senare står på hög nivå och elevantalet under senare år har varit betydligt större än vad som torde motsvara den civila lufttrafikens behov. Flygindustriens kapacitet synes vara mycket stor. Flygministern har tillkännagivit, att intet flygplan vid vapnet är av omodern typ. Vapnets kvalitet måste — trots den korta tid under vilken rent militära övningar kunnat bedrivas — därför vara hög. Ytterligare expansion är troligen att emotse. Rörande organisationen har meddelats, att flygvapnet utgör en självständig försvarsgren, dock liksom övriga grenar underställd rikskrigsministern, och att riket indelats i sex luftförsvarsområden.

Under flygministeriet sorterar även det fasta luftförsvaret.

### Italien.

Det italienska flygvapnet reorganiserades från grunden efter en år 1923 antagen plan, genom vilken ett flygvapen med utpräglat självständig ställning upprättades. Denna plan synes hava blivit fullt genomförd omkring år 1932.

Organisationen har under de senaste åren föga förändrats. För närvarande vidtagas kraftåtgärder för att modernisera flygmaterielen, vilken år 1933 i allmänhet var av icke tidsenlig beskaffenhet. För att verkställa en

genomgripande förnyelse antogs år 1934 en plan, som ursprungligen skulle genomföras på 6 år. Denna period har år 1935 förkortats till tre år, så att förnyelsen skall vara avslutad under år 1937. Den ordinarie flygbudgeten upptager för år 1935/1936 omkring 940 milj. lire, innebärande en ökning från föregående år med 130 milj., trots en minskning av riksbudgeten med 1 000 milj. Flygvapnets andel av försvarsbudgeten har härvid väsentligt stegrats. Utöver det ordinarie anslaget utgår innevarande år en extrakredit för nyssnämnda förnyelse av flygmaterielen om 600 milj. lire; för vartdera av de två följande åren avses anslag om 300 milj. lire för samma ändamål.

#### **Sovjetunionen.**

Det nuvarande självständiga flygvapnet började upprättas omkring år 1923. Från år 1929 har utvecklingen gått mycket snabbt.

Stora ansträngningar och kostnader nedläggas för närvarande på flygvapnets förstärkning och på flygindustriens frigörelse från beroende av utlandet. Strävandena hava främst inriktats mot en kraftig stegring av kvantiteten, varför stor uppmärksamhet ägnats åt flygutbildningens omfattning och ökning av flygindustriens kapacitet. Sovjetunionens flygvapen torde sannolikt vara det starkaste i världen; antalet flygplan i första linjen torde uppgå till omkring 3 000. Enligt uppgift av ställföreträdande folkkommisarien för försvaret har antalet flygplan sedan år 1931 ökats med 330 %.

#### **Amerikas Förenta Stater.**

En år 1926 antagen femårsplan, innebärande en väsentlig förstärkning av det på armén och marinen uppdelade flygvapnet, var till följd av den ekonomiska krisen ännu år 1934 genomförd endast till omkring 75 %. Sistnämnda år antogs en ny plan, vilken innebär, att en fördubbling av den nu befintliga styrkan skall verkställas till omkring år 1939.

Utgifterna för nyanskaffning av flygmateriel uppgingo år 1934 till 15 milj. dollars och 1935 till 30 milj. För år 1936 räknas med 56 milj. dollars. De nyanskaffade flygplanen utgjordes under perioden 1928—1931 till 14 % av bombplan, för åren 1933—1934 höjdes denna andel till 43 %. Under första halvåret 1935 skulle bland annat omkring 200 bomb- och 75 jaktplan levereras; för 1936 avses att anskaffa ytterligare 100 jakt- och 200 bombplan.

Flygvapnets uppdelning på armén och marinen har bibehållits, men för att trygga högsta krigsledningens behov av operativa flygstridskrafter har från och med år 1935 ur delar av arméns flygvapen bildats en »högkvartets luftflotta», vilken enligt utvidgningsförslaget skall bestå av 565 jakt-, 834 bomb- och 50 spaningplan.

Vid marinens flygvapen utrustas vart och ett av tre nya hangarfartyg bland annat med en störtbombdivision och en torpeddivision, varje division om 18 flygplan.

På grund av vissa förslag, avgivna av tvenne kommissioner, som granskat förhållandena inom flygorganisationen, har anslaget till flygövningar väsentligt ökats. För de båda flygvapnen anvisas år 1936 omkring 1 milj. flyg-

timmar, vilket är mer än i något annat land, såväl absolut som i förhållande till flygvapnets styrka. Statistik har framlagts, som påvisar, att en ökning av det årliga antalet flygtimmar städse följts av ett minskat antal haverier, medan en minskning av flygfrekvensen föranlett ökad haverifrekvens.

#### **Japan.**

Det på armén och marinen uppdelade flygvapnet i Japan befinner sig sedan flera år tillbaka under en stark utökning, vars enskildheter äro föga kända. Rörande marinens flygvapen är dock känt, att antalet flottiljer från 1934 till 1937 skall ökas från 22 till 40.

#### **Polen.**

Det polska flygvapnet, som alltsedan uppsättandet befunnit sig under konstant utveckling, har efterhand nått en styrka, som närmar sig stormakternas.

#### **Tjeckoslovakien.**

Flygvapnet omfattade omkring år 1932 4 blandade jakt- och spaningsregementen, avsedda för direkt samverkan med armén. Efter denna tidpunkt hava uppsatts eller äro under uppsättning 3 blandade bomb- och jaktregementen avsedda för högsta krigsledningens behov. I samband med denna utökning har flygvapnet erhållit en självständig ställning.

Den tjeckoslovakiska flygindustrien, som står på en mycket hög nivå, tillgodoser mer än väl landets behov.

#### **Jugoslavien.**

Flygvapnet har under senare tid befunnit sig under stark och oavbruten utökning. För närvarande pågår uppsättning av två nya bombregementen. Flygvapnet har erhållit en självständig ställning. Under chefen för flygvapnet lyder även det fasta luftförsvaret samt civilflygväsendet.

#### **Rumänien.**

År 1931 genomfördes en omorganisation, varigenom bildades ett självständigt flygvapen, vars kärna skall utgöras av en stridseskader bestående av bomb- och jaktförband.

#### **Spanien.**

År 1932 beslutade den nya regimen, att flygvapnet skulle reorganiseras på självständig grund. Enligt den nya organisationsplanen indelas flygvapnet i bombvapnet, hemortens luftförsvaret (jaktförband och luftvärn) samt armésamverkande och marinsamverkande flygförband. Budgeten ökades från 1933 till 1934 med 50 %.

#### **Nederländerna.**

De holländska flygstridskrafterna synas under de sista 5 åren hava avsevärt förstärkts (ökats från 170 till 300 krigsflygplan). Flygvapnet är alltjämt uppdelat på armén och marinen.

**Belgien.**

Flygvapnet har sedan omkring år 1930 genomgått en grundlig reorganisation och därvid förstärkts, huvudsakligen i kvalitativt hänseende.

**Schweiz.**

Utbyggnad av flygvapnet från 150 till 250 krigsflygplan pågår.

**Danmark.**

Flygvapnet är alltjämt uppdelat på armén och marinen. Flygförbanden hava nyligen utrustats med modern flygmateriel, varför deras kvalitet torde vara hög. Antalet flygplan, bland vilka ingå torped-(bomb-)flygplan, är dock alltjämt lågt (ungefär lika med i Sverige).

**Norge.**

Enligt en år 1932 antagen plan skall flygvapnet utökas till en styrka av 140 flygplan, motsvarande minst en fördubbling av det då befintliga antalet. På grund av små medelsanvisningar har planens genomförande gått långsamt. Ett förhållandevis stort antal torped-(bomb-)flygplan ingår i flygvapnet. Flygvapnet är alltjämt uppdelat på armén och marinen.

**Grekland.**

År 1930 sammanfördes arméns och marinens flygväsenden till ett självständigt flygvapen. En utbyggnadsplan för flygvapnet, vilket för närvarande omfattar omkring 150 krigsflygplan, torde föreligga, men har ännu ej realiserats.

**Finland.**

En väsentlig förstärkning av bombförbanden, som för närvarande endast omfatta en division, är beslutad. Därvid torde bland annat även störtbombförband komma att uppsättas. Antalet befintliga krigsflygplan torde redan nu vara något större än i Sverige.

**Estland.**

Enligt en ny organisationsplan för flygvapnet torde i detta skola ingå bland annat två bombdivisioner. Antalet krigsflygplan är något mindre än i Sverige.

## AVD. III.

### Sveriges läge och behov av försvarskrafter.

#### KAP. I.

#### Det militärpolitiska läget och försvarsfrågans behandling från tiden närmast före världskriget.

Omfattningen och beskaffenheten av de för vårt land erforderliga försvarsanstalterna äro, såsom i föregående kapitel angivits, närmast beroende av de risker, som anses föreligga för uppkomsten av internationella konflikter, vilka kunna komma att beröra Sverige, samt av de uppgifter, som vid krig komma att åligga försvarsväsendet. Dessa förhållanden påverkas i sin tur av en mångfald omständigheter av skilda slag, såsom landets geografiska belägenhet och topografiska beskaffenhet, dess ekonomiskt-geografiska struktur (naturtillgångar, befolkningsfördelning och näringsliv samt inre kommunikationer och förbindelser med utlandet m. m.) och vidare den inre politiska och sociala utvecklingen. Ur det nödtvungna eller frivilliga sambandet och utbytet med andra makter eller maktsammanslutningar framväxer tillika ett visst beroende av utlandet och av där försiggående omvandlingar främst på det ekonomiska och politiska området. Dessa faktorer, sedda mot bakgrunden av utvecklingen på det militärtekniska området, konstituera tillsammans den militärpolitiska situationen. I samma mån som mera genomgripande förskjutningar härutinnan inträda, kräves en motsvarande anpassning av försvarsanstalterna. Tid efter annan har därför också försvarsfrågan i vårt land liksom annorstädes måst upptagas till förnyad omprövning.

#### Läget närmast före världskriget.

Sveriges militärpolitiska läge åren närmast före 1914 erhöi sin karaktär genom det omedelbara grannskapet till en av Europas starkaste militär-makter. De alltmera skärpta rustningssträvandena och de motsättningar, vilka gjorde sig gällande inom den europeiska politiken, bidrogo till att giva detta läge en ur försvarssynpunkt allvarlig prägel. Härtill kom, att de båda stor-makter, vilka voro strandägare vid Ostersjön, tillhörde skilda alliansgrupper.

#### Staaflska försvarsberedningarna.

Det var mot bakgrunden av detta läge, som riktlinjerna för en ny svensk försvarsorganisation uppdrogos genom det utredningsarbete, som verkställdes

av de s. k. »*Staaffska försvarsberedningarna*» (1911—1914). Kort förut, i december 1910, hade visserligen ett förslag angående försvarets ordnande afgivits av »1907 års försvarskommitté», men detta ansågs icke kunna läggas till grund för försvarsväsendets utformning, då dels vissa kompletterande undersökningar av ekonomisk och militärteknisk natur befunnos nödvändiga och dels kravet på större planmässighet syntes påfordra en förnyad utredning av försvarsfrågan i hela dess vidd. Såsom den allvarligaste bristen framstod den omständigheten, att försvaret varken av 1907 års kommitté eller vid föregående utredningar behandlats som en enhet och med utgångspunkt från de uppgifter, som i en gemensam försvarsplan måste uppställas för de skilda försvarsgrenarna. Till följd härav hade en rationell fördelning av försvarsanslagen under tidigare år icke ägt rum, utan än den ena än den andra försvarsgrenens önskemål och behov mer eller mindre ensidigt blivit tillgodosedda. Då man kunde befara, att försvarsutgifterna genom detta tillvägagångssätt skulle växa över hövan, uppdrogs åt de år 1911 tillsatta beredningarna, närmast åt den s. k. andra beredningen, att »söka klargöra, vilken betydelse med hänsyn till landets läge, naturförhållanden och övriga inverkande omständigheter armén bör anses äga för landets värnande och vilken betydelse flottan bör anses ha, samt sålunda grundlägga den ur synpunkten av verklig försvarseffektivitet riktigaste och gagneligaste fördelningen av försvarsbudgeten mellan de båda försvarsgrenarna».

De slutsatser, vari den andra försvarsberedningens utredning utmynnade, sammanfattades av beredningen på följande sätt:

Vårt lands geografiska och militärpolitiska läge är sådant,

*att* under visst krigsfall ett större fientligt angrepp, även ett huvudangrepp, kan ske över vår landgräns;

*att* ett sådant angrepp kan företagas ej blott sommartid utan också — och ur vissa synpunkter möjligen med fördel för den eventuella angriparen — under vintern;

*att* i händelse av krig med en stormakt vid Östersjön fientliga landstigningsföretag mot Sveriges kuster kunna vara att befara, vilka företag, åtminstone om de ske sommartid och riktas mot Östersjökusten, kunna antaga karaktären av stora överskeppningar, medan under vintern landstigningar, särskilt större sådana, väsentligen försvåras och i alla händelser icke kunna riktas mot de islagda delarna av kusten;

*att* anfall över vår landgräns kunna bliva kombinerade med överskeppningar, under sommartid även med överskeppningar i stor skala, samt att under vintern i stället kan tänkas övergång över isen, ehuru sannolikheten härför är ringa och i varje fall begränsad till nordligaste Sverige.

*Armén* ensam kan möta anfall mot vår landgräns och över isen. Gentemot landstigningar, såväl större som mindre, kräves en samverkan mellan flottan och armén. Då svenska flottan icke kan göras så stark, att den förmår trygga Sveriges hela kust vare sig mot smärre landstigningar eller mot stora överskeppningar, så måste armén räkna även med uppgiften att, där ej flottan förmått avvärja eller förekomma sådana, möta dem till lands.

I kraft av dessa sina huvuduppgifter gentemot såväl anfall till lands som överskeppningar måste armén utgöra huvudvapnet i Sveriges försvarsväsende. Arméns styrka och organisation böra bestämmas med hänsyn därtill och bliva de avgörande faktorerna i Sveriges försvarsförmåga.

En *krigsflotta* är oundgänglig i Sveriges försvarsväsende, i första rummet för att möta fiendliga landstigningsföretag, enär utan samverkan med en flotta vår armé icke skulle hava utsikt att kunna avvärja dylika företag. Men en svensk flottans verkningsförmåga gentemot landstigningar kan icke bliva annat än begränsad i händelse av krig med en fiendlig stormakt, och på vårt sjöförsvar kunna icke ställas större krav än att det skulle kunna förhindra sådana företag inom skärgårdsområde samt försvåra dem på öppen kust; även för dessa krav gälla emellertid de inskränkningar, som beredningen här ovan angivit.<sup>1</sup> Betydelsen av denna flottans främsta uppgift är väsentligen förminskad under vintern. Till sagda uppgift för flottan kommer dess viktiga åliggande i rent sjökrig gentemot fiendlig blockad; denna sida av Sveriges försvar kan endast tillgodoses av flottan.

Villkoren och sättet för svenska flottans uppträdande gentemot landstigningsföretag äro väsentligen desamma som för dess ingripande mot blockad. Till grund för flottans organisation kunna alltså läggas dess uppgifter emot landstigningar; den flotta, som vi ur denna synpunkt finna oss böra uppsätta, bör också kunna efter måttet av våra krafter möta en fiendlig blockad.

Det resultat i fråga om arméns och flottans inbördes betydelse för Sveriges försvar i egentlig mening, som framgått ur undersökningen av vårt lands militärpolitiska läge, bestyrkes yttermera därav, att Sverige icke kan rätt tillgodogöra sig sin försvarskraft, om ej försvarets tyngdpunkt avgjort förläggas till armén. Ty för ett icke rikt land som vårt måste i ännu högre grad än för andra länder folkets levande kraft utgöra huvudtillgången för försvaret, och denna tillgång kan endast av armén fullt utnyttjas. En flottans styrka åter beror väsentligen, och i vida högre grad än arméns, på död materiel, vars dyrbarhet i och för sig starkt begränsar våra möjligheter till en kraftutveckling till sjöss och som dessutom, därest den under ett krig skulle förstöras eller decimeras, icke kan hastigt nog ersättas.

En *avvägning* av det lämpliga förhållandet mellan arméns och flottans styrka, vilken avvägning har att hålla sig inom ramen av vårt lands ekonomiska bärkraft och andra statsbehovs tillbörliga tillgodoseende, måste ske på grundvalen av de båda vapnens sålunda bestämda uppgifter och konstaterade verkningsförmåga. Vid denna avvägning måste följaktligen tillses, att armén i främsta rummet får möjlighet att — efter måttet av Sveriges tillgångar — fylla sina för vår försvarsförmåga avgörande uppgifter, men likaledes, att flottan erhåller sådan effektivitet gentemot landstigningsföretag, som befunnits erforderlig.

Huru högt å ena sidan arméns och å andra sidan flottans styrka kan uppbibras, bör bero på en prövning av de båda vapnens intressen och behov sida vid sida. Det gäller därvid att jämföra den vinst i allmän försvarskraft, som kan ernås genom vissa försvarsåtgärder till sjöss, med den, som erhålles genom motsvarande medels användning till lantförsvaret.

Vid en sådan jämförelse förefinnes emellertid, ur synpunkten av de båda vapnens konstaterade verkningsförmåga, en viss olikhet dem emellan. Vad

<sup>1</sup> Beredningen hade angivit: Det begränsade programmet för flottan att förhindra invasioner på de skärgårdsklädda kusterna och försvåra dem på de öppna kusterna vore närmast avpassat för den egentliga Östersjökusten. I vad avseende Bottniska viken mötte de särskilda svårigheter, som följde med detta områdes säregna beskaffenhet och i all synnerhet av Alandsbarriärens inverkan. — Möjligheterna för flottan att kunna »förhindra» alla olika fall av mindre landstigningsföretag vore underkastade en given begränsning, som gällde jämväl i fråga om skärgårdsområdena, och även flottans förmåga att där förhindra större landstigningsföretag kunde svårigen bliva absolut, åtminstone såvitt anginge samtliga skärgårdar, utan måste stå i ett visst förhållande till de större eller mindre ansträngningar, fienden kunde antagas vilja göra för verkställandet av en landstigning inom det ena eller andra av dessa områden.

armén beträffar, låter det sig uppenbarligen icke göra att skilja mellan dess båda huvuduppgifter på sådant sätt, att större vikt skulle tillmätas den ena än den andra, och att sålunda uppställandet av en viss arméstyrka för att kunna möta en fientlig invasion över landgränsen skulle vara viktigare än åvägabringandet av erforderlig styrka gentemot en invasion över havet eller tvärtom. Ty armén måste försvara landets självständighet mot angripare, vare sig de intränga till lands eller överskeppas eller hota oss på båda dessa vägar. I fråga om sjövapnet åter framträder, såsom ovan sägs, en med våra kustgeografiska förhållanden och vårt militärpolitiska läge givna skillnad mellan flottans verkningsförmåga inom skärgårdsområde, vilken sträcker sig därhän, att den bör kunna hindra fientlig landstigning, och flottans verkningsförmåga på öppen kust, i vilket avseende vi aldrig av flottan kunna fordra mera, än att den må där kunna försvåra fientliga landstigningsföretag. Härav följer för flottans egen del, att dess effektivitet inom och intill skärgårdsområden bör ställas i främsta rummet, och att dess effektivitet på öppen kust, om också i och för sig än så önskvärd, kommer i andra rummet. Och vid avvägningen mellan armén å ena sidan och flottan å den andra måste nämnda skiljaktighet mellan flottans verkningsförmåga inom skärgård och på öppen kust föranleda, att medan dess effektivitet inom skärgårdsområde tydligen bör tillgodoses jämsides med arméns, så måste däremot flottans behov, i vad angår dess effektivitet på öppen kust, stå tillbaka för vad som är påtagligen behövt för arméns effektivitet vid fyllandet av dess nämnda huvuduppgifter.

I enskildheter kan avvägningen endast genomföras på så sätt, att vederbörliga förslag för tillgodoseende av å ena sidan arméns och å andra sidan flottans behov i olika avseenden framläggas och, efter nyss angivna synpunkter, jämföras med hänsyn till dessa förslags betydelse för landets försvaret i dess helhet.

För att utröna vilka krav, som måste ställas på försvaret och de skilda försvarsgrenarna i en konflikt, där Sverige ställde sig neutralt, upptog den andra försvarsberedningen jämväl *neutralitetsfrågan* till ingående omprövning. Beredningen undersökte sålunda till en början den rent folkrättsliga sidan av neutralitetsspörsmålet och övergick därefter till en granskning av problemet ur politisk-geografisk och militär synpunkt.

Beredningen konstaterade härvid, att det eftertryck, varmed Sverige kunde avvisa en neutralitetskränkning, och den respekt, som en av vårt land utfärdad neutralitetsförklaring kunde ingiva, ytterst berodde på *landets försvarsväsen i dess helhet*.

Sina synpunkter på arméns och flottans inbördes betydelse för hävdandet av Sveriges neutralitet sammanfattade beredningen i följande uttalande:

En sammanfattning av utredningens resultat giver vid handen, att det huvudsakligen är för fall av sjökrig, som vår neutralitet kan komma i fara på sådant sätt, att krav på neutralitetsskydd behöva ställas på Sveriges försvarsanstalter. Vid de olika fall av sjökrig, som kunna komma att beröra Sveriges ställning såsom neutral makt, behöver *armén* kunna upprätthålla effektiv bevakning av hotade punkter i land och i fall av behov hastigt besätta vissa begränsade hamnområden med mindre avdelningar av infanteri och artilleri. Krigshamnarnas beredskap böra vara snabbt effektiv. För samma begränsade hamnområden, som ovan nämnts, bör *flottan* kunna hastigt utföra mineringar och utlägga bevaknings- och stödfartyg, och bör flottan därjämte kunna uppträda, där sådant påkallas, med en samlad styrka för att

giva eftertryck åt den varning för och det skydd mot neutralitetsbrott, som med de lokala anordningarna avses.

Slutligen bör flottan kunna jämväl självständigt möta och avvärja möjligen skeende förgripelser mot vår neutralitet på platser, där lokala anordningar icke äro träffade.

De resultat, som sålunda vid undersökningen framkommit rörande arméns och flottans uppgifter vid hävdandet av Sveriges neutralitet, angiva närmast de olika slag av försvarsanstalter, som från de båda vapnens sida äro för ifrågavarande ändamål erforderliga. En annan sida av frågan är däremot, vilken militär styrka dessa anstalter behöva kunna utveckla för att av de krigförande bliva respekterade eller för att kunna med våld avvisa möjligen skeende försök till neutralitetskränkning.

Under detta spörsmål kunna uppenbarligen icke inrymmas de fall, då krigförande makt kan vara besluten att till varje pris, även inför utsikten att därigenom bliva invecklad i krig med Sverige, begagna sig av neutralt svenskt territorium eller territorialvatten eller eljest begå någon dylik handling, som i verkligheten utgör ett direkt, om också lokalt begränsat angrepp. Att möta sådana angrepp tillhör nämligen uppgiften för Sveriges försvar i egentlig mening.

Den nu ifrågavarande undersökningen avser däremot det fall, då en krigförande visserligen kan önska att för sina operationer begagna svenskt område på ett sätt, som kränker Sveriges neutralitet, eller eljest emot vårt land företaga någon neutralitetskränkande handling, men icke har för avsikt att för sådant ändamål äventyra eller framkalla ett krig med Sverige. Och det gäller att söka utreda, vilken styrka Sverige behöver inlägga i sina neutralitetsanstalter till lands och sjöss för att förhindra dylikt eller för att avskräcka de krigförande även från försök i nämnda riktning. Det är emellertid tydligt, att denna styrka icke kan ur allmänt militär synpunkt direkt angivas och bestämmas, lika litet som något dylikt kan ske på folkrättsliga grunder, såsom också härförut framhållits. Frågan är nämligen ytterst beroende på omständigheterna i de särskilda fallen, på politiska och militära faktorer, såsom förhållandet mellan de krigförandes egna krafter, krigets mål, det allmänna politiska läget o. s. v. I alla händelser, och just ur de nu anförda synpunkterna, måste det för Sveriges förmåga att hävda sin neutralitet vara av grundläggande vikt, att ej blott de direkta militära neutralitetsanstalterna utan över huvud taget hela landets försvarsväsende kommer landets neutralitet till godo, så att detta försvarsväsen i fall av behov står bakom själva neutralitetsanstalterna. Det eftertryck, varmed Sverige kan avvisa en neutralitetskränkning, och den respekt, som en av vårt land utfärdad neutralitetsförklaring kan ingiva, bero sålunda ytterst på vårt försvarsväsen i dess helhet. Detta militärpolitiska faktum sammanstämmer väl med de ovan anförda folkrättsliga reglerna, att neutraliteten måste hävdas med »alla medel, varöver den neutrala makten föfogar», och med de »till dess förfogande stående medel». Men å andra sidan bör Sverige för hävdandet av sin neutralitet icke behöva gå utöver det allmänna mått av försvarsanstalter, som erfordras för värnande av vårt lands självständighet.

Emellertid framträder i fråga om fördelningen mellan armén och flottan av uppgifterna vid neutralitetens värnande, i jämförelse med motsvarande fördelning av de båda vapnens uppgifter vid landets försvar i egentlig mening, en relativ ökning av flottans och en relativ minskning av arméns betydelse. Denna förskjutning gäller de militära neutralitetsanstalternas art, i det att vid undersökning rörande dessa anstalter befunnits, att mera omfattande uppgifter kunna komma att tillfalla flottan än armén. Motsvarande förskjutning gör sig tydligen också gällande med hänsyn till det bakom själva neutralitets-

anstalterna stående allmänna försvarsväsendets förmåga att stödja dessa anstalter och förebygga en neutralitetskränkning från krigförandes sida.

Visserligen förefinnas, såsom här förut framhållits, möjligheter för armén och flottan att samverka gentemot de allvarligaste farorna för en neutralitetskränkning, och följaktligen kunna även såväl arméns som flottans huvudstyrkor stå bakom de till neutralitetsbevakning framsända avdelningarna av båda vapnen samt vid behov insätta ökade krafter för bådadera. Men härutinnan har flottan det försteg, att den lättare och hastigare än armén kan, om så befinnes lämpligt, samla hela sin styrka på en hotad punkt. Och beträffande de båda vapnens förmåga att avhålla krigförande makt från försök att kränka Sveriges neutralitet må såsom en omständighet av vikt särskilt framhållas, att för de krigförande makterna måste, med hänsyn till den möjligheten, att en neutralitetskränkning skulle leda till öppet krig även med Sverige, den svenska flottan utgöra en faktor av mera omedelbar betydelse än armén för kriget i dess helhet. Med Sveriges havomflutna läge är det nämligen i sådant fall egentligen vår flotta, som närmast torde av krigförande tagas i beräkningen; den kunde sålunda gentemot den neutralitetskränkande makten komma att uppträda ej blott defensivt, utan jämväl offensivt, och om därför en krigförande stormakt över huvud taget räknar med risken att genom neutralitetskränkning tvinga Sverige in i kriget på motståndarens sida, så representeras denna risk i första hand av den förstärkning, som svenska flottan skulle komma att bereda motståndarens sjöstridskrafter.

Frågan blir då slutligen, huruvida flottans särskilda betydelse för neutralitetens värnande bör föranleda en annan proportion mellan de båda vapnen än den, som med hänsyn till det egentliga självständighetsförsvaret kan befinnas lämplig.

En ingående prövning av denna fråga skulle tydligen förutsätta, att först blivit konkret beräknat, vilken flotta som för försvaret av Sveriges självständighet bör uppställas, och att därefter undersökes, i vad mån en sådan flotta beträffande storlek och beskaffenhet i övrigt motsvarar de uppgifter, som kunna tillkomma henne för neutralitetens värnande. Redan principiellt torde kunna fastslås, att den flotta, av vilken Sverige kan befinnas vara i behov för mötande av fientliga angrepp, landstigningar och blockad, bör kunna fylla de krav, som ställas på svenska flottan i och för de omedelbara militära anstalterna till neutralitetens värnande. Gäller det åter flottans betydelse därutinnan, att den medför en viss risk för krigförande makt att genom en neutralitetskränkande handling göra Sverige till sin fiende i kriget, så kunna givetvis inga bestämda mått angivas för storleken av den risk, som kan vara ägnad att avhålla från neutralitetskränkningen. Men i vart fall måste alltid fördelen av att öka flottan för neutralitetens värnande vägas emot faran av att i motsvarande grad minska den styrka hos armén, som prövnings erforderlig för vår självständighets försvar. Och det synes beredningen, att nämnda fördel icke skulle med hänsyn till Sveriges läge i dess helhet uppväga en sådan fara.

På dessa grunder finner beredningen, att förhållandet mellan arméns och flottans betydelse för neutralitetens värnande icke bör föranleda någon ändring i den avvägning mellan armén och flottan, som sker med hänsyn till deras uppgifter och betydelse för försvaret av Sveriges självständighet.

### Läget närmast efter världskriget.

Genom världskrigets utgång och med de därefter avslutna fredsfördragen ändrades och förbättrades vårt militärpolitiska läge väsentligt, främst genom Finlands och de baltiska ländernas uppkomst såsom självständiga stater.

Polens frigörelse samt Tysklands genom freden påtvingade nedrustning förändrade samtidigt situationen söder om Östersjön. Tillkomsten av Nationernas förbund och planerna på en internationell rustningsbegränsning samt bestämmelserna angående ekonomiska och militära sanktioner bidro tillika att giva den militärpolitiska situationen en ny prägel.

De gynnsamma omständigheter, som kännetecknade Sveriges läge, och de förhoppningar, som ställdes på Nationernas förbund, togo sig även uttryck i de försvarsutredningar, vilka under den närmaste perioden kommo till stånd, även om vissa efterverkningar av kriget och av fredsvillkoren tid efter annan kommo till synes och framkallade ett visst osäkerhetstillstånd. Utvecklingen under 1920-talet gav även vid handen, att betydande svårigheter först måste övervinnas, innan det av folkförbundet eftersträfvade målet att trygga nationernas fred och säkerhet helt kunde bliva förverkligat. Den allvarligaste faran för Sveriges vidkommande ansågs vara en lägesförskjutning öster om Östersjön, varigenom stormaktsinflytandet vid detta hav ökades.

#### **Försvarsrevisionen.**

Med hänsyn till det militärpolitiska läge, som inträdde genom fredssluten 1919, och den ekonomiska kris, som följde i världskrigets spår, framstod ett behov av att på nytt upptaga försvarsfrågan till omprövning i Sverige. Detta uppdrogs, såsom i den inledande avdelningen berörts, åt den hösten 1919 tillsatta *försvarsrevisionen*, vilken avgav sitt betänkande den 15 mars 1923.

Försvarsrevisionen fann, att ehuru läget i Europa ännu icke vore stabiliserat risken för väpnade konflikter allmänt taget hade minskats. För Sveriges del hotade icke längre de allvarsamma faror, som förefunnos under tiden närmast före världskrigets utbrott. De båda stormakter, som 1914 stodo mot varandra vid Östersjön, tillhörande skilda allianser, ägde icke längre samma militära styrka. Det tyska riket var besegrat och dömt till nedrustning och det ryska väldet, som blivit tillbakaträngt österut, befann sig i ett svaghets-tillstånd. Längs Sovjetunionens västra gräns hade tillika uppstått en serie nya stater. Ehuru den med Nationernas förbund avsedda internationella rättsordningen ännu icke kommit till stånd, framhöll revisionen yttermera, att man icke helt borde bortse från möjligheten att vårt land såsom medlem i folkförbundet vid en krigisk konflikt kunde erhålla militärt understöd.

Neutralitetsfrågan behandlade revisionen endast i förbigående i samband med en redogörelse för de nya förhållanden, vilka inträtt genom Sveriges anslutning till Nationernas förbund. Härvid konstaterades, att förutsättningarna för en stat att bibehålla neutraliteten i den bemärkelse, som tidigare inlagts i detta begrepp, i viss mån syntes bliva inskränkta. I somliga fall, särskilt vid s. k. tillåtna krig, kunde dock för neutralitetens hävdande vissa krav alltfört komma att ställas på en förbundsstats försvarsväsende. En närmare utredning beträffande de uppgifter, som neutralitetsskyddet ställde på försvarskrafterna, framlades emellertid icke. Ej heller upptogs frågan om flygvapnets inverkan på neutralitetsproblemet till omprövning.

På grund av de ändrade militärpolitiska förhållandena ansåg sig emeller-

tid revisionen kunna föreslå, att väsentliga inskränkningar företoges i den rådande försvarsordningen, utan att rikets säkerhet därigenom behövde äventyras. Någon egentlig avvägning mellan de skilda försvarsgrenarna kom emellertid icke till stånd. Försvarsrevisionen framhöll dock, att de militärpolitiska förhållanden, varifrån »andra försvarsberedningen» på sin tid utgått vid bedömandet av avvägningsfrågan, icke längre vore för handen. Detta gällde med avseende å förhållandena såväl till lands som till sjöss. I anslutning härtill fortsatte revisionen:

Frånsett gränsen mot Norge hava vi numera landgräns, icke såsom år 1914 med en oss i styrka överlägsen stormakt, utan med ett land, som beträffande såväl folkmängd som utsträckning är mindre än vårt eget. Genom Finlands, Estlands, Lettlands, Litauens och Polens konstituerande såsom självständiga stater har Ryssland trängts österut med tillträde endast till Finska vikens innersta, under nära nog halva året isbelagda del. Vidare är den för försvaret av vår norra kust så betydelsefulla åländska ögruppen, vilken fortfarande icke får befästas, icke längre i Rysslands ägo. Slutligen hava jämväl de militära och maritima styrkeförhållandena i länderna runt Östersjön undergått en genomgripande förändring. Den tyska stormaktsarmén liksom den tyska stormaktsflottan finnes icke vidare. Beträffande Rysslands stridskrafter saknas pålitliga uppgifter, men det kan betecknas som givet, att, utöver den försvagning, som ligger i de nya, självständiga staternas bildande, de ryska stridskrafterna genom revolutionens och de därmed sammanhängande åtgärdernas upplösande inverkan förlorat mycket av sin tidigare styrka och sammanhållning. Särskilt torde flottans effektivitet genom misskötsel av fartygmaterielen vara starkt förminskad.

På grund av de sålunda ändrade förhållandena torde vår flotta numera hava avsevärt större utsikter att skydda kusten mot fientliga företag från övriga östersjomakters sida än före världskriget, dess mer som undervattensbåtarnas och minvapnets utveckling väsentligen utsträckt flottans verkningsförmåga. För armén gäller ävenledes, att en stormaktsarmé icke längre omedelbart hotar vid gränsen i nordost. Med hänsyn härtill ävensom till de nya erfarenheter, som under världskriget erhållits beträffande neutralitetsskydd och blockad, och då de slutsatser, andra försvarsberedningen drog av sin undersökning rörande avvägningen av förhållandet mellan armén och marinen, uttryckligen byggdes på de dåvarande, ovan angivna, nu icke längre existerande förhållandena samt på relationen mellan vår styrka och våra grannars, så följer därav, att dessa slutsatser i och för sig icke vidare kunna vara på samma sätt grundade eller vägledande som tidigare.

Den erfarenhet, som sedan vunnits, har även på ett oväntat men därför icke mindre obestriddigt sätt ådagalagt, huru vanskelig över huvud taget en avvägning mellan armé och flotta, med framåt sig sträckande verkningar, måste anses vara. Givet är dock, att om en sådan avvägning med grundad giltighet är svår att åstadkomma under vad som kan betecknas såsom stabiliserade förhållanden, så bliver den än mera vanskelig, för att ej säga omöjlig, då det gäller en politisk övergångsperiod med helt flytande och ovissa lägen.

Ytterligare fog för sig torde detta betraktelsesätt erhålla, när, som nu är fallet, en svåröverskådlig, helt ny faktor av den betydelse, Nationernas förbund måste anses vara, tillkommit. Uppenbart är nämligen, att, därest Nationernas förbund kommer att utvecklas till vad därmed avses, detta kommer att inverka på avvägningen mellan armé och flotta. Vårt militärpolitiska läge skulle därmed i mångt och mycket ytterligare förändras. I vissa fall skulle skyldighet för oss inträda att med våra stridskrafter deltaga i militära sank-

tioner. Utsattes vi för angrepp, hade vi i vissa fall att påräkna understöd — i första hand sannolikt till sjöss — av övriga förbundsmedlemmar. Vidare skulle vi icke äga helt obeskuren frihet att själva bestämma, huru avvägningen av förhållandet mellan lant- och sjöstridskrafter skulle göras, ty enligt förbundsakten skola planerna för de nationella rustningarnas begränsning utarbetas genom förbundets försorg, innan de föreläggas de särskilda regeringarna för prövning och avgörande. Jämväl härutinnan föreligger alltså ett ovisshetsmoment av betydelsefull art och omfattning.

Enligt revisionens mening synas ovan angivna omständigheter böra leda till den slutsatsen, att man nu bör avstå från att gissningsvis försöka fastställa vissa styrkefördelningsformler mellan här och flotta, utan i stället gå in för att, med bibehållande och, i den mån tillfälle gives, med förstärkning av den försvarseffektivitet, som landets bärkraft tillåter, till avvägningssproblemet intaga en avvaktande hållning, med öppen möjlighet att också därutinnan anpassa sig efter den förskjutning i läget, som efter hand kan komma att uppstå. Ett sådant förfarande synes vara så mycket mera motiverat, som det ju nu icke, såsom år 1914, är fråga om att utöka våra försvarskrafter utan i stället söka begränsa de därmed förenade kostnaderna, så långt hänsynen till vår nationella säkerhet gör det tillrådligt.

#### 1924 och 1925 års försvarspropositioner.

Icke heller vid de förslag till försvarsväsendets ordnande, vilka framlades till 1924 och 1925 års riksdagar, ansågs läget medgiva en avvägning mellan de skilda försvarsgrenarna. I båda fallen avsågo förslagen att ersätta den efter krigets slut antagna, provisoriska försvarsordningen med en fastare organisation, avpassad med hänsyn till den tryckta ekonomiska situationen.

I 1924 års försvarsproposition bedömdes det rådande militärpolitiska läget vara i hög grad ovisst. Den aktuella världssituationen inneslöte i sig alla möjligheter och följaktligen även stora faror. Fördenskull hävdades nödvändigheten av större effektivitet hos försvarsorganisationen inom en viss, begränsad kostnadsram. I detta sammanhang framhöllos även de risker, som Sverige trots neutralitetsförklaring kunde löpa till följd av de förpliktelser, vilka påvilade landet, att jämlikt Nationernas förbunds akt deltaga i ekonomiska sanktioner och medgiva transitering av stridskrafter m. m.

I propositionen framlades, såsom i annat sammanhang påpekats, förslag om att bilda ett från armén och flottan fristående flygvapen. Utvecklingen på flygteknikens område och den mångsidiga användning, som flygförbanden kunde beräknas erhålla under krigsförhållanden såväl i direkt samband med arméns och flottans operationer som ock för självständiga företag, syntes nämligen påfordra en viss utvidgning av flygorganisationen. De höga anskaffningskostnaderna för flygmaterielen ansågs emellertid lägga hinder i vägen för en sådan utökning av flygvapnet, att några inskränkningar ifråga om lant- och sjöstridskrafterna på denna grund lämpligen kunde vidtagas.

I 1925 års försvarsproposition bedömdes den förhandenvarande militärpolitiska situationen såsom relativt gynnsam. Något direkt hot mot Sveriges oberoende och territoriella integritet kunde för det dåvarande icke skönjas. Vårt jämförelsevis skyddade geografiska läge, vår befolknings enhetliga sammansättning och våra stabiliserade förhållanden till främmande stater med-

förde, att vi icke hade anledning uppbygga vårt försvar med tanke på ett angrepp mot landet i erövringssyfte. De risker, som vi hade att räkna med, vore av annan art. Det i världen alltjämt rådande osäkerhetstillståndet inneslöte även för en nation, som icke vore direkt hotad, möjligheten att bliva indragen i konflikter mellan andra stater. Det vore denna fara, som motive- rade vidmakthållandet av de försvarsanstalter, vilka föresloges i propositionen. Det låge emellertid i sakens natur, att de militära maktmedel, som vi behövde närmast för att skydda oss mot att dragas in i konflikter mellan andra, samtidigt utgjorde och måste kunna användas såsom ett värn för vår självständighet, i fall vi icke skulle lyckas att hålla oss utanför en konflikt.

Utgångspunkten vid uppgörandet av det förslag till nyordning av vårt försvarssystem, som framlades genom propositionen, var att åstadkomma en av vårt ekonomiska läge påkallad och med hänsyn till vårt försvarspolitiska läge möjlig väsentlig minskning av rustningarna. Med hänsyn till de uppgifter, som närmast ansåges komma att påvila försvarsorganisationen, föreslogs en väsentligt större reduktion ifråga om armén och kustartilleriet än beträffande flottan. Samtidigt framlades förslag till ett förstärkt flygvapen, organiserat såsom en egen, med armén och flottan sidoordnad försvarsgren.

Vid utarbetandet av försvarspropositionen befunnos emellertid hållpunkterna icke tillräckligt säkra för att uppgöra en fullständig flottplan, varför denna fråga tillsvidare blev uppskjuten. Kompletterande utredningar i detta hänseende utfördes, som ovan nämnts, sedermera av en särskild kommitté, vilken avgav sitt betänkande år 1926. Härvid blevo på grundval av 1925 års beslut flottans uppgifter för försvaret närmare utformade och sammanfattade såsom hävdandet av rikets neutralitet och förhindrandet av mot oss riktade fientliga företag över havet. Såsom mål vid organisationsplanens uppgörande sattes en operationsduglig kustflotta i stånd att operera i öppna sjön. En på kontinuerlig ersättningsbyggnad baserad flottplan uppgjordes, omfattande tvenne femårsperioder. Kommitténs förslag godkändes i princip av 1927 års riksdag.

#### **Den s. k. Åkermanska kommittén.**

Då de militärpolitiska förhållandena inom Östersjöområdet mot slutet av 1920-talet syntes kunna säkrare överskådas än förhållandet var vid förarbetena till 1925 års försvarsproposition, tillkallades våren 1929 en ny försvarskommitté, den s. k. *Åkermanska kommittén (1929—1930)*, i syfte att å ena sidan utröna, om några mera betydelsefulla förändringar under de senare åren ägt rum i de förutsättningar, varpå den gällande försvarsordningen uppbyggts, och för att å andra sidan undersöka vilka krav, som i olika krigsfall eller politiska lägen måste ställas på landets försvarskrafter.

Kommittén grundade sin utredning på en ingående undersökning av Sveriges läge ur internationellt-rättslig och politisk synpunkt. Härvid klargjordes de militära konsekvenser, som Sveriges inträde i och allmänna inställning till Nationernas förbund måste medföra. Det syntes sålunda erforderligt, att vårt land bibehölle sådana med hänsyn till sitt säkerhetsläge och

efter andra länders rustningar avpassade stridskrafter, som medförde, att Sverige icke utgjorde ett lockande anfällsmål eller en frestande krigsskådeplats för en fredsbrytande stats operationer, samt att för Sverige möjliggjordes att till fredens upprätthållande deltaga i sanktioner. I detta sammanhang påvisades i huru ringa mån en neutral stats ställning kunde anses omgärdad av allmänt erkända eller tillämpliga folkrättsliga regler. Möjligheten för en neutral stat att bevara ett någorlunda drägligt läge måste därför i mycket hög grad komma att bero icke blott på dess ekonomiska, kulturella och andra resurser utan jämväl därpå, att dess militära maktställning icke vore alltför obetydlig.

Vid en granskning av det militärpolitiska läget konstaterade kommittén, att förutsättningar allttjämt föreläge för uppkomsten av konflikter i allmänhet och icke minst beträffande Östersjöområdet. Det framhölls, att Östersjöområdet i högre grad än tillförne blivit föremål för ett allmänt europeiskt politiskt intresse. Detta förhållande kunde bland annat anses sammanhänga med att Sovjetunionen allttjämt intog en mot folkförbundet avvisande hållning och trots vädjanden icke velat avsluta några egentliga skiljedoms- eller förlikningsfördrag med någon av de övriga Östersjöstaterna. Ej heller hade de ryska maktinnehavarna biträtt Ålandskonventionen. Som allmänt omdöme om läget vid Östersjön kunde sägas, att detsamma visserligen ur svensk politisk synpunkt förbättrats, men att säkerhet icke förefunnes för att detta läge skulle fortfara och att det allt fortfarande bjöde på allvarliga risker, särskilt svårbedömbara med hänsyn till de internationellrättsliga förhållandena. De förnämsta riskerna för Sverige låge i uppkomsten av en konflikt antingen mellan Östersjomakter — och då i främsta rummet mellan öster om Östersjön liggande stater — eller mellan Östersjomakt och utombaltisk stat. Antingen på grund av medlemskapet i Nationernas förbund eller på grund av direkt hot mot vår egen självständighet eller på grund av en kränkning av Ålandskonventionen kunde Sverige bliva indraget i en sådan konflikt. Eller också kunde i samband med en dylik konflikt, då Sverige enligt sin egen uppfattning rättsligen ansåge sig kunna förklara sig neutralt, påtryckningsförsök göras med hot om anlitande av militära maktmedel, exempelvis för förvärvandet och begagnandet av viktiga punkter, lämpade för i främsta rummet sjö- och luftstridskrafter basering (t. ex. Gotland). Härjämte antyddes möjligheten av vissa påtryckningsförsök under konflikter, vid vilka Sverige kunde anse sig ha rätt att stå utanför. Dessa försök ansågos särskilt kunna åsyfta besättandet av någon eller några militärt betydelsefulla delar av svenskt territorium, t. ex. avsedda för basering av flyg- eller sjöstridskrafter.

Såsom gynnsamma förhållanden betecknades de minskade sannolikheterna av omedelbara angrepp mot vår landgräns och mot Norrlandskusten. Den moderna krigstekniken ansåges icke hava åstadkommit en förändring därhän, att ett verksamt försvar vore starkt försvårat och än mindre uteslutet. Tekniken och landets industriella utveckling hade tvärtom i vissa avseenden ökat försvarets möjligheter. Ur försörjningssynpunkt betecknades landets läge såsom jämförelsevis gynnsamt.

Då de rådande internationellt-rättsliga förhållandena icke gäve några hållbara grunder för bedömande av huruvida, på vad sätt och vid vilken tidpunkt vårt medlemskap i Nationernas förbund kunde tillföra oss hjälp vid en konflikt, ansåge sig kommittén vid sitt bedömande böra utgå från att vi borde vara beredda på att själva lösa de försvarsuppgifter, som framginge av vårt läge. Vårt försvar borde vara avpassat på samma gång efter vår bärkraft och vårt läge samt så, att inom kollektivitetens ram förutsättningar skapades för ingripanden till vår förmån och för samverkan med andra makter. Vårt försvarsväsen borde ock vara sådant, att det kunde ingiva en respekt, som förminskade eller uteslöte förefintliga risker och tryggade vår handlingsfrihet, så långt vi rättsligen kunde och borde hävda densamma; vårt försvar skulle med andra ord vara en maktfaktor till krigets undvikande. Beträffande den allmänna karaktären hos vårt försvarsväsende betonades, att detta icke kunde organiseras uteslutande med tanke på att värna vår neutralitet, ännu mindre såsom enbart en neutralitetsbevakning för att konstatera eventuella neutralitetsövergrepp. Det vore nödvändigt, att försvarskrafterna vore av den storlek och beskaffenhet, att de kunde fylla de uppgifter, som vid en konflikt omedelbart kunde komma att ställas på dem, samt — särskilt vad lantstridskrafterna beträffade — att de kunde bilda stommen till och möjliggöra erforderlig senare utsvällning.

Såsom fredade för omedelbara anfall kunde anses landgränsen och i huvudsak även Norrlandskusten, den senare dock endast under förutsättning, att Ålands neutralitet respekterades eller tryggades, och att farvattnet därstädes spärrades. Däremot kunde Sverige bliva föremål för anfall över Östersjön dels i form av raider (beskjutning), dels i form av landstigningsföretag, antingen för ockupation eller för andra syften.

Kraven på *lantstridskrafter* kunde i viss mån bedömas efter de överskeppningsmöjligheter, som med hänsyn till tekniska och andra faktorer kunde stå en angripare till buds. Vidare måste beaktas nödvändigheten av en sådan fördelning och gruppering av stridskrafterna, att tillräckliga styrkor i tid vore tillgängliga inom hotade områden. Man komme därför till behovet av dels styrkor för ett direkt kustskydd, dels en strategisk reserv, vilken framför allt vore avsedd att ingripa vid större landstigningsföretag samt överhuvud taget vid oförutsedda händelser. Avvägningen av krafter för de olika ändamålen borde vara sådan, att försvararen genom insättande av reserven kunde beräknas uppnå för ett snabbt avgörande erforderlig överlägsenhet gentemot en fientlig överskeppningsstyrka. Enligt verkställda beräkningar erfordrades för samtliga ovannämnda uppgifter en sammanlagd styrka icke understigande 5 operativa enheter med minst samma stridsvärde som motsvarande enheter hos en eventuell angripare. Härtill komme vissa för flera operativa enheter gemensamma truppförband (armétrupper). Vidare fordrades omedelbart tillgängliga krafter för att trygga Gotland. Utöver dessa behov tillkomme slutligen fästningsbesättningar ävensom i viss utsträckning lokalförsvar samt kust- och gränsbevakning (landstorm). Vid nu nämnda beräkningar hade räknats med att Norrlandskusten väsentligen bleve fredad. Denna förutsättning bortföle

i samma stund som Ålandsbarriären komme i en angripares våld. — Kunde en angripare genom att sätta sig i besittning av Åland eller på annat sätt skaffa sina sjöstridskrafter tillträde till Bottniska viken, kunde vår Norrlands-kust bliva utsatt för anfall över havet, och ett framträngande med lantstridskrafter utefter Bottniska vikens östra kust icke blott ökade riskerna för sådana anfall och för luftanfall utan möjliggjorde också verksammare anfall. Slutligen kunde även vår landgräns bliva hotad. De vidgade uppgifter, som bleve en följd av de ökade angreppsriskerna, måste väsentligen läggas på lantstridskrafterna. Sådana måste nämligen i detta fall avses även till skydd för Norrlandskusten och landgränsen i norr. För de lantförsvarsuppgifter, som sålunda tillkomme utöver dem, vilka angivits såsom omedelbart föreliggande, erfordrades, att hela vår levande försvarskraft uttoges. För organiserandet av de nytillkommande operativa enheterna kunde en viss tidsfrist utnyttjas, men för att detta skulle kunna ske, fordrades, att uppsättningen av dessa nya enheter, vilkas antal måste bliva minst lika stort som de omedelbart användbara enheternas, vore tillräckligt förberedd genom fredsorganisationen i fråga om såväl personal som materiel.

Spärrandet av Ålands hav i och för avstängandet av Bottniska viken bleve en uppgift, som krävde därtill särskilt avdelade *sjöstridskrafter*. Sjöstridskrafternas huvuddel skulle förhindra eller försvåra fientliga landstigningsföretag, raider och anordnandet av tillfälliga flygbaser vid svensk kust. Det tillkomme även sjöstridskrafterna att trygga sjöförbindelserna. Deltagande i ekonomiska sanktioner kunde ock komma att ställa krav särskilt på flottan. Kommittén hade efter en undersökning av sjöstridskrafternas uppträdande vid krig i Ostersjön funnit, att det vore i hög grad önskvärt, att kustflottan för lösande av de uppställda uppgifterna och med hänsyn till sin i avseende å antalet fartyg ringa styrka gäves en omfattning av 1 division pansarskepp, 3 divisioner jagare, 2 divisioner vedettbåtar, 4 divisioner undervattensbåtar samt ett kryssarförband; lokalstyrkorna erhöle därigenom automatiskt även någon ökning.

De delar av armén, som omedelbart måste vara tillgängliga för försvar av Ostersjökusten, skulle å ena sidan vara i stånd att verksamt fördröja ett större landstigningsföretag och å andra sidan kunna framkalla ett avgörande, innan förstärkning hunnit överskeppas. — Då risken för anfall över havet utsträcktes jämväl till Bottniska viken, d. v. s. till hela den svenska östkusten, ansågos svårigheterna för sjöstridskrafterna bliva i hög grad stegrade för att, även med den föreslagna styrkan, med avseende på hela kusten fylla de avsedda uppgifterna. Stöd för sjökrigsoperationerna i Bottniska viken behövde i detta läge beredas genom vidtagande av vissa fasta kustförsvorsanordningar, framförallt genom Hemsö fästnings försättande i försvarstillstånd. De vidgade uppgifter, som bleve en följd av de ökade angreppsriskerna, ansågos i övrigt väsentligen böra läggas på lantstridskrafterna.

*Flygstridskrafterna* ansågos dels för direkt samverkan med armén och flottan, dels även för utförandet av vissa självständiga operationer. För fjärrspaning ävensom för bombföretag och torpedanfall räknades med sammanlagt

5 divisioner. Antalet erforderliga jaktdivisioner beräknades till 9 med ytterligare minst 2 i reserv. Då den tekniska utvecklingen kunde komma att medföra vissa förskjutningar, vilka särskilt kunde komma att beröra behoven av fjärrspanings- och jaktdivisioner, anförde kommittén en gemensam behovs-siffra om 26 divisioner (10 spanings- samt 16 fjärrspanings- och jaktdivisioner). Under förutsättning av att motståndaren kunde utvidga sitt baserings- och angreppsområde genom besittningstagande av Åland och hotande av vår norra landgräns, tillkomme beträffande flygstridskrafterna taktiska och strategiska uppgifter av såväl offensiv som defensiv art. Av stor betydelse vore, att flyganfall kunde utföras mot för motståndarens operationer viktiga punkter. För fyllande av dessa nya uppgifter vore en utsvällning av flygstridskrafterna önskvärd, och borde en sådan förberedas genom fredsorganisationen i fråga om såväl personal som materiel.

### Det nuvarande läget.

Början av 1930-talet kännetecknades av en ny förskjutning i den militärpolitiska situationen. Denna förskjutning förorsakades icke i första hand av den politiska avspänning, som förmärktes mellan det ryska väldet och dess västra grannstater och som även funnit uttryck i Sovjetunionens inträde i Nationernas förbund. Nutidens snabba växlingar på det utrikespolitiska området manar för övrigt — såsom i det föregående betonats — till stor försiktighet vid bedömandet av situationens större eller mindre grad av stabilitet.

Det synes fastmera vara läget i Mellan-Europa, som utvisar en omsvängning av mera väsentlig betydelse. Det national-socialistiska genombrottet i Tyskland år 1933, Tysklands utträde ur Nationernas förbund samt det pågående arbetet för en tysk upprustning hava skapat en ny situation. I samband härmed må erinras om de svårigheter, som Nationernas förbund mött i sin fredsbevarande verksamhet, samt de internationella nedrustningssträvandenas successiva misslyckande.

Men framförallt bidrager till den nämnda förskjutningen i vårt militärpolitiska läge den starka utveckling som under det senaste decenniet ägt rum på det militär-tekniska området, företrädesvis ifråga om flygvapnet. Flygmaterielen har sålunda allmänt sett avsevärt förbättrats, samtidigt som de skilda flygplantyperna fulländats. Till denna utveckling har i icke ringa mån den civila flygverksamhetens tilltagande omfattning bidragit. För kommersiellt bruk erfordras nämligen snabba och bärkraftiga flygplan med stor aktionsradie, varjämte särskilt höga krav måste ställas på trafiksäkerheten. Detta har å andra sidan flerstädes givit upphov till en omfattande flygindustri, vilken utan svårighet låter sig anpassas efter behoven i krig. Med den civila luftfartens utveckling uppstår dessutom en kader av flygutbildad personal liksom i vissa fall en icke oväsentlig tillgång på flygplan, vilka vid behov kunna komma till användning i händelse av en väpnad konflikt. Den regelbundna flygtrafiken har dessutom framtingat nya navigeringsmetoder och bidragit till att samla nya erfarenheter beträffande flygning under ogynn-

samma väderleksförhållanden, t. ex. i dimma och mörker. På grund av de vidgade möjligheterna att använda tunga flygplan med stor aktionsradie för militära ändamål hava förutsättningar skapats för en skärpt krigföring och för att utsträcka densamma till nya områden. Flygföretag kunna sålunda i högre grad än tillförne komma att riktas — förutom mot militära mål — mot motståndarens kraftkällor och kommunikationer samt mot hemlandet i övrigt.

I vissa fall, där betingelserna härför äro gynnsamma, kunna sålunda förutsättningar uppstå för att genom operationer av denna art, eventuellt kombinerade med handelsavspärrning, utöva ett tryck på motståndarens befolkning och regering. Enär dylika angrepp på handeln och samfärdseln i övrigt måste anses starkt kunna påverka befolkningens motståndskraft, synes en allsidig utredning av vårt lands försvarsproblem tarva ett närmare klarläggande av försörjningsläget.

## K A P. I I.

### Sveriges läge ur försörjningssynpunkt.

#### Allmänna synpunkter.

Världskriget ställde icke blott starkare stridskrafter mot varandra än någonsin tidigare utan frammanade även en materiell utveckling och en användning av tekniska stridsmedel i en omfattning som aldrig tillförne. Redan av dessa skäl men även av andra anledningar kom kriget att på ett dittills okänt sätt gripa in uti folkens liv. I samma mån som det väntade och åtrådda avgörandet dröjde och kriget drog ut på tiden skapades förutsättningar för att även på andra vägar och med andra medel än genom en väpnad våldsutövning söka bryta fiendens motståndskraft. Målet blev därvid icke i första hand stridskrafterna utan i stället den för krigsmaktens underhåll och sin egen försörjning arbetande hemortsbefolkningen. På båda sidor strävade man efter att hindra tillförseln av livsmedel och övriga förnödenheter och att på annat sätt störa produktionen och därmed minska uthålligheten. I och för sig innebar dock försörjningskriget intet nytt. Blockad och avspärrning voro medel, som funnits även under tidigare krig. Det nya var endast försörjningskrigets vidgade omfång och stegrade verkan samt den hänsynslöshet, med vilken dessa metoder användes.

Ehuru många av de förhållanden, som känneteckna världskriget, utan tvivel måste tillskrivas dess speciella karaktär, torde dock även i framtiden krigen komma att gestalta sig såsom en kamp mellan själva folken. Stridsmedlens utveckling och nationernas ändrade livsbetingelser hava skapat större möjligheter härför.

De förändrade livsbetingelserna sammanhånga främst med höjningen av

levnadsstandarden och utvecklingen av industrien samt samfärdseln inom hela världen. De flesta civiliserade folk äro numera för sitt näringsliv i viss grad beroende av förbindelserna med utlandet. Varje stat har sin andel i världshandeln, och denna rör sig i allt mera vidgade kretsar på grund av förbindelsemedlens snabba utveckling och de stigande behoven.

Å andra sidan får man vid ett bedömande av hithörande frågor icke bortse från de allra senaste årens utveckling, vilken delvis gått i annan riktning, även om denna utveckling i huvudsak sammanhänger med världskrisen. Det allmänna varuöverflöd, som för närvarande karaktäriserar världsmarknaden, är måhända av tillfällig natur, men kan åtminstone delvis ha sin grund i en genom fortsatt rationalisering ökad produktionsförmåga. I varje fall måste den inhemska produktionens relativt snabba anpassning efter olika förhållanden beaktas, liksom över huvud taget den omständigheten, att för närvarande avsevärt större möjligheter föreligga för omläggning av importen från ett land till ett annat än att på motsvarande sätt skaffa ny avnämare för exporten. I samband härmed bör uppmärksammas konsekvenserna av den i de flesta stater allt tydligare framträdande strävan till självförsörjning och krav på byteshandel.

Försörjningslägets allmänna betydelse för ett krigs förande och utgång framgår utan vidare av erfarenheterna från världskriget. Det är emellertid icke möjligt att draga några direkta slutsatser för vårt lands vidkommande av de erfarenheter, som världskriget lämnat de stora länderna på Europas kontinent. Skall man nå fram till någon klarhet beträffande Sveriges försörjningsläge, måste detta betraktas från sina egna förutsättningar.

Nämnda förutsättningar hava icke gjorts till föremål för en mera ingående prövning i tidigare verkställda försvarsutredningar, och försvarsproblemet har på grund härav tillförne bedömts utan tillbörligt beaktande av en i modern tid synnerligen viktig faktor.

Ur försvarssynpunkt är landets förmåga till självförsörjning av grundläggande betydelse. I den mån oavvisliga importbehov föreligga, träda beroendet av de länder, varifrån import kan ske, samt förbindelserna med dessa i förgrunden. En utredning av försörjningsläget kräver därjämte en undersökning av vilka områden, som äro av vital betydelse för riket i dess helhet.

### Livsmedelsförsörjningen.

Sveriges förmåga att under brydsamma förhållanden av egna tillgångar tillgodose sitt livsmedelsbehov sattes på prov under krigsåren 1914—1918, i synnerhet de två sista av dessa år, då tillförseln var starkt beskuren och skördarna dessutom synnerligen svaga. Under dessa år blev det praktiskt ådagalagt, att förbrukningen av livsmedel av olika slag kunde, delvis genom metodiska statliga åtgärder, delvis genom förhållandenas eget tvång, nedpressas högst väsentligt, utan att folkkraften därav tog allvarlig skada. Undersökningar angående den faktiska förbrukningen inom typiska konsumenthushåll (industriarbetare och lägre tjänstemän) ha givit vid handen, att man för den

icke jordbrukande befolkningen åren 1917 och 1918 måste räkna med en nedgång med inemot 15 % för samtliga livsmedel. I fråga om vissa tidsperioder och orter torde sänkningen ha varit ännu större.

Det kan emellertid icke, såsom understundom gjorts gällande, genom de nämnda årens erfarenhet anses bevisat, att vårt land verkligen var i stånd att under de förhållanden, som då rådde, genomföra självförsörjning med livsmedel, ty importen var, om också starkt inskränkt, ingalunda helt avskuren. Ej heller kan det anses ådagalagt, att vi skulle varit i stånd att reda oss i livsmedelshänseende, därest landet självt varit krigförande. Å andra sidan bör framhållas, att den livsmedelspolitik, som fördes, särskilt under de två första krigsåren, knappast var ägnad att främja det mål, som under en dylik situation bort eftersträvas, nämligen frambringandet inom landet av ett maximum av näringsmedel samt dessas tillvaratagande på bästa sätt för folkhushållningen.

Problemet huruvida vårt land verkligen skulle vara i stånd att under de svåraste förhållandena, d. v. s. efter en total, under längre tid pågående avspärrning och en allmän mobilisering av krigsmakten, genomföra självhushållning på livsmedelsområdet, upptogs till undersökning av *krigsberedskapskommissionen*, vilken avgav sitt betänkande i augusti 1918. Den skördeminskning, som kunde väntas följa av att arbetare och dragare togos i anspråk vid mobiliseringen samt av den minskade och försämrade gödseltillgången, fann kommissionen svårberäknelig men uppskattade den till i genomsnitt minst 10 % av normal skörd, frånräknat utsäde, beträffande samtliga växtslag. Detta förutsatte likväl, att ingen del av det svenska territoriet och allra minst dess sydligare delar blivit ockuperade av någon fientlig makt.

Kommissionen kom till det resultatet, att under förutsättning av en efter avspärrningsförhållandena normal skörd utdrygning av brödsädestillgången med industri- och foderspannmål, tillämpning av brödransonering m. m. samt reduktion av vissa djurgrupper, så att djurantalet i stort sett avpassades efter den minskade fodermedelstillgången, sådan livsmedelstillgång kunde påräknas, att denna i förhållande till det fysiologiska minimum för näringsbehovet komme att erbjuda ett överskott, vilket kunde betecknas som en tillräcklig marginal. Under ett år med dålig skörd beräknades någon nämnvärd marginal icke komma att förefinnas, vilket givetvis skulle betyda, att tillgången i praktiken skulle bli för knapp. Kommissionen ansåg likväl, att i detta fall en ytterligare minskning i husdjursbeståndet skulle kunna åstadkomma en förbättring i ställningen.

Nya beräkningar angående Sveriges möjligheter till självförsörjning under avspärrning i tillförseln utifrån hava med hänsyn till förhållandena efter världskriget verkstälts av *rikskommissionen för ekonomisk försvarsberedskap*. Rikskommissionen har liksom krigsberedskapskommissionen åsyftat att belysa den sannolika livsmedelstillgången vid fullständig avspärrning och under förutsättning jämväl att landet indragits i krig och att krigsmakten sålunda är mobiliserad.

Beräkningarna gälla förhållandena i avseende på produktion och förbruk-

ning dels under ett normalt fredsår, dels under två avspärrningsår. Inverkan av mobilisering har ansetts kunna beaktas blott så tillvida, att den antages öva en viss inverkan på produktionen under andra avspärrningsåret. Beräkningarna angående fredsförbrukningen hänföra sig i huvudsak till året 1931. För första avspärrningsåret antages skörden kunna hållas uppe vid normal fredsnivå. Denna har beräknats på grundval av arealanvändningen under 1932 samt medelskördarna under femårsperioden 1928—1932. För andra avspärrningsåret antages arealanvändningen vara oförändrad men skörden till följd av minskad tillgång på gödselmedel, arbetskraft och dragare reducerad till 80 % av normalskörd för sockerbeter och foderrotfrukter, 85 % för vete och råg, 95 % för hö, bete och grönfoder samt 90 % för alla övriga grödor.

Utredningen, vilken bygger på möjligheten av att redan från början av en avspärrningsperiod genomföra en på åstadkommande av största möjliga näringsutbyte inriktad konsekvent jordbrukspolitik, har i huvudsak givit följande resultat.

Under de antagna förutsättningarna skulle under ett första avspärrningsår finnas att tillgå en näringskvantitet uppgående till c:a 90 % och under ett andra avspärrningsår en kvantitet av c:a 85 % av den normala fredsförbrukningen, däri inberäknat alla slag av näringsmedel, även sådana härrörande från annat håll än jordbruket. Jämföras dessa resultat med de siffror, som angiva det näringsfysiologiska minimum för livsmedelsbehoven, befinnes, att även under andra avspärrningsåret ett överskott skulle föreligga, ett överskott, som dock bleve alltför obetydligt för den händelse man räknar med att någon nämnvärd nedsättning i jordbruksbefolkningens förbrukning under avspärrningstiden ej skulle låta sig genomföras.

Rikskommissionens beräkningar, vilka hänföra sig till en senare period än krigsberedskapskommissionens, hava utförts under i flera hänseenden försiktigare antaganden än dessa och med större hänsynstagande till förluster och svinn av olika slag. Då beräkningarna icke desto mindre givit i stort sett samma resultat, nämligen att en självhushållning i livsmedelshänseende med nödtorftigt tillgodoseende av de oundgängliga behoven även under ett andra avspärrningsår borde vara möjlig under förutsättning av medelgod skörd, visar detta, att situationen på hithörande område ur självförsörjningssynpunkt avgjort förbättrats under tiden efter världskriget.

Vad beträffar arbetskraftsbehovet för jordbruksdriftens upprätthållande under krig må erinras om den alltmera ökade användningen av traktorer och andra maskinella hjälpmedel. För utnyttjandet av de förra fordras givetvis att behövlig tillgång av brännolja kan påräknas.

Emellertid bör framhållas, att den enligt här refererade utredning påräkneliga marginalen över ett fysiologiskt näringsminimum måste betraktas som väl knapp för att ingiva full säkerhet. Givetvis kunna också omständigheter av olika slag tillstöta, vilka rubba kalkylernas giltighet. Väl är det sant, att livsmedelsproduktionen inom landet under åren efter den period 1928—1932, vars skördesiffror ju ligga till grund för föregående beräkning, ökats så starkt, att under nuvarande omständigheter självförsörjningen på livsmedels-

området kan synas vara jämförelsevis väl tillgodosedd även under en längre tids avspärrning. Men det bör å andra sidan erinras därom, att nyssnämnda ökning framför allt har sin grund i omfattande statliga stödåtgärder för jordbruket och en serie ovanligt goda skördar i förening. Det är därför omöjligt att uttala sig om, i vad mån man för framtiden kan våga räkna med de senaste årens starka avkastning eller om en återgång bör hållas för trolig. Därest det senare anses sannolikt, bjuder försiktigheten att räkna med att under krigstid en viss import kan bli erforderlig för de nödvändiga livsmedelsbehovens tillgodoseende, förslagsvis 200 000 ton per år. Närmast synes därvid en förstärkning av tillgången på äggvitehaltiga foderämnen samt konstgödselmedel böra ifrågakomma. Dessa förnödenheter torde nämligen vara de nödvändigaste importvaror, som krävas för produktivitetens upprätthållande inom jordbruket. Vid minskad inhemsk produktion vore jämväl reservlager av de viktigaste slagen av livsmedel givetvis av värde.

Av varor, som icke kunna rubriceras som livsmedel i egentlig mening, men som likväl måste anses oundgängliga för folkförsörjningen, kan i främsta rummet nämnas salt. Härav beräknas för förtäringens ändamål, inberäknat mejerisalt, föreligga ett årligt minimibehov av 40 000 ton, vartill kommer ett behov för utfodringsändamål av 35 000 ton. Tillverkning inom landet av denna vara synes icke kunna påräknas, åtminstone icke i tillräcklig myckenhet, utan en lång förberedelsestid, varför en uppehållen import eller uppläggande av reservlager icke kan undvaras.

Beträffande importerade njutningsmedel, som ingått i folkhushållet på ett sådant sätt, att deras uteblivande måste anses medföra verkliga olägenheter, må nämnas kaffe och té, varav årligen införes c:a 45 000 ton, samt tobak, varav ett importbehov föreligger av minst c:a 5 000 ton. Däremot torde, med beaktande jämväl av att relativt stora lager pläga finnas inom landet samt att inhemsk tillverkning av ersättningsvaror i viss utsträckning kan upptagas, import av kryddor kunna undvaras, och behov av vin och sprit för förtäringens ändamål kunna täckas även under en ganska långvarig avspärrning.

För livs- och njutningsmedelsbehovens trygghet under ett avspärrningsår synes man alltså böra räkna med att en sammanlagd import av 325 000 ton (200 000 + 75 000 + 50 000) kan bli behövlig.

Enär livsmedelsproduktionen gestaltar sig synnerligen olika inom skilda delar av landet, måste en undersökning angående Sveriges försörjningsläge på hithörande område kompletteras med en utredning rörande produktionens lokala fördelning och en jämförelse mellan produktion och konsumtion inom särskilda områden. I den mån landsdelar, som under normala förhållanden lämna ett mera betydande överskott, undanryckas, kommer påtagligen självförsörjningen för landet i övrigt att försämrats eller omöjliggöras. Ett klarläggande av hur landet fördelar sig på överskotts- och underskottsområden och ett bestämmande av de huvudsakliga produktionscentra måste därför vara av grundläggande betydelse för det militärgeografiska bedömandet.

Vid de undersökningar och beräkningar, som härutinnan verkställts, har

landet indelats i åtta distrikt, nämligen Sydsverige, Småland med Öland, Gotland, Östergötland, Västsverige, Mälare- och Hjälmarebygden, Dalarna och Nedre Norrland samt Övre Norrland. Beräkningarna ådagalägga klart Sydsveriges betydelse såsom det huvudsakliga stora överskottsområdet. Detta distrikt, vartill hänförts Malmöhus, Kristianstads och Blekinge län, tillgodoser ensamt ungefär en tredjedel av landets hela livsmedelsbehov; överskottet över distriktets egen förbrukning förmår täcka över 90 % av bristen i de områden, som förete underskott. Av särskild betydelse är, att från Skåne tillgodoses omkring 90 % av landets sockerbehov. Som det näst viktigaste överskottsområdet framstår Östergötland, som fyller c:a 10 % av bristen. Anmärkningsvärt stort är även överskottet å Gotland, vilket uppgår till 170 % av öns hela konsumtion. Gotland ter sig sålunda ur självförsörjningssynpunkt på livsmedelsområdet såsom synnerligen väl lottat. Småland med Öland täcker väl sitt näringsbehov men ger föga därutöver. Västsverige slutligen samt Mälare- och Hjälmarelandskapen, Dalarna och Norrland utgöra ett stort sammanhängande underskottsområde, ehuru naturligtvis därinom finnas områden, vilka med hänsyn tagen endast till ortens behov var för sig avkasta ej obetydliga överskott, såsom Västgöta- och Närke-slätterna samt Mälarelandskapens slättbygder. Det är naturligen huvudstaden, som främst vållar, att Mälare- och Hjälmarebygden uppvisar ett relativt stort underskott motsvarande ungefär 25 % av behovet därstädes. Inom Dalarna och Norrland täcker produktionen ej ens hälften av behovet. Bristen framträder här särskilt ifråga om de vegetabiliska produkterna. Ett avskärande av tillförseln till denna landsdel skulle därför få katastrofala verkningar.

### Den industriella försörjningen och bränsleförsörjningen.

Vårt lands möjligheter till industriell försörjning i händelse av krig äro beroende av en mångfald olika faktorer, vilka till sin innebörd och verkan ofta äro mycket svårbedömbara. Hänsyn måste tagas icke enbart till industriens omfattning, specialisering och utvecklingsståndpunkt i fredstid utan därjämte till förefintligheten av råvaror och drivkraft m. m. inom landet samt till omfattningen av de lager av svåranskaffbara importvaror, som förefinnas eller kunna uppbringas, ävensom till möjligheten att anpassa produktionen till de särskilda krav, som i krigstid kunna beräknas uppstå. Härvid måste även beaktas, att ersättning för vissa råvaror, som i vanliga fall importeras, stundom kan erhållas från fyndigheter inom landet, vilka i fred av ekonomiska skäl icke tagas i anspråk eller som endast delvis utnyttjas. Tillgången på personal och transportmedel samt möjligheten till en ostörd drift, även om en avspärrning eller försvårad tillförsel under viss tid inträffar, äro andra faktorer, vilka spela en avgörande roll. Slutligen må även framhållas det väsentliga inflytande, som en förutseende planläggning och i förväg vidtagna åtgärder för industriens verksamhet i krig kunna utöva. Icke minst viktig är nämligen den snabbhet, med vilken en omläggning från

fredsdrift till krigsproduktion kan verkställas. På grund av alla dessa inverkande omständigheter är det icke möjligt att vid en i fredstid företagen undersökning nå fram till annat än approximativa resultat. De nedan omnämnda uppgifterna angående försörjningsmöjligheterna inom industrien, vilka tillhandahållits försvarskommissionen från rikskommissionen för ekonomisk försvarsberedskap, få därför snarast betraktas såsom på noggrannast möjliga sätt utförda beräkningar av behoven av importvaror under det första krigsåret och under förutsättning av att störningar icke förekomma under denna tid, vilka sätta viktiga delar av industrien ur stånd att fullgöra sina uppgifter.

Beträffande *försörjningen med fasta och flytande bränslen* gäller, att beroendet av utlandet i vanliga fall är mycket stort ifråga om de förra, i det att importen här i allmänhet torde representera ungefär 60 % av den totala förbrukningen, efter värmevärde räknat, medan ifråga om flytande bränslen så gott som allt måste importeras. Möjligheter finnas att till en viss grad ersätta de utländska bränslena med inhemska ävensom att på en del områden nedbringa förbrukningen och genomföra större sparsamhet i användningen. Organiserandet av en verksamhet för framskaffande av ersättningsbränslen kommer emellertid att kräva en avsevärd tid, och överhuvud finnas bestämda gränser för såväl behovsnedpressningen som utbytbarheten av de utländska bränsleslagen mot inhemska samt möjligheterna att uppdriva produktionen av de sistnämnda. Ett avsevärt importbehov kommer under alla förhållanden att kvarstå, och även på bränsleområdet måste därför räknas med en ganska vid säkerhetsmarginal.

Med beaktande av här anförda omständigheter har inom rikskommissionen för ekonomisk försvarsberedskap utredning verkställts beträffande importbehoven m. m. för de skilda industrigrenarna ävensom för den totala bränsleförsörjningen. Då ifrågavarande uppgifter icke lämpligen böra offentliggöras, överlämnas desamma uti särskild skrivelse.

Vid beräkningarna har hänsyn tagits endast till landets egen försörjning under krig. Det bör emellertid framhållas, att utöver den för detta ändamål upptagna verksamheten viss tillverkning måste upprätthållas bland annat för att anskaffa bytes- och kompensationsvaror. Då produktionen i dessa delar dock främst läser komma att grundas på inom landet befintliga tillgångar, torde den verksamhet, som för ändamålet visar sig behöfelig, sannolikt kunna rymmas inom ramen för de importkvantiteter, som beräknats vara erforderliga, måhända dock med undantag för fasta bränslen.

De verkställda undersökningarna hava givit vid handen, att under ett första krigsår torde komma att krävas en import av något mer än 4 milj. ton för industriens räkning samt för bränsleförsörjningen överhuvud taget, varav nära 3 milj. ton enbart för fasta samt 430 000 ton för flytande bränslen. Medtages jämväl vad ovan angivits såsom erforderligt för livsmedelsförsörjningen, kommer man enligt dessa beräkningar fram till ett totalt importbehov av omkring 4<sup>3</sup>/<sub>8</sub> milj. ton under första krigsåret.

Beräkningarna hava utförts under beaktande av att för produktionen under

nästföljande år vissa lagertillgångar skola stå till förfogande. Det bör jämväl uppmärksammas, att förutsättningarna för att tillgodose behoven under ett andra krigsår så tillvida kunna ställa sig gynnsammare, som kristidsorganisationen då kan hava vunnit i stadga och emedan vidtagna åtgärder för ett systematiskt tillvaratagande av landets tillgångar — även av de under normala tider icke utnyttjade — samt för anskaffandet av ersättningsämnen kunna hava hunnit verka.

För att erhålla en ur militär synpunkt klarare bild av försörjningsläget i krigstid i avseende på industrien är det nödvändigt att jämväl granska dennas *lokala fördelning inom landet*. I det följande skall fördenskull lämnas en kortfattad översikt över de viktigare industriområdenas och industriorternas geografiska belägenhet. Vid uppgörandet av denna översikt hava de olika industrigrupperna betraktats var för sig samt hänsyn tagits till de enskilda företagens betydelse för landets försörjning under krig.

Inom *malmbrytnings- och metallindustrien* äro de för järnhanteringsens bedrivande viktigaste företagen belägna inom Bergslagen, varmed förstås ett bälte, sträckande sig från östra Värmland över större delen av Västmanland, södra Dalarna samt delar av Gästrikland och Uppland. Gruvor, masugnar och järnverk äro relativt jämnt fördelade inom hela området. Emellertid synes man beträffande järnverksdriften kunna särskilja ett västligt distrikt, omfattande de inom Värmland och Örebro län belägna verken, samt ett östligt, omfattande verken inom övriga delar av Bergslagen. Viktiga företag finnas dock även utanför de ovan angivna distrikten, såsom Oxelösund och Trollhättan. Ur exportsynpunkt äro givetvis järnmalmsfälten i Norrbotten och Grängesberg av särskild vikt.

Betydelsefulla orter för metallframställning äro Rönnskär invid Skellefteå, Hälsingborg och Oskarshamn samt för metallers bearbetning till halvfabrikat Västerås och Finspång. De viktigaste metallgruvorna äro Boliden, Falun, Ämmeberg och Långban (den sistnämnda i östra Värmland).

Beträffande verkstadsindustrien i vidsträckt bemärkelse, innefattande jämväl järn- och metallmanufaktureringen samt den elektriska industrien och varvsindustrien, synes man kunna skilja på ett östligt distrikt, omfattande i främsta rummet Stockholm med omnejd, Södertälje, Eskilstuna, Västerås, Köping, Motala—Linköping—Norrköping, ett västligt distrikt, omfattande bland annat Bofors, Kristinehamn—Karlstad, Göteborg, Trollhättan, Skövde, Jönköping—Husvarna, samt ett sydligt distrikt, omfattande framförallt Skånestäderna Malmö—Landskrona—Hälsingborg, Halmstad, vissa orter i Blekinge (Karlskrona, Ronneby, Olovström) och Kalmar. Överhuvud taget är denna industrigrupp mycket spridd över hela mellersta och södra Sverige och de här uppräknade orterna äro blott att anse som dess viktigaste huvudcentra.

För *jord- och stenindustriens* vidkommande må särskilt framhållas stenkolsdistriktet i Skåne med dess betydelse för kolförsörjningen och för framställning av eldfasta leror och tegel. Betydelsefulla orter för cementindu-

strien äro Limhamn och Bromölla i Skåne, Hällekis och Gullhögen i Västergötland samt Degerhamn på Öland och Slite på Gotland. Porslinsindustriens huvudorter äro framförallt Gustavsberg (invid Stockholm), Göteborg och Bromölla, glasindustriens ett flertal orter i östra Småland, invid Göteborg samt i Västergötland och Värmland.

Inom gruppen *träindustri* äro sågverken samt snickeri- och wallboardfabrikerna de viktigaste. Hithörande företag äro fördelade över hela landet, men en koncentration förefinnes till Norrlands kustland och därvid i främsta rummet Härnösands- och Sundsvallsdistrikten beträffande sågverken samt till Småland och Östergötland beträffande snickeriindustrien.

De viktigaste *pappersmassfabrikerna* äro spridda huvudsakligen längs Norrlandskusten samt i Värmland och Dalsland, i mindre mån i Småland; *pappersbruken* äro koncentrerade särskilt till Dalarna (Kvarnsveden och Grycksbo), Stockholms län (Hallstavik), Västmanland och Östergötland, ett stort västligt distrikt, omfattande Värmland, Dalsland och Göta älvs dalgång ned till Göteborg, samt vidare Jönköpingstrakten, södra Småland och norra Skåne (Klippan).

Den *grafiska industrien* är företrädesvis förlagd till Stockholm, Göteborg, Norrköping och de större Skånestäderna.

Vad *livsmedelsindustrien* beträffar må framhållas, att flertalet viktigare kvarnar äro belägna i de större städerna längs kusten från Stockholm till Göteborg; större inlandskvarnar finnas dessutom särskilt i Uppsala och Örebro samt i Östergötland. Råsockerfabrikerna äro samlade i Skåne, varjämte enstaka sådana förekomma i Blekinge, på Öland och Gotland samt i Öster- och Västergötland; raffinaderier finnas, förutom i Skåne, i Göteborg, Stockholm och Lidköping. De förnämsta jästfabrikerna äro belägna i Stockholm och Göteborg samt i Uppsala. Margarinindustrien är i huvudsak förlagd till vissa större städer på såväl ost- som västkusten samt Arboga. Den viktigaste delen av konserverindustrien är koncentrerad till Göteborg med omnejd samt Stockholm ävensom Kalmar och Lysekil.

*Textil- och beklädnadsindustrien* är fördelad över stora delar av Svea- och Götaland, ehuru en viss koncentration av de skilda branscherna förekommer å vissa orter eller inom vissa distrikt. Bland dessa må nämnas: beträffande bomullsindustrien Göteborg—Möln dal och Borås—Alingsås—Kinnadistriktet samt Norrköping, Malmö och Stockholm; beträffande ylleindustrien Norrköping, Malmö—Lund—Eslöv-distriktet och Göteborg—Borås-distriktet samt Halmstad. Centra för linne-, hampa- och juteindustrierna utgöra särskilt Göteborg, vissa orter i Västergötland, Oskarström i Halland, Hälsingborg, Malmö (bindgarn) samt Forsa i Hälsingland. Trikå- och sömnadsindustrien är förlagd till särskilt Göteborg och Borås och trakterna däromkring, Malmö och övriga större Skånestäder, Stockholm, Norrköping och Linköping.

Beträffande gruppen *läder-, hår- och gummivaruindustri* må följande framhållas: Garveriindustrien är spridd på ett flertal orter, bland vilka särskilt böra nämnas Gävle, Valdemarsvik, Simrishamn, Malmö, Kävlinge, Ängelholm, Halmstad, Falkenberg samt Malung i Dalarna. Såsom huvudorter för

skoindustrien framträda Örebro—Kumla-distrikten, städerna i Malmöhus län, Stockholm, Uppsala, Vänersborg, Göteborg, Halmstad och Jönköping.

Päls- och skinnberedningsindustrien är bland annat förlagd till Tranås och Malung i Dalarna, pälssömnadsindustrien huvudsakligen till Stockholm, Göteborg och Malmö. Gummivaruindustriens huvudorter äro Hälsingborg, Malmö och Trälleborg i Skåne samt Gislaved och Viskafors i Västergötland.

Bland mera betydelsefulla orter för den *kemiska industrien* må slutligen nämnas Karlshamn, Kalmar, Göteborg, Uddevalla, Stockholm och Malmö i fråga om anläggningar för oljeutvinning och fettberedning samt vidare Ljungaverk och Alby i Västernorrlands län, Rönnskär i Västerbottens län, Falun, Skoghall i Värmlands län, Trollhättan, Göteborg—Bohus, Hälsingborg, Landskrona, Stockholm, Örebro och Malmö ifråga om fabriker för oorganiska kemiska produkter och konstgödsel. Krut- och sprängämnen erhållas från Bofors, Gytorp, Grängesberg, Landskrona, trädestillationsprodukter m. m. från bland annat Kilafors i Gävleborgs län, Ornäs och Bysjön i Kopparbergs län samt Perstorp i Skåne. Organiska kemiska produkter erhållas vid åtskilliga anläggningar, vars belägenhet i det föregående omnämnts, samt dessutom vid vissa av landets gasverk, vid Nol i Älvsborgs län, Oxelösund, Nynäshamn m. fl. orter. Läkemedel tillverkas företrädesvis i Södertälje, Hälsingborg och Stockholm samt tändstickor i Jönköping, Tidaholm, Kalmar, Västervik och Uddevalla.

Av den föregående redogörelsen torde framgå, att det är synnerligen svårt att bestämt peka ut, vilka områden av landet som skulle vara att anse som ur industriell synpunkt särskilt omistliga. Helt allmänt synes dock följande kunna fastställas.

Beträffande *Norrland* framträder särskilt betydelsen av gruvfälten i Norr- och Västerbotten och Rönnskärs metallverk samt i övrigt kustlandet från Ångermanland och söderut med dess sågverk och pappersmassfabriker. För *Svealands* vidkommande måste i främsta rummet framhållas bergslagsområdet, som är centrum för hela vår järnhantering och vilket som ett brett bälte sträcker sig tvärs över landet från Uppland till Värmland. Koncentrationspunkter för viktiga industrier äro för övrigt inom Svealand framförallt Stockholm med omgivningar, Västerås, Eskilstuna, Örebro och Bofors. Inom *Götaland* urskiljer man särskilt Östgötadistriktet med dess betydelse såväl för textil- som för metall- och maskinindustrien m. m., Göteborgsdistriktet, sträckande sig upp till Trollhättan och in i Västergötland, med en mångsidigt utbildad industri, Boråsdistriktet, med betydelse framförallt för textilindustrien, Jönköping—Huskvarna samt de större städerna på Skånes västsida.

Som regel torde kunna sägas, att verksamheten inom industriens olika huvudgrenar är fördelad till ett flertal orter, vilket ur försvarssynpunkt måste anses fördelaktigt. Givetvis finnas orter och områden bland de här ovan uppräknade, som hava större betydelse än andra, antingen på grund av att ett mycket viktigt företag eller flera inom samma bransch finnas koncentrerade därstädes eller därför att vederbörande ort är av betydelse

för verksamheten inom flera industrigrenar. Men även de huvudcentra av detta slag, som finnas, äro i allmänhet lokalt rätt åtskilda.

Beträffande särskilt den för tillverkning av krigsmateriel betydelsefulla industrien bör framhållas, att de risker, som äro förbundna med att flera företag, som därmed sysselsättas, äro belägna å en och samma ort, till en viss grad torde kunna minskas genom att vid planlägningsarbetet utskifta den ur krigföringens synpunkt särskilt viktiga tillverkningen till flera platser.

### Sveriges beroende av olika länder för tillgodoseende av import- behoven.

Avsevärda lagertillgångar i fred underlätta och möjliggöra en ändamålsenlig hushållning under krigsförhållanden. Ju större tillgångarna äro, desto smidigare kan en övergång ske från freds- till krigshushållning och desto större förutsättningar finnas att under i övrigt likartade förhållanden motstå trycket av en avspärning. Under den tidsfrist, som genom lagertillgångarna skapas, innan en avspärning hinner verka, kunna åtgärder vidtagas i syfte att anpassa produktionen och konsumtionen med hänsyn till lägets krav och för att anskaffa ersättningsvaror samt söka nya vägar för handelsutbytet med utlandet.

Ur politisk synpunkt kan den omständigheten, att vårt land på grund av lagertillgångar icke omedelbart kommer att reagera inför en utebliven import, vara av stort värde. Beroendet av utlandet måste dock ur försvarssynpunkt bedömas mot bakgrunden av, att den motståndare, som syftar till en avspärning av landet, säkerligen strävar att upprätthålla denna även sedan de inhemska lagren förbrukats. Men även i andra situationer, då vårt land förklarar sig neutralt och i varje fall saknar öppna motståndare, måste liknande synpunkter anläggas på vårt försvarsproblem. Erfarenheterna från krigsåren 1914—1918 utgöra i detta avseende en god vägledning.

Sveriges beroende av utlandet grundas å ena sidan på de oavvisliga importbehoven för rikets försörjning och å andra sidan på belägenheten av de nödvändiga varornas ursprungsländer under fredsförhållanden samt på möjligheterna att i de fall, då tillförseln från dessa avskäres, införskaffa varor från annat håll.

Vår handels allmänna inriktning mot länder utanför Östersjön är redan i fredstid påtaglig. Detta gäller icke enbart importen, utan jämväl exporten är till övervägande delen riktad utom Östersjöbäckenet. Knappt  $\frac{1}{3}$  av vår totala handelsomsättning i fred sker med Östersjöstaterna, medan däremot  $\frac{2}{3}$  äro anknutna till utombaltiska länder.

Verkställd undersökning visar emellertid, att de flesta av våra importvaror kunna erhållas endera från Östersjöstaterna eller från utombaltiska länder, dock att vissa varor endast kunna anskaffas från de sistnämnda. Ett upprätthållande av importen från Östersjöstaterna synes alltså för vårt vidkommande icke vara av väsentlig betydelse, medan däremot vårt beroende ur ifrågakvarande synpunkter av utombaltiska länder synes ofrånkomligt.

Med hänsyn till importvarornas ursprungsländer kräver alltså vårt lands försörjning upprätthållandet i viss utsträckning av sjöförbindelserna, dock främst över sådana världshav, där vår förmåga till militär kontroll över förhållandena upphör.

Av de genom rikskommissionen för ekonomisk försvarsberedskap verkställda utredningarna framgår såsom tidigare påvisats, att Sveriges importbehov beräknas kunna nedbringas till sammanlagt omkring 4 300 000 ton per år. Uppenbarligen äro betingelserna för detta behovs tillgodoseende avhängiga av den situation, som genom ett krig kan komma att uppstå. Detta spørsmål kommer att i det följande närmare belysas.

### Förbindelserna.

Tidigare har erinrats om att vid krig industrien i avsevärd omfattning måste omläggas för att tillgodose krigsmaktens behov. Liknande omständigheter göra sig gällande även vid en avspärrning oberoende av om landet är direkt berört av kriget eller icke.

De inhemska trafikmedlen måste på grund härav, oavsett de rent militära behoven, vid avspärrning ofta tillgodose helt andra transportkrav än de i fred normala.

Vissa förbindelser med utlandet bliva främst för tillgodoseende av Sveriges nödvändiga importbehov av väsentlig betydelse, men även här komma kriget och framför allt försök till en avspärrning ofta att ändra de fredsmässiga handelsvägarna.

Landets försörjningsläge kan på denna grund icke bedömas utan att en undersökning göres av olika möjligheter till förbindelse med utlandet samt av de inhemska kommunikationernas förmåga att upptaga en omlagd trafik.

### Förbindelserna med utlandet.

I fred går så gott som hela den svenska importen och 70 % av exporten över svenska hamnar. Sveriges sjöburna varuutbyte med utlandet sker till  $\frac{2}{3}$  över dess ostkust. På ostkusten dominerar exporten, på västkusten däremot importen. Enligt verkställda undersökningar år 1929 exporterades från svenska ostkusthamnar 11 600 000 ton, medan 3 655 000 ton exporterades från västkusten. Importen samma år fördelade sig ungefär lika på ost- och västkusterna. Enbart Göteborgs hamn upptog 21 % av den totala importen. Sveriges utrikes sjöhandelsvägar äro huvudsakligen (till omkring 70 %) inriktade på länder västerut och utanför Östersjön. Då under normala förhållanden större delen av rikets totala sjöhandel anknutes till Östersjöhamnarna, framgår härav betydelsen av handelsvägen längs rikets ostkust mot Sundet och Kielkanalen. Sjöhandeln med Östersjöländerna — huvudsakligen Tyskland, Polen och Danzig — utgår från och ankommer till svenska hamnar på såväl ostkusten som västkusten. Vad beträffar våra utrikesförbindelser över landgränserna äro dessa i fred med undantag för riksgränsbanan till Narvik av relativt underordnad betydelse för handelsutbytet.

Det synes uppenbart, att de i fredstid utformade handelsvägarna med utlandet icke kunna undgå att röna inflytande av de åtgärder, som en motståndare kan komma att vidtaga i syfte att avspärra rikets handelsförbindelser. Det är under sådana förhållanden av vikt att undersöka, i vad mån ett upprätthållande av de fredstida handelsvägarna är att betrakta såsom ett svenskt livsintresse.

Ingående undersökningar hava gjorts inom generalstaben i samråd med vissa myndigheter angående möjligheterna att omlägga landets hela ostkusthandel till västkusten. Slutresultatet av dessa undersökningar har givit vid handen, att en varuomflyttning av ungefär den omfattning, som förekom under högkonjunkturåret 1928, kan med hänsyn till järnvägarnas kapacitet anses möjlig även i det fall, att den svenska ostkusten är helt avspärrad. Då det normala handelsutbytet över ostkusten är ungefär dubbelt så stort som det över västkusten torde utan vidare framgå, att därest en omläggning av ostkusthandeln till västkusten är möjlig, en motsvarande omläggning av västkusthandeln till ostkusten icke torde möta större svårigheter.

Tidigare har framhållits, att landförbindelserna över Finland och Norge äro av relativt underordnad betydelse för handelsutbytet i fred. Kapaciteten i och för sig hos dessa förbindelseleder är emellertid avsevärd. Över Norge torde med användning av de fyra mellanriksbanorna en import om 5 à 7 milj. ton per år kunna påräknas. Enbart över malmbanan från Narvik torde en godsmängd om över 4 milj. ton per år kunna utväxlas. Över Haparanda kunna slutligen 800 000 à en milj. ton per år transporteras.

Trafiktekniskt sett blir en avspärrning icke effektiv, därest den endast omfattar ostkusten eller västkusten. Icke ens i det fall, att avspärrningen samtidigt omfattar såväl ost- som västkust, blir den fullständig. Det är uppenbart, att varje omläggning av våra handelsvägar, framför allt i sådan omfattning, att importen och exporten uteslutande komma att ske över Norge och Finland, innebär ett avsevärt ingripande i försörjningens normala funktioner. Inför ett nödläge är det likväl av värde att kunna konstatera, att under sådana förhållanden en importmängd väsentligen överstigande importen under vart och ett av åren 1917, 1918, 1919 och 1921 kan påräknas.

Det oavvisliga importbehovet vid krig har, såsom tidigare omnämnts, uppskattats till i runt tal 4:s milj. ton per år. Ett införande av nämnda godsmängd över landgränserna torde med hänsyn till trafikledernas kapacitet vara möjligt, även om endast de tre nordligaste mellanriksbanorna stå till buds. I den mån samtliga mellanriksbanor kunna påräknas eller sjöfart i viss utsträckning är möjlig, kan importen och därmed även exporten ökas i motsvarande grad.

De relativt stora möjligheter, som finnas att över olika delar av våra kuster och landgränser tillgodose behoven med utlandet, verka i den riktningen, att icke någon särskild av dessa förbindelser i och för sig kan betraktas såsom omistlig för behovens tillgodoseende. Inför en jämförelse mellan våra förbindelser å ena sidan med östersjöstaterna, å andra sidan

med utombaltiska länder framgår av tidigare framlagda skäl, att de senare äga avgjort större betydelse än de förra.

Över huvud taget synes ur här angivna synpunkter Sveriges läge med hänsyn till möjligheterna att möta försök till avspärrning under krig vara att beteckna såsom gynnsamt.

#### De inhemska förbindelsemedlen.

För den inhemska varudistributionen stå i fred till buds järnvägarna, landsvägarna, de inre vattenvägarna och kustsjöfarten. Det ena förbindelsemedlet kompletterar det andra och den totala kapaciteten torde icke ens tillnärmelsevis vara tagen i anspråk. I den mån förhållandena vid ett krig ställa större fordringar på ett eller flera av dessa samfärdsmedel förefinnas alltså möjligheter att tillgodose avsevärt ökade krav.

De trafiktekniska konsekvenser, som skulle följa av en helt inställd sjöfart på landets ostkust, hava gjorts till föremål för ingående behandling vid de undersökningar av denna fråga, som verkställts inom generalstaben. Vid dessa undersökningar har såväl utrikestrafikens som den inhemska kustsjöfartens varulyftning tänkts överflyttad från ost- till västkusten. Av dessa utredningar synes framgå, att trafiktekniska möjligheter förefinnas för en sådan överflyttning, vadan ett förhindrande av den fredsmässiga sjöfarten på rikets ostkust icke i och för sig kan förväntas medföra ett brytande av folkets motståndskraft.

Därest sjöfarten på såväl ost- som västkusten samtidigt skulle omöjliggöras, komme självfallet belastningen på de inre samfärdslederna att bliva störst, därest utrikeshandeln kunde fortgå i oförändrad omfattning. I ett sådant läge har man emellertid att räkna med en sådan nedgång i det totala handelsutbytet, att någon ökning av de inre samfärdsledningarnas belastning i förhållande till tidigare angivna fall näppeligen torde vara att befara.

Oavsett den betydelse, som de inhemska samfärdsledningarna äga för distributionen av import- och exportvaror, är deras värde i övrigt främst betingat av kravet på förbindelser mellan produktionsområden och konsumtionsområden.

För produktions- och konsumtionsområden ur livsmedelssynpunkt har tidigare redogjorts. Med hänsyn till dessa områdens fördelning inom landet framstår ur kommunikationssynpunkt behovet av goda förbindelser mellan å ena sidan Götaland — främst Skåne — och å andra sidan Svealand — främst Stockholm och Göteborg — samt med Norrland. Ur industriell synpunkt framstår vikten av förbindelser mellan Svealand — kanske främst Bergslagen — samt Götaland, liksom över huvud taget vikten av goda kommunikationer mellan olika industriområden.

Ett relativt väl utvecklat järnvägsnät i södra och mellersta Sverige står härför till buds, medan förhållandena i Norrland, framför allt norr om Sundsvall—Bräcke—Östersund, äro väsentligt ogynnsammare, särskilt med hänsyn till den omständigheten, att de genomgående järnvägslinjerna här äro beroende av ett stort antal broar av avsevärd längd.

Kustsjöfarten erbjuder i stort sett goda möjligheter längs hela den svenska kusten. Ett flertal hamnar stå till buds. Klimatiska förhållanden hindra eller försvåra dock kustsjöfarten på stora delar av ostkusten under vissa tider av året.

De inre vattenfarterna i Sverige äro fåtaliga men äga avsevärd trafikförmåga under sådana delar av året, då ishinder icke omöjliggöra trafik.

Det svenska vägnätet slutligen har under de senaste åren genomgått en snabb utveckling och är i allmänhet väl ägnat — framför allt i södra Sverige och främst i Skåne — att tillgodose kraven på en lokal varudistribution.

Inför frågan om vilka kommunikationsleder, som äro av utslagsgivande betydelse för landets försörjning, måste uppmärksammas möjligheten att ersätta kustsjöfarten med transporter på de inre förbindelserna. En motsvarande ersättning av de inre kommunikationslederna med kustsjöfart är redan av den anledningen utesluten, att kustsjöfarten i stort endast når hamnarna, medan varudistributionen från dessa till de inre delarna av landet förutsätter en relativt riklig tillgång på inre förbindelsemedel. Kanallederna till Vänern, Mälaren, Vättern, Hjälmaran m. fl. vattensystem erbjuda visserligen möjligheter till anknäytning mellan kustsjöfarten och de inre delarna av landet, men torde icke vara tillfyllest för att tillgodose trafikbehovet.

Sett i stort torde de nord-sydgående järnvägslinjerna genom landet bliva de kommunikationsleder, på vilka ytterst landets försörjning beror. Tvärförbindelsernas betydelse i fred torde få anses vara i huvudsak inskränkt till den lokala varudistributionen. Vid krig består dessa förbindelsers värde främst däri, att de möjliggöra omläggningar av trafiken vid sådana tillfällen, då genomgående linjer skadats. I den mån den normala utrikeshandeln söker sig andra vägar, kunna dock vissa tvärförbindelser — olika från fall till fall — bliva av utslagsgivande betydelse. Sålunda torde, därest den totala utrikeshandeln söker sina vägar över västkusten, tvärförbindelsen mellan Göteborg och Stockholm bliva av stor vikt. I det fall åter att Sverige endast via landgränserna kan påräkna någon import, bliva självfallet mellanriksbanornas betydelse ökad. Avgörande blir i sådant fall upprätthållandet av förbindelsen från Narvik till Luleå.

### **Kraftförsörjningen.**

I förhållande till folkmängden har Sverige, näst Norge och Schweiz, den största tillgången i Europa på utbyggd vattenkraft. I för varje år allt större utsträckning har denna energitillgång tillgodogjorts för industrien och järnvägsdriften och därigenom blivit av alltmer ökad betydelse för näringslivet.

Den utbyggda vattenkraften fördelar sig i Sverige på ett mycket stort antal kraftverk. År 1930 uppgick deras antal till 1 335. Ett flertal av dessa kraftverk är emellertid av ringa storlek. Sålunda voro år 1930 omkring 1 000 av de befintliga kraftverken inom storleksgruppen 0—500 hkr och lämnade sammanlagt endast 9·4 % av den inom landet tillgängliga totala effekten. Omkring 300 kraftverk tillhörde storleksgruppen 500—5 000 hkr och lämnade 27·2 % av totaleffekten, medan återstoden, 49 kraftverk, lämnade 63·4 %.

I regel arbeta de olika kraftverken icke fristående utan ingå som länkar i ett gemensamt kraftnät, överspännande större eller mindre delar av landet. Möjligheterna för samverkan dem emellan ökas undan för undan, och inom loppet av år 1936 komma praktiskt taget samtliga söder om Norrfors (Umeå) belägna kraftverk av betydelse att kunna anslutas till ett gemensamt kraftnät, som överspänner hela landet utom övre Norrland. I den mån en projekterad sammanknytning mellan Boden och Norrfors kommer till stånd, vilket likaledes beräknas ske år 1936, komma landets samtliga kraftverk av betydelse att kunna anslutas till ett gemensamt kraftnät, som sträcker sig över landet i dess helhet.

Varje elektrifiering av större omfattning innebär genom sin centralisering av kraftkällorna en viss ökning av sårbarheten i förhållande till den decentralisering, som tidigare varit rådande. Urståndsättandet av ett kraftverk är sålunda ägnat att verka inom betydande områden, därest icke samverkan mellan olika verk är möjlig. I samma mån som antalet kraftverk inom kraftnätet ökas, minskas emellertid denna sårbarhet, och med hänsyn härtill torde man kunna påstå, att den svenska kraftförsörjningen är tämligen väl tryggad. Ansamlingen av betydande kraftverk till Göta älv och Dalälvens nedre lopp förläna otvivelaktigt åt dessa trakter en väsentlig betydelse för kraftförsörjningen i mellersta Sverige. Likaledes torde kunna sägas, att de till Lagan koncentrerade kraftverken äro av avgörande betydelse för södra delarna av landet, medan Porjus och Krångede ha samma värde för övre Norrland. Vid ett fastställande av de vitala punkterna i landets kraftnät måste man likaledes beakta vikten av ångkraftanläggningarna i Västerås och Stockholm, vilka framförallt äro av betydelse för kraftförsörjningen i mellersta Sverige.

Den totala tillgången på elektrisk energi har sedan åren närmast före världskriget betydligt mer än tredubblats. Störningar i den normala energitillförseln komma på grund härav numera att göra sig kännbara inom betydande områden, bland annat ifråga om de elektrifierade järnvägarna och industrien. Industriens dominerande betydelse såsom konsument gör dock, att det framför allt blir inom den industriella försörjningen, som verkningarna av driftsavbrott torde komma att göra sig gällande. Det synes ur denna synpunkt böra framhållas, att till den exportbetonade trä- och pappersmasseindustrien åtgår den avgjort största mängden elektrisk energi eller omkring 40 % av industriens totala förbrukning. Då denna industri i krigstid torde bli nödsakad att begränsa verksamheten, komma följaktligen avsevärda energibelopp att stå till buds för andra ändamål, varigenom landet får ökade möjligheter att motstå verkningarna av tillfälliga avbrott i kraftförsörjningen.

### **Befolkningsfördelningen.**

Rikets folkmängd uppgick år 1933 till 6 211 566, motsvarande en folktätthet av 15'1 invånare per kvadratkilometer. Befolkningen fördelade sig med  $\frac{1}{3}$  på städerna och  $\frac{2}{3}$  på landsbygden.

Ehuru folktätheten varierar avsevärt i olika delar av landet, förekomma dock icke — fränsett städerna Stockholm, Göteborg och Malmö — några i egentlig mening tätbefolkade områden av större omfattning.

Endast Malmöhus län äger en folktäthet med öfver 100 invånare per kvadratkilometer. Med undantag för Göteborgs och Bohus län med 95 invånare per kvadratkilometer, öfverstiger folktätheten i övrigt icke i något län 50 invånare per kvadratkilometer. Påfallande gles är befolkningen i Norrland, Kopparbergs, Värmlands och Kronobergs län samt på Gotland.

Vid en undersökning av befolkningsfördelningen framgår vidare, att den södra tredjedelen av landet rymmer omkring  $\frac{3}{4}$  av rikets invånare. Sett i stort är befolkningen främst tillfinnandes inom ett brett bälte längs hela den svenska kusten samt inom låglandsområdena kring Mälaren, Hjälmaren, Vättern och Vänern.

En granskning av folkmängdens fördelning efter huvudgrupper av yrken giver vid handen, att år 1920, det sista år, för vilket statistik finnes tillgänglig, 44 % av befolkningen var att hänföra till jordbruk med binärningar, 35 % till industri och bergsbruk, 15.2 % till handel och samfärdsel samt 5.8 % till allmän tjänst och fria yrken. Någon större förskjutning i denna fördelning synes av tillgängliga uppgifter att döma sedan dess icke hava ägt rum. Den starka ökning av industribefolkningen, som i början av 1900-talet gjorde sig gällande, synes åtminstone temporärt hava upphört, och den relativt ringa minskning av den jordbrukande delen, som under senare år skett, torde i främsta rummet hava kommit yrkesgruppen handel och samfärdsel tillgodo.

Med hänsyn till försörjningen synes befolkningsfördelningen i Sverige vara relativt gynnsam. De mera tätbefolkade trakterna sammanfalla i allmänhet med sådana områden, som ur livsmedelssynpunkt äga någorlunda goda möjligheter att tillgodose behoven. Sådana områden åter, som av klimatiska eller andra skäl äga sämre förutsättningar för produktion av livsmedel, såsom exempelvis Norrland, äro i allmänhet gleset befolkade. Undantag från denna regel utgöra Stockholms- och Göteborgstrakterna samt Malmö. Bortses från dessa större befolkningsanhopningar är utbredningen av landets relativt ringa befolkning öfver ett stort område ägnad att minska sårbarheten gentemot fientliga företag, enkannerligen från luften.

### Sammanfattning.

Ehuru Sverige icke i alla avseenden äger möjlighet till självförsörjning, torde likväl vårt läge ur denna synpunkt få betraktas såsom gynnsamt. Förutsättningar finnas att med inhemska medel i allt väsentligt tillgodose livsmedelsbehoven. Det oavvisliga importbehov av bränsle och råvaror, som beräknas föreligga vid ett krig, är icke av en alltför öfverväldigande storleksordning. Det centrala problemet med hänsyn till vår försörjning är härvid otvivelaktigt bränslefrågan. För tillgodoseende av bränslebehoven ävensom vissa andra oavvisliga importbehov är landet ovedersägligen beroende av utlandsförbindelser.

Vår långa Östersjökust, den kortare, med goda hamnar försedda västkusten samt slutligen landgränserna med mellanriksbanorna gynna på ett utomordentligt sätt upprätthållandet av erforderliga förbindelser med utlandet. Möjligheterna för varuutbyte över de olika kuststräckorna och landgränserna äro avsevärda, varför förutsättningar finnas att i den mån den normala handeln i fred måste söka sig nya vägar, upptaga detta handelsbyte över andra delar av kusten eller eventuellt över landgränserna.

Fientliga avspärrningsföretag mot vårt land måste på denna grund givas en avsevärd omfattning, om därmed motståndskraften skall kunna påverkas. Först om såväl vår ostkust som vår västkust spärras, samtidigt som tillförseln över Finland och Norge upphör, blir isoleringen fullständig. En fiende, som endast delvis förmår förhindra tillförseln till landet, torde icke inom rimlig tid vinna åsyftat resultat.

En förutsättning för vidmakthållande av detta försörjningsläge är likväl, att vissa vitala landområden och nyttigheter tryggas. Sett i stort torde man kunna säga, att ur denna synpunkt träda i förgrunden Stockholmstrakten jämte kringliggande område, Skåne, industriområdet omkring Göteborg, Bergslagen samt Östergötland, ävensom i viss mån kustlandet i södra Norrland.

Att värdesätta dessa områden inbördes torde icke vara erforderligt, enär vart och ett av dem är av sådan vikt, att ett bortfallande äventyrar försörjningsläget i dess helhet.

Utanför dessa områden finnas nyttigheter såsom kommunikationsleder, industriföretag, kraftverk m. m., vilkas betydelse är sådan, att vårt försörjningsläge icke kan undgå att påverkas, därest de av en eller annan anledning icke längre skulle stå till förfogande eller för avsevärd tid sattes ur funktion. Främst bland dessa torde måhända böra framhållas de nord-sydgående järnvägslinjerna inom landet. Även kraftverkansamlingen längs Dalälven bör i detta sammanhang uppmärksammas.

Landets geografiska utsträckning och relativt ringa befolkningstäthet ställa i och för sig stora krav på de inre samfärdslederna. Men denna utbredning av industri, befolkning och nyttigheter är å andra sidan ägnad att avsevärt minska känsligheten gentemot fientliga flygföretag.

---

### K A P. III.

## Betvingelsemetoder.

Därest i en given konfliktsituation de politiska påtryckningsmedlen icke visa sig leda till avsett resultat, kan en makt såsom en sista utväg gripa till krig och söka med våld genomdriva sina avsikter. En förutsättning härför

är emellertid, att den beräknade vinsten motsvarar den kraftförbrukning, som erfordras för att uppnå målet.

Under gångna tider kunde krigets mål i allmänhet vinnas endast genom att besegra motpartens stridskrafter. Sedan så skett, låg vanligen fiendens hemland öppet eller värnlöst. Med införandet av den allmänna värnplikten inträdde en förskjutning i denna situation. Så länge folkkraften icke var uttömd, förefanns alltså möjlighet till förnyat motstånd och att under vissa omständigheter efter hand uppsätta nya stridskrafter. Kraftmätningen kom därigenom i och för sig att draga ut på tiden, och avgörandet kunde icke längre vinnas i ett enda slag.

De större härar, vartill värnpliktsystemet gav upphov, och den materiella utrustning, särskilt beträffande vapen och ammunition m. m., som den moderna krigsmakten kräver, hava förlänat hemlandet såsom bas för krigsoperationerna i vidsträckt bemärkelse ett ökat värde. Kriget har därigenom övergått från att vara en isolerad uppgörelse mellan härar och flottor till att bli en kraftmätning mellan själva folken. Utvecklingen inom krigstekniken och särskilt tillkomsten av ett operativt flygvapen har skapat ökade möjligheter för den anfallande att över eller förbi motståndarens stridskrafter nå hemortens befolkning och direkt eller indirekt påverka denna. Kan befolkningens vilja till motstånd på denna väg brytas, tvingas ock den fientliga statsledningen att giva vika.

Bland de medel, som under senare tider i allt högre grad kommit till användning för att bearbeta folkmeningen såväl i fred som krig, får icke förbises propagandan. Ehuru förutsättningarna för att utnyttja detta medel blivit väsentligt gynnsammare genom den tekniska utvecklingen, torde propagandan ensam icke kunna beräknas medföra tillräckligt resultat vid en krigisk konflikt. Däremot kan den med fördel användas för att skärpa verkningarna av de egentliga krigsföretagen. Förutsättningarna för en framgångsrik propaganda mot vårt land och de åtgärder, som kunna vidtagas för att stävja densamma, skola emellertid i det följande icke upptagas till närmare behandling. Här må endast framhållas betydelsen av att dessa spörsmål ägnas uppmärksamhet redan i fredstid.

De medel i övrigt, som kunna tillgripas för att *direkt påverka folkets motståndskraft* äro angrepp i terroriserande syfte samt företag avseende att skada den materiella försörjningen.

*Terroriserande företag*, vilka tidigare huvudsakligen kommit till utförande i form av plundringståg och härjningsföretag, kunna på grund av flygvapnets utveckling numera bedrivas med långt större intensitet än fordom och samtidigt utsträckas även till avlägset belägna orter och områden. Då syftet med dessa angrepp närmast är att bryta befolkningens psykiska motståndskraft, torde dylika operationer kunna komma att riktas mot folkrika trakter med större städer och tätbebyggda samhällen eller mot orter, vilka i övrigt äro av betydelse såsom administrations- och näringscentra. För att giva tillräckligt eftertryck åt företagen måste dessa i regel med vissa tids mellanrum förnyas. Någon skarp gräns mellan de terroriserande företagen

och den övriga hemortsbekämpningen från luften är emellertid icke möjligt att uppdraga.

*Angrepp för att skada den materiella försörjningen* kunna dels riktas mot den utrikes sjöhandeln och kustsjöfarten (sjöhandelskrig), dels direkt mot hemorten och dess försörjningsorganisationer i övrigt (hemortsbekämpning).

I sjöhandelskriget kunna företrädesvis sjökrigsmedel men även flygförband komma till användning i syfte att förhindra eller försvåra import och export. I samma mån som den försvarande är självförsörjande, minskas dock möjligheterna att genom handelsavspärning tvinga denne till avsedd eftergift. I motsatt fall kan emellertid under vissa omständigheter sjöhandelskriget medföra betydande resultat. Det bör i detta sammanhang ihågkommas, att, även om ett relativt begränsat importbehov föreligger, exporten likväl under vissa förhållanden kan bliva av icke oväsentlig betydelse för en krigförande part. Framförallt gäller detta vid en isolerad konflikt mellan tvenne stater. Exporten kan nämligen i detta fall bliva ett viktigt medel för anskaffandet av krediter liksom för att även i andra hänseenden vinna understöd från andra makter.

Behov av att utföra större varumängder än som införas torde sällan förekomma. Skulle emellertid vid en maktsammanslutning, i vilken en mindre stat ingår som medlem, denna stats export prövas vara av utslagsgivande betydelse, kan man även förutsätta, att de medallierade större staterna komma att insätta erforderliga medel för att trygga densamma.

Sjöhandelskriget kan dels bedrivas i form av handelsblockad och dels såsom anfall mot sjöfarten på handelsvägarna till sjöss eller invid kusterna. På grund av sjökrigsmedlens utveckling har emellertid en närblockad numera blivit allt svårare att utföra. Man torde därför kunna förvänta, att i framtiden liksom under världskriget blockadlinjer ofta komma att anordnas på stort avstånd från motståndarens kuster (fjärrblockad), därest en avspärning av denna art till följd av de geografiska förhållandena och övriga omständigheter är möjlig att anordna. En fullständig avspärning kan emellertid härigenom sällan uppnås. Det förtjänar dock att uppmärksammas, att flygförbanden tack vare materielens förbättring i många fall kunna verksamt bidra icke blott till en skärpt kontroll vid en blockad utan därjämte såsom ett verksamt medel i handelskriget i övrigt. Den egentliga anfallsverksamheten mot sjöhandeln omfattar dels företag med snabbgående övervattensfartyg och undervattensbåtar samt med flygstridskrafter, dels i samband med dessa åtgärder anordnande av mineringar. Effektiviteten av dessa operationer är beroende av en mångfald omständigheter, såsom de ömsesidiga styrkeförhållandena till sjöss och i luften samt handelsvägarnas sträckning och sårbarhet. Särskilt utsatta för dylika företag torde de områden bliva, där handelsvägarna sammanlöpa eller där handelstrafiken måste lämna farvattensförträngningar eller skyddande skärgårdsområden och ledas ut i öppen sjö.

Hemortsbekämpning kan utföras dels såsom angrepp mot de industriella anläggningarna och mot distributionsmedlen, dels i form av ockupation av särskilt viktiga landsdelar.

För de förstnämnda uppgifterna torde företrädesvis flygstridskrafter (bombförband) komma att insättas. Förutsättningarna för en verksam hemortsbekämpning från luften äro alltså avhängiga av flygförbandens storlek och baseringsmöjligheter samt av målens känslighet och antal och vidare av det motstånd, som försvararen kan prestera. Av väsentlig betydelse äro dessutom det angripna landets ytvidd och utsträckning samt de skilda anfallsobjektens inbördes läge inom detta. Ju närmare de avsedda anfallsområdena flygbaser kunna upprättas och ju fåtaligare de för försörjningen fundamentala inrättningar och anläggningar äro, desto större utsikter finnas att med viss kraftinsats på begränsad tid nå det åsyftade målet. Äro å andra sidan de mera betydande industrianläggningar m. m. jämförelsevis talrika och därjämte spridda över ett vidsträckt område, försvaras ett snabbt genomförande av anfallsoperationerna. För att undvika kraftsplittring kan det under sådana förhållanden bliva nödvändigt att inskränka angreppen till vissa delar av motståndarens territorium och att först i ett senare skede utsträcka företagen jämväl till andra, mera avlägset belägna områden. I samma mån som avståndet från flygbaserna till de valda områdena växer, minskas emellertid möjligheten för de insatta förbanden att framföra erforderlig bombmängd, i all synnerhet som angreppen icke kunna upprepas lika ofta. Därtill kommer att även verkan av de enskilda företagen blir reducerad, då den vid varje flygning medhavda bomblasten nedgår. I det fall, då den angripna staten geografiskt sett har stor utsträckning, komma fördenskull baseringsförhållandena att spela en avgörande roll för flygoperationerna i allmänhet och särskilt vid hemortsbekämpningen.

För att ett ockupationsföretag mot en ur försörjningssynpunkt viktig landsdel skall medföra avsedd verkan på landets försörjningsläge i stort, måste i regel ett betydande område besättas. Då man dessutom kan förutsetta, att försvararen i detta fall kommer att avdela sina huvudkrafter för att avvärja angreppet, måste omfattande styrkor insättas. Företag av denna art komma därigenom att erhålla karaktären av invasionsföretag.

Förutom anfall, vilka främst äro riktade mot motståndarens befolkning och hemort, kunna operationer ansättas *mot försvararens militära maktmedel*. Ett slutligt avgörande kan härvid endast vinnas genom invasion. Dylika företag torde, där så är möjligt, främst komma att riktas mot områden, vilkas förlust är av väsentlig betydelse för försvararen. Under dessa omständigheter kan nämligen den angripande påräkna att inom kort påträffa försvararens huvudkrafter. Utsikterna bliva med andra ord i detta fall större än eljest för att avgörande operationer skola komma till stånd inom en begränsad tidrymd. Understundom kan emellertid försvaret inom det avsedda området vara så starkt, att detsamma verkar avhållande på angriparen, eller kan, vid invasion över havet, försvararens motstånd med sjö- och flygstridskrafter bedömas alltför starkt. Under sådana betingelser kan den angripande tvingas att uppskjuta företaget till en senare tidpunkt, då en styrkeförskjutning till den anfallandes förmån åstadkommits eller att ansätta detta mot ett mera lättåtkomligt, men i sig självt mindre värdefullt område och samtidigt taga därmed förenade olägenheter i köpet.

I detta sammanhang böra jämväl sådana företag uppmärksammas, vilka kunna åsyfta att på neutral mark upprätta baser för sjö- och flygstridskrafter. Valet av operationsområde blir härvid närmast beroende av de i kriget invecklade staternas geografiska belägenhet och av de neutrala områdenas lämplighet som utgångspunkter för de avsedda operationerna. Därtill komma möjligheterna att försvara baserna och att trygga de ockuperade områdena mot väntade angrepp. Under vissa förhållanden kunna dock även andra omständigheter öva inverkan på företagens utförande. Ett ingripande på viss plats kan sålunda komma till stånd i rent preventivt syfte, d. v. s. för att hindra en motståndare från att verkställa en befarad basframflyttning. För angriparen kan det vidare befinnas nödvändigt att ansätta företaget på sådant sätt, att ett direkt tryck kan riktas mot det neutrala landet och så att ett gynnsamt utgångsläge vinnes för fortsatta operationer mot detta, därest den neutrala statsledningen icke skulle böja sig inför hotet om öppet krig.

Sveriges geografiska läge mellan stormakter eller maktgrupper, vilka vid en konflikt kunna förväntas hava motsatta intressen, medför att en angripare måste räkna med möjligheten av att vårt land kan erhålla understöd från den motsatta sidan främst i materiellt hänseende. Till följd härav kommer tidsfaktorn alltid att spela en avgörande roll vid planläggningen och utförandet av ett anfallsföretag mot vårt land. Ju längre tid, som kan beräknas förgå, innan en svensk statsledning tvingas att underkasta sig, desto större bliva möjligheterna för att Sverige före avgörandet direkt eller indirekt skall hinna erhålla understöd. I detta avseende är sålunda vårt land väsentligt lyckligare lottat än exempelvis centralmakterna under världskriget. Dessa länder voro så gott som helt inringade av fiender och kunde endast via några mindre och av motparten efter hand kontrollerade neutrala stater i begränsad omfattning upprätthålla sambandet med yttervärlden. För den motsatta sidan, de allierade makterna, vilka behärskade världshandelsvägarna, stodo återigen jordens rikaste hjälpkällor till förfogande. Tiden kom därför i detta fall att verka till centralmakternas nackdel. Detta oaktat och trots att försörjningsproblemet före världskrigets utbrott icke ägnats tillbörlig uppmärksamhet, kunde centralmaktgruppen hålla ut i kampen under mer än fyra år.

För Sveriges del synes man emellertid kunna påräkna, att åtminstone några vägar skola stå öppna till den övriga världen, vare sig ett angrepp riktas mot vårt land från öster, väster eller söder. Våra nuvarande möjligheter att tillgodose den materiella försörjningen inom landet måste, såsom förut anförts, anses vara relativt gynnsamma. De nödvändiga importbehoven uppgå icke till några överväldigande tal. I vissa fall, där de inhemska produktionskällorna äro få, och då dessa helt eller delvis kunna tänkas bliva förstörda i samband med hemortsbekämpningen, kunna dock ökade krav komma att ställas på importen. I vilken utsträckning detta kan ske och i

vad mån försörjningsläget kan bringas i fara genom angrepp mot förbindelserna, blir emellertid beroende av det i varje särskilt fall rådande läget. Enstaka företag och sporadiska angrepp bliva icke tillfyllest för att framkalla ett resultat av betydelse. Härför erfordras å ena sidan, att operationerna utsträckas mot ett tillräckligt stort antal mål. Å andra sidan måste angreppen efter hand förnyas för att den åstadkomna skadegörelsen skall kunna vidmakthållas och utvidgas. Vid en hemortsbekämpning mot vårt land torde därför icke därmed avsett syfte kunna ernås utan en fortgående flygverksamhet av tillräcklig varaktighet.

I den mån tiden för hemortsbekämpningen förutses bliva lång, kan emellertid den angripande finna med sin fördel förenligt att på andra vägar och med andra medel söka genomdriva sin vilja. Ett angrepp riktat mot Sverige kan fördenskull komma att utföras såsom en invasion. Endast härigenom kan i detta fall möjlighet tänkas uppstå att inom rimlig tid bryta försvararens motstånd, innan denne erhållit erforderlig förstärkning eller understöd utifrån. Tiden för att genomföra ett dylikt företag blir dock alltid beroende av vårt lands sammanlagda militära kraft.

En invasion kan under sådana förhållanden i vissa fall komma att tjäna samma syfte som hemortsbekämpningen, under den förutsättning nämligen, att företaget ansättes mot en ur försörjningssynpunkt omistlig landsdel, t. ex. Skåne. Men alldeles oavsett detta kunna operationer av denna art (bland annat baseringsföretag) komma att riktas mot Sverige vid en krigisk konflikt berörande Östersjöområdet. Dessa förhållanden skola emellertid närmare behandlas i ett följande kapitel.

De strategiska förutsättningarna för ett angrepp mot vårt land bliva väsentligt skiljaktiga beroende på från vilket håll företagen utgå och vilka resurser motståndaren förfogar över. Om emellertid Sverige äger effektiva försvarsmedel, torde endast ett land med en stormakts tillgångar kunna utlösa ett verkligt hot mot vår frihet. Det bör dock beaktas, att icke ens en stormakt kan beräknas vara i stånd att utveckla all sin militära kraft för att betvinga vårt land, enär bland annat dennas gränser, ävensom andra fronter än den svenska, alltid komma att kräva sin anpart av stridskrafterna för skydd och försvar. Men även med bortseende härifrån blir den möjliga kraftinsatsen på svensk mark begränsad redan på grund av de militärgeografiska förhållandena.

En invasion över landgränsen kan sålunda endast komma till stånd inom de områden, där terräng och vägnät medgiva framförandet av starkare krafter. Även där så är fallet, kommer dock antalet genomgående förbindelser och trafikledernas transportkapacitet att bestämma underhållsmöjligheterna och därigenom städse framtvinga en viss begränsning av företagens omfattning. Dessa omständigheter skola emellertid i annat sammanhang ytterligare belysas.

Vid operationer över havet kunna större landstigningsföretag icke äga rum annat än inom sådana kustavsnitt, där de nautiska förhållandena äro gynnsamma och där kustens beskaffenhet i övrigt lämpar sig för urskepp-

ning på bred front. En närmare undersökning av landstigningsmöjligheterna på Sveriges kuster giver vid handen, att dylika företag endast kunna komma till utförande inom vissa områden, företrädesvis i anslutning till befintliga större hamnar.

Möjligheterna att utföra angrepp över havet bliva emellertid även starkt avhängiga av de meteorologiska förhållandena. Överskeppningsföretag bliva sålunda i allmänhet svåra att genomföra under den kalla årstiden, då is och storm ofta lägga hinder i vägen. Under vintermånaderna är därför en överskeppning över Bottniska viken i regel icke möjlig. Därest underhålls-transporterna icke kunna omläggas över landgränsen, måste därför ett invasionsföretag över detta vattenområde igångsättas så tidigt, att huvudoperationerna hinna avslutas, innan is omöjliggör regelbunden sjötrafik. Isförhållandena på norra Östersjökusten (ner till Kalmarsund) och på Västkusten kunna särskilt under perioden januari—mars försvåra landstigningsoperationer, då farvatten inomskärs i allmänhet äro tillfrusna. I sydligaste Sverige förekommer å andra sidan vanligen icke allvarigare ishinder annat än under särskilt stränga vintrar. Såväl till havs som längs kusterna kan emellertid sjöfarten i vissa fall försvåras genom drivis och packis. Stormfrekvensen är allmänt taget minst under sommarmånaderna, då vad Skånes och Blekinges kust beträffar förhållandevis långa, sammanhängande perioder med lugnt väder och svag vind plåga inträffa.

Förutsättningarna för att utföra en större landstigningsoperation äro följaktligen begränsade jämväl med avseende på årstiden. Gynnsamma betingelser för dylika företag förefinnas i vanliga fall endast under sommarmånaderna (företrädesvis under perioden maj—augusti). Därmed är emellertid ingalunda givet, att anfallsföretag icke kunna komma till stånd jämväl under andra tider på året.

Om sålunda angreppsmöjligheterna över havet äro underkastade vissa inskränkningar, så står dock den utvägen öppen att efter hand överföra betydande styrkor till svenskt område. För att tillgodose truppernas underhåll blir nämligen den angripande icke på samma sätt som vid operationer över landgränsen beroende av de redan i fred upprättade förbindelserna. I detta sammanhang torde därför även böra framhållas det väsentliga inflytande på operationernas förlopp, som försvararens stridskrafter allmänt taget kunna utöva. Äro dessa i stånd att bjuda allvarligt motstånd till lands, kommer icke blott urskeppningen och den därtill anknutna verksamheten att taga relativt lång tid utan den anfallande måste under alla omständigheter överföra betydande krafter i en första överskeppningsomgång, som således måste omfatta ett stort antal fartyg. Därigenom kunna å andra sidan gynnsamma betingelser uppstå för ett ingripande av försvararens såväl flyg- som sjöstridskrafter. Förefintligheten av ett slagkraftigt flygvapen på försvarssidan nödvändiggör emellertid även i övriga fall och jämväl då ett verksamt ingripande av sjöstridskrafter icke kan påräknas, ett sammanhållande av transportfartygen i omgångar och samtidigt en begränsning av transportfartygens antal i varje omgång med hänsyn till det skydd mot angrepp från luften,

som örlogsfartyg och andra luftvärnsbärande fartyg kunna lämna. I det fall, då försvararen förfogar över tillräckliga flygstridskrafter, kommer följaktligen tiden för truppersnas transporter och landsättning att ytterligare förlängas, varigenom försvararen erhåller möjlighet att vidtaga lämpliga motåtgärder.<sup>1</sup>

Utförbarheten av ett angrepp mot vårt land påverkas emellertid, såsom förut omnämnts, i mycket hög grad av motståndarens basering. I den mån förbindelselinjerna bliva långa, icke blott minskas möjligheterna till kraftinsats inom försvararens territorium utan transporterna kunna ock, icke minst vid en invasion över havet, lätt utsättas för störningar. Med baseringen växla även möjligheterna att ansätta operationerna i skilda riktningar och att öva tryck på försvaren från olika håll.

Därest angrepp mot vårt land kunna utgå från baser på finskt och baltiskt område, kunna flygföretag riktas mot stora delar av Sverige. Operationer över landgränsen kunna vidare i denna situation kombineras med angrepp över havet, varigenom en kraftsplittring kan framtingas på svensk sida. Framträdande bliver tillika möjligheten för den angripande att genom en överskeppning norr om Ålandsförträngningen vinna betydande fördelar. Från baltiskt område kunna dessutom anfall över Östersjön snabbt framföras till Gotland på grund av de förhållandevis korta transportvägarna. Slutligen bör framhållas, att angriparens sjöstridskrafter till följd av basområdets bredd erhålla väsentligt ökade operationsmöjligheter.

Från Södra Östersjökusten kunna verksamma angrepp närmast riktas mot sydligaste Sverige och särskilt mot Skåne. En väsentlig fördel för försvararen ur flygstrategisk synpunkt innebär i denna situation den betydande utsträckning, som Sverige äger i nordlig riktning. Därest baser kunna väljas även i Danmark, ökas emellertid det område, som faller inom flygförbandens verksamma räckvidd, varjämte möjlighet uppstår att ansätta företag från Själländskt område över Öresund. Då farvattnet väster om Skåne endast har en bredd av 4—20 kilometer, kunna dylika angrepp åtminstone delvis understödjas av på Själland uppställt artilleri.

Möjligheterna för en fiende att välja olika tillvägagångssätt och tillgripa olika betvingelsemetoder kräva emellertid en närmare utredning av de väsentliga därpå inverkan faktorerna i skilda alternativ. Endast på denna väg synes man kunna nå fram till ett sakligt grundat bedömande av Sveriges behov av försvarskrafter. Försvarskommissionen har fördenskull ingående undersökt försvarsproblemet under en mångfald olika strategiska förutsättningar. En redogörelse för dessa utredningar kan naturligen icke återgivas i detta betänkande. I det följande komma endast att belysas vissa grundläggande spörsmål. Främst synas härvid böra beaktas de omständigheter, vilka göra sig gällande vid tryggandet av rikets neutralitet.

<sup>1</sup> En närmare utveckling av förevarande spörsmål återfinnes i Bilaga nr 3 till betänkandet.

## K A P. I V.

## Neutralitetsskyddet.

## Neutralitetsbegreppet ur folkrättslig synpunkt.

Frågan om neutrala maktens rättsställning har i det av den s. k. Åker-manska kommittén år 1930 avgivna betänkandet så utförligt behandlats i dess avdelning I, »Internationellt-rättsliga förhållanden», att en förnyad granskning av detta spörsmål icke synes påkallad.

Här må endast åter erinras om att genom tillkomsten av Nationernas förbund neutralitetsbegreppet fått en delvis ny innebörd. Förbundsaktens bestämmelser om att varje krig eller krigshot, oberoende av om någon av förbundets medlemmar omedelbart därav beröres eller icke, vidkommer förbundet i dess helhet (artikel 11), peka otvetydigt hän på att en förbunds-medlem i en konflikt icke längre kan intaga den helt opartiske iakttagarens roll. Föreskrifterna om deltagande i ekonomiska sanktioner och om transi-tering av stridskrafter (artikel 16), vilka anses ovillkorligt förpliktande, stå även i direkt motsatsställning till Haagkonventionernas neutralitetsbestäm-melser.

Folkförbundet är emellertid icke universellt. Utanför Nationernas för-bund stående makter synas gentemot förbundets medlemmar kunna göra anspråk på att neutralitetsbegreppet dem emellan tolkas på hävdvunnet sätt, enligt allmän folkrätt och gällande traktater. Risk torde därigenom kunna uppstå för att en medlemsstat, som fullgör vissa av sina åligganden enligt förbundsakten, men som strängt avhåller sig från att delta i militära sanktioner, likväl kan komma att betraktas såsom krigförande. Medgiver sålunda en stat passage av förbundsstridskrafter, har en till folkförbundet icke ansluten makt, mot vilken åtgärden ifråga är riktad, otvivelaktigt rätt att med stöd av den femte Haagkonventionen förklara, att den »neutrals» brutit sina folkrättsliga neutralitetsförpliktelser. Det torde likaså kunna starkt ifrågasättas, om icke en stats deltagande i ekonomiska sanktioner av den härigenom träffade staten kan anses såsom krigsledning.<sup>1</sup>

I detta sammanhang bör även uppmärksammas, att några mellanfolkliga avtal rörande luftkrigföringen ännu icke kommit till stånd, om man bortser från förbudet att i krig använda kvävande, giftiga eller liknande gaser (Ge-nève den 17 juni 1925). Värdet av detta förbud torde dock kunna med fog ifrågasättas. Av intresse äro emellertid Parisöverenskommelsen av år 1919,

<sup>1</sup> En liknande uppfattning har bland andra den brittiske utrikesministern Sir John Simon gjort sig till tolk för i ett uttalande i parlamentet våren 1934: De föregående ta-larna »få icke antaga, att det finnes något — som de må kalla ekonomiska sanktioner — vilket icke är krig och som kan med glatt hjärta användas mot alla och envar utan risk för krig».

vilken för varje stat stadgar teoretisk suveränitet över luftområdet ovanför dess territorium, samt det s. k. Haagutkastet år 1923, vilket utgör ett icke kodifierat förslag till folkrättsliga bestämmelser.

### Neutralitetsbegreppet ur militärpolitisk synpunkt.

De åtgärder av politisk och militär natur, vilka kunna hota en stats neutralitet och som till äventyrs kunna tvinga staten in i en väpnad konflikt, kunna hänföras till tvenne principiellt sett skilda grupper av neutralitetsöverträdelser beroende på de omständigheter, under vilka kränkningarna ifråga komma till utförande. Å ena sidan kunna sålunda neutralitetsövergreppen vara fullt *avsiktliga*, nämligen då en krigförande makt är besluten att genomföra avsedda åtgärder, även med risk för, att ett fredsbrott därav kan bli följden. Å andra sidan kunna ofta fall komma att inträffa, då dessa handlingar äro att betrakta såsom *oavsiktliga*, d. v. s. begångna utan att den kränkande maktens statsledning därom äger kännedom.

En *avsiktlig neutralitetskränkning* kan tänkas vara föranledd av antingen politiska eller strategiska skäl. En krigförande makt kan exempelvis eftersträva att genom påtryckning på en neutral stat söka framtinga vissa eftergifter. Är den neutrala parten medlem i Nationernas förbund, kan det sålunda ur den krigförandes synpunkt i vissa fall vara önskvärt eller måhända befinnas nödvändigt att förmå denne att avstå från deltagande i ekonomiska sanktioner. Eventuellt kan den krigförande staten tänkas uppfordra den neutrале — om så kräves med anlitande av tvångsmedel — till att förmedla varuutbytet med utlandet. Vidare kunna lägen inträda, då den krigförande söker förmå den neutrале till uppslutning på sin sida i den väpnade konflikten.

Ur strategisk synpunkt framträda såsom särskilt antagbara mål, att på neutralt område för längre eller kortare tid upprätta baser för flyg- eller sjöstridskrafter. Det kan även för en av de krigförande bli ett vitalt intresse att hindra motparten att utföra dylik basering eller att över huvud taget motsätta sig en förflyttning av stridskrafter, t. ex. sanktionsstridskrafter till eller genom neutralt område.

I det föregående har beträffande dessa förhållanden bland annat påvisats, att en neutral makt, som upplåter sitt område för genommarsch eller förflyttning av sanktionsstridskrafter, löper risk att själv bli betraktad såsom krigförande part. Den neutrале kan därför komma att ställas inför valet att antingen bryta sina fördragsenligt åtagna förpliktelser eller också ställa sig förbundsaktens bestämmelser till efterrättelse och taga därmed förenade risker i köpet. Att man härvid icke bör göra sig några illusioner beträffande de olika parternas hänsynsfullhet torde vara visst.

Bestämmande för om avsiktliga neutralitetskränkningar komma till utförande eller icke, torde, om man bortser från de politiska förhållandena i övrigt, å ena sidan bli den fördel, som en krigförande makt härigenom

anser sig kunna vinna, samt å andra sidan det motstånd, som det neutrala landet kan beräknas bjuda eller den militära kraft det neutrala landet kan tillföra det kränkande landets motståndare. Även om man icke får underskatta den betydelse, som hänsynen till opinionsbildningen i andra länder samt respekten för en neutral stats kulturella och ekonomiska värden kan innebära, synes man berättigad till den slutsatsen, att skyddet gentemot neutralitetskränkningar av denna art främst utgöres av landets samtliga maktmedel, d. v. s. de stridskrafter, som av de skilda försvarsgrenarna kunna mobiliseras. I samma mån som den neutrala staten saknar försvarsmedel, blir emellertid den krigförande i stånd att vinna sitt syfte med ett begränsat kraftuppbåd. Enbart hotet om våldsåtgärder kan måhända härvidlag bliva tillräckligt för att tvinga den politiska ledningen i det neutrala landet till önskad eftergift. Den nutida krigstekniken ställer också effektiva medel till förfogande härför. Flygstridskrafter kunna vid behov snabbt insättas i olika riktningar och lämpa sig bland annat för en omedelbar bekämpning av det neutrala landets befolkning, värdetillgångar och försörjning. Ett villkor härför är emellertid, att flygbaser kunna väljas tillräckligt nära de tänkbara operationsföremålen. Möjligheterna för en krigförande att använda flygstridskrafterna såsom ett påtryckningsmedel genom hot om flyganfall begränsas emellertid, om den neutrala staten äger ett offensivdugligt flygvapen och om erforderliga åtgärder vidtagits för att tillgodose luftvärdet och luftskyddet.

Ett annat medel för att öva påtryckning på en neutral makt utgör handelsavspärning (handelskrig). Härvid kunna såväl sjö- som flygstridskrafter och stundom även lantstridskrafter medverka. Detta medel kan emellertid i regel endast så småningom beräknas göra åsyftad verkan. Härtill bidrager bland annat, att man på de flesta håll genom världskriget fått blicken öppnad för försörjningsproblemet betydelse och i allmänhet vidtagit mer eller mindre omfattande förberedelser för att omlägga produktionen och reglera förbrukningen i krigstid. Därav följer, att ofta betydande krafter på de krigförandes sida under lång tid måste kunna reserveras för att övervaka handelstrafiken, därest man vill tillfoga en neutral stat mera kännbara förluster. I vad mån detta kan ske, beror i hög grad av de ömsesidiga styrkeförhållandena mellan de krigförande parterna samt av handelsvägarnas sträckning och blockadstyrkornas baseringsmöjligheter m. m. Att vårt lands läge såväl ur försörjningssynpunkt som med hänsyn till handelsförbindelsernas upprätthållande är jämförelsevis gynnsamt, har i det föregående närmare avhandlats.

Betydelsen av att äga en gynnsam utgångsbasering för sjö- och flygstridskrafter framträdde med skärpa under världskriget. Med den snabbt fortskridande utvecklingen på det flygtekniska området och flygstridskrafternas alltmera framträdande roll inom krigföringen, har baseringsfrågan vunnit i aktualitet. Av strategiska skäl kan därför en kränkning av neutralt område befinnas önskvärd och stundom ofrånkomlig, vare sig det gäller att anordna framskjutna flygbaser i och för en intensifierad krigföring eller bakre baser

inom ett för fienden undandraget område. Både vid sjö- och flygbasering på neutralt område måste emellertid tillses, att å ena sidan stridskrafterna erhålla tillräckligt utrymme och att å andra sidan baserna kunna effektivt skyddas. Härvid är att märka, att detta skydd icke blott måste vara avpassat med hänsyn till faran för angrepp av lant- och sjöstridskrafter utan även med tanke på möjliga företag från luften. De nutida artilleriskottvidderna kräva i och för sig, att försvaret skjutes fram på betydande avstånd från själva basen. Med flygvapnets tillkomst har emellertid detta krav ytterligare skärpts. Därest luftförsvarets skilda organ, luftvärnsartilleri och jaktflygförband m. m., i rätt ögonblick skola kunna träda i funktion, erfordras nämligen, att bevakning kan anordnas på sådant avstånd från det egentliga basområdet, att dessa organ tillräckligt tidigt kunna varskos om förestående flyngrepp. För att säkerställa försvaret måste därför redan från början ett stort område inom det neutrala territoriet ockuperas. Baseringsföretag kunna sålunda beräknas bli mycket omfattande och kräva betydande kraftinsatser av alla försvarsgrenar från den kränkande maktens sida.

De *oavsiktliga neutralitetsövergreppen*, vilka komma till stånd utan att den kränkande maktens politiska ledning äger vetskap härom, äro oftast till sin innebörd av mindre allvarlig beskaffenhet och behöva icke i och för sig tvinga den neutrala staten till ett ställningstagande. Sjöstrider kunna exempelvis komma att utspelas eller fullföljas in på neutralt område och likaså kunna mineringar och uppbringning av handelsfartyg m. m. där komma att äga rum. Ju längre de kuststräckor äro, vid vilka neutralitetskränkningar kunna inträffa, desto större krav komma att ställas på den neutrala statens bevakning. Omöjligheten av att förutse var och när dylika handlingar kunna komma att försiggå, medför emellertid, att en neutral makt aldrig är i stånd att helt förebygga dessa företag. Neutralitetskränkande handlingar av denna art eller försök till dylika handlingar hava under tidigare krig varit särskilt talrika till sjöss, och så torde även i framtiden komma att bli förhållandet. Framdeles får man räkna även med motsvarande kränkningar genom luftstridskrafter. Stundom torde dylika övergrepp hava ägt rum fullt omedvetet eller genom ett förbiseende av den kränkande styrkans (fartygets) befälhavare; i andra fall synes denne återigen hava ägt kännedom om att den neutrala maktens rätt genom handlingen ifråga trädde för när. I samma mån som den neutrala staten förfogar över effektiva försvarsmedel och ett neutralitetsbrott därför kan medföra allvarliga förvecklingar, torde emellertid de oavsiktliga överträdelserna komma att begränsas eller helt utebliva.

### Sveriges neutralitet under världskriget.

I omedelbart samband med krigsutbrottet 1914 avgåvo de skandinaviska länderna neutralitetsförklaringar och torde även hava mottagit försäkringar från de krigförande stormakterna, att dessa ämnade respektera neutraliteten. Det oaktat kunna krigsåren för de neutrala staterna i Norden karakteriseras

såsom en tid av ovisshet och osäkerhet. Kränkningen av Belgiens neutralitet verkade självfallet oroande, och skäl saknades förvisso icke att befara, att avsiktliga neutralitetskränkningar jämväl kunde ifrågakomma beträffande de skandinaviska länderna. Centralmakternas behov av att utestänga västmakterna från Östersjön och att övervaka handelstrafiken i detta hav, liksom ententemakternas strävan att avspärra tillförseln till Tyskland och att samtidigt upprätta omedelbar förbindelse mellan Ryssland och dess medallierade voro föga förenliga med de skandinaviska ländernas önskemål om fortsatt neutralitet.

Den betydelse, som man från ententehåll tillmätte de skandinaviska länderna och överhuvudtaget Östersjöområdet under världskriget, träder måhända tydligast i dagen i ett uttalande av den dåvarande brittiska sjöministern *Winston Churchill*:<sup>1</sup> »Det fanns i själva verket två stora planer för användningen av flottan till att bryta det ohyggliga stillaståndet i väster. Båda syftade till att tränga in i och förskaffa sig herravälde över de innanhav, vilka skyddade centralmakternas flanker. Båda skulle skänka direkt kontakt med Ryssland och rädda vår östra allierade från hans dödsbringande isolering. Båda skulle, i den mån de lyckades, i hög grad verka uttömmande på centralmakternas resurser. Skulle vi kasta våra blickar på Holland, Norge, Danmark eller Sverige eller på Grekland, Bulgarien och Rumänien? Skulle vi genom Bälten tränga in i Östersjön eller genom Dardanellerna till Konstantinopel och Svarta havet?» — Valet föll i sinom tid på Dardanellerna och till Gallipoli fördes de specialbyggda landsättningsfarkoster, vilka i England beställts bland annat med hänsyn till en kommande operation uti Östersjön.<sup>2</sup>

För Tyskland gällde det att tillsluta Östersjön för västmaktflottor, varför i samband med Englands krigsförklaring en anmaning riktades till Danmark och Sverige att spärra inloppen. Den omständigheten, att Tyskland icke gav sig tid att avvakta svaret på denna sin framställning, utan dessförinnan utförde avsevärda mineringar i Bälten och även på danskt territorialvatten, framhäver än tydligare vilken vikt, som fästes vid detta spörsmål.

Östersjön blev härigenom i stort sett förvandlat till ett tyskt innanhav, där i varje fall de tyska sjöstridskrafterna, så länge kriget varade, kommo att erhålla en dominerande ställning. Att den ryska flottan, på grund av de tyska stridskrafternas koncentrerings till Nordsjön, blev den tyska Östersjöflottan överlägsen, eller att enstaka engelska undervattensbåtar trots mineringarna i Bälten och Öresund lyckades intränga i Östersjön, förorsakade icke någon ändring i detta sakernas tillstånd. Härför hade erfordrats större aktivitet från rysk sida och att en västmaktflotta forcerat spärrningarna vid de stora infartslederna. Utan att den tyska flottan blivit slagen i Nordsjön ansågs emellertid ett dylikt företag icke genomförbart, så länge Kielkanalen medgav en förflyttning av tyska sjöstridskrafter mellan Nordsjön och Östersjön.

<sup>1</sup> Winston S. Churchill: *The World Crisis*.

<sup>2</sup> Aspinall—Oglander: *History of the great war. Military Operations. Gallipoli I.*

Krigshändelserna i Östersjön kommo till följd av dessa omständigheter att ur de neutrala staternas synpunkt erhålla karaktären av ett handelskrig. Ententemakterna strävade härvid att förhindra tillförseln till Tyskland, medan denna stat å sin sida sökte avbryta handelstrafiken på Ryssland och samtidigt tillskansa sig vissa fördelar på de neutrala staternas bekostnad genom beslagtagande och uppbringning av handelsfartyg m. m. Handelsvägarna blevo därför i stor utsträckning omlagda längs de neutrala ländernas kuster. Därmed kom även risken för neutralitetsövergrepp att ökas. De överträdelser, som kommo till stånd, fingo dock aldrig karaktären av avsiktliga neutralitetsbrott, utan blevo en följd av enskilda militära befälhavares initiativ, vare sig dessa medvetet eller av misstag överskredo sina befogenheter. Olika uppfattningar om var gränsen för det neutrala sjöterritoriet skulle beräknas bidrogo i detta sammanhang till att öka osäkerheten. Någon kränkning av svårare art ägde icke rum och i förekommande fall kunde tvistigheterna lösas på diplomatisk väg.

Den förnämsta orsaken till att några allvarligare kränkningar eller avsiktliga neutralitetsbrott icke blevo utförda, låg otvivelaktigt i det förhållandet, att ingen av de krigförande staterna ville riskera, att Sverige skulle bliva indraget i kriget på den motsatta partens sida. En dylik händelseutveckling kunde nämligen med hänsyn till Sveriges geografiska belägenhet, dess naturtillgångar och landets militära kraftresurser erhålla väsentlig betydelse, särskilt sedan läget blivit sådant, att ett relativt begränsat krafttillskott på ena sidan kunde fått vittgående följder. Det samlade svenska försvaret blev sålunda den faktor, som i förening med statsledningens neutralitetspolitik främst bidrog till att hålla vårt land utanför konflikten och som avhöll de krigförande staternas regeringar från avsiktliga kränkningar av landets neutralitet.

Detta förhållande belyses bland annat av den ryska generalkvartermästaren Daniloffs redogörelse för uppfattningen på ententesidan och närmast inom den ryska krigsledningen. Beträffande Rysslands läge uttalar denne:<sup>1</sup> »Ett allvarligt hot, dock endast vid våra nordvästra gränser, kunde även Sverige betyda med hänsyn till sitt geografiska läge och sitt traditionella misstroende mot det ryska väldet. Vi fingo icke förglömma, att detta land förfogade över en väl organiserad om också liten krigsmakt — såväl till lands som till sjöss — vilken vid behov kunde få understöd av den starka tyska flottan.» De allierades inställning gentemot Sverige karaktäriserar Daniloff på följande sätt: »För att undvika varje slags konflikt med Sverige voro ententemakterna nödsakade att, ofta till egen nackdel, förhålla sig mycket tillmötesgående och undfallande i vad angår de svenska handelsintressena. I ett sådant ställningstagande sågo vi den enda möjligheten att hålla Sverige neutralt. Hur betydelsefullt det än skulle hava varit för ententen att helt isolera Tyskland ifrån Norden, såg man sig likväl tvungen att se mellan fingrarna med den allt mer tilltagande svenska handelstrafiken. Likaså fingo vi finna oss i, att Sverige förmedlade Tysklands förbindelser

<sup>1</sup> DANILOFF: *Russland im Weltkriege 1914—1915.*

med utlandet. Ett dylikt förhållande från ententens sida med avseende på den svenska handeln föranledde slutligen Tyskland att inställa sina försök att indraga Sverige i kriget, då i det sistnämnda fallet alla vägar, på vilka Tyskland kunde skaffa sig de erforderliga livsmedlen och förnödenheterna, skulle ha blivit stängda.»<sup>1</sup>

Den fruktan, som man på rysk sida hyste för ett svenskt ingripande i början av kriget, minskades visserligen efter hand, vilket föranledde en reduktion av de truppstyrkor, som kvarhållits till skydd för Finland och huvudstaden; men i samma mån som Rysslands läge försämrades genom Centralmakternas framgångar, ansågs faran för ett svenskt ingripande åter aktuellt. Den brittiske utrikesministern under kriget, sir Eduard Grey, skriver bland annat i detta sammanhang:<sup>2</sup> »Efter de ryska olyckorna under 1915 kom en period, då den ryska ledningen hyste allvarliga farhågor för Sverige. Ett svenskt ingripande mot Ryssland kunde hava hotat själva Petrograd och kunde hava blivit den slutliga stöt, som tvingat Ryssland att avsluta kriget. — — — Ryssarna påyrkade, att vi icke skulle genom vad de kallade oklokt och politiskt obetänksamt inblandande i den svenska handeln utsätta dem för risken av ett svenskt anfall.» Något väsentligt frångående av principerna ifråga om sjöfartskontrollen synes dock icke hava ägt rum på engelsk sida. England bereddes emellertid, såsom Grey angiver, ökade svårigheter, då hänsyn ofta måste tagas icke blott till de neutrala ländernas utan även till en medallierads känslighet vid behandlingen av kontrabandsfrågan.

De *oavsiktliga neutralitetskränkningar*, vilka alltemellanåt inträffade under de fyra krigsåren, omfattade förnämligast uppbringning av handelsångare inom svenskt sjöterritorium. Därjämte förekommo mineringar på svenskt område, ävensom i ett fall att en svensk undervattensbåt av misstag blev beskjuten m. m. För att förebygga övergrepp organiserades på svensk sida, förutom viss bevakning till lands, en *neutralitetsvakt* av den svenska flottan. Huvuddelen av denna hölls därvid samlad i beredskap eller under övningar företrädesvis på ostkusten (Stockholms skärgård) men tidtals även vid Karlskrona eller på västkusten. Något fall, då densamma behövde insättas, inträffade dock icke. Den egentliga bevakningstjänsten utfördes företrädesvis av kustflottans lätta fartyg, vilka genom patrullering längs vissa kuststräckor, eskort åt handelsfartyg m. m. vakade över de sjöfarandes säkerhet. Då det emellertid låg i de krigförandes intresse att undvika varje åtgärd, som kunde föranleda Sverige att frångå sin neutralitet, kom blotta närvaron av svenska bevakningsfartyg, även då dessa voro väsentligt underlägsna, att bliva tillräcklig för att förhindra inledandet eller genomförandet

<sup>1</sup> I det tyska arkivverket över krigshändelserna till sjöss framhålles, att den politiska ledningen i Tyskland var särskilt skonsam mot Danmark och Sverige, varigenom ett verkligt militärt ingripande i handelskriget blev omöjliggjort. Till en början utfärdades föreskrifter om att svenska fartyg i allmänhet icke skulle visiteras. Efter långvariga förhandlingar med det tyska utrikesministeriet lyckades emellertid amiralstaben i slutet av november 1914 åvägabringa en ändring beträffande visitationsrätten av svenska handelsfartyg. MARINE-ARCHIV, Der Krieg zur See. I.

<sup>2</sup> GREY. Twenty-Five Years. II.

av neutralitetsstridiga handlingar. Under hela kriget inträffade också blott en enda gång, att en ångare blev angripen och sänkt (av en undervattensbåt), trots att ett svenskt bevakningsfartyg vid tillfället ifråga uppehöll sig i närheten.

### Risker för Sveriges neutralitet.

Genom världskriget hava maktkonstellationerna i Europa och jämväl inom Östersjöområdet undergått avsevärda förändringar. Nya strandägare hava tillkommit på bekostnad av det forna Ryssland och av det tyska kejsardömet. Samtidigt som utombaltiska stormakter fått ekonomiska och genom regionala avtal i vissa fall även militära intressen att bevaka inom Östersjöländerna och Nationernas förbund knutit flertalet stater samman, har utvecklingen inom detta område blivit ett allmänt europeiskt intresse. Fredssluten hava emellertid icke undanröjt konflikthanledningarna i världen. Tvärtom ha flerstädes — såsom i avdelning II närmare utvecklats — nya och svåra friktionsmoment tillkommit.

För Sveriges del torde nu liksom tillförne risk komma att uppstå för oavsiktliga neutralitetskränkningar, därest politiska förvecklingar berörande Östersjöområdet skulle leda till en väpnad uppgörelse, vare sig Nationernas förbund ingriper eller icke. De stora sjöfartslederna torde härvid i framtiden liksom under världskriget komma att dragas in i skydd av neutralt territorium, där så är möjligt. Handelskriget kommer därigenom att flyttas nära intill de neutrala makternas områden. Faran för neutralitetsövergrepp, som för vårt lands vidkommande under gångna tider varit särskilt stor till sjöss, stegras också genom att den numera kan göra sig gällande även i luften. Den intensifierade luftkrigföringen kan nämligen i vissa lägen beräknas medföra, att flygförband med eller mot befälhavarnas vilja komma att framföras över eller rentav tvingas in över svenskt territorium och måhända även företaga landningar inom Sveriges gränser.

Sveriges läge mellan Östersjön och Västerhavet och vår strandrätt vid Öresund medföra emellertid, att även allvarligare faror kunna hota vår neutralitet. Liksom Sverige under världskriget i viss mån kom att bilda en förmedlande länk å ena sidan mellan Storbritannien och Ryssland och å andra sidan mellan Centralmakterna och den övriga världen, kan landet i framtiden tvingas att intaga en liknande ställning gentemot de krigförande. Det är härvid ingalunda säkert eller ens sannolikt, att samma jämviktstillstånd kommer att inträda som under världskriget, då båda maktgrupperna sökte utnyttja Sverige kommersiellt, men då ingendera parten ville eller kunde riskera, att Sverige drogs med på motståndarens sida. Påtryckningarna på vårt land kunna fördenskull komma att bli väsentligt starkare och måhända även taga formen av avsiktliga neutralitetskränkningar. Om också Sveriges försörjningsläge i många avseenden är gynnsammare nu än 1914, så hava dock påtryckningsmedlen, såsom i det föregående visats, samtidigt blivit effektivare, främst till följd av flygvapnets utveckling. Ur de

krigförandes synpunkt kan det befinnas nödvändigt att hindra Sverige från att fritt förfoga över sina tillgångar och att exportera sina produkter (malm o. s. v.) efter eget skön. Därest vårt land likafullt skulle på antytt sätt ekonomiskt stödja eller tillmötesgå vissa länder och, med eller utan tillämpning av Nationernas förbunds akt, avbryta förbindelserna till andra stater, kan landet tänkas bli utsatt för repressalier eller hot om repressalier.

Men även i samband med de direkta krigsoperationerna kan vårt land bli föremål för neutralitetskränkande handlingar, särskilt därigenom att de krigförande söka utnyttja svenskt område för basering av sjö- eller flygstridskrafter. Därest ett krig skulle uppstå mellan Östersjöstater eller om operationerna skulle flyttas in i Östersjön vid ett krig mellan Östersjöstater och utombaltiska makter, kan det sålunda bli ett önskemål att framskjuta baser till vissa delar av Sverige. Härvid torde Skåne tilldraga sig ett särskilt intresse ävensom Gotland på grund av dess centrala läge inom Östersjöområdet.

I andra situationer, t. ex. om någon av de krigförande söker avspärra Östersjöinloppen, kan återigen uppmärksamheten främst komma att riktas mot de södra delarna av Sverige samt mot Danmark. Detta kan bland annat tänkas inträffa vid krigiska förvecklingar i västra Europa, därest operationerna skulle utsträckas norrut och företag över havet riktas mot syd-baltiskt område. För en spärrande makt kan det i detta fall bli önskvärt att framflytta baser till neutralt område, såväl i preventivt syfte, för att förekomma motståndaren, som för att skapa ett gynnsammare utgångsläge för operationerna i allmänhet, vare sig dessa avse offensiv eller defensiv. För att behärska infartslederna till Östersjön och för att under alla förhållanden kunna hindra en forcering av Öresund och Bälten kan jämväl ifrågasättas att minera dessa vatten och att uppställa kustartilleri m. m., i första hand på danskt område. Men även andra motiv kunna härvid föranleda en avsiktlig kränkning av de nordiska staternas neutralitet. Ett flygstrategiskt ogynnsamt läge kan föranleda en stat till baseringsföretag, avseende ockupation av sådana områden, där de egna flygstridskrafterna kunna erhålla erforderligt skydd.

Självfallet löpa de neutrala makterna samtidigt risk att förfördelas jämväl från den motsatta parten av de krigförande. En effektiv avspärrning av Östersjöinloppen, vilken kan anses kräva en ockupation av Danmark och därjämte en kränkning av Sveriges neutralitet så tillvida, att passage genom Öresund utefter den svenska kusten förhindras, torde icke av motparten kunna hävas med mindre än att stridskrafter insättas över svenskt område mot Själland. Kravet på näraliggande baser kommer, såsom nyss antydde, dessutom alltid att göra sig starkt gällande såväl vid kampen om själva infartslederna som vid de fortsatta operationerna inom Östersjön. Flygbaser kunna visserligen rent tekniskt sett i rikt mått erhållas bland annat på danskt område, men dessa äga ett för bombangrepp utsatt läge. Nödgas man tillämpa en rörlig basering eller önskar man erhålla för bombangrepp

tryggade baser, måste dessa upprättas längre tillbaka, varvid närmast svenskt område kan ifrågakomma.

Upplättes vårt land slutligen för basering eller genomfart av sanktionsstridskrafter i enlighet med Nationernas förbunds akt, kan en fredsbrytande part komma att betrakta Sverige såsom krigförande makt. Men även om detta icke sker, förefinnes alltid allvarlig risk för att denna stat kan komma att kränka vår neutralitet i samband med angrepp mot de av sanktionsmakterna avdelade styckorna.

### **Behov av försvarskrafter för tryg- gande av rikets neutralitet.**

Det har tidigare framhållits, att de oavsiktliga neutralitetskränkningarna äro avhängiga av militära befälhavares beslut, icke av de ansvariga regeringarna. Till grund för en krigförande stats allmänna inställning gentemot ett neutralt land ligger däremot ett övervägande av den ansvariga regeringens. Vid ett sådant övervägande måste de fördelar, som kunna vinnas genom neutralitetskränkande handlingar, vägas mot de nackdelar och risker, som kunna förväntas bli en följd därav. Olägenheterna och riskerna inskränka sig därvidlag ingalunda till de svårigheter och förluster, som sammanhänga med betvingandet av det lokala försvaret inom ett visst, åsyftat neutralt område. Den neutrala maktens totala tillgång på försvarskrafter måste tagas med i räkningen och blir, oavsett politiska förhållanden, ytterst den faktor, som faller utslaget för eller emot en kränkning av neutraliteten.

I den mån en neutral stat icke skyddar sig gentemot neutralitetsövergrepp från den ena krigförande parten, uppstår alltid risk för att den andra parten kan komma att betrakta dessa handlingar såsom tolererade av det neutrala landets regering. Oavsiktliga neutralitetskränkningar från en av de krigförande kunna sålunda tagas till intäkt för avsiktliga övergrepp från den andra partens sida. I det föregående har påvisats, att vårt land till följd av sitt läge löper risk att vid varje konflikt berörande Östersjöområdet utsättas för oavsiktliga neutralitetskränkningar, företrädesvis genom företag till sjöss och i luften. Med hänsyn härtill synes det vara av särskild vikt, att betryggande åtgärder kunna vidtagas för bevakning såväl av det neutrala sjöterritoriet som av landet i dess helhet.

Neutralitetsvakten till sjöss torde huvudsakligen komma att påvåla sjöstridskrafterna jämte flygstridskrafterna. Möjligheten av att flygföretag kunna komma att utsträckas över svenskt landområde kräver, förutom tillgång på flygförband, att jämväl en effektiv bevakning och luftvärnstjänst kan organiseras av lantstridskrafterna. Skyddet av särskilt utsatta orter och landområden blir till väsentlig del beroende av de lokala förhållandena; en intim samverkan mellan organ tillhörande skilda försvarsgrenar blir härvid ofta av nöden.

Försvarsorganisatoriskt sett måste sådana åtgärder vara vidtagna, att sjöstridskrafter och flygstridskrafter samt erforderliga delar av krigsmakten i övrigt snabbt kunna ställas till förfogande och vid krigsutbrott insättas för

att avvärja oavsiktliga neutralitetsövergrepp. Ur denna synpunkt kräves att stridskrafterna äga en hög krigsberedskap.

Bakom och såsom stöd för de egentliga bevakningsavdelningarna måste emellertid landets huvudkrafter stå beredda att vid behov ingripa såväl vid oavsiktliga som framförallt vid avsiktliga neutralitetskränkningar. I det föregående har påvisats, att ett neutralt lands krigsmakt i och för sig är ägnad att avhålla de krigförande från påtryckningsförsök under förutsättning, att densamma är så avvägd, att den utgör en verklig maktfaktor. Tvingas den neutrala staten över på motståndarens sida, kan nämligen detta, militärpolitiskt sett, befinnas innebära alltför allvarliga olägenheter. I ett fall kan exempelvis den omständigheten bliva av utslagsgivande betydelse för den krigförande, att neutralitetskränkningen kan tillföra motståndaren det neutrala landets flygstridskrafter; i ett annat kunna på motsvarande sätt lant- eller sjöstridskrafterna spela den avgörande rollen.

Av samma skäl kunna baseringsföretag inom neutralt område befinnas alltför riskfyllda eller kraftförödande. Såsom tidigare framhållits, måste dylika företag i regel givas en betydande omfattning. För bevakning och försvar, icke minst gentemot flygangrepp, måste nämligen, ifråga om såväl flygbaser som baser för sjöstridskrafter, en tillräckligt stor del av motståndarens territorium först ockuperas. Operationer av denna art komma fördenskull att antaga karaktären av invasionsföretag.

Hur starka krafter, som den neutralt måste förfoga över för att de krigförande skola avstå från allvarligare påtryckningsförsök, kan endast beräknas från fall till fall. För att begränsa möjligheterna att medelst flygföretag hota det neutrala landets befolkning och försörjning är det emellertid av vikt, att åtgärder vidtagits jämväl utom krigsmaktens område i syfte att skydda hemortens befolkning och samhällslivets skilda funktioner och för att över huvud taget minska verkan av flygangrepp. Avvisandet av de allvarligaste slagen av neutralitetskränkningar, främst baseringsföretag, torde i huvudsak ställa liknande krav på försvarsmakten som då det gäller hävdandet av rikets oberoende. Har krigsmakten avpassats med hänsyn till sistnämnda förhållanden, läser den även kunna beräknas vara i stånd att ombesörja neutralitetsbevakningen.

Beträffande styrkan och beskaffenheten av de försvarsmedel, som erfordras för vinnande av trygghet emot neutralitetskränkningar av skilda slag, kan fördenskull upplysning icke vinnas utan en undersökning av de särskilda omständigheter, som kunna komma att göra sig gällande vid fientliga företag i olika lägen. Utan att ingå på en redogörelse för de omfattande utredningar, som kommissionen i detta syfte företagit, skola dessa förhållanden, i den mån de hava ett mera vittgående inflytande, i den följande framställningen skärskådas.

## K A P. V.

## Tryggandet av hemortens befolkning och dess försörjning.

De under och efter världskriget utvecklade metoderna för att vid väpnade konflikter direkt angripa själva folken i syfte att på denna väg framtvinga avsedd eftergift (hemortsbekämpning, handelskrig), komma även i framtiden sannolikt att vinna en mer eller mindre vidsträckt tillämpning. Det förtjänar även uppmärksammas, att Nationernas förbund upptagit den ekonomiska blockaden såsom ett medel för förverkligandet av sina syften. Den oinskränkta luftkrigföringen mot hemorten står å andra sidan i strid med gällande internationella avtal och allmän folkrätt. I vad mån dylika våldsåtgärder ändock kunna komma till användning, beror bland annat av det strategiska läget i stort, de ekonomiska och politiska förhållandena samt vidare av vederbörande stats känslighet för dylika företag och försvarskraft.

En makt, som tillgriper hemortsbekämpning från luften, löper vissa risker att bli utsatt för repressalier, risker, som bli så mycket större som världsoinionen icke kan undgå att taga intryck av de använda krigföringsmetoderna. Nya makter kunna härigenom uppkallas på försvararens sida till en väpnad intervention. Den anfallande statens militärpolitiska läge, dess militära styrka och kanske främst dess känslighet för flygangrepp komma sannolikt att bli av avgörande betydelse för ett beslut om ingripande. Kan motparten eller de intervenerande makterna i sin tur och med lika utsikt till framgång tillgripa hemortsbekämpning, synes det vara mindre sannolikt, att denna betvingelsemetod över huvud taget kommer till användning. Ur svensk försvarssynpunkt är i detta sammanhang av vikt att konstatera, att de flesta europeiska stater, därav samtliga stormakter i Central- och Västeuropa, hava ett i förhållande till grannländerna utsatt flygstrategiskt läge och därjämte, med hänsyn till ländernas ekonomiskt-geografiska struktur utgöra känsliga objekt för en motståndares flygangrepp. Vissa undantag från denna allmänna regel finnas dock, varibland främst må nämnas Sovjetunionen. Detta lands ofantliga utsträckning och tillgångar av skilda slag utgöra faktorer, som äro ägnade att skapa oberoende gentemot utlandet och större okänslighet mot hemortsbekämpning från luften än hos någon europeisk stormakt.

Möjligheten av en oinskränkt luftkrigföring mot hemorten sammanhänger naturligen nära med förhållandena på den angripnes sida. Finnes anledning att antaga, att allvarigare motstånd icke kommer att möta, och är läget i övrigt sådant, att hemortsbekämpningen snabbt och med ringa kraftförbruk-

ning kan leda till avsett resultat, ökas sannolikheten för en dylik krigsföring.

För Sveriges vidkommande har tidigare anförts, att icke blott landets flygstrategiska läge är osedvanligt gynnsamt utan även känsligheten mot flygangrepp förhållandevis ringa. Skulle stormakter vinna fast fot i oss angränsande länder, försämras givetvis landets läge. Östersjön och Västerhavet utgöra dock naturliga hinder för en basering av starkare krafter i omedelbar närhet av vårt land. Till följd härav kommer Sverige, oberoende av den tekniska utvecklingen och möjligheten att i en framtid utsträcka bombplanens effektiva räckvidd, alltid att hava ett gynnsammare läge än flertalet länder på kontinenten. Till de på större avstånd belägna anfallsmålen kommer städse den bombmängd, som kan medföras, att avsevärt reduceras samtidigt som anfallsfrekvensen nedgår. Detta gäller dock endast, så länge flygbaser icke kunna upprättas på svenskt område eller på närliggande öar (Åland, Bornholm).

Under förutsättning att flygbaser kunna väljas i Estland och Lettland, kunna emellertid verksamma bombangrepp komma att riktas främst mot Stockholm och östra Sverige. Kan basering äga rum jämväl i Finland och på Åland, kunna anfällen utsträckas även till de norra delarna av landet. De korta avstånden från den åländska ögruppen till Stockholmsområdet och mellersta Sverige medföra ur angriparens synpunkt väsentliga fördelar, enär därigenom möjlighet vinnes till en intensifierad luftkrigföring. Av motsvarande skäl föreligga stora risker för försvararen, därest fientliga baser skulle framskjutas till Gotland. I detta fall kunna verksamma bombangrepp jämväl riktas mot västkusten.

Tänkas företagen utgå från baser å södra östersjökusten, kommer företrädesvis Götaland att kunna utsättas för bombangrepp av större omfattning. Det effektiva verkningsområdet skulle emellertid betydligt utökas, därest basering vore möjlig även på danskt område. En bestämd fördel är emellertid även i sistnämnda alternativ, att huvudstaden vid dylika företag intager ett jämförelsevis undandraget läge och att hela Norrland, med bombplanens nuvarande räckvidd, är skyddat för bombföretag av någon betydelse. Å andra sidan måste ihågkommas att huvuddelen av befolkningen och de största värdetillgångarna äro samlade i södra och mellersta Sverige.

Vid bedömandet av våra försvarsmöjligheter i dessa fall får emellertid frågan om landets känslighet icke lämnas ur sikte. Fördelaktigt är, att folkmängdstätheten i genomsnitt är låg och att en jämförelsevis ringa del av befolkningen är samlad till städerna. De geografiska förhållandena gynna icke heller genomförandet av ett försörjningskrig, då de viktigaste objekten äro spridda över en stor del av vårt land. Någon motsvarighet till de industri- och tätbygdsregioner, som flerstädes förekomma på kontinenten, finnes icke hos oss. Inom de skilda försörjningsgrenarna äro jämväl de större värdena fördelade på ett flertal platser och företag. I intet fall torde därför anfall mot en eller några få orter bliva av utslagsgivande betydelse för den fortsatta försörjningen inom viss gren eller för landet i dess helhet.

För att angreppen skola bliva effektiva, måste icke blott betydande bombmängder framföras och företagen efter hand upprepas, utan det är dessutom nödvändigt att ansätta angreppen mot ett avsevärt antal mål. Kravet på en kontinuerligt fortgående flygverksamhet gör sig allmänt taget starkt gällande och blir särskilt framträdande vid bekämpning av kommunikationerna. Verkställda teoretiska utredningar och anställda försök giva sålunda vid handen, att avbrott å förbindelserna relativt snabbt kunna återställas. För att försörjningen inom en viss landsdel skall kunna väsentligt försvåras, måste därför ständigt nya avbrott åstadkommas i syfte att förhindra tillförseln från andra områden. Även med betydande anfallskrafter komma därför flygoperationerna att taga tid, längre ju avlägsnare flygbaserna äro belägna.

En närmare undersökning av de resultat, som en angripare kan uppnå vid en oinskränkt luftkrigföring mot vårt land, måste i viss utsträckning grundas på antaganden, då man icke kan förutse, hur en motståndare i detalj kommer att disponera sina krafter eller ansätta sina anfall eller hur länge operationerna komma att fortgå. Med utgångspunkt från att motståndaren äger inblick uti landets försörjningsläge och känner dess livs- betingelser över huvud taget samt att han koncentrerar sig mot de viktigaste operationsföremålen, är det dock möjligt att skaffa sig en ungefärlig bild av dessa förhållanden, såväl då angreppen antaga karaktären av terroriseringsföretag, som då de främst riktas mot landets försörjning. Landets möjligheter att begränsa hemortsbekämpningens verkningar i nuvarande läge torde i själva verket vara obetydliga. Det torde knappast innebära någon överdrift att säga, att med nuvarande svenska flygvapen och luftvärn anfallande bombförband i stort sett äga fria händer. En motståndare lär sålunda kunna utan påtagliga risker genom anfall mot de större städerna m. m. öva ett mäktigt tryck direkt på befolkningen och efter hand inverka förlamande på landets näringsliv.

Hemortsbekämpningen från luften får emellertid icke betraktas såsom en isolerad företeelse utan måste studeras i samband med övriga åtgärder, som kunna företagas för vårt lands betvingande, och därvid närmast sjöhandelskriget.

I det föregående har framhållits, att huvuddelen av den svenska importen och exporten äger rum över havet. Därjämte förekommer en betydande kustsjöfart för distribuering av varor till olika landsdelar. För en motståndare måste det vid en krigisk konflikt framstå som i hög grad önskvärt att i möjligaste mån skada den svenska sjöhandeln och helst avbryta våra förbindelser med utlandet. I varje konfliktsituation torde därför åtgärder i detta syfte vara att förvänta. Härvid kunna icke blott sjöstridskrafter komma till användning utan även flygstridskrafter. I samma mån som folk- rätten trampas under fötterna och en oinskränkt luftkrigföring mot hem- orten kommer till stånd, torde även flygstridskrafternas insatser i sjöhan- delskriget komma att ökas. De under världskriget använda hänsynslösa

metoderna i handelskriget (det oinskränkta ubåtskriget) skulle i så fall komma att tillämpas jämväl med flygstridskrafterna.

Den verkan, som kan påräknas vid ett handelskrig mot vårt land, blir emellertid, vare sig flygstridskrafterna få förutnämnd användning eller icke, främst beroende av den angripandes baseringsförhållanden och möjliga kraftinsats. Ju större avstånden från de befintliga baserna till de valda operationsområdena äro, desto mindre bliver den möjliga anfallsfrekvensen med överbattensfartyg och flygförband. För de sistnämnda minskas därjämte relativt hastigt den transporterbara bombmängden. Samtidigt försvåras eller omöjliggöres ett överraskande uppträdande. Vad undervattensbåtarna beträffar komma även vissa speciella nautiska och geografiska förhållanden (farvattensdjup, isförhållanden m. m.) att utöva ett avsevärt inflytande.

Vid ett sjökrig i Östersjön torde emellertid, därest angrepp kunna utgå från baser på den finsk-baltiska kusten, betydande rubbningar i fråga om den svenska sjöfarten bliva oundvikliga. Även om, såsom tidigare framhållits, vår handel redan i fred till övervägande delen är inriktad västerut och vårt land för sin försörjning kan anses relativt oberoende av östersjöländerna, kan dock uppenbarligen en störning av den normala handelstrafiken från Sundet och Kielkanalen utefter Sveriges östra kust medföra betydande olägenheter. Det förtjänar emellertid uppmärksammas, att Östersjö kustens beskaffenhet och förefintligheten av skärgårdsleder m. m. underlättar skyddandet av den nord-sydgående fartygstrafiken. Därest ett avbrott i sjöfarten på Östersjön skulle framtvingas, återstår dessutom, som förut omnämnts, möjligheten att omlägga handelstrafiken till västkusthamnar och att med tillhjälp av de inre vattenfarlederna och andra kommunikationsmedel ombesörja varudistribueringen. Sjöfarten på västkusten torde på grund av de betydande avstånden från en motståndares baser endast obetydligt kunna störas. En förutsättning för en dylik omläggning liksom för att överhuvud taget tillgodose handelsomsättningen och varudistributionen inom landet är emellertid, att landkommunikationerna äro funktionsdugliga. Har motståndaren igångsatt en oinskränkt luftkrigföring mot hemorten, medan landet, såsom för närvarande är fallet, är i avsaknad av erforderliga motmedel, kan icke blott den antydda handelsomläggningen bliva utan värde utan även industriens verksamhet till stor del lamslås och landets försörjning efter hand bringas i allvarlig fara.

Antager man å andra sidan, att en mot Sverige fientligt sinnad makt kan förfoga över baser vid södra Östersjön och vid Nordsjön, bortfalla i viss utsträckning fördelarna av vårt läge mellan Västerhavet och Östersjön. Motståndaren äger nämligen i detta fall direkt tillträde till de för vårt land viktigaste vattenområdena och därigenom till våra betydelsefullaste sjöhandelsvägar. Därest intet ingripande av utomstående stater kommer till stånd, kan den anfallande genom sjöhandelskrig till stor del förhindra och i varje fall verksamt försvåra utlandstrafiken på de svenska västkust- och ostkusthamnarna. Trafiken mellan Västerhavet och Östersjön torde jämväl bliva omöjliggjord. I norra Östersjön och norr om Ålandsförträngningen bör dock

sjöfarten kunna upprätthållas. Handelsutbytet kan sålunda i detta fall beräknas fortgå bland annat med Finland, Sovjetunionen och de ostbaltiska staterna. Förbindelserna med Polen torde däremot komma att avbrytas.

På västkusten bliva förhållandena bland annat beroende av om Danmark är intakt eller om den angripande jämväl kan utnyttja baser i detta land. Är Danmark neutralt komma särskilt flygdistanserna till det aktuella operationsområdet att begränsa den angripandes möjligheter att skada sjöhandeln. Härvid torde också med utnyttjande av norskt territorialvatten trafik i viss omfattning kunna upprätthållas till det nordligaste västkustområdet. Utgör å andra sidan även Danmark basområde för operationerna, torde så gott som all trafik till och från den svenska västkusten kunna omöjliggöras. Förutsättningen härför är dock, att den anfallandes sjöstridskrafter icke i större eller mindre utsträckning måste disponeras för andra ändamål än handelskrig.

För Sveriges del blir det i denna situation nödvändigt att i stor utsträckning anlita andra vägar än i fred för import och export. Förbindelserna med yttervärlden kunna emellertid upprätthållas, förutom österut, över norska hamnar västerut. Det lärers därigenom kunna bli möjligt att införa i landet de varumängder, vilka äro nödvändiga för att tillgodose landets försörjning och uppehålla dess motståndskraft. Man torde visserligen kunna påräkna, att försök komma att göras att ingripa mot sjöfarten på Norge, och utan tvivel kunna även störningar härigenom inträda, men en avspärning eller anordnandet av en sjöfartskontroll på samma sätt som på svenska västkusten kan dock aldrig åvägabringas.

Om sålunda den nödvändiga tillförseln till vårt land även i detta fall kan förväntas bli säkerställd, återstår att se, huru distributionen under dessa förhållanden måste ombesörjas. I viss utsträckning kunna härvid transporter komma att äga rum sjöledes, framförallt inom Bottniska viken men även längs Östersjöskusten. Huvuddelen av trafiken måste emellertid ombesörjas genom användning av landkommunikationer. Detta gäller framförallt beträffande varudistribueringen till och inom södra och mellersta Sverige, d. v. s. områden, som ligga inom räckhåll för en angripares bombförband. Även i detta fall kommer sålunda en eventuell hemortsbekämpning från luften att spela en avgörande roll för vårt lands uthållighet. Kan icke verkan av motståndarens luftkrigföring med tjänliga medel neutraliseras, kan landet förr eller senare tvingas till en uppgörelse på de villkor, som motståndaren föreskriver.

Man synes därför berättigad till den allmänna slutsatsen, att försörjningskriget under nu rådande förhållanden kan göras tillräckligt effektivt för att utan tillgripande av andra medel bryta folkets motståndskraft. Operationerna torde också kunna genomföras inom relativt begränsad tid, framförallt om Gotland och Åland eller Danmark kunna utnyttjas såsom basområden.

De medel, som måste stå till buds för att begränsa hemortsbekämpningens verkningar och neutralisera en fiendes luftkrigföring, äro i första hand flygstridskrafter inneslutande bombförband, vilka äro i stånd att tvinga tillbaka motståndarens flygstationer och förhindra basering i omedelbar närhet av

vårt fastland, t. ex. på Gotland och Åland. Ur denna synpunkt synas de operativa flygstridskrafterna enligt gjorda beräkningar och bedömanden icke kunna givas mindre omfattning än fyra bombflottiljer förutom behövliga spanings- och jaktförband. Men dessutom erfordras såsom komplement här till en ändamålsenlig organisation av luftförsvaret i övrigt, omfattande såväl ett luftvärnsvapen som åtgärder för det civila luftskyddet.

Därest det svenska luftförsvaret uppbyggts efter dessa principer, kommer läget att bli i väsentlig mån förändrat. I den mån motståndarens flygbaser kunna hållas tillbaka, kommer anfallsfrekvensen att nedgå och därigenom även verkan av flygoperationerna att förminska. Därtill kommer, att delar av de fiendliga flygstridskrafterna bli bundna i kampen mot de svenska. Operationerna komma att taga längre tid och förorsaka den anfallande allvarliga förluster. Det synes jämväl under förutsättning av antydd organisation av luftförsvaret möjligt att bereda civilbefolkningen skydd i sådan utsträckning, att dess motståndskraft icke brytes. Till följd av operationernas långvarighet kunna jämväl under vissa förhållanden de politiska förutsättningarna för offensivens fortsättande bli avsevärt försämrade.

Å andra sidan komma sannolikt även de svenska flygstridskrafterna att få vidkännas betydande förluster. Uthålligheten kommer härvid att bero, förutom av fiendens motåtgärder, av förbandens styrka och basering samt av den organisation, som givits flygindustrien. Verkställda utredningar giva emellertid vid handen, att för det svenska flygvapnet gynnsamma förutsättningar i sistberörda hänseende torde kunna åstadkommas.

I samma mån som verkan av motståndarens luftkrigföring nedgår, kommer försörjningsläget i Sverige att förbättras jämväl därigenom, att de inre samfärdslederna i erforderlig utsträckning kunna bibehållas i trafikdugligt skick.

På den anfallandes sida måste man därför från början räkna med den möjligheten, att det åsyftade målet icke kan nås enbart genom flygoperationer. För att förmå Sverige till eftergift eller för att överhuvudtaget genomföra sina operativa avsikter nödgas angriparen under sådana förhållanden insätta sin kraft på att bryta vårt samlade militära motstånd. Om emellertid fiendens flygstridskrafter under en föregående hemortsbekämpning blivit starkt reducerade, har en av förutsättningarna för att snabbt kunna nå målet eliminerats.

Såsom en sammanfattning torde kunna sägas, att de geografiska förhållandena försvåra ett försörjningskrig mot vårt land. Införandet till landet av de för dess livsbehov nödvändiga varorna torde knappast kunna effektivt förhindras. Vid nuvarande försvarsorganisation synes emellertid en motståndare äga möjlighet att, om tillräckliga flygstridskrafter insättas, på relativt kort tid framtinga en uppgörelse, särskilt om tyngdpunkten i denna krigföring riktas mot det svenska näringslivet och de inre kommunikationerna. Med hänsyn härtill framstår såsom en tvingande nödvändighet att förstärka det svenska flygvapnet och luftförsvaret i övrigt. Endast härigenom kan man skapa erforderlig trygghet för befolkningens liv och försörjning. Det viktigaste synes dock vara, att man genom denna ökning av försvarskraften kan ernå väsent-

ligt större förutsättningar för att en dylik luftkrigföring icke skall komma till stånd. Detta innebär dock icke, att anfall mot industrier, järnvägar och andra förbindelser icke komma att äga rum i samband med andra offensiva företag. Men däremot torde ett försörjningskrig i egentlig mening bliva mindre sannolikt. En motståndares hot om hemortsbekämpning kan därför i detta läge icke längre bliva ett lika effektivt påtryckningsmedel. Vårt land erhåller med andra ord genom en förstärkning av försvaret på sätt som nyss anförts politiskt och militärt en mera oberoende ställning, vilken vid inträdande konflikter bidrager till att skänka statsmakterna frihet att välja neutralitetens väg.

## KAP. VI.

### Försvaret gentemot överskeppningsföretag.

#### Försvaret vid nuvarande organisation av den svenska krigsmakten.

Angrepp emot Sverige över havet kunna tänkas komma till stånd i skilda syften. Avsikten kan sålunda vara att öva påtryckning på vårt land genom att för viss tid ockupera en ur försörjningssynpunkt viktig landsdel. Under andra förhållanden kan målet för operationerna bliva att taga i besittning ett framskjutet basområde, t. ex. för flygstridskrafter, antingen för att sedermera genom sjö- och flygoperationer tvinga oss till eftergifter eller för att vinna ett gynnsamt utgångsläge för offensiv verksamhet mot en annan stat i samband med operationer på andra krigsskådeplatser. I samtliga dessa fall måste emellertid, i varje fall om företaget gäller fastlandet, så starka krafter insättas, att överskeppningen i stort kommer att antaga samma proportioner som vid ett företag med mera vittgående avsikter gentemot vårt land. Ett tillräckligt stort område måste nämligen besättas för att företaget skall få avsedd verkan eller för att flygförbanden skola kunna erhålla erforderligt utrymme och skydd. Vidare måste de landsatta trupperna vara i stånd att upptaga avgörande strid med de svenska lantstridskrafterna. Med hänsyn till dessa omständigheter kan man icke underlåta att även räkna med möjligheten, att en motståndare från början söker ansätta sina operationer på sådant sätt, att ett avgörande mot det svenska försvarets huvudkrafter på kort tid kan åvägbringas. Detta syfte kan främst vinnas genom att inrikta operationerna mot områden, vilkas förlust är av väsentlig betydelse för försvararen i materiellt och moraliskt hänseende. Undersökningen av vårt lands ekonomiska och näringsgeografiska förhållanden (kapitel II) har i detta avseende givit vid handen, att vissa områden måste betecknas såsom särskilt värdefulla och därigenom ömtåliga för fientliga företag. Hit höra främst

Stockholm med Mälardalen och Bergslagen samt Skåne ävensom Norrlands kustland söder om Örnsköldsvik, Östergötland och området kring Göta älv. Av väsentlig betydelse är framförallt Stockholmsområdet, vars bevarande i svensk hand, icke minst ur folkpsykologisk synpunkt, måste anses vara av den största vikt. Knappast mindre värdefullt är Skåne i betraktande av denna landsdels avgörande betydelse för hela rikets försörjning och med hänsyn till områdets gynnsamma beskaffenhet och belägenhet för basering av flygstridskrafter, synnerligast vid krigiska förvecklingar berörande södra Östersjöområdet och inloppen till detta vatten.

Ett hot mot landets centrala och norra delar synes icke kunna utlösas förrän efter en lägesförskjutning, vilken dock kan inträda på så kort tid, att härunder i Sverige eventuellt vidtagna försvarsorganisatoriska förbättringar icke hinna göra åsyftad verkan. Hänsyn måste fördenskull vid bestämmandet av försvarsorganisationens omfattning och beskaffenhet jämväl tagas till mötandet av operationer, som äro tänkbara först efter en dylik lägesförskjutning.

#### Sjömilitära och flygmilitära förutsättningar.

I vissa lägen kan en operation mot *Stockholm och Mälardalen* träda i förgrunden. I Stockholms skärgård bör fördenskull redan i fredstid finnas organiserat ett starkt lokalförsvaret av kustartilleri, avsett att vid krig förstärkas med sjö- och lantstridskrafter m. m. Betydande svårigheter komma under angiven förutsättning att föreligga för en forcering av inloppen till huvudstaden och brytande av skärgårdsförsvaret. Men även ett företag mot de närmast anslutande skärgårdspartierna kan bliva förenat med avsevärda risker, bland annat på grund av närheten till Stockholms skärgård med dess fasta och rörliga försvar och på grund av de möjligheter, som förefinnas för de operativa sjöstridskrafterna att ur försvarssynpunkt utnyttja vissa gynnsamma nautiska förhållanden. Den angripande kan därför se sig nödsakad att förlägga överskeppningen antingen längre söderut eller också längre norrut mot kusten vid Bottniska viken. De faktorer, som härvid komma att utöva ett bestämmande inflytande på valet av operationsområde, äro främst möjligheterna att trygga transporterna mot anfall från svenska sjö- och flygstridskrafter och att bryta försvararens motstånd vid kusten. I dessa hänseenden ställa sig förhållandena väsentligt olika norr och söder om Ålandsförträningen.

Vid en *överskeppning över egentliga Östersjön* bliva transportvägarna jämförelsevis långa, varför operationen i sin helhet kommer att taga lång tid. Transporttiden till den svenska fastlandskusten söder om Stockholm kommer att i medeltal uppgå till minst ett dygn, oberoende av vilka inskeppningshamnar, som användas. I intet fall (om man bortser från en överskeppning till Gotland) kan sålunda en förflyttning österifrån över havet verkställas vare sig helt under dager eller helt under mörker. Svenska sjöstridskrafter kunna därigenom beräknas erhålla gynnsamma tillfällen till ingripande. Så länge dessa befinna sig i operationsdugligt skick och jämväl om de endast

bestå av lätta enheter i tillräcklig omfattning blir under dessa omständigheter en överskeppning föga sannolik, under förutsättning att motståndet i land är av sådan beskaffenhet, att det framtvingar ett företag av mera betydande omfattning.

Från den anfallandes sida sett ställer sig ett företag över *Bottniska viken* i flera avseenden fördelaktigare, då å ena sidan Ålandsförträngningen torde kunna avspärras, och å andra sidan transportvägarnas längd och ljusförhållandena medgiva, att överskeppningarna under härför gynnsam årstid kunna helt utföras under dager. En avspärning av farvattnen vid Ålands hav förutsätter anordnandet av omfattande mineringar, försvarade av kustartilleri uppställt på Ålandsöarna, samt tillvaron av tillräckligt starka sjöstridskrafter. Större säkerhet skulle emellertid kunna uppnås, därest fienden tagit i besittning delar av den svenska skärgården och även där uppställt kustbatterier. Härigenom eller genom en decimering av den svenska flottans styrka skulle vinnas, att sjöstridskrafter kunde frigöras och inriktas på andra uppgifter än bevakning av Ålandsspärren. Det synes därför vara sannolikt, att en fientlig krigsledning kan komma att taga dylika planer under övervägande. Företag mot Öregrunds skärgård kunna under sådana förhållanden möjligen komma till stånd såsom en av de inledande krigshandlingarna.

Förberedelserna för en överskeppning norr om Ålandsförträngningen torde emellertid icke kunna äga rum utan att motåtgärder vidtagas på svensk sida. Helt oförmärkt kan nämligen Ålandsöarnas befastande icke tänkas hava försiggått. Man synes även böra förutsätta, att en tillfällig flottbas anordnats invid denna ögrupp.

På svensk sida torde därför vissa anordningar kunna vidtagas i syfte att förstärka försvaret till sjöss inom *Bottniska viken* och för att underlätta ett ingripande med sjöstridskrafter mot en överskeppning. En basering av flottans huvuddel inom *Bottenhavet* torde emellertid icke kunna ifrågakomma, då denna i så fall skulle löpa fara att utestängas från det primära operationsområdet, *Östersjön*. Kustartilleriformationer kunna bland annat komma att användas för att förstärka försvaret i *Öregrunds skärgårdsområde* och för att samtidigt stödja egna sjöstridskrafterns operationer.

Ett framförande av dylika stridskrafter genom Ålandsförträngningen till anfall mot transporter i *Bottenhavet* blir emellertid alltid förenat med stora risker, därest fienden vidtagit erforderliga skyddsåtgärder. De uppkommande förlusterna kunna bliva av sådan art, att man icke kan räkna med ett verksamt ingripande mot överskeppningen, framförallt icke om fiendens operationer riktas mot mellersta *Norrlandskusten*. Till *Bottniska viken* möjligen avdelade mindre styrkor kunna under nuvarande förhållanden heller icke bjuda allvarligare motstånd, därest fienden insätter erforderliga flyg- och sjöstridskrafter inom detta område. I samma mån som utsikterna att med övervattensfartyg påverka operationerna minskas, skärpes kravet på att insätta undervattensbåtar. Inom de breddgrader, där transporter i detta fall äga rum, äro emellertid ljusförhållandena sommartid sådana, att undervattensbåtarnas verkningsmöjligheter väsentligen försvåras. Förutsättningarna för

att med sjöstridskrafter ingripa mot en överskeppning över Bottniska viken kunna sålunda bliva starkt begränsade.

I detta sammanhang torde böra framhållas, att en koncentrerung av starkare sjöstridskrafter till Bottenhavet ur angriparens synpunkt kan bliva riskabelt framförallt om endast äldre fartygsmateriel i sådant fall kan disponeras för att medverka vid skyddet av övriga områden. Behovet att trygga kusterna och förbindelselinjerna gentemot sjöföretag måste å andra sidan betraktas mot bakgrunden av det hot, som kan riktas häremot. Då man i detta läge icke synes kunna utgå från att utombaltiska flottor komma att uppträda till Sveriges stöd i Östersjön, synas dock dessa risker bliva av mindre allvarlig art.

Såsom förut framhållits, torde emellertid angriparen eftersträva att genom en föregående bekämpning av den svenska flottan minska försvararens motståndskraft. Insätter fienden härvid endast sjöstridskrafter, kan lång tid komma att förgå, innan det åsyftade målet nås. Det kan i detta fall tänkas, att önskvärd reduktion av de svenska sjöstridskrafterna under för den anfallande gynnsamma omständigheter kan åstadkommas efter relativt kort tid, men det är heller icke helt uteslutet, att en styrkeutjämnung till sjöss under denna tid skulle kunna ske till angriparens nackdel. För att snabbare uppnå med operationerna åsyftat resultat beträffande de svenska sjöstridskrafterna torde därför även starka flygstridskrafter komma att avdelas. Härigenom kan givetvis det inledande operationsskedet komma att förkortas.

De flygmilitära förutsättningarna för en överskeppning över Bottniska viken äro avgjort gynnsammare än för en operation över Östersjön, då i sistnämnda fall flygvägarna till anfallsmålen bliva avsevärt förlängda. Överskeppningen i allmänhet och särskilt landstigningen kan därför icke lika verksamt understödjas som vid ett anfall norr om Ålandsförträngningen. Bekämpningen av kommunikationslederna och flygbaserna kan icke heller bliva lika effektiv eller utsträckas så långt, varför de svenska lant- och flygstridskrafterna i detta fall få lättare att vidtaga motåtgärder. Vid en invasion över Östersjön blir det därför ur motståndarens synpunkt önskvärt att framflytta flygbaserna närmare fastlandskusten, för vilket ändamål en ockupation av Gotland kan tagas under övertägnande. Även av denna anledning komma därför operationerna att taga längre tid än om Bottenviksalternativet väljes. I avsaknad av bombförband kunna de svenska flygstridskrafterna under nuvarande förhållanden icke utöva något verksamt inflytande på de fiendliga företagen.

En överskeppning över *södra Östersjön* till sydligaste Sverige underlättas i främsta rummet därutav, att transportvägarna bliva korta och att stor frihet råder beträffande valet av landstigningsområden. Till Blekinge bliva dock avstånden något längre än till den skånska kusten, vartill kommer att Karlskrona fästning tryggar den östra delen av det blekingska skärgårdspartiet. Under förutsättning att större tillgång funnes på rörliga kustbatterier samt om mineringar i tid kunna utläggas i farvattnen utanför västra Blekinge, skulle viss trygghet kunna vinnas emot angrepp även inom detta område så

tillvida, att operationerna därvid komme att avsevärt försvåras, varigenom försvararen kunde erhålla tid att, därest ett angrepp likvisst skulle komma till utförande, förbereda lämpliga motåtgärder.

Till de vidsträckta landstigningsområdena på den skånska kusten kan emellertid en överskeppning verkställas mycket snabbt och alltefter omständigheterna utföras helt under dager eller helt under mörker. Vattenområdet söder om Skåne kan dessutom före transporterens igångsättande utan mera tidsödande åtgärder avspärras icke blott västerut mot Öresund och Bälten utan även österut i höjd med Bornholm och Oder Bank.

Därest angriparen insätter starka sjöstridskrafter för företagets tryggande, vilket torde vara en förutsättning för att operationer av denna art skola komma till utförande, kunna de svenska sjöstridskrafterna i detta läge icke förhindra en överskeppning. Och med hänsyn till de sannolika styrkeförhållandena blir det alltid ovisst, om ett ingripande inom detta område och ett försök att genombryta spärrarna norr eller söder om Bornholm överhuvud taget kunna komma till stånd. Än mindre kan ett insättande av svenska sjöstridskrafter äga rum västerifrån. Huvuddelen av flottan kan nämligen icke förläggas till västerhavet eller Öresund, enär den därigenom skulle riskera att bli utestängd från Östersjön, varvid fientliga företag, utan att röna motstånd till sjöss, kunde ansättas mot landets centrala delar.

Det synes å andra sidan icke vara uteslutet, att svenska undervattensbåtar kunna bringas till insats och åtminstone störa överskeppningen och särskilt landstigningen, vilken huvudsakligen måste äga rum på öppen kust. I vilken utsträckning detta kan ske, beror emellertid på fiendens åtgärder. Hotet om undervattensbåtsanfall torde dock under vissa omständigheter kunna tvinga den landstigande att vidtaga särskilda anstalter för att trygga transporter och urskeppningen.

I det föregående har uteslutande räknats med Sveriges egna försvarskrafter. Antager man emellertid, att vårt land kan påräkna direkt understöd av utombaltiska sjöstridskrafter, kunna förhållandena komma att gestalta sig annorlunda. Detta bliver dock i hög grad beroende av hur stora styrkor, som avdelas för detta ändamål och om ingripandet sker i rätt tid. Hotar ett angrepp av starka krafter västerifrån, måste den landstigande hålla sig beredd icke blott att trygga själva överskeppningen utan även att insätta tillräckliga krafter för att förhindra en forcering av Bälten och Öresund. Under sådana omständigheter kan fienden tvingas till en kraftsplittring, varvid utsikterna kunna bli gynnsammare för ett ingripande med svenska sjöstridskrafter. Å andra sidan bör beaktas, att en operation genom Kattegatt mot Östersjön icke kan utföras utan vissa förberedelser och utan tillgång på en närbelägen bas. En forcering av Stora Bält och farvatten söder om Laaland, den enda led, som kan ifrågakomma för slagfartyg, är jämväl förenad med mycket stora risker, enär den framträngande styrkan har svårt att göra sin kraft gällande.

Vid ett effektivt avspärrande av Östersjöns inlopp, vilket såsom tidigare antytts bland annat torde kräva, att kustbatterier kunna uppställas på de

danska öarna, synes hotet från västerifrån insatta sjöstridskrafter icke kunna göras verksamt. Det torde även vara under sådana omständigheter, som faran för en överskeppning till Skåne kan komma att bli mest aktuell.

Vad som emellertid framför allt sätter sin prägel på denna situation är, att fienden i detta fall, efter ett betvingande av det danska försvaret, även äger möjlighet att från Själland ansätta ett angrepp över Öresund. Till följd av de korta avstånden till den svenska kusten kan ett dylikt företag, åtminstone delvis, understödjas av på danskt land uppställt artilleri. Med stöd av örlogsfartyg samt genom mineringar utanför inloppen till Öresund och genom på Själland uppställda kustbatterier torde fienden kunna förhindra ett verksamt ingripande med sjöstridskrafter mot överskeppningen. Då de svenska flygförbanden under nu rådande förhållanden icke äro i stånd att angripa de landstigande trupperna eller transportererna, kommer tyngdpunkten i försvaret att påvila de i land grupperade stridskrafterna, d. v. s. armén och kustartilleriet.

I samband med en landstigning i Skåne kunna emellertid företag komma att riktas mot andra delar av den svenska kusten i syfte att därigenom framkalla en kraftsplittring på svensk sida och för att indirekt understödja huvudoperationen. Man nödgas därför räkna med, att ett överskeppningsföretag även kan komma att företagas antingen mot västkusten eller mot ostkusten. För försvaret av västkusten kan med nuvarande tillgång på sjöstridskrafter inga styrkor ur kustflottan avdelas ens för att försvåra ett framträngande. Möjligheten av ett ingripande med utombaltiska sjöstridskrafter kommer dock alltid att göra sig starkt gällande, om operationer planläggas mot västkusten. Hava dylika stridskrafter redan baserats inom detta område, torde ett angrepp över Västerhavet kunna betraktas såsom praktiskt taget uteslutet. Därest å andra sidan detta icke skett, nödgas fienden likväl taga med i beräkningen, att ett verksamt ingripande senare kan komma till stånd och att företaget därigenom måhända kan bli ointetgjort. Ur den anfallandes synpunkt torde det därför framstå såsom ett önskemål att så snabbt som möjligt sätta sig i besittning av Göteborg, den enda hamn inom detta kustområde, som omedelbart kan tjäna som bas för västerifrån insatta sjöstridskrafter. Ett företag mot västkusten, som i och för sig kräver ett betydande truppstyrkor landsättas, kommer emellertid därigenom att ytterligare svälla ut, på samma gång som tiden för operationernas slutförande ökas.

Till detta kommer, att en direkt insegling till Göteborg och det närmast utanför liggande skärgårdsområdet icke torde kunna äga rum med hänsyn till försvaret vid Älvsborgs fästning. Värdet av dessa befästniugar skulle emellertid i väsentlig mån ökas, därest batterierna bleve utflyttade till havsbandet och mineringar till sjöss utanför detta kunde anordnas.

I detta sammanhang bör även omnämnas, att de navigatoriska förhållandena och väderleksomständigheterna icke kunna anses vara gynnsamma för att framföra större transportflottor mot den svenska västkusten eller för att

upprätthålla den kontinuerliga underhållstrafik, som kräves för en invasionsarmé.

Skulle emellertid trots detta företag komma att riktas mot västkusten och skulle ett ingripande västerifrån icke komma till stånd eller utföras med alltför svaga krafter, kommer försvaret av förut nämnda skäl att till övervägande delen påvila de svenska lant- och flygstridskrafterna.

Även ifråga om en överskeppning till ostkusten blir utförbarheten i viss mån beroende av huruvida Sverige kan påräkna understöd av utombaltiska sjöstridskrafter eller icke. Detta bliver dock förnämligast fallet, därest Danmark lyckats hålla sig utanför den uppkomna konflikten. Har å andra sidan Öresund och Bälten, på förut antytt sätt, effektivt avspärrats, kan den landstigande erhålla trygghet gentemot varje slags ingripande av utombaltiska sjöstridskrafter vid operationer i Östersjön och har då endast att räkna med det motstånd, som de svenska sjöstridskrafterna kunna prestera, vilket dock icke kan beräknas vara tillräckligt för att förhindra en överskeppning även emot ostkusten och Gotland.

Transportvägarna till de sannolika landstigningsplatserna på fastlandet bliva emellertid under sådana förhållanden av betydande längd, varför överskeppningen delvis måste äga rum under mörker. Till följd härav och på grund av de gynnsammare baseringsförhållandena på ostkusten kunna de svenska sjöstridskrafterna erhålla bättre möjligheter för ett ingripande än i övriga fall.

Ur flygstrategisk synpunkt bliva angrepp mot Skåne väsentligen lättare att understödja än operationer mot västkusten eller ostkusten. I de sistnämnda fallen kan nämligen en verksam bekämpning av strandförsvaret och av förbindelselederna intill landstigningsområdet icke äga rum för såvitt icke flygbaser kunna framskjutas närmare vårt land, t. ex. till danskt område eller Gotland.

De svenska flygstridskrafterna äro å andra sidan under nu rådande förhållanden oförmögna till ett verksamt ingripande. De möjligheter, som finnas, att med spaningsplan utföra bombangrepp äro så begränsade; att man på motståndarens sida icke behöver taga någon egentlig hänsyn härtill. Där emot blir den av flygstridskrafterna utförda strategiska spaningen av stor betydelse för den svenska krigsledningens verksamhet. På ett helt annat sätt än som tidigare varit möjligt kan härigenom motståndarens åtgöranden övervakas. Till följd av den starkt begränsade tillgången på spaningsplan och då fiendens flygverksamhet kan genomföras utan att röna egentlig motverkan från svensk sida, nödgas man emellertid räkna med, att de svenska flygstridskrafternas förluster efter hand komma att bliva ytterst kännbara.

I det föregående hava de allmänna förutsättningarna för ett större landstigningsföretag upptagits till omprövning och i samband därmed hava möjligheterna att på svensk sida ingripa mot en överskeppning under olika förhållanden berörts. Härvid har framgått, att en motståndare med stöd av överlägsna sjö- och flygstridskrafter i vissa fall är i stånd att utan större tidsutdräkt framföra ett angrepp till Sveriges kuster. Särskilt gäller detta

beträffande de områden, till vilka transportvägarna äro korta. Ur försvararens synpunkt framstår tillika såsom särskilt olägligt, att de geografiska förhållandena invid förenämnda områden medgiva utförandet av mer eller mindre omfattande avspärrningsåtgärder. Flottan torde heller icke kunna uppbringas till sådan styrka, att den kan beräknas kunna verksamt ingripa emot företag inom området söder om Skåne eller mot en överskeppning över Öresund, därest motståndarens sjöstridskrafter koncentrerats i sydvästra Östersjön. Men även ett ingripande med sjöstridskrafter mot en överskeppning över Bottniska viken blir sannolikt försvårat. En angripare, som besatt Åland eller som behärskar Östersjöns inlopp från de danska öarna, har förskaffat sig förmåner, vilka i hög grad komplicera det svenska försvarsproblemet och som ställa särskilda krav på de svenska försvarsförberedelserna. Den nuvarande tillgången på sjöstridskrafter medgiver icke heller någon försvarsverksamhet av värde i Kattegatt och Skagerack.

De längre avstånden till den svenska ostkusten söder om Stockholm medföra, att operationer mot denna del av landet i och för sig komma att taga längre tid. De svenska sjöstridskrafterna hava därjämte i detta fall större baseringsmöjligheter och friare spelrum, varför ett invasionsföretag mot denna kuststräcka icke torde kunna betraktas som sannolikt, så länge allvarligare motstånd, förutom till lands, även är att befara till sjöss. Vilken tidsfrist, som försvararen härvid kan påräkna, låter sig emellertid icke med säkerhet beräkna. Det möjliga motståndet till sjöss står å andra sidan i relation till de av angriparen insatta stridskrafterna. Såsom förut påvisats kunna också fall inträffa, då tidsfristen kan komma att bliva av kort varaktighet.

Till följd av sin sammansättning och kvantitativa svaghet äger det nuvarande svenska flygvapnet icke förmåga att omedelbart påverka operationerna vid ett angrepp mot vårt land. En motståndare behöver fördenskull icke vidtaga mera omfattande åtgärder för att trygga transportfartygen mot angrepp från luften. De fientliga flygstridskrafterna bliva därjämte obundna i sin verksamhet och kunna med samlad kraft insättas bland annat mot försvararens strandförsvar och för att avbryta förbindelserna till det aktuella landstigningsområdet.

#### Lantmilitära synpunkter. Allmänna förutsättningar för försvarets tillgodsseende.

Mot bakgrunden av vad som ovan anförts beträffande operationerna över havet är det möjligt att å ena sidan bedöma de krav, som under nuvarande förhållanden måste ställas på de svenska lantstridskrafterna och att å andra sidan pröva, i vad mån den gällande försvarsorganisationen håller måttet. En närmare undersökning av arméns försvarsmöjligheter vid olika landstigningsalternativ, därest en fiende trots flottans och flygvapnets insatser lyckats överskeppa starka krafter, ger vid handen, att förutsättning i ett fåtal fall

finnes att framföra en kvantitativt betryggande styrka gentemot den landstigande. Detta oaktat kan man icke påräkna, att företaget avvisas, enär de svenska trupperna med nuvarande härorganisation icke kunna sägas äga sådan kvalitet, som möjliggör en omedelbar motoffensiv. I flertalet fall torde icke ens den *kvantitativa* tillgången på svensk sida vara tillräcklig.

En landstigningsoperation mot kusten vid Bottniska viken kan visserligen av skilda anledningar (tillgång på tonnage och sjöstridskrafter m. m.) icke beräknas vara utförbar samtidigt med att större truppskeppningar pågå över Östersjön. Men icke desto mindre kommer behovet av lantstridskrafter att bli mycket betydande. Motsvarande förhållande inträder vid en överskeppning till Skåne, vilken, som nämnts, även kan kombineras med ett angrepp mot någon annan del av Sveriges kust. Verkställda undersökningar giva sålunda vid handen, att det erforderliga antalet operativa enheter enbart för kusternas försvar i vissa lägen kan uppgå till ett tiotal fördelningar.

Dessutom krävas emellertid särskilda kustskyddsförband samt i vissa lägen trupper för försvar av landgränsen. I samtliga fall har därjämte framgått betydelsen av att å svensk sida äga ett lättrorligt, eldkraftigt förband, en s. k. lätt brigad.

Av det föregående torde hava framgått, att de svenska stridskrafter, som enligt den *nuvarande försvarsordningen* kunna ställas till förfogande, i såväl kvantitativt som kvalitativt hänseende äro otillräckliga.

*Armén*, som måste hava sådan styrka och krigsberedskap, att den omedelbart efter ett krigsutbrott kan insätta tillräckligt starka krafter till försvar, förslår i vissa fall icke ens att möta ett enstaka angrepp över havet. Än mindre räcker kraften till, därest ett fientligt företag samtidigt skulle riktas mot någon annan del av landet, t. ex. över landgränsen. De starkt ökade kraven på kvantitet äro främst en följd av fiendens möjlighet till ohämmad järnvägsbekämpning från luften och de svenska flygförbandens oförmåga att ingripa häremot. Truppernas koncentrerings och uppmarsch kan därför bland annat icke äga rum med tillräcklig snabbhet, varför motståndaren får tid att överföra och samla överlägsna krafter på svensk mark.

Skola kraven på lantstridskrafternas omfattning kunna nedbringas, vilket bland annat även ur underhållssynpunkt är önskvärt, erfordras därför i främsta rummet en ökning av det svenska *flygvapnet*. Flygstridskrafterna måste vara i stånd att i viss utsträckning neutralisera fiendens luftkrigföring och fördenskull tvinga motståndaren att draga tillbaka sina flygbaser eller med andra ord att tillämpa en rörlig basering. Härför hava bland annat fyra bombflottiljer beräknats behöfliga förutom erforderliga spanings- och jaktförband. Vid sidan härav framträder behovet av att organisera ett ändamålsenligt *luftvärnsvapen*. Denna förstärkning av luftförsvaret är jämväl nödvändig för att möjliggöra hemortens försvar och för att tillgodose försvaret av övre Norrland. Med en utvidgning av flygvapnet skapas samtidigt förutsättningar för att giva försvaret till lands och till sjöss en ökad effekt.

En förstärkning av *marinstridskrafterna* synes dessutom önskvärd, framförallt för att giva försvaret å vissa kuststräckor större motståndskraft. För

detta ändamål erfordras bland annat rörliga kustbatterier. En ökning av flottans uthållighet kan i övrigt endast ske genom en utvidgning av nuvarande antal fartygsenheter. Det bör dock uppmärksammas, att inom den ram, som för svenska sjöstridskrafter kan ifrågakomma, dessa dock aldrig kunna erhålla en sådan styrka, att de förmå under en längre tid förhindra ett överskeppningsföretag. Den fördröjning, som i vissa lägen kan åstadkommas, är geografiskt begränsad och till tiden icke beräknelig.

### Försvaret vid förstärkt försvarsorganisation.

De ökade medel, som vid en *förstärkt försvarsorganisation* skulle stå den svenska krigsledningen till buds för att motsätta sig ett angrepp, måste givetvis beaktas vid en eventuell fiendes planläggningsarbete. Särskild uppmärksamhet måste sålunda ägnas åt, att kravet på skydd mot flygföretag i möjligaste mån blir tillgodosett. Transportfartygen måste med hänsyn härtill städse åtföljas av luftvärnsbärande fartyg, vilka kunna utveckla tillräcklig eldkraft för att göra svenska flygangrepp oekonomiska. De större örlogsfartygen måste på grund härav sammanhållas invid transportflottan för att skyddet skall bli tillräckligt starkt. Därmed försvinner möjligheten att utföra en överskeppning i form av strömtrafik eller med flera i samtidigt verksamhet varande transportomgångar, även vid en avspärning av exempelvis Bottniska viken. Men även antalet i varje omgång ingående fartyg måste begränsas med hänsyn till det skydd mot flygangrepp, som de medföljande sjöstridskrafterna förmå lämna. Till följd av dessa omständigheter kommer landstigningsarméns överskeppning till den svenska kusten att avsevärt fördröjas. Att inom rimlig tid undanröja dessa olägenheter genom att före angreppets igångsättande nedkämpa försvararens flygstridskrafter synes icke möjligt, under förutsättning att dessa tillämpa en rörlig basering och förfoga över en ändamålsenligt organiserad och dislokerad flygindustri.

Därest Sverige saknar *operativa flygstridskrafter*, torde — såsom tidigare antytts — en fientlig luftflottas kapacitet medgiva, att järnvägarna inom betydande områden dagligen avbrytas på ett flertal ställen. I motsatt fall, då fiendens flygbaser på grund av de svenska bombförbandens verksamhet flyttats tillbaka, minskas prestationsförmågan, samtidigt som vissa järnvägslinjer, vilka förut kunnat nås, komma att ligga utanför de angripande bombförbandens verksamma område. Följden av dessa ändrade förhållanden kan karaktäriseras så, att den svenska järnvägstrafiken på sina håll kan upprätthållas utan avsevärda störningar, om än s. k. kringgångstransporter ofta måste anordnas. Endast inom vissa områden, vilka äro särskilt ogynnsamt belägna i förhållande till angriparens flygbaser, torde möjligheter dock alltså finnas att helt lamslå trafiken.

Flygstridskrafterna kunna jämväl påverka ett överskeppningsföretag genom omedelbara angrepp eller hot om angrepp mot transportflottan. Transporterna

och urlastningen kunna med hänsyn härtill icke utföras på mest ekonomiska sätt, varför överskeppningen och operationerna i sin helhet kunna komma att avsevärt draga ut på tiden. Därigenom kunna gynnsamma förutsättningar skapas för ett ingripande från övriga försvarsgrenars sida.

*Sjöstridskrafterna* kunna sålunda erhålla ökade tillfällen att angripa transporterna, särskilt vid ett invasionsföretag över Östersjöns bredare vatten, då tiden för överfarten kommer att sträcka sig över ett dygn. Möjligheterna att anfalla transporter över Bottniska viken bliva emellertid beroende av vilka spärrningsåtgärder, som vidtagits invid Ålandsförträngningen, och ett svenskt ingripande mot transporter till sydligaste Sverige kan, såsom förut angivits, icke påräknas, då motståndaren kan basera överlägsna krafter i sydvästra Östersjön.

Det förstärkta *kustartilleriet* kan medverka vid tryggandet av vissa viktigare kuststräckor och av flottans baser. Särskild betydelse får kustartilleriets insats vid försvaret av Stockholms och Blekinge skärgårdar samt vid avvärijandet av angrepp över Öresund.

*Lantstridskrafternas* möjligheter att ingripa vid ett anfall över havet bliva i väsentlig mån förändrade, främst emedan järnvägsförbindelserna kunna beräknas bliva disponibla för koncentrerings- och underhållstrafik. Av särskilt värde är dessutom den fördröjning av sjötransporterna, som av flygförbanden kan framtvingas.

Vid en undersökning av de krav, som måste ställas på lantstridskrafterna, är det emellertid, som förut antytts, icke möjligt att utgå från, att sjöstridskrafterna skola kunna förhindra en överskeppning. Man nödgas även räkna med den möjligheten, att flottan kan komma att utsättas för förluster av sådan art och omfattning, att den angripande därefter blir i stånd att överföra betydande truppstyrkor till svenskt territorium, även över Östersjön österifrån.

En närmare utredning av de *kvantitativa* behoven i olika överskeppningsalternativ giver emellertid vid handen, att det erforderliga antalet operativa enheter väsentligt kommer att nedgå, i vissa fall till hälften av vad som kräves vid nuvarande organisation, främst till följd av det förstärkta flygvapnets insatser. För att åstadkomma ett verksamt försvar vid Bottniska viken kan sålunda beräknas åtgå omkring fyra operativa enheter. Skulle å andra sidan ett angrepp i stället inriktas mot kusten söder om Ålandsförträngningen, torde försvaret kunna tillgodoses med ett mindre antal operativa enheter. Av förut nämnda skäl torde emellertid ett större överskeppningsföretag icke samtidigt kunna komma till utförande såväl norr som söder om Åland. Med hänsyn härtill kan det totala behovet av operativa enheter i här angivet fall beräknas uppgå till fyra fördelningar. Dessa räcka dock endast för kustens försvar, varför särskilda förband måste tillkomma för tryggandet av landgränsen. Därtill komma emellertid arméstridskrafter — en lätt brigad, tungt artilleri m. m. — ävensom trupper avsedda för särskilda kustskyddsuppgifter (kustskyddsförband).

I en situation, då en större överskeppning till sydligaste Sverige kan

bliva aktuell, ligger största faran i ett angrepp mot Skåne. Samtidigt kan emellertid ett sekundärt företag komma att riktas mot någon annan del av Sverige, varför krafter även måste finnas tillgängliga för att möta ett dylikt. Det *sammanlagda behovet av operativa enheter* kan i detta fall beräknas uppgå till *sex fördelningar*.

Kan ett angrepp tänkas komma till stånd över Öresund, måste starka krafter avdelas till västra Skåne. Skulle emellertid i denna situation ett anfall riktas jämväl mot annan del av kusten, kunna svårigheter uppstå att på tillräckligt kort tid samla erforderliga förband till detta område. Dessa styrkor måste nämligen uppställas på sådant sätt, att de hastigt kunna förflyttas i olika riktningar. Ett behov av ytterligare en arméfördelning kan därför i vissa situationer göra sig gällande. Under beaktande av de militärgeografiska förhållandena och möjligheten till snabba operationer på de inre linjerna, med kraftsamling först i den ena riktningen och därefter i den andra, torde det dock icke vara oundgängligen erforderligt att uppsätta en sjunde arméfördelning, under förutsättning att man på svensk sida förfogar över ett *lättroligt, operativt förband, en lätt brigad*.

Ett obetingat villkor för denna begränsning är emellertid, att de befintliga operativa enheterna hava tillräckligt hög kvalitet, så att de utan omgång kunna utföra snabba anfallsoperationer. De vid sidan av dessa kvalitativt högtstående enheter erforderliga kustskyddsförbanden kunna utgöras av landstorm, dock endast under den förutsättningen, att landstormen givits en sådan organisation, befälstillgång och beväpning, att den i defensivt hänseende representerar tillräcklig stridskraft.

---

## KAP. VII.

### Försvaret av Övre Norrland gentemot företag över norra landgränsen.

#### Militärgeografiska synpunkter.

Såsom i annat sammanhang i korthet framhållits, komma de militärgeografiska förhållandena att utöva ett vittgående inflytande på operationer i nordligaste Sverige. Detta beror icke blott på de speciella terrängförhållandena, det stränga vinterklimatet och den i dessa trakter glesa bebyggelsen m. m. utan måhända främst av de fätaliga kommunikationsledningarna till och inom operationsområdet, ett förhållande, som kvarstår, trots den starka utvecklingen under de senaste åren.

Öster om Bottniska viken leda två järnvägslinjer norrut till Uleåborg, men från denna stad fortsätter endast en enkelspårig bana fram till gränsen vid Torne älv, vilket framförallt ur underhållssynpunkt är en given nackdel för en

eventuell angripare. Möjligheten att insätta starkare krafter på svensk mark och att framföra en offensiv mot Övre Norrland kommer sålunda till övervägande delen att bliva beroende av huruvida och i vilken omfattning trafiken på denna bana kan upprätthållas. I viss utsträckning kan dock järnvägstrafiken avlastas genom landsvägstransporter, men härför stå i huvudsak endast två vägar till förfogande, nämligen kustlandsvägen över Uleåborg mot Kemi och den längre in i landet ledande förbindelsen över Rovaniemi.

Omkring två mil öster om Torneå utgår en bibana från Uleåborgsjärnvägen i riktning mot Rovaniemi, vilken är av viss betydelse, då den underlättar en truppsammandragning till kustlandet norr om Bottniska viken. Kommunikationsnätet inom uppmarschområdet mellan denna bibana och gränsen är emellertid glest och består, förutom av de förutnämnda tvenne huvudvägarna, endast av ett antal småvägar, av vilka de flesta nå Torne älv nedanför Karungi. Innan en offensiv av större mått kan komma till stånd, torde därför vissa väganläggningar och vägförbättringar erfordras mellan urlastningsstationer och förrädsplatser längs Rovaniemibanan och avsedda övergångsområden vid Torne älv.

Med hänsyn till terrängens beskaffenhet och förbindelsernas sträckning kan en fientlig uppmarsch enklast och med minsta tidsutdräkt äga rum i själva kustlandet mot gränsen mellan Karungi och Torneå. På denna sträcka finnas även vissa områden, vilka kunna anses lämpade för en överskeppning över Torne älv. Ur dessa synpunkter kan närmast ifrågakomma att vid ett angrepp över landgränsen ansätta huvudkrafterna mot södra Torne dalen, under det att mindre styrkor uppmarschera längre norrut.

Även på svensk sida äro emellertid de nordgående förbindelserna fåtaliga, vilket, då initiativet måste beräknas ligga i motståndarens hand, kan komma att påverka såväl koncentrerings- som underhållstjänsten. Till operationsområdet leda sålunda endast två järnvägslinjer, nämligen stambanan över Bräcke till Boden och inlandsbanan, vilka — efter den senares fullbordande — förenas genom tvärbanan Luleå—Boden—Narvik. Från Boden fram till gränsen finnas slutligen endast en järnväg och två genomgående bilvägar: kustlandsvägen från Luleå till Haparanda och den s. k. militärvägen från Boden till Karungi. Mellan dessa vägar är därjämte en tredje väg i väst-östlig riktning under fullbordan.

För fullföljandet av en offensiv väster om Torne älv stå, förutom trafiklederna genom kustlandet mot Boden—Luleå, tvenne till Narviksbanan löpande vägar till förfogande (vägarna från Övertorneå till Gällivare och över Pajala till Kiruna), vilka äro av betydelse för operationerna i stort. En motståndare har bland annat möjligheter att från dessa vägar verka i flanken på försvararens i kustlandet opererande krafter och kan vidare genom besittningstagande av ändpunkterna varaktigt avbryta järnvägstrafiken norrifrån till Boden. I detta sammanhang bör även framhållas, att järnvägen mellan gränsen och Boden icke omedelbart kan utnyttjas av en fiende vid en offensiv genom Övre Norrland, emedan spårvidden är olika i Sverige och Finland. Då man emellertid alltid kan räkna med att vissa uppehåll

komma att uppstå under operationerna, på grund av att broar och konstbyggnader bliva förstörda i händelse av en svensk återtågsdefensiv, torde en successiv omläggning av järnvägsspåren kunna medhinnas. I den mån tillförselsvårigheter likväl komma att uppstå, synes därjämte under härför gynnsamma förhållanden sjötrafik längs kusten i viss omfattning kunna komma att tillgripas.

*Terrängförhållandena* i Norrbotten kännetecknas framförallt av de vidsträckta skogsområdena med deras myrar och sjöar samt av de talrikt förekommande älvarna.

Sommartid blir därför framkomligheten i terrängen i allmänhet starkt begränsad, framförallt efter längre regnperioder, då myrmarkerna kunna utgöra hinder även för enstaka infanterister. Den numerärt starkare blir till följd av dessa omständigheter icke i stånd att göra sin överlägsenhet gällande på samma sätt som i andra delar av vårt land och operationerna komma i större utsträckning än eljest att bliva anknutna till vägarna. De större älvarna, vilka på sina håll hava en mycket betydande bredd, tvinga därjämte den angripande till omfattande förberedelser för överskeppning och broslagning, förberedelser, som i och för sig bliva mycket tidskrävande och komma att framvinga vissa uppehåll i offensiven. Därtill kommer att försvararen invid älvarna finner naturliga defensivlinjer, vilka, skickligt använda, kunna ytterligare fördröja motståndarens operationer och skapa erforderlig tidsfrist för att framdraga förstärkningar från de övriga delarna av landet. Därest försvararen samlat erforderliga krafter, kan slutligen möjlighet vinnas att, även vid angriparens överlägsenhet, förhindra en överskeppning eller varaktigt hejda en igångsatt offensiv. För att fullfölja sina avsikter kan en fientlig krigsledning i sådant fall se sig nödsakad att genom en landstigning i försvararens rygg söka framvinga ett avgörande eller skapa förutsättningar för ett fortsatt framträngande söderut. Den försvarande måste därför även i vissa situationer vara beredd att trygga sig gentemot angrepp över havet.

Vintertid kommer å andra sidan framkomligheten att ökas för vinterorganiserad och vinterutbildad trupp, då vattendragen äro tillfrusna och även havet innanför skärgården är isbelagt. Över sjöar och längs kusten kunna nya vägar upptagas för fordonsförband och genom myrmarkerna kan skidinfanteri utan svårighet taga sig fram. Därmed skapas förutsättningar för omfattnings- och kringgångsrörelser gentemot försvararens stridskrafter. Mindre krav komma därjämte att ställas på broanläggningar och reparationer av förstörda konstbyggnader, emedan avbrottsställena utan långvariga arbeten kunna kringgås genom terrängen.

Oaktat den angripande på grund av dessa förhållanden lättare och på kortare tid kan göra sin överlägsenhet gällande, torde emellertid operationerna i stort icke kunna framföras snabbare än sommartid. Orsakerna härtill äro flera. Dagarnas längd är vintertid mycket kort och även om snöljuset medger, att förflyttningar kunna utföras och till och med att strider kunna utkämpas nattetid, så torde dock framrykningshastigheten under operationerna i genomsnitt bliva låg, när det stränga klimatet verkar nedsättande på

truppens prestationsförmåga. Förberedelserna för och ordnandet av förläggning taga vidare lång tid i anspråk, särskilt som vedtillgången är ringa och tillgodoseendet av vattenbehovet möter stora svårigheter. Plogning och uppbyggnad av vägar liksom vintervägbanornas underhåll vid intensiv trafik kräva likaså tidsödande arbeten, och slutligen måste även järnvägslinjen från gränsen mot Boden iståndsättas, därest underhållstjänsten för en större armé skall kunna tillgodoses.

Vid sidan av de förutnämnda gynnsamma omständigheterna, vilka underlätta försvaret av Övre Norrland, bör även *Bodens fästning* uppmärksammas. Boden bildar icke blott knutpunkt för järnvägsförbindelserna inom Norrbottens län utan samtliga genom kustlandet ledande vägar — utom kustlandsvägen — sammanlöpa koncentriskt mot denna stad. Denna omständighet är av särskilt värde ur försvarssynpunkt, då, såsom tidigare antytts, större militära operationer äro beroende av vägnätet. Bodens fästning utgör sålunda till följd av sitt läge en spärrfästning, men samtidigt kan den få stor betydelse såsom operationsfästning och tjäna som stöd och replikpunkt vid de rörliga stridskrafternas operationer. Slutligen bör även framhållas, att Boden kan få vissa uppgifter att fylla såsom förrådsfästning till följd av de långa och fåtaliga järnvägsförbindelserna från mellersta Sverige.

### **Försvaret gentemot ett invasionsföretag över norra landgränsen.**

De operativa förutsättningarna för en offensiv över norra landgränsen liksom för försvaret däremot bliva i väsentlig grad beroende av vilka förberedelser, som kunnat vidtagas på angriparens resp. försvararens sida, och i vilket strategiskt sammanhang angreppet kommer till stånd.

Har motståndaren kunnat dölja sina anfallsförberedelser och kunna operationerna igångsättas mer eller mindre överraskande, eller har försvararen dröjt med vidtagandet av motåtgärder i syfte att undvika allt utmanande, kommer man givetvis på svensk sida att befinna sig i efterhand. Endast landstormstrupper och svaga linjeförband kunna måhända härvid finnas omedelbart till hands för att möta de invaderande trupperna. Å andra sidan bör framhållas, att icke heller den angripande i sådant fall torde kunna från början insätta mer än en mindre del av de för offensiven avsedda styrkorna, enär företaget eljest skulle bliva röjt i förtid eller verka alltför provocerande. Har den på svensk sida planlagda koncentreringen icke hunnit avslutas — och därmed måste man räkna — kan under alla förhållanden stora svårigheter uppstå, därest de långa och känsliga förbindelserna genom Norrland skulle bliva verksamt avbrutna genom flygangrepp.

Den omfattning och utveckling operationerna mot Övre Norrland kunna komma att få, torde i viss mån bliva beroende av om angreppet utföres såsom ett självständigt företag eller om avsikten är att kombinera detta med en invasion över havet. I det senare fallet komma nämligen betydande delar av angriparens flygstridskrafter att bliva bundna för att förbereda och

trygga överskeppningen, för såvitt icke denna skall äga rum vid en senare tidpunkt. Vad lantstridskrafterna beträffar nödgas man däremot räkna med, att så starka krafter i varje fall komma att insättas i Norrbotten som det ur underhållssynpunkt är möjligt att framföra. Under förutsättning att bland annat Uleåborgsbanans trafikkapacitet till fullo kan uttagas, torde under sådana omständigheter omkring fem infanteridivisioner m. m. kunna avdelas för en offensiv över landgränsen.

Storleken av de svenska truppstyrkor, som kunna ställas till förfogande för att möta en invasion i Övre Norrland, kommer givetvis att växla i olika situationer. Bortsett från gränsskyddsförband och Bodens krigsbesättning torde emellertid vid nuvarande försvarsorganisation endast omkring en fördelning kunna avvaras för dylika operationer, därest fientliga företag samtidigt hota andra delar av landet. Skulle det å andra sidan i samband med krigsutbrottet visa sig, att en överskeppning icke är förestående, synes ytterligare viss förstärkning kunna tillföras krigsskådeplatsen i Norrbotten.

Möjligheten att på kort tid transportera dessa krafter norrut och ombesörja deras underhåll blir dock, som nämnts, väsentligt beroende av fiendens flygverksamhet. Denna torde inriktas dels på spaning mot och bekämpning av de svenska flygstridskrafterna, dels på bekämpning av de svenska trupperna och deras förbindelser. För att möjliggöra ett snabbt framförande av offensiven måste huvudvikten läggas på angrepp mot förbindelserna i avsikt att förhindra eller försvåra koncentrerings- och underhållstransporter från mellersta Sverige. Bombförbanden torde härvid i första hand komma att insättas mot järnvägarna men även mot landsvägarna, framförallt öster om Boden. Man synes även kunna förvänta, att angrepp mot förbindelserna komma att igångsättas, så snart större trupptransporter börja, samt att de komma att fortgå även efter det att koncentrerings- och förbindelserna avslutats. I samband med strider av större betydelse torde emellertid delar av bombförbanden komma att insättas till direkt understöd av lantstridskrafterna. En viss inskränkning av förbindelsebekämpningen torde härunder bli ofrånkomlig.

De resultat, som den angripande kan vinna genom sina flygoperationer, kunna icke till sina detaljer förutses och torde i olika situationer komma att förete betydande skiljaktigheter. De svenska flygstridskrafterna kunna emellertid vid nuvarande sammansättning av flygvapnet icke utöva något egentligt inflytande på händelseutvecklingen. Därest de förfogbara flygförbanden på anfallssidan kunna koncentreras på att understödja offensiven i Övre Norrland, torde därför järnvägstrafiken genom Norrland bli i stort sett lamslagen. På grund av underhållssvårigheter synes det under sådana omständigheter endast i undantagsfall bli möjligt att i erforderlig utsträckning förstärka de svenska stridskrafterna i Norrbotten. Därest de fientliga flygstridskrafterna å andra sidan måste medverka även vid andra företag, t. ex. vid ett överskeppningsföretag mot mellersta Sverige, torde dock järnvägstrafik, oavsett störningar och förseningar, kunna upprätthållas

intill Boden. I detta fall skulle följaktligen möjlighet uppstå att insätta ytterligare förstärkningar i Norrbotten, därest dylika funnes att tillgå.

Den föregående redogörelsen har visat, att med nu gällande försvarsorganisation endast förhållandevis svaga krafter kunna insättas till försvar av Övre Norrland. På grund härav och då angriparen kan ansätta offensiven på bred front, nödgas man räkna med, att försvaret vid Torne älv inom kort måste bliva brutet och att de svenska trupperna efter hand tvingas gå tillbaka från älvlinje till älvlinje. Även om man utgår från att gränsskyddsförbanden enligt det föregående hunnit förstärkas, innan offensiven når Lule älv, torde det emellertid icke vara möjligt att hejda denna. Överlägsenheten på fiendens sida synes vara tillräcklig icke blott för att cernera Bodens fästning och binda därvarande krafter utan även för att fullfölja offensiven över Lule älv söderut. Efter några månader kan därför Övre Norrland vara i fiendens hand.

Skall försvaret av Övre Norrland kunna tillgodoses, erfordras å ena sidan, att från armén kan avdelas ett tillräckligt antal operativa enheter utan att försyret inom andra områden riskeras. Å andra sidan måste dessa truppförband i tid kunna transporteras och underhållas på den norrländska krigsskådeplatsen. Det sistnämnda villkoret kan endast uppfyllas genom en begränsning av fiendens järnvägsbekämpning från luften, vilket i sin tur kräver en insats av svenska bombförband.

Har Sverige erhållit ett förstärkt flygvapen i den omfattning, som förut angivits, bliva därför också förhållandena väsentligt förändrade. Genom angrepp mot flygbaserna kan motståndaren tvingas att draga dessa längre tillbaka, varigenom flygförbandens prestationsförmåga avsevärt nedgår. Delar av fiendens flygstridskrafter torde därjämte bliva bundna i kampen mot de svenska. Man kan därigenom beräkna, att järnvägstrafik skall i viss utsträckning kunna upprätthållas till i höjd med Boden, även om kringgångstransporter ofta bliva nödvändiga och avsevärda svårigheter kunna uppstå. Möjligheter synas dock förefinnas att under dessa omständigheter vid behov insätta och underhålla omkring fyra fördelningar m. m. i Övre Norrland.

De svenska flygförbanden böra emellertid i detta fall även inriktas på andra uppgifter och närmast på att försvara den fientliga underhålls- och koncentreringsstrafiken på Uleåborgsbanan. Även om man härvid icke torde kunna påräkna, att trafiken helt omöjliggöres, så synes man dock kunna uppnå, att transportererna i varje fall bliva avsevärt försvårade. Till följd härav komma möjligheterna att ombesörja underhållet för en norr om Bottniska viken opererande armé att väsentligt försämrats, varför fienden tvingas till en reduktion av de mot landgränsen avdelade styrkorna. Verkställda beräkningar giva även vid handen, att högst omkring tre infanteridivisioner m. m. i denna situation torde kunna insättas till en offensiv mot Norrbotten.

De för gränsskydd avsedda svenska förbanden synas dock icke vara tillräckliga för att förhindra en övergång över Torne älv utan tvingas utan tvivel även i detta fall efter kort tid att vika västerut. På grund av underhållssvårigheter måste emellertid den fientliga offensiven sannolikt framföras

väsentligt långsammare än vad som vid nuvarande styrkeförhållanden i luften torde bli valet.

Förstärkas landstormsförbanden i Övre Norrland med endast en fördelning, torde fiendens framryckning icke kunna begränsas förrän i höjd med Lule älv. Den fientliga krigsledningen kan emellertid i denna situation icke insätta tillräckliga krafter för att cernera Boden och samtidigt fortsätta operationerna söderut. Av denna anledning kan den angripande taga under övervägande att genom ett landstigningsföretag i ryggen på de svenska stridskrafterna söka framtvunga en forcering av Luleälvslinjen. För att trygghet skall kunna erhållas gentemot dylika företag kräves fördenskull, att på svensk sida ytterligare en fördelning insättes.

Därest bägge dessa fördelningar bleve överförda till krigsskådeplatsen i ett tidigt skede, skulle visserligen förutsättningar kunna uppstå för att mellan Lule älv och gränsen hejda fiendens frammarsch. Med hänsyn till risken för fientliga landstigningsföretag torde dock — trots gynnsamma topografiska betingelser — ett framgångsrikt avvärjande försvar först kunna påräknas vid Lule älv. Med det direkta krafttillskott, som Bodens fästning i detta läge medför, torde jämväl ett tillräckligt starkt kustförsvar kunna organiseras, därest flygspaningen ger vid handen, att en överskeppning över havet är förestående. Härtill kommer, att delar av de svenska bombförbanden vid behov kunna beräknas verksamt ingripa, då ett effektivt luftvärn på angriparens sida icke torde kunna ordnas i dessa farvatten.

För att framtvunga ett avgörande eller för att driva tillbaka invasionsarmén äro emellertid de här förutsatta svenska stridskrafterna icke tillräckliga. För detta ändamål måste omkring fyra fördelningar jämte ett lättörligt förband (lätt brigad) kunna avdelas till Övre Norrland. Med hänsyn till det på svensk sida förbättrade trafikläget torde detta heller icke i denna situation möta några oöverkomliga svårigheter.

### Sammanfattning.

Av den föregående undersökningen har framgått, att anfallsoperationer genom Övre Norrland i regel endast kunna framföras i korta etapper med hänsyn till områdets militärgeografiska struktur. De talrika älvlinjerna erbjuda goda försvarsställningar, där vattendragen sommartid utgöra naturliga hinder, ofta av betydande mått. En särställning intager Lule älv dels på grund av sin storlek, dels och framför allt genom Bodens fästning. De många vattendragen möjliggöra därjämte en hushållning med de till förfogande stående försvarskrafterna. Den under den kalla årstiden ökade taktiska rörligheten och framkomligheten äger på grund av de speciella vinterförhållandena icke någon motsvarighet på det strategiska området.

De operativa förutsättningarna för avvärjandet av en fientlig invasion i Norrbotten äro bland annat avhängiga av de ömsesidiga styrkeförhållandena inom gränsområdet, vilka i sin tur äro beroende av läget på andra krigsskådeplatser samt av möjligheten att framföra och insätta förstärkningar. Operationsområdets periferiska läge och de långa förbindelselinjerna förlåna

dessas frågor särskild vikt. Förefintligheten av bombstridskrafter på anfallsresp. försvarssidan kommer härvid att bliva av särskilt stor betydelse.

Så länge Sverige saknar operativa flygstridskrafter, kan en fientlig krigsledning framföra en invasionsarmé uppgående till omkring fem infanteridivisioner m. m. till offensiv över landgränsen. Vare sig fientliga landstigningsföretag samtidigt kunna väntas mot de centrala delarna av Sverige eller icke, kan redan med hänsyn till underhållsmöjligheterna icke mer än omkring en svensk fördelning under längre tid bibehållas operationsduglig i Norrbotten. Under sådana förhållanden torde en offensiv icke kunna avslås, varför Övre Norrland inom loppet av några månader måste beräknas falla i fiendens hand. Äger åter Sverige operativa flygstridskrafter av sådan styrka, att de i erforderlig utsträckning kunna neutralisera verkningarna av de fientliga flygangreppen och samtidigt genomföra en sådan förbindelsebekämpning, att regelbunden järnvägstrafik icke kan upprätthållas å banan norr om Uleåborg, ändras läget i väsentlig mån. Dels uppstår under sådana omständigheter möjlighet att på den norrländska krigsskådeplatsen underhålla betydligt starkare svenska lantstridskrafter och dels minskas styrkan av de krafter, som av angriparen kunna insättas norr om Bottniska viken.

Under förutsättning att två svenska fördelningar överförts till krigsskådeplatsen, uppstår möjlighet att väsentligt fördröja en fientlig framryckning och att senast i Luleälvslinjen definitivt begränsa denna. Samtidigt kunna landstigningsföretag i ryggen på de svenska stridskrafterna avvisas. Under vissa omständigheter kan även tänkas, att de svenska fördelningarna koncentrerats till Norrbotten i ett så tidigt skede, att fientligheterna ännu icke inletts, i vilket fall försvaret kan upptagas vid Torne älv. I längden torde dock härvid en invasion icke kunna förhindras, för såvitt icke ytterligare krafter (omkring en fördelning) kunna ställas till förfogande av den svenska krigsledningen.

För att framtvinga ett avgörande mot en i Övre Norrland inträngd invasionsarmé och för att återtaga uppgivna delar av svenskt territorium erfordras slutligen en kraftinsats på svensk sida av omkring *fyra fördelningar jämte en lätt brigad* m. m. Med hänsyn till underhållstjänstens krav synes en dylik insats vid en förstärkning av flygvapnet även kunna verkställas. Ett villkor för att försvaret skall kunna genomföras blir dock alltid, att de svenska operativa enheterna hava ett sådant stridsvärde, att de kvalitativt sett äro jämställda med motståndarens trupper.

## KAP. VIII.

## Gotlands försvar.

Vid en väpnad konflikt berörande Östersjöområdet kan Gotland till följd av sitt centrala läge bliva av stor betydelse såsom en framskjuten operationsbas. För detta ändamål har ön också tidigare tagits i anspråk, senast under Krimkriget, då en engelsk-fransk flotta baserades på Fårösund. Men även under senare tider, i samband med världskriget, kom Gotlands utsatta läge att träda i förgrunden, ehuru de krigförande av förut nämnda anledningar funno för gott att respektera vår neutralitet. Till följd av den tekniska utvecklingen under efterkrigsåren, främst på det flygmilitära området, har emellertid Gotlands strategiska värde och betydelse som basområde ytterligare ökat. Detta gäller icke endast vid krig mellan främmande makter med eller utan strandrätt vid Östersjön utan jämväl vid ett angrepp mot vårt eget land.

Från gotländskt territorium kunna nämligen effektiva flygangrepp riktas mot huvuddelen av den svenska hemorten, men även för operationer, avseende att bryta vårt militära motstånd, erhåller en fiende på Gotland ett fördelaktigare utgångsläge. En överskeppning över Östersjön och en landstigning på ostkusten kunna sålunda förberedas och verksamt understödjas genom från gotländska baser utgående företag.

Av liknande orsaker framstår Gotland även såsom ett åtråvärt mål vid krigiska förvecklingar mellan andra Östersjöstater. På grund härav kan också ifrågakomma, att någon av de krigförande söker besätta Gotland i preventivt syfte. Ett ingripande av den ena parten för att förekomma en ockupation från motsatt håll kan emellertid innebära stora risker för att Gotland vid krigets slut kommer att befinna sig i en främmande makts ägo. En stat, som tagit Gotland i besittning, kan också, oavsett syftet med öns besättande, öva påtryckning på vårt land genom hot om angrepp mot vår försörjning eller hot om invasion.

Gotlands försvar måste därför givas sådan styrka och uthållighet, att fientliga angrepp med utsikt till framgång kunna mötas. Detta är avhängigt främst av öns egna försvarskrafter och därutöver av det stöd, som kan erhållas av sjö- och flygstridskrafter. Ett överförande av trupper från fastlandet är nämligen icke med säkerhet påräkneligt, sedan operationerna en gång tagit sin början. Den medverkan, som kan erhållas av svenska sjö- och flygstridskrafter, blir emellertid beroende av växlingarna uti krigsläget i stort, varför även av detta skäl kravet på öns egna stridskrafter kommer att skärpas. Har å andra sidan försvaret i erforderlig grad blivit tillgodosett, torde man kunna påräkna, att främmande makter i det längsta komma att avhålla sig från anfallsföretag riktade mot gotländskt territorium. Skulle Gotland hava ockuperats, kan dock tillvaron av operationsdugliga svenska

sjö- och flygstridskrafter avsevärt påverka möjligheterna för en fiende att utnyttja ön för vidare operationer.

Gotlands i viss mån isolerade läge medför emellertid, att ön med hänsyn till folkförsörjning och stridskrafternas underhåll lång tid kan bliva hänvisad till egna tillgångar. Inom rikskommissionen för ekonomisk försvarsberedskap verkställda utredningar visa dock, att förhållandena för öns egen del i detta hänseende äro i stort sett gynnsamma. Genom i fredstid vidtagna beredskapsåtgärder av begränsad omfattning kunna också behoven säkerställas för avsevärd tid vid en eventuell avspärrning.

En fientlig överskeppning till Gotland erbjuder så tillvida mindre svårigheter än ett motsvarande företag mot fastlandet som de för operationen erforderliga trupperna kunna överföras i en enda transportomgång. Å andra sidan uppväges i viss mån detta förhållande därutav, att avstånden på Gotland äro korta och att ett jämförelsevis rikt vägnät står till buds, varför de gotländska trupperna relativt hastigt kunna samlas till de av fienden hotade områdena.

De möjligheter, som kunna uppstå att ingripa mot och störa en fientlig överskeppning, bliva i hög grad beroende, förutom av de sjöstridskrafter, som motståndaren förfogar över och insätter för att stödja företaget, av utgångspunkten för operationen. Självfallet kunna även vissa på förhand av försvararen liksom av fienden vidtagna förberedelser (mineringar o. s. v.) utöva inflytande härpå. I detta sammanhang bör framhållas, att en överskeppning med hänsyn till avstånden till Gotland från olika delar av Östersjö-kusten snabbast kan äga rum från kuststräckan söder om Finska viken. Sålunda uppgår tiden för att förflytta en transportflotta t. ex. från Libau till Gotlands östra kust endast till omkring 12 timmar. För jämförelses skull kan nämnas, att tiden för en förflyttning från Åbo eller Danzig uppgår till omkring ett dygn.

En överskeppning från Libau kan sålunda under vissa årstider äga rum antingen helt under dager eller helt under mörker. En fiende har därför under dessa årstider möjlighet att söka utföra överskeppningen överraskande eller i varje fall att igångsätta företaget under betingelser, som i hög grad försvåra spaningsverksamheten på svensk sida. Denna fördel bliver särskilt framträdande, om operationen mot Gotland inleder fientligheterna eller bildar upptakten till ett krig mot Sverige. Å andra sidan kan överskeppningen, om så prövas lämpligt, förläggas till den ljusa delen av dygnet, varvid den invaderande äger större möjligheter att göra sin maritima överlägsenhet gällande, samtidigt som i beredskap ställda flygstridskrafter vid behov kunna utkallas.

Anser emellertid den angripande, att försvararen kan bjuda alltför kraftigt motstånd till sjöss eller kan företaget i den situation, som inträtt, icke utföras överraskande, synes det sannolikt, att denne först söker nedkämpa de svenska sjöstridskrafterna. Det torde dock finnas visst fog för att räkna med, att en motståndare vid ett angrepp mot Gotland avstår från en dylik offensiv och utan hänsyn till den svenska flottan söker genomföra opera-

tionen. Riskerna bliva nämligen i detta fall mindre på grund av företagens relativt begränsade omfattning och den i vissa fall korta väg och begränsade tid, under vilken transportflottan kan bliva utsatt för anfall av sjöstridskrafter. Till följd av dessa omständigheter kan man heller icke med säkerhet utgå ifrån, att den svenska flottan skall hinna ingripa, innan överskeppningen är i huvudsak avslutad. Och det torde för övrigt även vara ovisst, om man på svensk sida helt kan sätta in flottan för företagens avvärijande, enär flottan därigenom skulle utsätta sig för sådana risker, att den sedermera under en längre eller kortare tid kunde bliva operationsoduglig och sålunda urståndsatt att lösa sina uppgifter vid ett angrepp mot fastlandet.

Omfattande skyddsåtgärder måste dock alltid vidtagas på angriparens sida icke blott under själva överskeppningen utan även för att trygga landstigningen. Förhållandena på urskeppningsplatserna och möjligheten av ett svenskt ingripande till sjöss, bland annat med undervattensbåtar, torde härvid nödgå de medföljande större örlogsfartygen att hålla sig under gång, varigenom gynnsammare förutsättningar kunna uppstå för att insätta svenska flygstridskrafter mot de urlastande transportfartygen. Det nuvarande svenska flygvapnet är emellertid, såsom förut framhållits, icke i stånd att utföra bombangrepp av någon betydelse, varför detta tillfälle att lämna de gotländska stridskrafterna understöd icke kan utnyttjas.

Urskeppning torde eftersträvas inom två från varandra skilda områden, varigenom viss kraftsplittring kan framtingas på svensk sida. De bästa landstigningsplatserna förefinnas på östra sidan av ön, framför allt å den norra delen. I åtskilliga fall äro dock utrymmena på de möjliga landstigningsplatserna inskränkta och på sina håll, särskilt å södra Gotland, kunna icke nautiskt skyddade ankarplatser erhållas för en större transportflotta, varifrån samtidig landsättning av större styrkor är möjlig. Mot de sistnämnda kuststräckorna kunna därför huvudsakligen endast företag av begränsad omfattning komma att riktas.

På grund av de korta avstånden synes emellertid huvuddelen av Gotlands trupper inom loppet av några timmar kunna samlas inom det primära landstigningsområdet. Viss fördröjning torde dock komma att uppstå, därest angriparen insätter starka flygförband mot försvararen och dennes förbindelser, men denna torde dock bliva av mindre betydelse med hänsyn till terrängens framkomlighet och vägnätets utbredning. Betydande resultat synas å andra sidan dylika bombangrepp kunna erhålla, därest de riktas mot i anslutning till stranden grupperade försvarskrafter.

Bortsett härifrån torde det emellertid under ovannämnda förhållanden icke vara möjligt att hindra ockupationstrupperna att få fast fot i land. Lokalt kunna visserligen framgångar vinnas och de landstigande trupperna kastas tillbaka, om försvarskrafterna insättas till ett samlat anfall. Landstigningsfrontens bredd inom det parti av norra Gotland, mot vilket huvudföretaget närmast torde ansättas, och kustens sträckning medför emellertid, att delar av de överskeppade trupperna under tiden hinna framtränga inom

angränsande områden. Efter kort förflyttning kunna dessa styrkor nå ett för avgörande operationer gynnsamt utgångsläge gentemot de gotländska huvudkrafterna. Med nuvarande organisation av Gotlands eget försvar och icke minst på grund av truppernas relativt sett låga kvalitet kan följaktligen en ockupation av Gotland i vissa fall icke förhindras.

En förstärkning av de svenska flygstridskrafterna i den omfattning, som för försvaret av vårt land i övrigt synes erforderlig, kommer emellertid att i flera avseenden förändra förutsättningarna för ett överskeppningsföretag mot Gotland, främst till följd av möjligheten att utföra bombangrepp mot transportfartygen. Under vissa förhållanden skulle dylika angrepp kunna tänkas utförda, medan överskeppningen ännu pågår, i förening med ett insättande av de svenska sjöstridskrafterna. Ett villkor för framgång är härvid, att anfällen kunna igångsättas samtidigt. Huvuddelen av de svenska flygförbanden kan emellertid icke baseras på Gotland, emedan detta inom kort skulle kunna leda till deras nedkämpande, utan måste förläggas till bakre baser i de inre och mera skyddade delarna av landet. Vissa svårigheter att åstadkomma samstämmighet med sjöstridskrafterna torde därför uppstå, ehuru de visserligen icke äro oöverkomliga under förutsättning att flottan i tid kan inträffa inom avsett område. Men avgörande för detta spörsmåls bedömande är dock den omständigheten, att de till sin storlek begränsade svenska bombförbanden under verksamheten mot anfallsmålet riskera stora förluster utan att samtidigt utsikter föreligga att mot de under gång varande transportfartygen ernå tillräcklig verkan. Med hänsyn härtill bjuder förtänksamheten att spara de svenska flygstridskrafternas insättande till det mest sårbara momentet, urskeppningen.

Risken för bombangrepp under landsättningen måste därför utöva ett bestämmande inflytande på den anfallandes åtgärder och detta så mycket mera som örlogsfartygens luftvärnsverkan kommer att nedgå, emedan de större fartygen (slagskepp m. fl.) vid hot om ubåtsanfall i viss utsträckning måste hållas igång under urskeppningen. En uppdelning av företaget på skilda landstigningsområden kan under sådana förhållanden icke ifrågakomma. Men även inom blott ett urskeppningsområde kan luftvärnsskyddet beräknas bliva mindre effektivt. Det återstår därför för den landstigande att med flygstridskrafter söka åstadkomma permanent övervakning under den tid urskeppningen pågår. Detta kan å andra sidan endast ske genom att insätta flygförbanden i avlösningar, flera ju större avståndet är mellan landstigningsplatsen och flygbaserna. Denna omständighet medför, att de i förhållande till fiendens samlade flygstridskrafter väsentligt underlägsna svenska flygförbanden icke kunna neutraliseras i sin anfallsverksamhet. Hur stora förluster i sänkta transportfartyg, som under angiven förutsättning kunna åstadkommas, är vanskligt att beräkna och beror på de i varje särskilt fall rådande förhållandena. Förlusterna kunna dock bliva betydande. Samtidigt får man räkna med att den fördröjande verkan av fiendens bekämpning av förbindelserna på ön till landstigningsområdet kommer att väsentligt nedgå eller utebli.

Härmed vinnes den fördelen för de gotländska huvudkrafterna, att de kunna tidigare insättas och att endast svagare fientliga krafter härvid hunnit landsättas. Möjlighet uppkommer härigenom att avdela mindre styrkor för att binda och uppehålla de utanför flankerna eventuellt landstigande trupperna.

Till följd av de kvalitativa bristerna på svensk sida och det otillräckliga artilleriunderstödet synes det dock vara tvivelaktigt, om försvararen kan åvägbringa det snabba avgörande, som utgör en förutsättning för vinnande av framgång, innan en fientlig omfattning hunnit göra sig gällande och de i fronten uppträdande trupperna erhållit förstärkning av landstigande förband. Med hänsyn härtill lär det vara erforderligt, att en förstärkning av de gotländska befalskadreerna genomföres och att truppförbanden erhålla en tidsenlig beväpning samt nöjaktig utbildning. Artilleriet måste vidare utökas med ett par rörliga, långskjutande kustbatterier.

Trots den starka återverkan, som det svenska flygvapnet förmår utöva på den anfallandes flygstridskrafter, synas dock dessa äga viss möjlighet att ingripa mot markstridskrafterna, enkannerligen däri ingående artilleri. För att härutinnan minska verkningarna lär det även tillförändret av luftvärnsartilleri vara ofrånkomligt.

Såsom den betydelsefullaste faktorn framstår emellertid i detta sammanhang, att Gotlands trupper icke kunna uppbringas utöver en viss med hänsyn till folkmängden begränsad numerär. Och vid ett företag mot nordöstra Gotland kan fienden på grund av de där rådande gynnsamma landstigningsförhållandena inom kort göra sin kvantitativa överlägsenhet gällande. I anledning härav bör försvaret av norra Gotland stödjas jämväl av svårt och medelsvårt kustartilleri. Därmed skulle väsentliga fördelar vinnas. Krigserfarenheten visar nämligen, att sjöstridskrafterns möjlighet att nedkämpa kustartilleri är mycket ringa samt att vid företag av denna art sjöstridskrafterna utsätta sig för betydande risker, särskilt om i försvaret ingår svårt artilleri. En transportflotta torde dessutom under inga förhållanden våga begiva sig inom ett område, som behärskas av intakt kustartilleri. Genom kustartilleriets gruppering å norra Gotland skapas även skydd för lätta sjöstridskrafterns basering å Fårösund, varigenom dessas verksamhet i Östersjön effektiviseras och ingripande av dylika krafter till Gotlands skyddande underlättas. Huvuddelen av Gotlands trupper skulle på så sätt befrias från den omedelbara omsorgen om försvaret av öns norra del och kunna grupperas längre söderut bakom de områden, vilka i sådant fall måste användas vid en fientlig landstigning. Då urskeppningsplatserna på denna del av ön medgiva samtidig landsättning endast från ett mindre antal transportfartyg, kunna försvarskrafternas kvantitet beräknas bliva tillfyllest för att säkra den erforderliga överlägsenheten.

Den föregående framställningen torde hava visat, att den nuvarande svenska försvarsorganisationen icke erbjuder erforderlig trygghet gentemot okupationsföretag riktade mot Gotland. Gotlands trupper hava icke sådan

styrka och öns försvarsanstalter i övrigt äro icke av sådan art, att en invasion kan förhindras. Operationer kunna riktas mot denna landsdel under omständigheter, som icke medgiva ett förhindrande av motståndarens transporter eller ens ett ingripande med sjöstridskrafter under överskeppningen.

För att Gotland skall kunna försvaras erfordras därför i främsta rummet en förstärkning av de lokala stridskrafterna. Vid sidan härav framträder behovet av att svenska bombförband kunna insättas för att medverka vid de gotländska truppernas försvar. Förutsättningarna för att Gotland skall kunna bevaras i svensk ägo ökas naturligen, om operationsdugliga svenska sjöstridskrafter kunna insättas till öns försvar.

Gotlands stridskrafter måste framförallt äga hög kvalitet. Ur denna synpunkt erfordras en förstärkning av befälskadreerna och en modernisering av beväpningen jämte anskaffandet av luftvärnsmateriel. Därtill kommer en ökning av utbildningstiden samt ett fullständigande av motoriseringen, allt i syfte att skapa de rörliga, slagkraftiga och anfallsdugliga förband, varpå försvaret av Gotland ytterst vilar. En förstärkning av artilleriförsvaret med tvenne rörliga, långskjutande kustbatterier är ävenledes nödvändig.

En mera väsentlig ökning av truppernas kvantitet är i stort sett utesluten. Genom någon utsträckning av värnpliktstiden skulle dock de för direkt kustskydd avsedda förbanden kunna ökas, varigenom övriga infanteriförband helt skulle kunna frigöras från bevakningsuppgifter. På grund av truppernas begränsade numerär och till följd av fiendens möjligheter att vid en landstigning å norra Gotland utveckla överlägsna krafter kan erforderlig trygghet icke vinnas utan uppställande å denna del av ön av långskjutande och med luftvärn försedda, fasta kustbatterier.

Erhåller försvaret här angiven omfattning och beskaffenhet, ernås icke blott möjlighet att med framgång avvisa fientliga anfallsföretag utan vinnas tillika den fördelen, att främmande makter i det längsta torde komma att avhålla sig från försök att ingripa på gotländskt territorium.

---

## KAP. IX.

### Sveriges försvar genom sanktionsingripande.

Den förskjutning i Sveriges försvarspolitiska läge, som inträdde efter världskriget och främst förorsakats av Finlands och de baltiska ländernas återvunna frihet och framträdande såsom självständiga stater, har städse kännetecknats såsom en väsentlig förbättring, innebärande minskade risker för vårt lands indragande i krigiska förvecklingar. Uppenbart synes vara, att denna förbättring är en verklighet endast så länge den nuvarande

situationen vid Östersjön upprätthålles. Det har sålunda i föregående framställningar ådagalagts, huru de strategiska fördelarna av Sveriges geografiska belägenhet avsevärt förringas, därest mot oss riktade företag skulle kunna utgå från de östra kusterna av nämnda vatten eller för det fall att en tredje makt skulle ockupera Själland eller Danmark i dess helhet. Vidmakthållandet i huvudsak av status quo vid Östersjöns stränder måste fördenskull erkännas såsom ett svenskt intresse av första ordningen.

I vad mån och på vad sätt Nationernas förbund kan förväntas ingripa vid en konflikt berörande dessa trakter, låter sig på förhand svårligen beräkna icke minst i betraktande av de snabbt skiftande utrikespolitiska kombinationer, som känneteckna nutiden. Närmast torde folkförbundet komma att söka genom medling åvägabringa en fredlig lösning. Erfarenheten visar emellertid, att medlingsförfarandet i och för sig icke alltid är tillfyllest för att säkerställa en fredlig utveckling, utan att andra åtgärder härvid måste kunna tillgripas. Detta förhållande förutsågs jämväl vid förbundets bildande och föranledde stadgandet om ekonomiska och militära sanktioner.

De förstnämnda kunna förvisso, rätt använda, i många fall erhålla en icke oväsentlig betydelse såsom påtryckningsmedel. Å andra sidan får icke förbises, att en aggression ingalunda alltid kan förebyggas på denna väg och att för övrigt verkan av en ekonomisk avspärrning i vissa situationer icke heller torde bli tillräckligt kännbar. Detta sammanhänger bland annat med den i vår tid på skilda håll framträdande strävan att göra länderna mer eller mindre oberoende i händelse av krig och kanske främst av att folkförbundet icke är universellt. Krav kunna därför uppkomma att jämväl tillgripa militära sanktioner.

Folkförbundet saknar emellertid egna exekutivorgan, ehuru förslag om anskaffning av dylika icke saknats. Förutsättningarna för ett sanktionsingripande bli sålunda beroende av de skilda förbundsmedlemmarnas inbördes solidaritet och tillgång på militära maktmedel.

I detta sammanhang bör erinras om förbundsaktens föreskrifter i artikel 16, där det heter, att rådet skall »föreslå de särskilda regeringar, saken angår, med vilka lant-, sjö- eller flygstridskrafter, de särskilda förbundsmedlemmarna skola bidra till de väpnade styrkor, som skola användas till hävdande av förbundsplikternas helgd». Det synes framgå av denna formulering, att man vid förbundsaktens avfattande beaktat, att även om den part, som gripit »till krig i strid med sina förpliktelser», därigenom anses »hava begått en krigshandling emot samtliga övriga medlemmar av förbundet», det dock närmast ankommer på de i första hand direkt intresserade staterna att lämna militär medverkan i sanktionssyfte<sup>1</sup>. — Så länge icke några till förbundets omedelbara förfogande stående stridskrafter finnas organiserade, synes det ligga närmast till hands att antaga, framförallt i fråga om lantstridskrafterna, att en framställning från Nationernas förbunds råd om

<sup>1</sup> En dylik tolkning har även verkställts i propositionen nr 90/1920 angående Sveriges anslutning till Nationernas förbund.

ett sanktionsingripande främst kommer att riktas till de stater, som genom sitt geografiska läge närmast hava intresse av att återställa fredstillståndet<sup>1</sup>. I fråga om de mera lättrorliga flyg- och sjöstridskrafterna torde i vissa fall förutsättningar finnas för ett ingripande även från mera avlägset belägna maktens sida.

Bland de länder, som med hänsyn till dessa omständigheter kunna anses vara särskilt berörda och i vissa fall starkt beroende av lägesförskjutningar i fråga om strandägarna vid Östersjön, intager Sverige otvivelaktigt en framträdande plats. Grundade skäl finnas därför för antagandet, att en framställning om sanktionsingripande uti här ifrågavarande konflikter kan komma att ställas till vårt land. Med hänsyn till vad som ur svensk synpunkt kan vinnas för fredens bevarande eller återställande genom ett dylikt ingripande och mot bakgrunden av vad inledningsvis anförts, kan med fog talas om Sveriges försvar genom sanktionsingripande.

Å andra sidan bör hållas i minne, att militära sanktioner enligt akten för Nationernas förbund icke äro att betrakta såsom obligatoriska. Det tillkommer sålunda vederbörande statsledning att i varje särskilt fall avgöra, huruvida rådets framställning skall efterkommas eller icke. Dock bör i detta sammanhang ihågkommas, att Sverige såsom undertecknare av Ålandskonventionen iklätt sig vissa skyldigheter.

I vad mån den utrikespolitiska situationen innesluter risker för uppkomsten av krigiska konflikter i norra Europa av den art, att Sveriges livsintressen därav komma att beröras, är ytterst vanskligt att avgöra. I varje fall synes den möjligheten icke utesluten, att situationer kunna uppstå, då en svensk regering prövar det för rikets välfärd nödvändigt att lojalt efterkomma en anmaning från Nationernas förbunds råd om ett militärt ingripande.

Försvarskommissionen har fördenskull icke ansett sig kunna underlåta att jämväl underkasta frågan om militära sanktioner en ingående utredning, som i sammandrag bifogas i hemlig bilaga. Med utgångspunkt från skilda strategiska lägen har härvid i första hand granskats angränsande länders egen försvarskraft och uthållighet och därefter klarlagts, vilket behov av militärt understöd med lant-, sjö- och flygstridskrafter, som kan anses föreligga i olika situationer och skeden, för att det med sanktionerna avsedda syftet skall anses möjligt att förverkliga. Därefter har upptagits till bedömande, vilka stater, som kunna ifrågakomma att lämna det erforderliga krafttillskottet. Och slutligen har Sverige infogats i det större sammanhanget. Det har härvidlag undersökts, i vad mån de militära maktmedel, som av andra skäl prövats nödvändiga, medgivit ett upprätthållande av erforderlig försvarsberedskap till hemlandets skydd, samtidigt som eventuella hänvändelser om svenskt deltagande i militära sanktioner tillgodosetts. Såsom ett slutresultat av dessa utredningar framgår, att den försvarsordning, försvarskommissionen föreslår, jämväl kan fylla de anspråk, som rimligt kunna komma att ställas på svenska militära maktmedel vid sanktionsföretag till hjälp åt vissa nordiska länder och för fyllande av Sveriges internationella förpliktelser.

<sup>1</sup> Jfr Kungl. Maj:ts proposition nr 90/1920.

## K A P. X.

## Sveriges behov av militära försvarsmedel.

Av de i det föregående sammanfattade utredningarna framgår, att försvaret av rikets frihet kräver tillgång på militära maktmedel inom armé, marin, flygvapen och luftvärnsvapen. Ett utmätande av den oundgängligen nödvändiga styrkan måste byggas på ett sorgfälligt övervägande av dessa försvarsgrenars inbördes betydelse för försvaret i dess helhet och därpå grundade uppgifter gent emot de betvingelsemetoder, för vilka vårt land under skilda omständigheter kan bli utsatt.

Valet av betvingelsemetod torde alltid komma att ske ur synpunkten att med minsta offer inom begränsad tid söka framtinga avsedd eftergift. Med hänsyn till Sveriges nuvarande militära försvar kan med stöd av här framlagda utredningsresultat göras gällande, att, oavsett det åsyftade målet för ett angrepp, eftersträvad verkan snabbast torde kunna ernås genom fientliga flygstridskrafterns insatser. Vår nuvarande brist på försvarsmedel härutinnan synes berättiga till omdömet, att det angelägnaste försvarsbehovet för närvarande är åstadkommandet av ett operationsdugligt *flygvapen* och en ändamålsenlig *luftvärnsorganisation* jämte åtgärder för det *civila luftskyddet*.<sup>1</sup> Då därtill flygvapnet jämte luftvärnsvapnet utgöra betingelser för möjliggörande av krigsmaktens och befolkningens försörjning under krig och förutsättningar för att armén skall kunna bringas till verkan och dessutom förstärka marinens effekt, synes knappast någon tvekan kunna råda om ifrågavarande försvarsgrenars väsentliga betydelse. — Ett operationsdugligt flygvapen kan gentemot angrepp, vare sig detta framföres över land- eller sjögräns, tillfoga en motståndare betydande avbräck och åstadkommer därjämte, att ett fientligt besittningstagande av Gotland kan avsevärt försvåras och för en anfallande förlorar i värde på grund av de betydande risker, vilka genom försvararens flygvapen kunna åstadkommas för på denna ö baserade flygstridskrafter.

Såsom framgår av föregående utredningar läser vid konflikter, i vilka Sverige såsom krigförande part kan bli invecklat, möjlighet icke förefinnas att giva en handelsavspärning sådan effektivitet, att vårt land därigenom kan bringas till underkastelse. *Flottans* nödvändiga uppgifter beträffande sjöhandelsskyddet torde fördensskull få anses begränsade till skyddstjänst under konflikter, vid vilka Sverige lyckas bibehålla sin neutralitet. Denna verksamhet torde i huvudsak bli av samma art som under senaste världskrig, d. v. s. avse att förhindra s. k. oavsiktliga neutralitetskränkningar. Därjämte framstår givetvis såsom ett önskemål, att de fredstida transportför-

<sup>1</sup> Åtgärder för alarmering, ljussläckning, ordningshållning, eldsläckning, sanering samt sjukvård m. m.

bindelserna till sjöss även då Sverige invecklats i krig i största möjliga utsträckning kunna tryggas i syfte att undvika omläggning av transportvägarna med därmed förenade friktioner. Flottans väsentliga värde ur riksförsvarets synpunkt består emellertid i dess förmåga att i samverkan med flygvapnet fördröja och försvåra fientliga invasionsföretag över havet. Förutsättningarna härför äro avsevärt olika inom skilda vattenområden, beroende på militärgeografiska omständigheter och angriparens resurser. Vid företag över Bottenhavet äro flottans möjligheter att verksamt ingripa starkt begränsade beroende på de avspärningsåtgärder, som vid Ålandsförträngningen kunna åstadkommas av den anfallande. Väljer angriparen i stället vägen över Östersjön, torde å andra sidan ett invasionsföretag knappast komma till stånd, även om flottans artillerifartyg försatts ur operationsdugligt skick, förrän jämväl de lätta sjöstridskrafterna reducerats. Det betydande krafttillskott, som ett fientligt flygvapen utgör i en kamp för öppnandet av färdvägarna till sjöss över detta vatten, får i detta sammanhang icke förbises. Riktas ett angrepp mot Skånes sydkust eller över Öresund, kan den svenska flottan beräknas föga kunna uträtta. Vid ett mot västkusten framfört företag kan sjömilitärt motstånd åstadkommas endast i den mån svenska sjöstridskrafter kunna avdelas till detta kustområde, vartill förutsättningarna dock äro ringa med hänsyn till Östersjöns strategiska betydelse ur svensk synpunkt i alla konflikter, som kunna beröra vårt land. Till detta hav kommer fördenskull sjöstridskrafternas huvuddel att städse vara bunden. — Förutnämnda ur svensk försvarssynpunkt ogynnsamma omständigheter komma dock att ytterligare skärpas, i den mån den av vissa stormakter planlagda eller redan påbörjade upprustningen till sjöss fullföljes. Förutsättningarna för fientliga överskeppningsföretag i allmänhet och jämväl utanför de områden, vilka till följd av geografiska förhållanden möjliggöra vidtagandet av vissa avspärningsåtgärder, komma härvid att ökas.

*Kustartilleriets värde grundas på dess förmåga att i samverkan med övriga försvarsgrenar avvisa eller i varje fall så försvåra angrepp på vissa viktiga skärgårdsområden, att sådana icke bliva sannolika. Dessa områden äro främst Stockholms och Upplands skärgårdar, Blekinge skärgård och Göteborgs skärgård.*

Vad försvaret av Gotland beträffar, kan en svensk flotta icke beräknas förhindra men väl försvåra ett besittningstagande av ön. Genom kustartilleri kan det lokala försvaret givas ett betydande krafttillskott.

Mot bakgrunden av flygvapnets och marinens verknings effekt framstår *arméns grundläggande betydelse för riksförsvaret*. Det tillkommer sålunda denna försvarsgren att med hjälp av flygvapnet försvåra övre Norrland och att i samverkan med detta vapen samt marina lokala styrkor avvisa företag mot Skånes sydkust, Öresundskusten och Västkusten i övrigt. I fråga om östkusten gäller — med undantag för Stockholms, Upplands och Blekinge skärgårdar — att försvaret jämväl av detta område närmast påvilar armén, ehuru med hänsyn bland annat till flottans verkningsmöjligheter i Östersjön, kustområdet vid Bottenhavet främst bör uppmärksammas. Gotlands försvar

måste av ovan antydda skäl uppbyggas på inom detta område befintliga, med kustartilleri förstärkta lantstridskrafter.

I detta sammanhang synes den frågan böra övervägas, huruvida icke tillkomsten av ett operationsdugligt flygvapen av tillräcklig styrka medför en avlastning för övriga försvarsgrenar, varigenom dessas behov väsentligt skulle kunna nedbringas. Svaret kan lämnas med hänvisning till framlagda utredningar. Enbart med flygvapnet kunna företag, vare sig de riktas över land- eller sjögräns, icke avvisas. Flygstridskrafterna på försvarssidan medföra dock en betydande lättnad för lantstridskrafterna, dels därigenom att styrkan av en invasionsarmé, framförd norr om Bottniska viken, avsevärt måste begränsas på grund av underhållssvårigheter, förorsakade av luftoperationernas verkan mot förbindelserna, dels genom nödvändigheten för en över havet invaderande att till skydd mot lufthotet till transportomgångarna binda de luftvärnsbärande fartygsenheterna, varigenom tiden för överskeppningen väsentligt förlänges. Därjämte ökas såväl arméns som flottans operationsfrihet genom den nedsättning i angriparens flygstridskrafterns effekt, som bliver en följd av den genom luftkrigföringen framkallade basförskjutningen.

Måhända kan även den tanken uppkomma, att det skulle vara framkomligt att genom en ytterligare förstärkning av flottan vinna förutsättningar att med denna försvarsgren jämte flygvapnet förtaga en motståndare möjligheten att till det svenska fastlandet överskeppa trupper och att sålunda bilda en »första försvarslinje». Härigenom skulle arméns uppgifter kunna i huvudsak begränsas till landgränsens tryggande. Ett försök att lösa det svenska försvarsproblemet på denna väg skulle emellertid medföra en kapprustning mellan den svenska flottan och envar av de mariner, vilka kunna komma att operera mot Sveriges kuster. Detta får dock icke så uppfattas, att absolut överlägsenhet härutinnan skulle erfordras på svensk sida, men väl den proportionella styrka, som skulle vara nödvändig för att sjöstridskrafterna efter ett sjökrig, i vilket jämväl starka fientliga flygstridskrafter kunna förväntas deltaga, alltjämt skulle besitta den kraft, som erfordras för att ointetgöra trupptransporter över vårt land omgivande vatten.

Även om en dylik försvarspolitik vore ekonomiskt genomförbar, skulle emellertid på denna väg den nödvändiga säkerheten mot överskeppningsföretag icke kunna vinnas. Härvid bör bland annat uppmärksammas, att de i samband med operationerna uppkomna förlusterna under kriget i regel icke kunna ersättas. Osäkerheten har genom flygvapnet därjämte väsentligt ökats särskilt inom sådana vattenområden, vilka såsom Östersjön ligga inom den verksamma räckvidden för en motståndares flygstridskrafter.

Det är under förutsättning och med beaktande av de nyss antydda verkningarna av ett förstärkt svenskt flygvapen, som minimibehovet av *lantstridskrafter* beräknats. Av det tidigare anförda framgår, att försvaret av övre Norrland kan anses tryggt med fyra fördelningar m. m., men att samtidigt avvisandet av överskeppningsföretag i den för försvararen ogynnsammaste riktningen, d. v. s. över Bottniska viken, likaledes fordrar tillgång på fyra fördelningar m. m. Sammanlagda behovet skulle alltså uppgå till åtta

fördelningar. Försvarskommissionen har emellertid ansett det sammanlagda behovet kunna begränsas till *sex krigsfördelningar m. m.*, vilket dock skett under medvetandet om, att i vissa lägen endast ett par fördelningar kunna avses för försvar av gränsområdet. Möjligheten att senare, då en överskeppning över Bottniska viken avvisats eller av isförhållanden eller andra omständigheter omöjliggjorts, kunna förstärka krafterna i övre Norrland till den för en motoffensiv erforderliga styrkan, bygger på, att försvaret intill dess skall hava kunnat upprätthållas åtminstone i Luleälvslinjen. Skall detta med säkerhet bliva möjligt med härför till förfogande stående krafter, måste *Bodens fästning* jämte för dess försvar erforderliga besättningstrupper vidmakthållas. — Riktas angrepp mot södra Sverige, enkannerligen Skåne, påvisa utredningarna önskvärdheten av en tillgång på omkring sju fördelningar m. m. Då försvarskommissionen dock ansett sig kunna begränsa antalet operativa enheter till *sex krigsfördelningar*, så sker det med hänsyn till det värdefulla tillskott i försvarskraft, som en självständig s. k. lätt brigad företräder.

Värdet av denna *lätta brigad* är icke främst beroende av däri ingående ryttarförband, utan dess strategiska och taktiska betydelse grundar sig närmast på den snabbt förflyttbara och avsevärda eldkraft, som de motoriserade delarna representera. I många lägen och särskilt i vägfattig terräng äro dock jämväl ryttarförbanden av stor betydelse. Här må erinras om att även vid övre Norrlands försvar lättroliga förband bliva av stort värde för tryggande av norra flanken på de inom kustområdet opererande huvudkrafterna, och att dessa förband vid en motoffensiv österut verksamt kunna medverka vid anfallsoperationer över älvlinjerna genom företag norrifrån mot fiendens flank och rygg. Måhända ännu klarare framstår den lätta brigadens betydelse vid försvar mot överskeppningsföretag. Ovedersägligt synes framstå önskvärdheten, ja, nödvändigheten av tillgång på en strategiskt lättrolig enhet till snabb förstärkning av det huvudsakligen av landstorm organiserade direkta kustförsvaret, varigenom förutsättning gives till en viss begränsning i ett tidigt skede av en fiendes framryckning i land. Den ringa tillgången på operativa enheter i förhållande till krigsskådeplatsens utsträckning och nödvändigheten av krafternas sammanhållning i den eller de operativa riktningar, där avgörandet sökes, kommer sannolikt alltid att medföra, att de till offensiv insatta fördelningarna icke kunna erhålla naturligt stöd i båda flankerna. Möjlighet uppkommer härvid för fienden att framföra omfattande eller kringgående företag, därest dessa icke snabbt kunna mötas av motparten. För sådant flankskydd kan en lätt brigad näppeligen undvaras, i all synnerhet som man har all anledning räkna med att en blivande motståndare sannolikt kommer att förfoga över motoriserade förband i viss utsträckning.

Vad *försvaret av Gotland* beträffar måste man räkna med att effekten av sjöstridskrafterns insättande härvidlag är oviss. Samtidigt bör ihågkommas, att en totalstyrka av lantstridskrafterna om sex krigsfördelningar m. m. icke medger, att del därav avdelas till förstärkning av de lokala stridsmedlen

på denna ö. Och även om så vore fallet blir en överskeppning från det svenska fastlandet på grund av en motståndares överlägsna flyg- och sjöstridskrafter så osäker och riskfylld, att dess genomförbarhet kan starkt ifrågasättas. Försvaret av Gotland måste alltså grundas på de lokala stridsmedlen, vilka, vad lantstridskrafterna beträffar, till sin storlek begränsas av öns befolkningstillgång. Möjligheterna att härvidlag utvinna fullgod effektivitet äro beroende bland annat av att det svenska flygvapnet erhåller sådan styrka, att en fiende betages möjlighet till samtidig urskeppning inom mer än ett område, ävensom att omsorgen om försvaret av öns norra del, där de gynnsammaste landstigningsplatserna äro belägna, till väsentlig del övertages av kustartilleristridskrafter.

Den ändamålsenliga *sammansättningen av krigsfördelningen* har framgått såsom ett resultat av bland annat de på initiativ av försvarskommissionen utförda s. k. arméförsöken. Beträffande huvudtruppslagens styrka medför en ändamålsenlig och här föreslagen krigsorganisation i jämförelse med den nuvarande en minskning av infanteriregementena inom fördelningen från fyra till tre samt en ökning av artilleriregementets styrka. Fördelningens kavalleristyrka har minskats för att därigenom underlätta organisation av den lätta brigaden. — Av synnerlig betydelse är *arméartilleriet* i betraktande av de taktiska uppgifter, inför vilka lantstridskrafterna torde komma att ställas. Antingen det gäller operationer till försvar av landgränsen eller för avvisande av över havet framförda angrepp, kan framgången bero på förmågan att snabbt bryta motståndet av en uti fältbefäst ställning grupperad motståndare, innan denne erhållit tid att framföra det krafttillskott, som erfordras för operationernas fullföljande. Härför kräves med nödvändighet artilleri utöver det i fördelningarna ingående. Med hänsyn till det beräknade behovet av dylikt artilleri har kommissionen ansett sig böra föreslå såväl en väsentlig ökning av det nuvarande arméartilleriets styrka som en förbättring av dess beväpning. Ett önskemål vore givetvis att därjämte kunna tillföra armén ett *stridsvagnsvapen* enligt nutida fordringar. Av ekonomiska skäl har detta vapen dock begränsats till ett förband.

Såsom framgår av det föregående kan lantförsvaret icke undvara medverkan av *landstormstrupper* för sekundära uppgifter. En förutsättning för att dessa uppgifter skola kunna lösas är, att åt vissa av landstormsförbanden gives en högre kvalitet än för närvarande genom förbättrad utbildning och beväpning. I detta sammanhang bör ihågkommas, att reservförband helt saknas i den avsedda krigsorganisationen, varför dessas uppgifter måste övertagas av landstormsförband.

Lantstridskrafternas effektivitet är emellertid förutom av krigsorganisationens omfattning främst beroende av förbandens och enheternas kvalitet. Den mobiliserade armén har föga värde, därest förmåga saknas att lösa de taktiska uppgifterna och att motstå ett krigs påfrestningar. Tillgången på kvalificerat befäl, manskapets utbildning samt materielen och dennas beskaffenhet äro de faktorer, som bestämma krigsdugligheten. I en på värnplikt uppbyggd försvarsordning är utbildningstiden av grundläggande betydelse.

Inför försvarskommissionen har från den militära sakkunskapens sida betonats, att tjänstgöringstiden icke finge understiga sammanlagt 210 dagar, därest det med utbildningen avsedda målet skulle nås. Försvarskommissionen hävdar emellertid att — därest vissa organisatoriska anordningar vidtagas, vilka i det följande komma att närmare beröras — utan alltför avsevärda olägenheter övningstiden för huvuddelen av de värnpliktiga kan begränsas till sammanlagt 180 dagar.

Det betydande ansvar, som i Sveriges försvarssystem — enligt vad ovan antyddes — måste åläggas landstormen, nödvändiggör att däri ingående äldre årsklasser få tillfälle till någon om än kortare repetitionsövning, samt att befälsbehovet och utrustningens ombesörjande tillbörligt beaktas. Behovet av repetitionsövning synes kunna tillgodoses inom ramen av nyss angiven utbildningstid.

Av det anförda framgår, att försvarskommissionen funnit en arméorganisation i fred av sådan omfattning och beskaffenhet nödvändig, att vid mobilisering kunna uppsättas sammanlagt sex fördelningar jämte arméartilleri, en lätt brigad samt Gotlands trupper och Bodens trupper, med en övningstid för huvuddelen av de värnpliktiga om sammanlagt 180 dagar, däri inbegripet en kortare repetitionsövning för landstormen. En nedsättning av denna kraft, kvantitativt eller kvalitativt, skulle undergräva möjligheterna för armén att lösa denna försvarsgren tillkommande, fundamentala uppgifter inom riksförsvaret.

Omfattningen av lantstridskrafterna är såtillvida oberoende av förändringar beträffande en motståndares lantmilitära maktmedel, som styrkan av en invasionsarmé begränsas av under överskådlig tid oföränderliga militärgeografiska omständigheter. Å andra sidan stödas behovsberäkningarna bland annat därpå, att ett svenskt flygvapen under ett krig kan vidmakthållas operationsdugligt. Denna förutsättning synes emellertid vara välgrundad, därest detta vapen med därtill hörande krigsindustri gives en ändamålsenlig organisation. I den mån flygvapnet skulle av skilda anledningar urståndsättas att fylla de operativa kraven, ökas behovet av lantstridskrafter.

För *flottans* vidkommande måste ställas fordran på sådan styrka, att under alla omständigheter en neutralitetsvakt till skydd för sjöhandeln kan upprätthållas, samt att de lokala försvarsuppgifterna, omfattande främst Stockholms, Upplands och Blekinge skärgårdar, kunna på ett tillfredsställande sätt lösas. Därjämte framstår såsom ett allmänt önskemål, att flottan skall kunna i största möjliga utsträckning bestrida en fiende det fria och obehindrade utnyttjandet av de vatten, som omgiva våra kuster.

För vinnande av dessa syften har den sjömilitära sakkunskapen förordat en icke obetydlig ökning av den nuvarande flottans enheter. Enligt detta förslag borde i kustflottan ingå minst fyra artillerifartyg med svåra kanoner, två artillerifartyg, snabbgående med medelsvåra kanoner (kryssare), tolv jagare, åtta vedettbåtar, tolv undervattensbåtar samt en flygplankryssare. I förhållande till 1927 års flottplan skulle detta innebära en ökning med 2 kryssare, 4 jagare samt 3 undervattensbåtar. För visso skulle en dylik förstärkning

i jämförelse med det nuvarande materielbeståndet medföra ökning i flottans uthållighet gentemot även väsentligt överlägsna sjöstridskrafter. Vad denna ökade uthållighet omsatt i tid innebär, låter sig emellertid icke beräknas. Ovissheten härutinnan ökas, om samtidigt beaktas den säkerligen avsevärda men för det närvarande i brist på krigserfarenheter till sin omfattning svårbedömbara verkan av ett starkt fientligt flygvapen i verksamhet mot försvararens sjöstridskrafter. I varje fall lärer den föreslagna förstärkningen av kustflottan icke kunna utlösa en motsvarande minskning av några eller någon av de övriga försvarsgrenarna och detta så mycket mindre som sjöstridskrafternas verkningsmöjligheter — såsom framgår av det föregående — inom vissa betydelsefulla havsområden kan bliva avsevärt försvarade eller helt omöjliggjorda. Vad slutligen sjöhandelsskyddet beträffar har tidigare ådagalagts, att i betraktande av Sveriges geografiska belägenhet och de omständigheter i övrigt, som kunna komma att göra sig gällande vid inträdande konflikter, de svenska sjöstridskrafterna icke kunna erhålla någon utslagsgivande betydelse med hänsyn till förbindelsernas skyddande. Å andra sidan bör beaktas det väsentliga krafttillskott, som ett förstärkt flygvapen tillför rikets försvar även i fråga om lösandet av uppgifter, vilka kunna tillkomma flottan. En dylik förstärkning kan av ovan angivna skäl icke undvaras. Ej heller kan en minskning av lantstridskrafterna under den föreslagna styrkan ifrågasättas utan allvarlig våda för rikets säkerhet. Även om de skäl för ett visst utökande av fartygsbeståndet, som av den sjömilitära sakkunskapen framförts, icke kunna fränkännas betydelse, hävdar likväl försvarskommisionen på grund av det anförda och då det nödvändiga måste sättas framför det önskvärda, att ett bibehållande tills vidare av flottans nuvarande fartygsbestånd bäst motsvarar lägets krav. Vissa moderniseringsåtgärder å pansarskeppen, omfattande främst en förstärkning av luftvärnsbeväpningen, synas dock lämpligen böra utföras. Ersättningsbyggnad torde böra ske endast av jagare och undervattensbåtar. Härvid synes emellertid någon ökning av undervattensbåtsbeståndet ändamålsenlig. Med en dylik anordning torde i varje fall lösandet av flottans primära försvarsuppgifter bliva säkrat ävensom vissa nödvändiga åtgärder för handelsskydd kunna vidtagas.

Vad *kustartilleriet* beträffar synas fasta batterier till försvar av inloppen till Stockholm, Karlskrona och Göteborg samt av norra Gotland (Fårösund) icke kunna avvaras. Därtill kommer behovet av rörliga batterier, särskilt för Gotlands försvar samt för stärkandet av försvaret inom Öregrund-, Karlshamns- och Öresundsområdena, ävensom för medverkan vid avvärjande av landstigningsföretag mot andra delar av kusten. De nu nämnda behoven torde kunna tillgodoses inom ramen av två fastlandsregementen och en kår på Gotland.

Skall *flygvapnet* kunna lösa sina maktpåliggande försvarsuppgifter, kräves sådan styrka, att det kan neutralisera verkan av fiendens luftkrigföring därhän, att Sveriges betvingande enbart genom flygoperationer blir avsevärt tidskrävande samtidigt som möjligheterna till varaktigt avbrytande av vårt lands kommunikationsleder avsevärt försvåras. Därjämte måste flygvapnet vid

angrepp över landgränsen kunna verka mot fiendens förbindelser och gentemot överskeppningsföretag genom anfallshot framtvinga en tidskrävande transportmetod.

Från den flygmilitära sakkunskapens sida har hävdats, att med hänsyn till nyssnämnda uppgifter de operativa flygstridskrafterna borde erhålla följande omfattning: två medeltunga och två lätta bombflottiljer, två jaktflottiljer och en spaningsflottilj. Av den lantmilitära sakkunskapen har vidare gjorts gällande, att för samverkan med armén erfordrades åtta spaningsdivisioner. För samverkan med marinen äro enligt den sjömilitära sakkunskapens uppfattning en torpeddivision och fem spaningsdivisioner erforderliga. Sammanlagt skulle sålunda krävas 35 divisioner, omfattande 441 krigsflygplan.

Ehuru i och för sig vägande skäl hava förebragts för en utbyggnad av flygvapnet till ifrågavarande styrka, har emellertid försvarskommissionen på grunder, som närmare utvecklas i avdelningen angående flygstridskrafterna, icke ansett sig böra föreslå en så väsentlig ökning av vapnets omfattning, som härför skulle krävas.

Vid övervägande av vilka begränsningar beträffande de av den militära sakkunskapen föreslagna flygstridskrafterna, som skulle kunna vidtagas, utan att flygvapnets effektivitet i alltför hög grad äventyrades, har det ansetts riktigast att i huvudsak tillgodose kravet på operativa flygstridskrafter. De för samverkan med armén resp. marinen av den militära sakkunskapen föreslagna styrkorna hava däremot i avsevärd grad ansetts kunna begränsas. Dessa överväganden, vilka i annat sammanhang närmare skola behandlas (Avd. IX), hava givit vid handen, att de operativa flygstridskrafterna i betraktande av dessa omständigheter böra omfatta två medeltunga och två lätta bombflottiljer samt en jaktflottilj. Därtill böra komma tre spaningsdivisioner för samverkan med armén och två spanings- samt en torpeddivision för samverkan med marinen. Sammanlagt skulle flygvapnet härigenom komma att förfoga över sju flottiljer inneslutande 21 divisioner med inalles 257 krigsflygplan.

Med denna utvidgning av flygvapnet synes det försvarskommissionen kunna med fog förväntas, att flygvapnets i det föregående angivna, ur riksförsvarets synpunkt ytterst betydelsefulla, operativa uppgifter skola kunna på ett tillfredsställande sätt lösas.

För att medverka vid skyddet av viktigare orter inom landet och särskilt vid huvudstadens tryggande mot flygangrepp samt för luftvärn vid fält-hären erfordras jämväl tillgång till ett *luftvärnsvapen*.

Den erforderliga omfattningen av detta vapen för hemortsförsvaret beräknades i det av den s. k. luftförsvarsutredningen år 1931 till Kungl. Maj:t avlämnade betänkandet till bland annat 46 kanonbatterier m. m. Härvid togs emellertid icke någon hänsyn till arten och styrkan av de flygstridskrafter, som utöver jaktförband borde uppsättas inom landet. Tillkomsten av ett operativt flygvapen, inneslutande starka bombförband, synes emellertid i väsentlig mån minska riskerna för en oinskränkt luftkrigföring mot hemorten. Äger landet dylika flygstridskrafter, måste en angripare i första hand

rikta sig mot dessa och anfall mot hemorten kunna först i andra hand och sannolikt blott i begränsad omfattning komma till utförande. I vissa lägen bör därjämte fälthärens luftvärnsartilleri åtminstone i viss utsträckning kunna förstärka hemortsförsvaret.

Till följd av dessa omständigheter har det syns försvarskommissionen möjligt att begränsa det enbart för hemortens tryggande avsedda luftvärnsartilleriet till en styrka, som medger anordnandet av skydd främst för Stockholm samt för flygvapnets bakre baser och formationer. För Boden och Gotland hava därjämte vissa luftvärnsartilleriförband beräknats.

Utöver det skydd, som kan erhållas genom flygstridskrafterna och av luftvärnsvapnet, krävas, såsom tidigare angivits, särskilda åtgärder för det *civila luftskyddet*. Frågan härom behandlas närmare under »Arméorganisationen».

Slutligen måste uppmärksammas, att en nödvändig förutsättning för att de här föreslagna försvarsmedlen skola kunna lösa de uppgifter, inför vilka de i krigstid kunna komma att ställas, är en förtroendefull och i möjligaste mån friktionsfri samverkan. En sådan samverkan kräver enligt försvarskommissionens mening en ändamålsenlig och *enhetlig militär ledning*. En dylik ledning läser icke utan stora olägenheter kunna tillskapas först i samband med försvarskrafternas mobilisering, även om densamma genom planläggning förberetts. Redan i fredstid bör därför ledningens organisation vara säkerställd och samverkan mellan dess olika element förverkligad. Med hänsyn härtill föreslår försvarskommissionen i det följande, dels att redan i fredstid under Konungen skall finnas en överbefälhavare för samtliga försvarskrafter med en till dennes förfogande stående försvarsstab, dels ock att de olika försvarsgrenarna var för sig skola ställas under enhetligt befäl.

Försvarets värde och effektivitet beror emellertid icke enbart av en ändamålsenligt organiserad ledning, av krigsorganisationens omfattning samt de skilda förbandens och enheternas kvalitet utan jämväl av vissa andra omständigheter. Det är sålunda icke tillfyllest, att krigsmaktens mobiliseringsbehov av materiel i fredstid blivit tillgodosett utan därutöver erfordras, att effektiva åtgärder vidtagas för att förbereda en inhemsk krigsmaterieltillverkning och för att i övrigt avvägbringa en omläggning av fredsindustrien samt livsmedelsförsörjningen till en efter krigets krav anpassad produktionsordning.

Försvarskommissionen har med stöd av de synpunkter, vilka i det föregående i korthet återgivits, dragit följande slutsatser ifråga om Sveriges behov av militära försvarsmedel. Rikets försvar bör erhålla en sådan styrka och sammansättning, att det med hänsyn till det labila internationella läget kan utgöra ett verksamt medel i statsledningens hand vid främjandet av en fredsbevarande svensk politik.

Vid avvägandet av den styrka och omfattning, som kan anses erforderlig för att försvaret skall kunna fylla nämnda ändamål, synes man under iakt-

tagande av sträng sparsamhet och en rationell hushållning med tillgängliga medel böra söka i huvudsak åstadkomma en värnkraft, som erfordras för lösandet av de primära uppgifter, vilka, enligt vad förut angivits, kunna komma att ställas på detsamma. Visserligen torde krigsfall, som kunna tänkas direkt syfta till Sveriges betvingande, för närvarande icke behöva anses aktuella. Men det är å andra sidan uppenbart, att man vid utformandet av en ny svensk försvarsordning, vars verkningar sträcka sig långt fram i tiden, måste taga hänsyn till möjligheten av att genom politiska förändringar — med eller utan samband med krigiska konflikter — dylika krigsfall på kort tid kunna bli aktuella. Det bör icke heller förbises, att redan i nuvarande läge finnas risker för konflikter i norra Europa, under vilka ockupationshot kunna komma att föreligga såväl mot delar av Sveriges fastland som mot Gotland. Dylika ockupationshot kunna erhålla sådana konsekvenser, att försvaret för att förebygga dessa eller — om detta icke lyckas — för att bemästra en i så fall uppstående situation kan komma att ställas inför i huvudsak samma uppgifter som om det gäller att avvärja en till Sveriges betvingande syftande invasion.

I enlighet med anförda synpunkter bör vårt försvarsväsende utformas så, att det främst tjänar ändamålet att avhålla främmande makter från att med våld tvinga den svenska statsledningen till politiska eftergifter.

Följande *fordringar* böra uppställas på de olika försvarsgrenarna:

1. *Armén* skall med hjälp av flygvapnet kunna försvara övre Norrland samt i samverkan med detta vapen och de marina stridskrafterna avvisa företag mot våra kuster, varvid främst böra uppmärksammas, förutom kustområdet vid Bottenhavet, Skånes sydkust och Öresundskusten.

Gotlands försvar bör uppbyggas på de med kustartilleri förstärkta lantstridskrafter, som kunna organiseras av områdets egen levande försvarskraft.

2. *Flottan* bör vara av sådan styrka, att den kan upprätthålla en neutralitetsvakt till skydd för sjöhandeln och i första hand medverka vid förhindrandet av fientliga företag, som riktas mot Stockholms, Upplands och Blekinge skärgårdar. I övrigt bör flottan genom att utgöra ett hot gentemot en invasion över Östersjön minska sannolikheten för en sådan.

3. *Kustartilleriet* skall i samverkan främst med sjö- och lantstridskrafter försvara nyssnämnda skärgårdsområden samt kunna avvisa eller i varje fall så försvåra angrepp mot norra Gotland, att sådana icke bli sannolika. Därjämte skola rörliga kustartilleribatterier kunna medverka vid avvärjande av landstigningsföretag mot vissa andra delar av kusten såväl å fastlandet som å Gotland.

4. *Flygvapnet* skall vara i stånd att genom flygbasbekämpning minska ett fientligt flygvapens verkningsmöjligheter mot vårt land. Flygvapnet skall dessutom kunna bereda ett visst lokalt luftskydd medelst jaktförband i första hand åt huvudstaden.

Vid försvar av övre Norrland skall flygvapnet kunna verka mot de fientliga stridskrafternas förbindelselinjer och härigenom underlätta de svenska lantstridskrafternas operationer.

Flygvapnet skall vidare kunna snabbt insättas mot fientliga landstigningsföretag såväl mot Gotland som mot fastlandet.

Flygvapnet skall slutligen kunna utföra såväl spanings- som stridsverksamhet i mera direkt samverkan med övriga försvarsgrenar.

5. *Luftvärnsvapnet* slutligen skall i den utsträckning, som är möjlig inom rimliga kostnader, bidra till att avhålla från flygangrepp mot viktiga hemortscentra m. m., varvid i första hand huvudstaden skall beredas skydd. Därjämte skall fälthärens behov av luftvärn tillgodoses.

Med hänsyn till risken för överraskande företag under rådande labila internationella läge böra delar av samtliga försvarsgrenar äga en hög försvarsberedskap.

Den försvarsorganisation, som av försvarskommissionen föreslås, beräknas komma att — förutom övergångskostnader, dyrtids- och dyrortstillägg samt oberäknat sjökarteverkets organisationskostnader — draga en sammanlagd kostnad av omkring 148 milj. kronor, fördelade efter i huvudsak följande grunder<sup>1</sup>:

Armén utom luftvärnsartilleriet.....	77·6	milj.	kronor
Luftvärnsartilleriet .....	5·7	»	»
Flottan .....	28	»	»
Kustartilleriet .....	7·5	»	»
Flygvapnet .....	28·2	»	»
Gemensamma kostnader.....	1	»	»

Summa 148 milj. kronor.

I ovannämnda kostnadssummor äro inräknade utgifter för erforderliga byggnader, anskaffning av materiel m. fl. kostnader av engångsnatur, fördelade på i allmänhet 10 årskvoter. Beträffande luftvärnsvapnet, kustartilleriet och flygvapnet hava emellertid vissa engångskostnader förutsatts skola koncentreras till i huvudsak de närmaste åren, då resp. vapen ännu icke utbyggt till hela den föreslagna omfattningen och kostnaderna för själva organisationen sålunda äro förhållandevis lägre. De årligen erforderliga anslagen för resp. vapen beräknas dock intet år skola överskrida de angivna beloppen.

Försvarskommissionen har emellertid vid förslaget framförande till fullo insett, att det labila internationella läget snabbt kan förändras på ett sådant sätt, att det kan befinnas nödvändigt att söka genomföra den förordade försvarsordningen på kortare tid än den avsedda. Särskilt kan det befinnas erforderligt att på en gång eller i snabbare takt än den förutsatta anskaffa olika slag av krigsmateriel.

<sup>1</sup> De i kostnadsberäkningarna upptagna beloppen skilja sig i vissa delar från vad här angivits. Detta sammanhänger med att från de särskilda försvarsgrenarna vissa utgifter utbrutits och upptagits såsom gemensamma för hela försvaret, exempelvis kostnaderna för försvarsstaben och för försvarsväsendets fortifikationsstyrelse.

## AVD. IV.

## Ekonomiska och befolkningsstatistiska förut- sättningar för uppbärande av en försvarsorganisation.

## KAP. I.

### Ekonomiska faktorer.

I det av 1919 års försvarsrevision avgivna betänkandet har revisionen under avdelning III C, »Försvarsfrågans ekonomiska sida» (sid. 73—86) meddelat en undersökning angående försvarsutgifternas utveckling under de båda första decennierna av 1900-talet ävensom rörande deras storlek i förhållande till övriga statsutgifter. Resultatet av denna undersökning hade sammanfattats i en tabell över försvarsutgifterna och deras förhållande till samtliga verkliga utgifter under åren 1901—1921. I denna tabell hade försvarsutgifterna uppdelats i fyra grupper: lantförsvaret, sjöförsvaret, militära pensionsväsendet samt krigsrustningar, neutralitetsförsvar och liknande. För åren 1901—1909 hade härvid utnyttjats av 1907 års försvarskommitté utarbetad statistik, omräknad och kompletterad med hänsyn till den nya uppställning av riksstaten, som tillämpats från och med år 1912. För åren 1910 och 1911 hade härvid Statistisk årsboks siffror, på vilka försvarsrevisionen grundat sin statistik, undergått en motsvarande bearbetning.

För att få kostnaderna så vitt möjligt redovisade å de år, under vilka de i verkligheten bestritts, hade vissa omjusteringar av räkenskapsiffrorna ägt rum så till vida, att de förskottsvis bestridda utgifterna, särskilt för neutralitetens skyddande och vissa andra försvarsändamål, överflyttats från vederbörande redovisningsår till det tidigare år, varunder utgiften ägt rum. Även i åtskilliga andra avseenden hade det ur statistiken hämtade siffermaterialet omarbetats jämväl för åren 1912—1921, på sätt närmare framgår av betänkandet sid. 76—86.

Berörda tabell i försvarsrevisionens betänkande har försvarskommisionen ansett sig böra med vissa jämkningar och kompletteringar här intaga för att utgöra grundval för och jämförelsematerial till den statistik, som kommissionen låtit utarbeta (Tab. 1). Det har härvid synts lämpligt att komplettera revisionens tabell med år 1922. I samband härmed har från åren 1921 och

Tab. 1. Försvarsutgifterna och samtliga verkliga utgifter åren 1901—1922.

År	Verkliga utgifter								Försvarsutgifter i procent av verkliga utgifter	
	Lantförsvaret	Sjöförsvaret	Militära pensionsväsendet	Summa	Krigsrustningar, neutralitetsförsvar och liknande	Samtliga försvarsutgifter	Summa verkliga utgifter med frånräknande av kol. 6	Samtliga verkliga utgifter	kol. 5: kol. 8	kol. 7: kol. 9
	milj. kr.	milj. kr.	milj. kr.	milj. kr.	milj. kr.	milj. kr.	milj. kr.	milj. kr.	%	%
1901	37·04	19·60	2·88	59·52	—	59·52	123·68	123·68	48·1	48·1
1902	43·08	20·97	2·87	66·87	—	66·87	134·27	134·27	49·8	49·8
1903	47·13	19·85	3·08	69·56	—	69·56	140·49	140·49	49·5	49·5
1904	52·09	22·08	3·45	77·57	0·10	77·67	150·67	150·77	51·5	51·5
1905	56·58	18·22	3·35	78·15	3·77	81·92	152·10	155·87	51·4	52·6
1906	55·02	19·96	3·48	78·46	—	78·46	157·11	157·11	49·9	49·9
1907	53·25	21·88	3·75	78·88	—	78·88	165·15	165·15	47·7	47·7
1908	54·00	22·89	3·58	80·47	—	80·47	172·61	172·61	46·6	46·6
1909	55·91	25·00	3·71	84·62	—	84·62	183·93	183·93	46·0	46·0
1910	55·47	22·08	4·09	81·64	—	81·64	185·56	185·56	44·0	44·0
1911	58·18	23·25	4·25	85·68	—	85·68	194·48	194·48	44·1	44·1
1912	60·98	22·86	4·56	87·90	—	87·90	201·45	201·45	43·6	43·6
1913	60·68	23·37	4·33	88·38	—	88·38	207·31	207·31	42·6	42·6
1914	52·95	29·47	4·56	86·98	46·02	133·00	217·18	263·20	40·6	50·5
1915	77·95	31·26	5·18	114·39	56·05	170·44	280·23	336·28	40·8	50·7
1916	103·26	34·38	4·70	142·34	64·76	207·10	319·38	384·14	44·6	53·9
1917	110·50	40·57	5·77	156·84	66·37	223·21	359·92	426·29	43·6	52·4
1918	192·76	64·80	10·13	267·69	36·40	304·09	735·45	771·85	36·4	39·4
1919	139·85	60·28	11·81	210·94	2·00	212·94	652·70	654·70	32·3	32·5
1920	157·46	66·37	15·05	239·38	—	239·38	727·26	727·26	32·9	32·9
1921	156·46	64·37	14·06	235·39	—	235·39	882·39	882·39	26·7	26·7
1922	127·73	55·79	13·23	196·75	—	196·75	778·50	778·50	25·3	25·3

1922 till åren 1916 och 1918 överflyttats en del förskottsvis bestridda utgifter, vilka enligt de av försvarsrevisionen eljest tillämpade principerna bort belasta de båda tidigare åren men som vid tidpunkten för avgivandet av revisionens betänkande ännu ej kunnat preciseras. Vidare har den av försvarsrevisionen gjorda uppdelningen av försvarskostnaderna i normala utgifter och extra utgifter uteslutits, detta främst av den anledningen, att grunden för denna uppdelning ej finnes så tydligt angiven i revisionens betänkande, att uppdelningen kunnat fullföljas för senare år. Den särskilda kolumn, vari revisionen redovisat de extra försvarskostnader, som hänfört sig till neutralitetsvärn m. m., har dock bibehållits. Då kommissionen för tiden 1923/1924—1933/1934 funnit sig böra i sina tabellsammanställningar röra sig allenast med tiotusental kronor (miljoner jämte två decimaler), har kommissionen tillämpat samma förfarande även vid återgivandet av försvarsrevisionens tabell.

Vid de av försvarskommissionen föranstaltade statistiskt-ekonomiska utredningarna rörande utvecklingen efter år 1922 har i första hand upprättats en tabell motsvarande den av försvarsrevisionen utarbetade och omfattande

Tab. 2. Försvarsutgifterna samt övriga motsvarande statsutgifter budgetåren 1923/1924—1933/1934.

Budgetår	Verkliga utgifter							Fonden för förlag till statsverket		Samtliga försvarsutgifter i procent av samtliga utgifter (kol. 6+9: kol. 7+10)
	Lantförsvaret	Sjöförsvaret	Flygvapnet	Militära pensionsväsendet	Summa försvarsutgifter	Samtliga verkliga utgifter	Försvarsutgifter i procent av verkliga utgifter	Utgifter för försvarsändamål	Summa utgifter för allmänna arbeten	
	milj. kr.	milj. kr.	milj. kr.	milj. kr.	milj. kr.	milj. kr.	%	milj. kr.	milj. kr.	
1923/24	110·84	46·76	—	13·38	170·98	628·75	27·2	—	—	27·2
1924/25	109·44	47·32	—	13·15	169·91	632·91	26·8	—	—	26·8
1925/26	106·34	49·73	—	14·52	170·59	662·25	25·8	—	—	25·8
1926/27	96·76	46·08	5·19	16·13	164·16	663·30	24·7	—	—	24·7
1927/28	90·19	45·84	7·27	15·93	159·33	663·90	24·0	—	—	24·0
1928/29	87·39	38·98	8·15	16·93	151·45	674·81	22·4	—	—	22·4
1929/30	82·63	46·61	8·59	17·34	155·17	702·10	22·1	—	—	22·1
1930/31	78·39	41·92	8·48	17·12	146·41	733·68	20·0	—	—	20·0
1931/32	79·74	37·18	8·23	17·87	143·02	765·78	18·7	—	—	18·7
1932/33	76·45	39·79	9·18	17·65	143·07	804·45	17·8	—	—	17·8
1933/34	68·82	40·37	9·10	18·05	136·34	772·87	17·6	7·06	86·30	16·7

försvarsutgifterna i förhållande till andra statsutgifter för tiden efter budgetperiodens omläggning eller budgetåren 1923/1924—1933/1934 (Tab. 2.). Budgetperioden  $\frac{1}{4}$ — $\frac{30}{6}$  1923 har kommissionen icke ansett lämpligt medtaga i den nya tabellen, då utgifterna för nämnda halvår ej äro jämförbara med helårskostnaderna och då det väsentliga är att få fram utvecklingen av och relationen mellan försvarsutgifter och övriga statsutgifter. För budgetåret 1934/1935 föreligga ännu icke avslutade räkenskaper.

Försvarskommissionen har sökt att såvitt möjligt uppbygga berörda tabell över försvarsutgifternas utveckling och förhållandet till övriga utgifter i så nära anslutning som möjligt till försvarsrevisionens motsvarande sammanställning. I vissa avseenden hava emellertid skiljaktigheter ej kunnat undvikas. I själva uppställningen äro att börja med följande olikheter att iakttaga.

På grund av flygvapnets tillkomst från och med budgetåret 1926/1927 har en särskild kolumn för detta vapenslag inlagts i den nya tabellen. Någon uppdelning för tidigare år av de under lantförsvaret resp. sjöförsvaret redovisade utgifterna för det militära flygväsendet har ej utan alltför stort arbete låtit sig genomföra.

Vidare är att märka, att för det sista året i tabellen, budgetåret 1933/1934, utom verkliga utgifter upptagits jämväl vissa utgifter för kapitalökning. Som bekant överfördes nämligen under detta budgetår större delen av kostnaderna för arbetslöshetens bekämpande från verkliga utgifter till den å kapitalökningsbudgeten upptagna »fonden för förlag till statsverket». Bland de utgifter, som avfördes å denna titel under budgetåret 1933/1934, avsåg en

avsevärd del statsbeställningar för försvarsväsendet. Dessa försvarsutgifter hava i tabellen förts för sig, dock sammanställda med övriga arbetslöshetskostnader & nämnda fond. Till principerna för dessa utgifters uppförande i statistiken blir anledning återkomma längre fram.

Med hänsyn till att automobilskattemedlen under perioden behandlats olika i redovisningshänseende, har i kommissionens tabell en omräkning av statsverkets utgifter enligt budgetredovisningarna för budgetåren 1923/1924—1928/1929 samt 1932/1933 och 1933/1934 vidtagits, varvid utgifterna att utgå av dylika medel genomgående beräknats till belopp, svarande mot de under varje budgetår infutna skattemedlen.

Utöver de ändringar i förhållande till försvarsrevisionens statistik, som framgå av själva uppställningen av tabellen för budgetåren 1923/1924—1933/1934, hava vidtagits vissa jämkningar i avseende å fördelningen av utgifterna, vilka böra något belysas.

Utgifterna år 1921 för det gemensamma försvarsdepartementet hade av försvarsrevisionen fördelats på lant- resp. sjöförsvaret enligt proportionen mellan kostnaderna för de förutvarande båda departementen. Samma princip har nu följts beträffande år 1922. Då en dylik fördelningsgrund av olika skäl — främst tillkomsten av flygvapnet — ej kunnat tillämpas för senare år, har försvarskommissionen i den nya tabellen gjort uppdelningen efter förhållandet mellan nettoutgifterna under resp. budgetår för de olika försvarsgrenarna. Någon fullt genomförd fördelning av försvarsdepartementets kostnader har emellertid ej ägt rum, i det att vissa utgifter för expenser m. m. fått belasta resp. anslag till lantförsvaret, varå dessa utgifter avförts. En konsekvent uppdelning av ifrågavarande utgifter skulle förutsätta ett arbete, som ej stode i skäligt förhållande till vinsten därav.

I den för försvarsrevisionen utarbetade sammanställningen av de verkliga utgifterna hade i fråga om pensionskostnaderna icke gjorts någon uppdelning beträffande de från allmänna indragningsstaten utgående pensionerna, utan betraktades dessa helt såsom tillhörande det civila pensionsväsendet. Då vissa pensionskostnader för lotsverket förts bland de militära utgifterna, ansåg försvarsrevisionen, att de härigenom uppkommande felen voro så gott som betydelselösa.

Av utgifterna under allmänna indragningsstaten har under senare år allt större del kommit att avse militära befattningshavare. Detta gäller mindre den i statsliggaren uppförda undertiteln »beneficier och benådningar», från vilken speciella pensioner och understöd bestridas. Av större betydelse är, att de särskilda utgifter, som på grund av beslut i samband med 1925 års försvarsorganisation utgått till förtidspensioner och avskedsersättningar åt vissa övertaliga civila löntagare vid armén och marinen, avförts å allmänna indragningsstaten. Dessa utgifter uppgingo budgetåret 1926/1927 till 135 780 kronor och hava därefter stigit till budgetåret 1931/1932, då de belöpte sig till 498 761 kronor. Sedermera hava utgifterna åter sjunkit och för budgetåret 1934/1935 utgått med 462 094 kronor.

Med hänsyn till det synnerligen vidlyftiga arbete, som skulle erfordras för avskiljande ur allmänna indragningsstaten av de från »beneficiärer och benådningar» utgående pensioner, som hänföra sig till försvarsväsendet tillhörande personal, hava dessa utgifter liksom tidigare icke i tabellverket förts under de militära pensionskostnaderna. Däremot hava berörda förtidspensioner och avskedsersättningar medräknats i sagda kostnader.

Såsom redan omnämnts hava vissa anslag för arbetslöshetens motverkande kommit försvarsväsendet till godo. Detta har ej allenast gällt de under fonden för förslag för budgetåret 1933/1934 anvisade anslagen. Under åren 1921 och 1922 hava sålunda armé- och marinförvaltningarna avfört utgifter å de under femte huvudtiteln anvisade anslagen för bekämpande av arbetslösheten till belopp av resp. 828 389 och 2 102 411 kronor. Jämväl för föregående år torde liknande utgifter hava förekommit. En utredning rörande dessa kostnader skulle emellertid medföra stor tidsutdräkt utan att dock med säkerhet bliva uttömmande. Försvarskommissionen har fördenskull — i likhet med försvarsrevisionen för år 1921 och tidigare år — ej i resp. tabeller särskilt upptagit de från nämnda huvudtitel utgående utgifterna av ifrågavarande slag. Framhållas må emellertid att under budgetåren 1923/1924 och 1924/1925 av armé- och marinförvaltningarna å nämnda anslag avförts sammanlagt 878 560 kronor resp. 505 200 kronor. För budgetåren därefter hava motsvarande utgifter varit av underordnad storlek eller helt saknats, där de ej ersatts av nettoinkomst.

Under budgetåren 1931/1932 och 1932/1933 voro under huvudtiteln oförutsedda utgifter uppförda anslag till »beredskapsarbeten för motverkande av arbetslöshet». Å dessa anslag avfördes även utgifter för försvarsväsendet. Jämväl reservation å det sistnämnda budgetårets anslag togs i anspråk för försvarsändamål under budgetåret 1933/1934. Det sammanlagda beloppet för försvarsutgifter under budgetåren 1931/1932—1933/1934 från nämnda anslags-titel uppgick till 1 312 293 kronor. Detta belopp har i försvarskommissionens tabell upptagits bland försvarsutgifterna, fördelat på resp. budgetår.

Vad härefter angår de redan vidrörda utgifterna för försvarsändamål, vilka under budgetåret 1933/1934 avförts under huvudtiteln för fonden för förslag till statsverket, är att märka, att de kostnader, som icke äro att anse såsom försvarsutgifter, i försvarskommissionens tabell ingå med lägre belopp än som framgår av budgetredovisningen. Detta sammanhänger med att i riksstaten för budgetåret 1934/1935 anslagen för statliga byggnader och låneunderstöd avskilts från övriga kostnader, för vilka senare rubriken »allmänna arbeten» reserverats. I konsekvens härmed hava i tabellen ovan allenast medtagits de utgifter för budgetåret 1933/1934, som motsvara de i riksstaten för 1934/1935 till allmänna arbeten hänfödda anslagen. Dessa äro ock till sin egentliga natur i stort sett att anse såsom verkliga utgifter. Utgifterna för byggnader och låneunderstöd äro däremot närmast att hänföra till kapitalökningsanslag.

Jämväl på andra punkter är uppdelningen mellan försvarsutgifter och andra utgifter mindre fullständig. I dessa fall har emellertid någon motsvarande klyvning icke heller ägt rum i försvarsrevisionens statistik. Så-

lunda må framhållas, att den på försvarsväsendet belöpande andelen i ersättningen till postverket för befordrande av tjänstebrev och dylika försändelser icke fränskilts ifrågavarande anslag. Kostnaderna för sjökartverket liksom för rikets allmänna kartverk hava i princip förts bland utgifterna för civila ändamål, men vissa avlöningar belasta dock försvarshuvudtiteln.

Av det anförda framgår, att de sammanlagda utgifterna för försvarsväsendet äro något — en eller annan milj. kronor — högre än som framgår av ovanberörda båda utgiftstabeller. Då emellertid tabellerna torde kunna anses vara fullt jämförbara, även vad angår relationen mellan försvarskostnader och andra utgifter, lärer huvudsyftet med upprättandet av ifrågavarande statistik få anses vara i möjligaste mån uppfyllt.

I detta sammanhang vill försvarskommissionen erinra om, att efter framställning från nedrustningskonferensen i Genève genom försvarsdepartementets försorg verkstälts en utredning rörande Sveriges försvarskostnader för budgetåret 1933/1934. Vid denna utredning, varav försvarskommissionen beretts tillfälle taga del, hava emellertid några pensioneringskostnader icke medtagits. Utredningen, vilken grundar sig på detaljerade anvisningar och vid vilken ett flertal omflyttningar mellan utgiftsposter under olika huvudtitlar ägt rum, stannar vid en slutsiffra för försvarskostnaderna av 129·24 milj. kronor, närmast svarande mot enligt försvarskommissionens tabell (kol. 2 + 3 + 4 + 9) 125·35 milj. kronor. Skillnaden hänför sig huvudsakligen till utgifter motsvarande särskilda uppbördsmedel för anslag samt utgifter av fondmedel och liknande tillgångar utanför budgeten. Därest dylika utgifter hade medtagits i kommissionens tabell, skulle jämväl de till icke-försvarsändamål hänförliga statsutgifterna hava stigit med avsevärda belopp. Det är knappast sannolikt, att en dylik omläggning skulle hava förändrat proportionerna mellan försvarsutgifterna och samtliga ifrågavarande statsutgifter så, att de förra kommit att utgöra en högre procent av de senare än sagda tabell ger vid handen.

För erhållande av översikt av försvarsutgifterna enligt de båda ovan införda tabellerna, jämförda med samtliga verkliga utgifter, synes vara lämpligt att sammanställa dels kolumnerna 5, 8 och 10 i försvarsrevisionens tabell — alltså efter avdrag för neutralitetskostnader m. m. — samt kolumnerna 6, 7 och 8 i försvarskommissionens tabell. Härvid erhålles den serie, från och med år 1911 räknat, som framgår av tabell 3 å nästa sida.

Om till de verkliga utgifterna för budgetåret 1933/1934 läggas de i försvarskommissionens tabell under fonden för förlag upptagna utgifterna, stiga försvarsutgifterna till 143·40 milj. kronor, utgörande 16·7 % av samtliga utgifter, 859·17 milj. kronor.

Till belysning av de i sammanställningen ingående siffrorna må erinras om följande.

För åren 1915—1929/1930 ingå i försvarsutgifterna de med värnskattemedel bestridda engångskostnaderna för försvaret i enlighet med 1914 års försvarsordning. Den stora absoluta utgiftsökningen för försvaret under år 1918

Tab. 3. Försvarsutgifter i förhållande till samtliga verkliga utgifter (utom neutralitetskostnader) åren 1911—1922 och budgetåren 1923/1924—1933/1934.

Budgetår	Försvars- utgifter	Samtliga verkliga utgifter	Försvars- utgifter i procent av samtliga utgifter	Budgetår	Försvars- utgifter	Samtliga verkliga utgifter	Försvars- utgifter i procent av samtliga utgifter
	milj. kr.	milj. kr.	%		milj. kr.	milj. kr.	%
1911 .....	85·68	194·48	44·1	1923/24 .....	170·98	628·75	27·2
1912 .....	87·90	201·45	43·6	1924/25 .....	169·91	632·91	26·8
1913 .....	88·83	207·31	42·6	1925/26 .....	170·59	662·25	25·8
1914 .....	86·98	217·18	40·0	1926/27 .....	164·16	663·30	24·7
1915 .....	114·39	280·23	40·8	1927/28 .....	159·23	663·90	24·0
1916 .....	142·34	319·38	44·6	1928/29 .....	151·45	674·81	22·4
1917 .....	156·84	359·92	43·6	1929/30 .....	155·17	702·10	22·1
1918 .....	267·69	735·45	36·4	1930/31 .....	146·41	733·68	20·0
1919 .....	210·94	652·70	32·3	1931/32 .....	143·02	765·78	18·7
1920 .....	239·38	727·86	32·9	1932/33 .....	143·07	804·45	17·8
1921 .....	235·89	882·89	26·7	1933/34 .....	136·84	772·87	17·6
1922 .....	196·75	778·50	25·3				

hänför sig väsentligen till den på sagda års tilläggsstat genomförda avvecklingen av förskottsväsendet. Att försvarsutgifterna under de närmast följande åren ligga så mycket högre än tidigare, har sin grund i den allmänna prisstegringen, vilken särskilt tog sig uttryck i kostnaderna för dyrtidstillägg. Den redovisade nedgången i försvarsutgifterna under budgetåret 1928/1929 samt den året därpå följande utgiftsstegringen beror på, att reservationsanslaget till flottans ersättningsbyggnad ej i nämnvärd grad tagits i anspråk under budgetåret 1928/1929, medan utgifterna å nämnda anslag under närmast föregående och efterföljande budgetår uppgått till avsevärda belopp. Slutligen bör erinras, att den stora minskning av försvarsutgifterna under fjärde huvudtiteln, som ägt rum under budgetåret 1933/1934, sammanhängde med den allmänna nedskärning av riksstatens verkliga utgifter, som i besparingssyfte vidtogs för sagda budgetår.

Med hänsyn till de stora förskjutningar i såväl försvarskostnaderna som övriga statsutgifter på grund av prisförändringarna efter 1913, har det syntts vara av intresse att verkställa en omräkning av ifrågavarande utgifter efter enhetligt penningvärde. Härvid hava emellertid för tiden före 1921 endast medtagits år 1913, vars prisnivå lagts till grund för beräkningen, samt år 1917. Vid denna omräkning har levnadskostnadsindex tillämpats. Resultatet av omräkningen framgår av tabell 4 å följande sida.

Med inräknande av de å fonden för förslag i försvarskommissionens tabell upptagna utgifterna för budgetåret 1933/34 bliva de till 1913 års prisnivå reducerade försvarsutgifterna 93 milj. kronor och samtliga utgifter 558 milj. kronor.

Såsom av sammanställningen framgår hava de reella försvarskostnaderna flera år legat på praktiskt taget samma nivå som för utgångsåret 1913 och eljest endast relativt obetydligt överstigit densamma. Härvid är att märka, att de militära pensionskostnaderna med åren ökats avsevärt. Övriga verkliga utgifter — utom för försvaret — hava såsom synes starkt stigit under

Tab. 4. Verkliga utgifter (utom neutralitetskostnader) omräknade efter 1913 års prisnivå för åren 1913, 1917, 1921 och 1922 samt budgetåren 1923/1924—1933/1934.

Budgetår	Försvars- utgifter	Samtliga verk- liga utgifter	Budgetår	Försvars- utgifter	Samtliga verk- liga utgifter
	milj. kr.	milj. kr.		milj. kr.	milj. kr.
1913 .....	88	207	1927/28 .....	93	388
1917 .....	97	222	1928/29 .....	89	395
1921 .....	98	366	1929/30 .....	93	420
1922 .....	101	399	1930/31 .....	91	456
1923/24 .....	98	361	1931/32 .....	91	488
1924/25 .....	97	362	1932/33 .....	93	522
1925/26 .....	98	381	1933/34 .....	89	502
1926/27 .....	96	388			

tidsperioden ifråga. Bortses från utgifterna för allmänna arbeten, utgöra för budgetåret 1933/1934 utgifterna i procent av 1913 års siffror för försvaret 101 och för budgeten i övrigt 347. Medräknas de allmänna arbetena, bliva procentsiffrorna 106 resp. 391.

På sätt redan angivits, saknas för budgetåret 1934/1935 definitiva utgifts-siffror. Då en förhandsberäkning av utgifterna alltid — särskilt med hän-syn till reservationsanslagen — måste bliva mycket osäker, har det ej synts lämpligt att här söka få fram jämförelsematerial för sagda budgetår, helst som sättet för arbetslöshetskostnadernas behandling under krisåren väsent-ligt förryckt jämförbarheten. Under sådana förhållanden är ej heller skäl att i detta sammanhang ingå på den antagna utgiftsutvecklingen under budgetåret 1935/1936.

För bedömning av försvarsutgifternas betydelse för landets ekonomi torde det vara erforderligt att även se desamma mot bakgrunden av stats-inkomsternas utveckling under senare tid. För detta ändamål synas de i riksräkenskapsverkets årsböcker intagna tabellerna över statens verkliga in-komster kunna tagas till utgångspunkt. I dessa tabeller hava nämligen vidtagits korrektioner och kompletteringar av budgetredovisningarnas siffror beträffande vissa inkomsttitlar i syfte att ernå överensstämmelse med nu-mera tillämpade redovisningsprinciper. Med tillägg av dels de för närva-rande preliminärt föreliggande inkomstsiffrorna för budgetåret 1934/1935 samt dels summan inkomster omräknade efter 1913 års prisnivå, erhålles den tabell, som återfinnes å nästa sida (Tab. 5).

Beträffande de huvudsakliga förändringar i skattesatserna, vilka jämte konjunkturvaxlingarna och förskjutningarna i penningvärdet varit grundläg-gande för inkomstutvecklingen, torde kunna hänvisas till en av riksräken-skapsverket gjord utredning, som återfinnes i Bilaga A till särskilda ut-skottets vid 1935 års riksdag utlåtande, nr 1, i anledning av Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag om folkpensionering (sid. 75—78.) Här må dock i korthet framhållas följande allmänna drag rörande skatteändringarna.

Tab. 5. Statens verkliga inkomster budgetåren 1923/1924—1934/1935.

Budgetår	Egentliga statsinkomster	Inkomster av statens produktiva fonder	Andel i riksbankens vinet samt riksgäldskontorets inkomstmedel	Summa verkliga inkomster	Summa verkliga inkomster reducerade till 1913 års levnadakostnadsnivå
miljoner kronor					
1923/24 .....	502·61	119·85	26·57	648·03	373
1924/25 .....	534·43	101·23	17·16	652·82	373
1925/26 .....	530·71	107·03	18·51	656·25	377
1926/27 .....	543·95	109·53	17·18	670·66	392
1927/28 .....	580·60	120·73	17·39	718·72	420
1928/29 .....	590·32	127·45	14·74	732·41	428
1929/30 .....	611·54	148·34	18·58	778·46	466
1930/31 .....	618·03	144·63	20·19	782·85	486
1931/32 .....	614·62	102·84	19·12	736·48	469
1932/33 .....	623·46	94·08	23·40	740·94	481
1933/34 .....	637·50	106·94	38·11	782·55	508
1934/35 .....	736·44	140·35	25·17	901·96	582

För budgetåret 1925/1926 vidtogs nedsättning av såväl direkta som indirekta skatter, vilken i mindre mån fullföljdes budgetåret 1926/1927. Under det därpå följande budgetåret genomfördes däremot vissa mindre skattehöjningar. Vid riksdagen 1928 vidtogs åter en rätt betydande skattesänkning. Denna fortsatte i stegrad omfattning riksdagen 1929. Skattesänkningen erhöll dock full verkan först under budgetåret 1930/1931. Under riksdagen 1932 beslötos avsevärt ökade skatter, vilka delvis verkade redan under budgetåret 1931/1932. För budgetåret 1933/1934 vidtogos nya skattesärpningar, ehuru i minskad omfattning.

Beträffande övriga inkomstförändringar må här erinras om följande. Under budgetåret 1930/1931 skedde betydande nedsättningar i statens järnvägars godstaxor. Jämväl efter sagda budgetår hava järnvägsinkomsterna starkt sjunkit, intill budgetåret 1934/1935. Från och med budgetåret 1932/1933 har inkomsten av statens aktier i malmbolaget på grund av krisen bortfallit. Riksgäldskontorets inkomstmedel upptogs såsom självständig titel i riksstaten först sistnämnda budgetår, i samband med beviljade krediter till Skandinaviska kreditaktiebolaget. De härav följande nya inkomsterna motsvarades emellertid av ökade räntekostnader å riksstatsens utgiftssida.

Framhållas må även, att för finansierande av riksstaterna för budgetåren 1931/1932 och 1932/1933 betydande belopp tagits i anspråk av fonden för statsskuldens amortering, statsverkets kassafond samt statsverkets fond av rusdrycksmedel. Det ur sistnämnda fond tagna beloppet användes emellertid i huvudsak för att åter bringa upp kassafonden till erforderlig storlek.

Vad angår inkomstökningen mellan budgetåren 1933/1934 och 1934/1935, torde anledningarna härtill böra något närmare beröras.

Till en del är inkomstökningen att hänföra till nya skatter eller höjda skatte- eller avgiftssatser. Sålunda har tillkommit särskild skatt å förmögen-

het, varjämte utjämningskatten fördubblats. Vidare har den år 1933 införda margarinaccisen under budgetåret 1934/1935 delvis utgått efter höjd skatteskala. Under uppbörd i statens verksamhet hava för budgetåret 1934/1935 tillkommit två inkomstitlar »avgifter för prisreglering på jordbrukets område» samt »avgifter för täckande av förluster & spannmålsregleringen», vilka å 1933/1934 års riksstat endast till mindre del motsvaras av titeln »skatt å oljekakor och vissa slag av fodermjöl». Om för båda ifrågasvarande budgetår helt bortses från samtliga nu nämnda inkomster, bortfalla för 1933/1934 sammanlagt 15·41 milj. kronor samt för 1934/1935 50·84 milj. kronor. Under gruppen egentliga statsinkomster böra vidare för budgetåret 1934/1935 frändragas 3·88 milj. kronor, utgörande tillfällig uppbörd å titeln »diverse inkomster».

Beträffande gruppen inkomster av statens produktiva fonder är att märka, att statens järnvägar för budgetåret 1934/1935 redovisat ett flerdubbelt större belopp än under det närmast föregående budgetåret. Detta sammanhänger dels med att järnvägsstyrelsen under budgetåret 1933/1934 inlevererat praktiskt taget endast det till statens järnvägar kontant inflyttna överskottet för kalenderåret 1933, medan under budgetåret 1934/1935 inbetalats utom det kontanta överskottet för kalenderåret 1934 dels visst på tidigare år belöpande fraktgarantitillägg för den lappländska malmbanan, dels ock en del av det under första halvåret 1935 intjänade överskottet. Den ökning av inkomsten från statens järnvägar, varmed man i förevarande sammanhang bör räkna, synes emellertid lämpligen böra begränsas till den från år 1933 till år 1934 inträdda stegringen i det på dessa år belöpande överskottet av statens järnvägar eller 12·68 milj. kronor. Den av ovanstående tablå framgående inkomststegringen för statens produktiva fonder bör av nu nämnda anledning minskas med 20·07 milj. kronor. Däremot bör beträffande den i samma inkomstgrupp ingående aktieutdelningen från tobaksmonopolbolaget för budgetåret 1933/1934 bortses från en extra inleverering av fonderade vinstmedel å 10 milj. kronor, vilken — med något ökat belopp — kommer att upprepas under innevarande budgetår.

Beträffande andelen i riksbankens vinst bör för budgetåret 1933/1934 en reduktion äga rum, beroende på att i samma års riksstat upptogs andel i riksbanksvinsten för såväl år 1932 som år 1933. Det till år 1932 hänförliga riksstatsbeloppet, 14 milj. kronor, bör frändragas inkomsterna för budgetåret 1933/1934. På motsvarande sätt böra riksgäldskontorets inkomstmedel för budgetåret 1934/1935 minskas med en tillfällig inkomst av 12·06 milj. kronor.

Enligt nu angivna grunder skulle — för erhållande av jämförbara siffror — inkomsterna minskas för budgetåret 1933/1934 med 39·41 milj. kronor samt för budgetåret 1934/1935 med 86·32 milj. kronor. Den sammanlagda inkomstökningen mellan de båda budgetåren blir då 72·50 milj. kronor.

Det bör framhållas, att sistnämnda siffra är att betrakta såsom approximativ. Samtliga förskjutningar i anslagsgrunder o. dyl. hava ej kunnat iakttagas. Utom de ovan berörda torde emellertid allenast en behöva här särskilt omnämnas. Den avsevärda skärpning av arvs- och gåvobeskattningen,

som genomfördes vid 1933 års riksdag, hann sålunda ej påverka stämpeluppbörden under hela budgetåret 1933/1934. Erinras må ock att inkomststegringen delvis hänför sig till specialbudgeter och alltså ej stått till förfogande för riksstatsutgifterna i allmänhet. Större delen av dessa inkomstökningar ingår emellertid i de poster, som ovan angivits. I övrigt falla under denna grupp väsentligen automobilskattemedlen, vilka mellan de båda ifrågakvarande budgetåren stigit med 900 milj. kronor.

Den ovan konstaterade inkomstökningen mellan budgetåren 1933/1934 och 1934/1935 ligger avsevärt över en normal årsstegring. Enligt riksstaten för budgetåret 1935/1936 skulle de verkliga inkomsterna stiga till sammanlagt 926'98 milj. kronor mot för budgetåret 1934/1935 influtna 901'96 milj. kronor. För att få jämförbarhet med inkomsterna under sistnämnda budgetår böra för budgetåret 1935/1936 avdragas dels vissa inkomstitlar, vilka förut icke funnits uppförda i riksstaten, dels ock vissa engångsinkomster, vilka sakna motsvarighet i riksstaten för 1934/1935. För sistnämnda budgetår bör å andra sidan avdrag göras för vissa inkomster av liknande natur, vilka ovan berörts. Den reella inkomststegringen från budgetåret 1934/1935 till budgetåret 1935/1936 stannar då vid ett relativt ringa belopp. Den nya budgetens inkomstsida synes emellertid vara mycket försiktigt beräknad. Redan är sålunda känt, att inkomst- och förmögenhetsskatten under budgetåret 1935/1936 kommer att lämna ett avsevärt överskott. Att märka är ock, att i fråga om de inkomstitlar, vilka direkt grunda sig på de ekonomiska förhållandena under själva budgetåret, beräkningen för budgetåret 1935/1936 utgått från ett i stort sett oförändrat konjunkturläge, medan ett starkt konjunkturuppsving ägt rum mellan budgetåren 1933/1934 och 1934/1935.

Även om den mellan budgetåren 1933/1934 och 1934/1935 inträdda tillväxten i skatteunderlaget överstiger en normal årsstegring, har den dock icke saknat motstycke under tidigare år. Sålunda skulle budgetåret 1929/1930, därest ej de betydande skattenedsättningarna då genomförts, hava utvisat en inkomstökning av ungefärligen samma storleksordning som budgetåret 1934/1935.

Det låter sig givetvis icke göra att uttala något bestämt omdöme om den framtida utvecklingen av statsfinanserna.

Vad först utgifterna angår, har man att vid oförändrat penningvärde räkna med en fortskridande kostnadsökning, såväl på grund av s. k. automatisk utgiftsstegring som till följd av eljest fortgående normal utvidgning av de redan förefintliga statsbehoven. Härtill komma utgifter för nya ändamål. Å andra sidan bortfalla även årligen utgifter av mera tillfällig natur.

I fråga om statsinkomsterna äger normalt en viss stegring rum även under en stillastående konjunktur. Denna hos det statsfinansiella underlaget inneboende förmågan av ökad avkastning synes man hava rätt att räkna med även för framtiden.

Med stöd av det anförda finner sig försvarskommissionen kunna göra det uttalandet, att den utgiftsökning, som föranledes av den utav kommissionen tillstyrkta försvarsordningen, bör kunna äga rum utan några för vårt folk alltför kännbara ekonomiska påfrestningar.

## KAP. II.

## Statistisk utredning angående antalet i värnpliktsåldern inträdande män åren 1936—1955.

Nedanstående uppgifter avse att lämna en uppskattning av antalet män, som under någotdera av åren 1936—1955 fylla 20 år.

Senast tillgängliga siffror rörande fördelningen i åldersklasserna avse slutet av år 1931. Dessa siffror äro visserligen behäftade med en viss osäkerhet, då de av statistiska centralbyrån måst beräknas utan kännedom om den vid 1930 års folkräkning direkt observerade åldersfördelningen, men äro de enda som stå till buds. Nedanstående tabell utvisar antalet mankön i olika åldersklasser under 16 år vid nämnda tidpunkt.

Tab. 1. Åldersfördelning för män under 16 år vid slutet av år 1931.

Ålder	Antal mankön	Ålder	Antal mankön	Ålder	Antal mankön
0—1 år .....	44 695	5—6 år .....	47 896	10—11 år .....	58 931
1—2 » .....	44 811	6—7 » .....	50 113	11—12 » .....	62 877
2—3 » .....	44 361	7—8 » .....	51 036	12—13 » .....	52 819
3—4 » .....	46 384	8—9 » .....	53 004	13—14 » .....	53 280
4—5 » .....	46 202	9—10 » .....	53 949	14—15 » .....	54 547
				15—16 » .....	54 492

Vid beräkningarna är det lämpligt att utgå från ett antal män, vilkas genomsnittliga ålder är ett helt tal; de, som under år 1931 fyllt t. ex. 10 år, äro vid årets slut i genomsnitt 10·5 år och vid 1930 års slut 9·5 år. Genomsnittsåldern 10 år uppnås vid 1931 års mitt, och motsvarande numerär har ansetts vara lika med medeltalet av dem, som vid 1930 års slut äro 9—10 år och dem, som vid 1931 års slut äro 10—11 år. För första levnadsåret (d. v. s. 0-åringar) sättes folkmängden vid årets mitt lika med antalet under året levande födda, och för andra levnadsåret (1-åringar) korrigeras den för 1931 års slut uppgivna frekvensen för åldern 1—2 år med hjälp av dödssannolikheten för detta levnadsår enligt erfarenheterna från åren 1926—1930. Slutligen har antalet levande födda under åren 1934 och 1935 antagits utgöra 85 000 och procenten gossar densamma som i medeltal under åren 1926—1930, eller 51·31 %. På grundval av dessa antaganden hava de siffror erhållits, som framgå av tab. 2 å nästa sida.

Vid beräkning av det antal i värnpliktsåldern inträdande män som ovanstående årsklasser i framtiden giva har hänsyn tagits uteslutande till avgång genom döden. För denna avgång hava uppställts tvenne hypoteser, nämligen dels att dödligheten följer senast tillgängliga officiella dödlighetstabell, avseende åren 1926—1930 (Statistisk årsbok 1934 sid. 48), dels att den följer en dödlighetstabell, som avser åren 1951—1955 och utarbetats av

Tab. 2. Beräknad åldersfördelning för män under 16 år vid mitten av år 1931, resp. åren 1932—1935.

Födelseår	Värnpliktsår	Genomsnitts- ålder vid mitten av år 1931, resp. åren 1932—1935	Antal
1935	1955	0	43 614
34	54	0	43 614
33	53	0	43 552
32	52	0	46 042
31	51	0	46 782
1930	1950	1	45 043
29	49	2	44 476
28	48	3	46 442
27	47	4	46 239
26	46	5	47 929
1925	1945	6	50 129
24	44	7	51 060
23	43	8	53 038
22	42	9	53 988
21	41	10	58 960
1920	1940	11	62 905
19	39	12	52 853
18	38	13	53 310
17	37	14	54 588
16	36	15	54 586

inom handelsdepartementet tillkallade sakkunniga (Statens offentliga utredningar 1932: 4; denna dödlighetstabell betecknas vanligen R 32). Dödligheten enligt den förra tabellen är givetvis större än enligt den senare, då som bekant dödligheten sedan länge befunnit sig i sjunkande och denna utveckling kan förväntas fortgå under åtminstone de närmaste åren. En mera ingående jämförelse mellan avgången genom döden enligt de bägge dödlighetstabellerna kan göras med ledning av följande siffror.

Tab. 3. Kvarlevande av 100 000 födda män.

Ålder, år	Statistiska Centralbyråns dödlighetstabell 1926—1930	Hypotetisk dödlighetstabell 1951—1955 (R 32)	Ålder, år	Statistiska Centralbyråns dödlighetstabell 1926—1930	Hypotetisk dödlighetstabell 1951—1955 (R 32)
0 .....	100 000	100 000	10 .....	90 717	97 236
1 .....	93 536	99 015	11 .....	90 570	97 091
2 .....	92 571	98 387	12 .....	90 432	96 919
3 .....	92 153	98 003	13 .....	90 291	96 722
4 .....	91 865	97 776	14 .....	90 139	96 503
5 .....	91 631	97 647	15 .....	89 978	96 266
6 .....	91 420	97 570	16 .....	89 783	96 013
7 .....	91 228	97 513	17 .....	89 540	95 749
8 .....	91 045	97 443	18 .....	89 245	95 474
9 .....	90 876	97 353	19 .....	88 924	95 195
			20 .....	88 575	94 915

Enligt dödlighetstabellen för 1926—1930 kvarlever således 88·6 % av en årskull 20 år efteråt, enligt tabellen för 1951—1955 däremot 94·9 %. Den faktiska avgången inom de årskullar, som under åren 1936—1955 hinna upp i värnpliktsåldern, kan förväntas ligga mellan de avgångssiffror, som beräknas ur dessa tabeller.

Tab. 4 a. Beräknat antal i värnpliktsåldern inträdande män åren 1936—1955.

Å r	Enligt dödlighetstabell för åren		Å r	Enligt dödlighetstabell för åren	
	1926—1930	1951—1955		1926—1930	1951—1955
1936 .....	53 686	53 728	1946 .....	46 331	46 460
37 .....	53 641	53 665	47 .....	44 583	44 734
38 .....	52 297	52 306	48 .....	44 689	44 809
39 .....	51 768	51 764	49 .....	42 556	42 731
40 .....	61 519	61 507	50 .....	42 654	42 916
1941 .....	57 568	57 560	1951 .....	41 437	42 920
42 .....	52 621	52 628	52 .....	40 782	42 242
43 .....	51 599	51 630	53 .....	38 576	39 956
44 .....	49 575	49 638	54 .....	38 631	40 014
45 .....	48 569	48 667	55 .....	38 631	40 014

Med undantag för åren 1951—1955 visa ovanstående serier en god överensstämmelse inbördes. Förklaringen är givetvis den, att proportionen mellan å ena sidan antalet kvarlevande 20-åringar av 100 000 födda och å andra sidan antalet kvarlevande i en viss yngre årsklass, t. ex. 10-åringar, är approximativt densamma i båda dödlighetstabellerna i tab. 3, vilket man lätt finner vid uträkning av dylika proportionstal. Det är endast barnåldrarna som härutinnan uppvisa ett undantag, eftersom en allmän nedgång i dödligheten berör dessa åldrar, och särskilt 1:a levnadsåret, betydligt mer än efterföljande åldrar.

Med hänsyn tagen till de många osäkerhetsmoment, som vidlåda alla beräkningar rörande framtida folkmängd och dess förändringar, torde det vara lämpligt att för varje kalenderår taga medeltalet av de i tab. 4 a erhållna siffrorna och avrunda desamma till närmaste 100-tal. Slutresultatet av denna undersökning är således sammanfattat i nedanstående tabell.

Tab. 4 b. Beräknat antal i värnpliktsåldern inträdande män åren 1936—1955.

Å r	Antal inträdande	Å r	Antal inträdande
1936 .....	53 700	1946 .....	46 500
37 .....	53 700	47 .....	44 700
38 .....	52 300	48 .....	44 800
39 .....	51 800	49 .....	42 700
40 .....	61 500	50 .....	42 900
1941 .....	57 600	1951 .....	42 900
42 .....	52 600	52 .....	42 200
43 .....	51 600	53 .....	40 000
44 .....	49 600	54 .....	40 000
45 .....	48 700	55 .....	40 000

## A V D. V.

**Allmän översikt över kommissionens organisationsförslag.**

Innan kommissionen övergår till att i detalj behandla de organisationsförslag m. m., till vilka gjorda utredningar givit anledning, har det syntts lämpligt att giva en kortfattad översikt över huvuddragen av de förslag, kommissionen i det följande går att framlägga.

Kommissionen har i det föregående skärskådat vårt lands försvarsproblem med hänsyn till bland annat politiska, strategiska, ekonomiska och befolkningsstatistiska förhållanden. Från dessa utgångspunkter har kommissionen funnit, att militära maktmedel i tidigare angiven omfattning erfordras i form av lantstridskrafter, flotta, kustartilleri, flygstridskrafter och luftvärnsvapen. Uppgifterna i stort för dessa olika delar inom riksförsvarets ram hava förut avhandlats.

Till prövning har också uppställt sig frågan angående nämnda olika organs infogande i försvarsgrenar. I den nuvarande försvarsordningen finnas tre var för sig avgränsade försvarsgrenar, nämligen lantförsvaret, sjöförsvaret och flygvapnet. De två förstnämnda hava existerat sedan gammalt; flygvapnet tillkom såsom självständig försvarsgren först i och med 1925 års försvarsordning. De obetydliga flygstridskrafter, vilka dessförinnan förefunnos, voro som bekant uppdelade på de två övriga, tidigare befintliga försvarsgrenarna. Inom kommissionen har till dryftande upptagits frågan om en återgång till en dylik uppdelning, så att försvarsgrenarna i stort skulle bliva endast två, nämligen lantförsvaret och sjöförsvaret med flygstridskrafterna inlemmade i vartdera av dessa. Försvarskommissionen har härvidlag funnit det vara uppenbart, att lösandet av de betydelsefulla och väsentligt vidgade uppgifter, som komma att åvila flygstridskrafterna inom den här föreslagna försvarsorganisationen, med nödvändighet förutsätter, att åt flygvapnet gives en självständig ställning inom den totala organisationens ram.

De skäl, som varit bestämmande vid 1925 års försvarsbeslut i denna fråga — bland annat ändamålsenligheten ur såväl ekonomisk som praktisk synpunkt av en för alla olika slag av militära flygförband gemensam materielanskaffning, verkstadsdrift, försöks-, experiment- och kontrollverksamhet ävensom gemensam utbildning — föreligga även i fortsättningen och torde genom flygvapnets utökning komma att framträda med ökad skärpa.

Försvarskommissionen har sålunda icke funnit skäl föreligga att frångå

den organisationsform, som beslöts år 1925. Kommissionen räknar därför allttjämt med flygvapnet såsom självständig försvarsgren.

Inom sjöförsvaret inrymmas för närvarande flottan och kustartilleriet, vilka kollektivt benämnas marinen. Under omprövning har tagits, huruvida detta förhållande fortfarande borde bestå, eller om kustartilleriet i ena eller andra hänseendet borde utbrytas ur denna försvarsgren. Av olika orsaker har dock kommissionen stannat vid att föreslå, att kustartilleriets nuvarande organisation i stort sett må bibehållas oförändrad och att vapnet fortfarande skall tillhöra marinen.

Under avd. III har framhållits angelägenheten av att tillskapa en ändamålsenlig luftvärnsorganisation. Kommissionen har därför räknat med nödvändigheten av ett luftvärnsvapen såsom ett komplement till övriga stridskrafter. Visserligen ingå i såväl armén som flottan och kustartilleriet luftvärnsenheter, vilka utgöra förbandens, fartygens och fästningarnas egna medel till självförsvar. Det luftvärnsvapen, som i detta sammanhang avses, är emellertid avsett att i första hand tjäna hemortsförsvaret men skall å andra sidan i viss utsträckning jämväl kunna lämna fälthären erforderligt luftvärn. Fråga har varit å bane, huruvida av luftvärnsvapnet lämpligen borde bildas en särskild försvarsgren vid sidan av de övriga. Ehuru åtskilliga skäl kunna tala för en sådan lösning, har försvarskommissionen emellertid stannat vid att föreslå, att luftvärnsvapnet, liksom nu är fallet, skall ingå i arméorganisationen. På grund av vapnets i viss mån säregna struktur komma luftvärnsvapnets organisation, rekrytering, utbildningsförhållanden m. m. att behandlas i ett särskilt avsnitt under arméorganisationen.

Efter en ingående prövning av samtliga på frågan inverkan faktorer har kommissionen, såsom av det ovanstående framgår, icke funnit skäl föreligga för någon rubbning i försvarsordningens nu förefintliga uppdelning i stort på tre från varandra avgränsade försvarsgrenar, nämligen armén, marinen och flygvapnet. Dessa försvarsgrenar avhandlas i det följande under rubrikerna arméorganisationen, marinorganisationen och flygvapnets organisation.

Under arméorganisationen behandlas såväl armén som luftvärnsvapnet och hemortsförsvaret. I samband därmed angivas också de riktlinjer för det s. k. civila luftskyddet, vilka enligt kommissionens mening böra uppdragas.

Marinorganisationen omfattar flottan och kustartilleriet.

Flygvapenorganisationen omfattar dels de förband, vilka skola bilda de operativa flygstridskrafterna, dels de förband, vilka närmast avses för samverkan med armén och marinen.

Såsom rekryteringsgrund för försvarsgrenarnas personal räknar kommissionen allttjämt med — förutom fast anställning på frivillighetens väg — allmän värnplikt enligt, i stort sett, hittills gängse principer. En rekrytering genom uteslutande fast anställning har bland annat av kostnadsskäl icke befunnits genomförbar. Vissa ändringar beträffande värnpliktens tillämpning i avsikt, bland annat, att möjliggöra ett ökat uttagande av Gotlands värnkraft förläggas i det förslag till ny värnpliktslag, vilket inrymmas i föreliggande be-

tänkande. För att möjliggöra ett mera effektivt utnyttjande av den försvarskraft, som de landstormen tillhörande värnpliktiga representera, och för att åstadkomma ett fastare infogande av landstormen i försvarsorganisationen i övrigt föreslås vissa åtgärder, bland annat införande av särskilda landstormsovningar.

Vid försvarsgrenarnas närmare utformning hava de kvantitativa och kvalitativa fordringar, vilka måste uppställas med hänsyn till stridskrafternas avsedda användning i krig, städse hållits i ögonsikte. Krigsorganisationens krav hava fördenskull i görligaste mån tillgodosetts vid fredsorganisationens utformning, så långt ekonomiska och sociala faktorer det medgivit.

En genomgående strävan har varit att lämpa strukturen hos de stridskrafter m. m., vilka av försvarsgrenarna skola kunna uppsättas, efter den nutida krigsteknikens fordringar, sådana dessa prövats tillämpliga på svenska förhållanden. På grund härav räknar kommissionen med en modernisering och nyanskaffning av krigsmateriel av olika slag m. m. i erforderlig omfattning.

I nu gällande försvarsordning står endast den yngsta försvarsgrenen under enhetlig ledning, nämligen flygvapnet. De övriga försvarsgrenarnas ledning kännetecknas av ett flertal likställda, direkt under Kungl. Maj:t lydande myndigheter av olika slag. Kommissionen har funnit, att detta system lider av åtskilliga betydande nackdelar. Önskemålet att hos de särskilda försvarsgrenarna ernå största möjliga effektivitet nödvändiggör enligt kommissionens mening, att den nuvarande månghövdade och splittrade ledningen inom armén och marinen förbytes i ett för vardera försvarsgrenen enhetligt chefskap. Kommissionen räknar därför med att chefer tillsättas även för nämnda försvarsgrenar. Till försvarsgrenschefernas omedelbara förfogande böra stå såväl centrala stabsorgan, truppslagsinspektörer och motsvarande myndigheter som även centrala förvaltningsmyndigheter. Dessa centrala militära och förvaltningsorgan föreslås inom de skilda försvarsgrenarna sammanförda till resp. »arméledningen», »marinledningen» och »flygledningen».

Vid den nya organisationens utformning har kommissionen ägnat stor uppmärksamhet åt nödvändigheten att rationellt fördela förvaltningsverksamheten. Till de olika försvarsgrensledningarna hava fördenskull hänförts endast med dessas verksamhet nära sammanhängande organ. Fastighetsförvaltningen däremot föreslås centraliserad till en fristående, för hela försvarsväsendet gemensam myndighet, »försvarsväsendets fortifikationsstyrelse», direkt underställd Kungl. Maj:t.

Kommissionen har vidare efter ingående prövning funnit behov föreligga redan i fred — särskilt med hänsyn till ett planmässigt försvarsförberedelsearbete — av ett sammanhållande organ över de skilda försvarsgrenarna. Det erfordras sålunda enligt kommissionens mening en ändamålsenlig och enhetlig militär högsta ledning såväl i krig som i fred. På grund härav föreslår kommissionen, att redan i fred skall under Konungen finnas en över-

befälhavare för samtliga försvarskrafter. Till sitt förfogande för det militära krigsförberedelsearbetet bör denne äga en ur samtliga försvarsgrenar rekryterad »försvarsstab». Vid krig ingår försvarsstaben jämte armé-, marin- och flygledningarna i högkvarteret. Försvarsgrenscheferna böra emellertid i fred beträffande huvuddelen av tjänsten lyda direkt under Kungl. Maj:t men i frågor, som direkt sammanhålla med krigsförberedelsearbetet, vara underställda överbefälhavaren.

Vikten av det ekonomiska och särskilt det krigsindustriella förberedelsearbetet har i det föregående berörts. En central och enhetlig ledning av detta arbete är enligt kommissionens mening ofrånkomlig för att den kapacitet, som landets industri besitter, samt tillgången på råvaror och andra nyttigheter skola kunna i krig utnyttjas på ett rationellt och effektivt sätt. Detta har i princip beaktats redan genom inrättandet av den nu befintliga »rikskommissionen för ekonomisk försvarsberedskap». En viss omgestaltning av nu rådande organisation är emellertid enligt kommissionens mening påkallad, varför det föreslås, att i rikskommissionens ställe skall träda ett nytt centralt organ, »försvarsberedskapsnämnden». ¶

För krigsförberedelsearbetet i fredstid avses sålunda att under Kungl. Maj:t finnas:

dels överbefälhavaren med försvarsstaben för ledningen av det militära krigsförberedelsearbetet,

dels ock försvarsberedskapsnämnden för det ekonomiska och administrativa planläggnings- och förberedelsearbetet.

Beträffande försvarsdepartementets avdelning av Kungl. Maj:ts kansli förut-sätter kommissionen ingen principiell förändring.

I fråga om kommandoexpeditionerna föreslår kommissionen upprättandet av en fristående kommandoexpedition för flygvapnet. Vissa ändringar föreslås rörande kommandomålens handläggning, vilket föranletts av den föreslagna nyordningen av försvarsgrenarnas ledning.

En *sammanfattning* av nu berörda förslag giver vid handen följande rörande försvarsordningens organisatoriska innebörd i fredstid.

Försvarsdepartementets avdelning av Kungl. Maj:ts kansli undergår ingen förändring.

Kommandoexpeditioner böra finnas för samtliga försvarsgrenar.

En under Konungen lydande överbefälhavare för försvarskrafterna bör tillsättas jämte en till hans förfogande stående försvarsstab.

Rikskommissionen för ekonomisk försvarsberedskap bör omändras till en försvarsberedskapsnämnd, även den underställd Kungl. Maj:t.

Försvarsväsendets fastighetsförvaltning bör centraliseras till en gemensam försvarsväsendets fortifikationsstyrelse, omedelbart underställd Kungl. Maj:t.

En chef bör tillsättas för varje försvarsgren, i vissa hänseenden underställd Kungl. Maj:t, i vissa åter överbefälhavaren.

De centrala militära och förvaltningsorganen böra inom varje försvarsgren

sammanföras till en under försvarsgrenschefer lydande försvarsgrensledning.

Försvarsgrenarna böra såsom hittills vara tre, armén, marinen och flygvapnet.

Beträffande avvägningen i stort mellan de tre försvarsgrenarna inom försvarsordningens ram hava principiella riktlinjer uppdragits redan i avd. III i samband med angivandet av de uppgifter inom riksförsvaret, vilka vid krig ansetts böra tillkomma de olika grenarna.

Inskränkningarna i samband med genomförandet av 1925 års försvarsordning drabbade, såsom tidigare anförts, med anledning av de uppgifter, vilka då avsågos påvåla försvarsorganisationen, armén och kustartilleriet i högre grad än flottan. I överensstämmelse med ovan berörda principiella riktlinjer för avvägningen försvarsgrenarna emellan har kommissionen ansett en viss förändring i den år 1925 åvägabragta relationen mellan armén och flottan böra äga rum. Genom kustartilleriets förändrade uppgifter har ävenledes inom marinen relationen mellan flottan och kustartilleriet ansetts böra bli en annan än den för närvarande, på grundval av 1925 års försvarsordning förefintliga. Av tidigare angivna skäl hava slutligen flygvapnet och det inom arméorganisationen infogade luftvärnsvapnet ansetts böra erhålla en helt annan storleksordning än för närvarande, både absolut taget och i förhållande till övriga delar av försvarsorganisationen. Vad flygvapnet beträffar må dock härvidlag anmärkas vad som för övrigt även i annat sammanhang framhållits, nämligen att vapnet under de tio år, som förflutit sedan 1925 års försvarsbeslut, ingalunda nått den kvantitativa styrka som därvid avsågs.

Det synes härefter lämpligt att i stora drag giva en översikt över de olika försvarsgrenarnas föreslagna omfattning. Organisationen i stort av försvarsväsendets och de olika försvarsgrenarnas ledning har tidigare berörts.

*Arméorganisationen* föreslås vid mobilisering skola uppsätta dels vissa fälttruppförband, dels för hemortsförsvaret avsedda förband m. m. Vidare upprättas depåer för samtliga truppförband.

Fälttruppförbanden sammanföras till två armékårer om sammanlagt sex fördelningar, en lätt brigad samt vissa specialtruppförband, däribland av luftvärnsvapnet uppsatta luftvärnsartilleriförband.

Hemortsförsvaret omfattar bland annat Bodens trupper och Gotlands trupper, landstormstrupper samt för luftförsvaret avsedda förband och formationer.

Arméorganisationen på fredsfot föreslås omfatta fyra fördelningar, Bodens trupper, Gotlands trupper samt utom fördelningsförband stående särskilda specialförband, s. k. armétrupper, bland annat ett stridsvagnsregemente och ett arméartilleriregemente. Härtill komma vissa skolor m. m. Arméorganisationen innefattar även luftvärnsvapnet, bestående av två luftvärnsartilleriregementen.

*Marinorganisationen* föreslås vid mobilisering skola möjliggöra rustandet av en kustflotta, avsedd för operationer till sjöss i de vårt land omgivande

farvattnen, och av lokalstyrkor för sekundära försvarsuppgifter i anslutning till kustfarvattnen och flottans baseringsområden samt uppsättandet av ett kustartilleriförsvar vid nyssnämnda områden på fastlandet och vid Fårösund på Gotland ävensom rörliga kustartilleribatterier på såväl fastlandet som Gotland.

Organisationen förutsättes vidare tillgodose sjöstyrkornas behov av baser och kustartilleristridskrafternas behov av depåer samt för såväl baser som depåer erforderliga luftvärnsartilleriförband.

Marinorganisationen i fred föreslås omfatta en ständigt rustad del av kustflottan samt tidvis andra sjöstyrkor och fartyg, ävensom Stockholms och Karlskrona örlogsstationer samt Göteborgs örlogsdepå. Härtill komma Vaxholms och Karlskrona kustartilleriregementen samt Fårösunds kustartillerikår, ävensom kustbefästningarna i Stockholms yttre skärgård samt Vaxholms och Karlskrona kustfästningar. Därjämte ingå i organisationen de i materielreserv förlagda Älvsborgs och Hemsö kustfästningar.

*Flygvapenorganisationen* föreslås vid mobilisering skola möjliggöra uppsättandet av dels vissa operativa flygförband jämte för dessa förbands operationer erforderliga ledande organ, dels vissa förband främst avsedda för lokalt luftförsvar, dels även vissa förband för samverkan med armé- och marinstridskrafterna. För samtliga förband förutsättes vidare upprättandet av depåer, vartill komma dels en utbildningscentral, omfattande ett antal flygskolor, dels ock flygverkstäder.

De operativa förbanden utgöras av fyra bombflottiljer, var och en om tre divisioner. För det lokala luftförsvaret avses en jaktflottilj om tre divisioner, för samverkan med armén avses en och för samverkan med marinen ävenledes en flottilj.

Flygorganisationen i fred föreslås bliva i väsentliga avseenden överensstämmande med krigsorganisationen. Sålunda föreslås vapnet organiserat på sju fredsflottiljer samt en flygkrigsskola (utbildningscentral), förlagda å åtta förlägningsplatser.

---

## AVD. VI.

**Försvarsväsendets ledning.**

## KAP. I.

**Historisk översikt.****Tiden till år 1925.****Den högsta ledningen.**

I äldre tider utövade Konungen, som hade vissa försvarsmedel till sitt personliga förfogande, högsta ledningen över krigsmakten. Han hade i detta avseende en vidsträckt befogenhet och kom härigenom att representera den enande och sammanhållande kraften inom samhället. För att krigsväsendet skulle kunna fylla sin uppgift krävdes en fast organisation, vilken i sin tur kom att under tidernas lopp öva inflytande på statskicket utformande och påverka dess utveckling i centraliserande riktning. Under medeltiden och 1500-talet befann sig ännu den militära administrationen i outvecklat skick. I den mån krigsföretagen blevo av större omfattning, tekniken utvecklades och nya uppgifter tillstötte, blev det nödvändigt att fastare organisera den militära administrationen och skapa centralorgan för handläggandet av frågor rörande försvarsväsendet.

Det var med hänsyn härtill som under Gustav II Adolfs och hans efterföljares tid statliga inrättningar skapades, vilka icke blott skulle bispringa konungen i hans verksamhet som överste krigsherre utan även självständigt handhava vissa försvarsuppgifter. Sålunda tillkommo krigskollegium år 1630 och amiralitetskollegium år 1634. De fungerade i viss mån såsom statsdepartement och ombesörjde i övrigt i stort sett de sysslor, som i våra dagar handhavas av arméförvaltningen och generalstaben resp. marinförvaltningen och marinstaben. I spetsen för de båda kollegierna stodo riksmarsken och riksamiralen, vilka kunna betraktas såsom försvarsgrenschefer. Ledningen över dessa utövades alltjämt av konungamaktens innehavare, vilka vanligen med fast hand utskiftade uppgifter och anslag åt de olika vapengrenarna. Den centrala organisation, som sålunda byggdes upp, möjliggjorde ett effektivt och planmässigt utnyttjande av landets försvarskraft och utgjorde en av grundförutsättningarna för de stora militära och politiska framgångarna.

Under 1600-talets sista skede och början av 1700-talet vidtogos upprepade förändringar i krigs- och amiralitetskollegiernas organisation. Riksmarsks- och riksamiralsämbetena indrogos och kollegierna förlorade den direkta förbindelsen med regeringen. Vid de författningsändringar, som genomfördes vid frihetstidens ingång, förvandlades kollegierna definitivt till centrala ämbetsverk, till myndigheter i andra instans. Därigenom blevo kollegierna i viss mån isolerade och fingo ej längre samma kontakt med de kretsar, som fattade beslut i de stora militära frågorna. Detta skedde samtidigt med att konungamakten förlorade sin dominerande ställning. Varken Fredrik I eller ännu mindre Adolf Fredrik förmådde uppbära traditionerna från sina företrädare. Frihetstidens författning, som var baserad på divisionsansvar, var ej heller lämpad för utvecklandet av ett enhetligt och kraftfullt ledarskap. På grund av samverkande orsaker kommo försvarsanstalterna att handhas på ett osystematiskt och planlöst sätt. Den utövande myndigheten var splittrad på olika håll och tillfälliga inflytelser gjorde sig i stor utsträckning gällande. Det saknades en fast organiserad ledning, som i god tid förberedde reformer och effektuerade besluten på ett enhetligt, följdriktigt sätt. Försök gjordes visserligen att avvägbringa förbättringar, men de ledde till högst begränsade resultat. Ett visst intresse knyter sig till den generalissimusbefattning, som inrättades år 1747 och som tilldelade kronprins Adolf Fredrik befogenhet att näst konungen vara högste befälhavare över rikets samlade krigsmakt. På grund av personliga och politiska omständigheter fick denna befattning ringa betydelse och avvecklades efter fyra år. Ännu mindre betydelse fick den »militärkonselj», som fungerade åren 1762—1768 och som var synnerligen lösligt organiserad. Frånvaron av en fast militär överstyrelse var otvivelaktigt en av de väsentligaste anledningarna till stagnationen och tillbakagången på det försvarspolitiska området under frihetstiden. Den svenska krigsmakten, som under stormaktstiden tack vare god ledning och kvalitativ överlägsenhet kunnat hävda landets utrikespolitiska intressen, hade under frihetstiden gått tillbaka i stridsvärde och befann sig i dåligt skick. Konfrontationen med de kontinentala arméerna gav vid handen, att Sverige på helt annat sätt än förut måste förbereda sig för krig, om detta skulle kunna föras med framgång. Uppkomsten av de stående härarna med deras högt utvecklade krigskonst medförde behovet av strängare systematisering och en mera genomtänkt planläggning av försvarsförberedelserna.

Gustav III intresserade sig livligt för dessa angelägenheter och vidtog vissa förberedande åtgärder. Försök gjordes sålunda att åstadkomma en enhetlig försvarsplan och inrätta chefsposter för de olika försvarsgrenarna. Den pågående författningsdiskussionen, icke minst frågan om införandet av ministerstyrelse, påverkade även planerna på en omorganisation av de militära centralorganen. Den bärande principen i författningsprojekten hade nära beröringspunkter med kravet på skapandet av bättre anstalter för försvaret. Idén om en stark riksledning harmonierade väl med idén om en stark försvarsledning. Den splittring inom försvarsväsendet, som rådde och som stred mot själva det militära systemets grundtanke beträffande utövande av befäl,

tedde sig alltmer verklighetsfrämmande. Frågor sådana som organiserandet av en generalstabstjänst i fred, moderniserandet av krigsmaterielen, höjandet av militärbefällets teoretiska kunskapsmått, stärkandet av truppens militära färdigheter m. m. krävde snar och god lösning, vilken ej kunde ernås med mindre än att en enhetlig planläggning kom till stånd. Den åren 1784—1788 fungerande krigsberedningen, bestående av kanslipresidenten, statssekreteraren för krigsärenden och en representant för vardera lantförsvaret och sjöförsvaret, fick på sin lott att bland annat utreda och handlägga vissa av de ärenden, som längre fram övertogs av generalstaben resp. marinstaben. Som högste chef för flottan tillsattes en generalamiral och för armén inrättades under kortare period ett slags arméinspektörsbefattning. En påtaglig tendens framträdde att med höjandet av ansvarighetsbegreppet gynna enrådighetssystemet på det kollegiala systemets bekostnad, d. v. s. koncentrera myndigheten i vissa få personers händer.

De av Gustav III inledda reformsträvandena fullföljdes av Gustav IV Adolf. Svårigheter mötte dock att få en lösning av problemen till stånd, och upprepade organisationsförändringar vidtogos. Fortfarande rådde en stark splittring beträffande krigsmaktens högsta ledning. Krigsexpeditionen, generaladjutantsexpeditionen, krigskollegium, förvaltningen av sjöärendena, truppförbandscheferna och tillfälligt inrättade kommittéer tävlade inbördes om makt och inflytande, till förfång för det hela. Tidvis lyckades det enskilda befattningshavare, såsom t. ex. generaladjutanterna eller presidenten för krigskollegium, att förskaffa sig en jämförelsevis dominerande ställning, men detta berodde mindre på organisatoriska än personliga omständigheter. Motgångarna under 1808—1809 års krig gävo på sitt sätt uttryck för bristerna i det administrativa systemet. 1809 års regeringsform förmådde ej heller lösa svårigheterna. Statssekreteraren för krigsärenden utgjorde visserligen ett gemensamt organ för försvarsgrenarna, men dels var statssekreterarens inflytande i statsrådet begränsat, dels hade han ej befattning med kommandomålen, vilka inför konungen föredrogos av generaladjutanterna för armén och flottan. Någon myndighet i avseende å regeringsärendenas verkställighet tillkom ej statssekreteraren.

I och med att Karl Johan — först såsom kronprins, sedan såsom konung — trädde i spetsen för rikets angelägenheter återtog konungamakten sin traditionsenliga ställning i förhållande till försvaret, och regenten — i detta fall en framstående fältherre — blev den naturlige styresmannen för försvarsväsendet. Tack vare sina betydande ledaregenskaper förmådde Karl Johan att pånyttföda den militära andan, hålla de stridande viljorna i styr och samla nationens krafter till gemensam ansträngning. Fälttågen i Tyskland och Norge 1813—1815 beteckna icke minst i fråga om den högsta ledningen en verkningsfull kontrast mot 1808—1809 års krig. Även under den följande fredsperioden sökte Karl Johan förbehålla sig att utöva ett avgörande inflytande på försvarsfrågorna. På grund av olika omständigheter kom han emellertid ej att åvägabringa mer genomgripande reformer för försvarets vidkommande och den kungliga maktställningen blev med åren försvagad. Under

påverkan av de parlamentariska stämningarna framväxte en opposition, som påyrkade, att statsråden på bekostnad av konungens inflytande skulle utrustas med ökade befogenheter. Samtidigt framkommo förslag att genom införandet av ministerstyrelse åstadkomma »enhet och kraft» inom den centrala administrationen, varvid man bland annat tänkte sig, att departementscheferna skulle bliva chefer för dem underlydande ämbetsverk och övertaga den dessa tillkommande beslutanderätten. Därigenom hoppades man att i någon mån kunna råda bot på den splittring inom administrationen, som icke minst beträffande försvaret var till finnandes. Betecknande härför var, att ända fram till år 1840 ständiga kompetensvister förekommo mellan statssekreteraren för krigsärenden och generaladjutanterna för armén och flottan.

Visserligen förkastades förslagen rörande införandet av ministerstyrelse, men genom 1840 års *departementalreform* fingo statsråden en något mer ansvarsfull och inflytelsesrik ställning såsom chefer för resp. departement. Krigsärendena fördelades på två departement, lantförsvars- och sjöförsvarsdepartementen. Efter indragandet av generaladjutantsexpeditionerna överlämnades handläggningen av kommandomålen för armén och flottan åt cheferna för lantförsvars- och sjöförsvarsdepartementen. Med stöd av ett tillägg till § 38 i regeringsformen kunde Kungl. Maj:t tillerkänna cheferna för försvarsdepartementen viss självständig befälsrätt. Sålunda förklarades beträffande chefen för lantförsvarsdepartementet i ett cirkulär den 11 januari 1859, att denne skulle »vara närmast Oss befälhavare för Vår armé och honom i sådan egenskap tillkomma att med chefs makt och myndighet avgöra frågor, som röra disciplinen». Detta stadgande ersattes den 5 april 1889 av följande bestämmelse. »Där konungen finner gott så bestämma, skall chefen för lantförsvarsdepartementet närmast under konungen och i hans namn utöva befälet över krigsmakten till lands.» Ungefär samma utveckling har försiggått beträffande sjöförsvarsdepartementet, för vars chef år 1899 utfärdades samma bestämmelser som år 1889 utfärdats beträffande chefen för lantförsvarsdepartementet. Vanligen hava de departementschefer, som varit militärer, i samband med sin utnämning utrustats med dylik befälsrätt, vars innebörd dock är synnerligen obestämd och som i praktiken torde hava haft föga betydelse.

I själva verket kom departementalreformen ej att lösa det problem, som i föreliggande fall är av intresse. Någon enhetlig organisation av krigsförberedelsearbetet blev därigenom icke skapad. I den mån utvecklingen fortskred, fingo departementscheferna mera karaktären av politiska förtroendemän än av militära ledare. De avlägsnades från de rent militärfackliga uppgifterna och tyngdpunkten förlades till den politiska och administrativa verksamheten. Detta kom särskilt till uttryck, när befattningarna besattes med civila personer. Såsom försvarsgrenschefer kunde sålunda icke de båda statsråden betraktas och än mindre avses som befälhavare i fält. Såsom den sammanhållande länken mellan försvarsgrenarna skulle alltjämt konungen fungera. Han förutsattes personligen skola gå i fält som högste befälhavare över rikets stridskrafter.

Den princip, som kom till uttryck i sistnämnda anordning, hade såsom

ovan är framhållet, en stark förankring i svensk konstitution och praxis. Den torde hava i Sverige tillämpats i större utsträckning och haft en mer konkret innebörd än i flertalet andra europeiska länder. Följaktligen hade den också härstädes fortlevt längre än på många andra håll. Till följd av de allmänna tidsförhållandena torde dock utvecklingen hava gått därhän, att konungamakten fjärmats från den direkta ledningen av försvarets angelägenheter. Samhällsmaskineriet har på alla områden tagit en sådan utveckling och nått en sådan bredd, att regenten ej kan på samma sätt som i äldre tider tränga in i och behärska de olika detaljerna. Detta gäller icke minst militärväsendet, vilket såväl i fred som krig blivit så komplicerat, att dess ledning måste taga sin man helt och hållet i anspråk. Särskilt vid krig komma stora anspråk beträffande handhavandet av rikets angelägenheter att ställas på regenten, vilken sålunda i första hand måste ägna sin kraft åt riksstyrelsen i dess helhet och icke åt någon viss detalj av den statliga verksamheten. Detta utesluter givetvis icke, att regenten konstitutionellt sett fortfarande har till uppgift att vara överledare över krigsmakten liksom över alla andra statliga verksamhetsgrenar.

Under intrycket av den ökade aktivitet på det försvarspolitiska området, som under de senaste decennierna av 1800-talet gjorde sig gällande, blev man såväl i militära som civila kretsar alltmer uppmärksam på bristerna inom den högsta militära representationen. Betecknande för den rådande splittringen var, att vid utredandet av de stora försvarsfrågorna krigsmakten icke betraktades som en enhet utan att för lant- och sjöförsvaret olika kommittéer tillsattes, vilka arbetade oberoende av varandra. För att råda bot på missförhållandena inriktade man sig på att upphäva den dualism i administrationen, som år 1840 genom inrättandet av tvenne försvarsdepartement uppkommit. Man hoppades att genom en sammanslagning av dessa åstadkomma större enhet i försvarets militära ledning med därav följande bättre samverkan mellan försvarets båda huvudgrenar. Denna grundprincip återkommer i alla reformförslag och reformåtgärder under åren 1868—1919.

Tanken på en sammanslagning av försvarsdepartementen uttalades första gången av konstitutionsutskottet vid 1868 års riksdag. Vid 1874 års riksdag framlade konstitutionsutskottet ett formligt förslag om en dylik förening av de båda departementen, vilket dock icke vann riksdagens bifall. Frågan återkom därefter vid 1880 och 1893 års riksdagar.

Med anledning av en vid sistnämnda års riksdag avlåten skrivelse rörande ett nytt statsdepartement uppdrog Kungl. Maj:t i *augusti 1894* åt en *kommitté* att verkställa utredning, huruvida lantförsvars- och sjöförvarsdepartementen kunde och borde till ett departement förenas. Det torde vara av värde att här något beröra kommitténs betänkande, alldenstund däri förekommande synpunkter och argument blevo vägledande för diskussionen i frågan under de följande årtiondena. Båda de framställda frågorna, huruvida lant- och sjöförvarsdepartementen kunde och borde till ett departement förenas, besvarades av kommittén jakande. Kommittén ansåg dock icke, att kommandomålen kunde föredragas av den gemensamme departementschefen, utan före-

slog, att dessa ärenden skulle beredas och föredragas av särskilda ämbetsmän — generaladjutanter — en för hären och en för flottan. Beträffande armé- och marinförvaltningarna anförde kommittén, att, om lant- och sjöförvarsdepartementen förenades till ett departement under en gemensam chef, därav syntes böra följa, att jämväl nämnda två ämbetsverk sammansloges till ett. Vidare framhöll kommittén, att den enhet i administrativt avseende, som sålunda skulle vinnas, icke vore det enda mål, som borde eftersträvas. Enhet erfordrades även vid den högsta ledningen av arméns och flottans rent militära angelägenheter. Genom förslag, att ärenden, som rörde både hären och flottan, skulle av generaladjutanterna gemensamt handläggas och beredas, hade kommittén sökt sörja härför. Men det vore icke nog, att samförstånd rådde inom den högsta militära ledningen. Enhet och samarbete hos underordnade militära myndigheter vore jämväl av största betydelse, och detta gällde särskilt i fråga om generalstaben och flottans stab, vilka under fredstid hade det viktiga åliggandet att planlägga alla åtgärder, som vore erforderliga för försvarets ledning och utförande under krig. Med tillämpning av de grunder, kommittén sålunda angivit, ansåg kommittén en förening av lant- och sjöförvarsdepartementen utan tvivel kunna äga rum. — Beträffande den del av kommitténs uppdrag, som avsåg, huruvida en sådan förening även borde komma till stånd, framhöll kommittén, att den viktigaste synpunkten vid besvarandet av denna fråga tydligen vore föreningens inverkan på rikets försvarskraft. Kommittén anförde härom, bland annat, följande. Landets geografiska läge gjorde det för oss till en nödvändighet, att här och flotta sökte under krig lösa sin uppgift, icke var för sig, utan i förening. Den tid vore förbi, då en del av flottan, den s. k. stora flottan eller örlogsflottan, kunde hava till sin egentliga uppgift att, utan närmare samband med det övriga av krigsmakten, söka i öppen sjö, avlägset från hemlandets kuster eller utanför fiendens, tillfoga denne största möjliga skada. Att till följd av de sålunda berörda förhållandena högsta befälet över här och flotta borde ligga i *en* hand vare sig konungens eller en av honom nämnd högste befälhavares, finge anses såsom oomtvistligt. Den föreliggande frågan inskränkte sig därför förnämligast till den, huruvida vad som under kriget borde ledas av *en*, jämväl under de i fredstid fortgående förberedelserna för kriget borde i administrativt avseende vara förenat under *en* chef, som bleve ansvarig för det hela, eller utan skada kunde stå under förvaltning av två chefer, som vore ansvariga för var sin del. — Sedan kommittén ytterligare utvecklat de skäl, vilka ansåges göra den ifrågasatta föreningen önskvärd, redogjorde den även för de anmärkningar, som kunde framställas mot en sådan förening. Det kunde då göras gällande, att chefen för det gemensamma försvarsdepartementet, som, vare sig han erhållit militär utbildning vid hären eller vid flottan, komme att sakna speciella fackinsikter i den ena av försvarsväsendets båda huvudgrenar, i följd därav till äventyrs också skulle komma att icke rätt uppskatta denna grens betydelse för försvaret och föra dess utveckling framåt. Med avseende härför framhöll emellertid kommittén, att skiljaktigheterna ur den speciella fackutbildningens synpunkt vore nära nog lika stora mellan vissa särskilda specialvapen inom hären som mellan hären och flottan.

— Kommitténs utlåtande var icke enhälligt och föranledde ej någon omedelbar åtgärd.

Yrkanden om ett gemensamt försvarsdepartement framkommo sedermera vid 1896, 1899 och 1905 års riksdagar, men vunno icke riksdagens bifall.

Frågan om en omorganisation av den högsta ledningen tilldrog sig uppmärksamhet även från fackmannahåll, där man dock icke befattade sig med statsrådets organisation utan närmast inriktade sig på stärkandet av den militära ledningen. Sålunda intog 1907 års generalskommission en i viss mån positiv ställning till ett föreliggande förslag att inrätta en generalinspektörsbefattning vid armén. Kommissionen ansåg, att behov av en sådan befattning föreläge och att denna fråga borde sättas i samband med spörsmålet om förordnandet av en högste befälhavare för fälthären, då konungen icke själv ginge i fält.

*1907 års parlamentariska försvarskommitté* — den första kommitté, vilken behandlade försvaret som en enhet — berörde även denna fråga och anförde härom: »Därest en generalsperson tillkomme vid armén, avsedd till högste befälhavare för fälthären, därest konungen ej själv går i fält, eljest till arméchef, bleve det denne generalinspektörs huvuduppgift i fred att förbereda sig för det höga befäl, han vore avsedd att i krig bekläda.»

I yttrande över försvarskommitténs förslag ställde sig chefen för generalstaben i stort sett avvisande mot detsamma. Generalmajoren J. G. Wikander upptog däremot i sitt yttrande över kommitténs förslag spörsmålet om högsta krigsledningen i hela dess vidd. Han betonade därvid särskilt, att enhets-tanken i försvaret, samarbetet och samverkan mellan de olika försvarsgrenarna vore av den betydelse, att den bort påkalla kommitténs uppmärksamhet. Skulle samarbetet bliva fruktbart, måste det säkerställas genom vissa organisatoriska åtgärder, vilka borde avse att inrikta arbetet på det gemensamma målet och lägga ansvaret därför på vissa högre chefer. Dessa organisatoriska åtgärder borde bestå i inrättande av gemensam försvarsminister, en gemensam högste befälhavare näst konungen för rikets krigsmakt samt en gemensam krigsstab för försvarets samtliga grenar under en chef.

Försvarskommitténs förslag ledde icke till någon åtgärd uti förevarande hänseenden.

*1908 års departementalkommitté*, tillsatta att bland annat verkställa en allsidig undersökning angående förändringar, vilka kunde finnas erforderliga eller lämpliga i statsdepartementens indelning, inkommo i slutet av år 1912 med huvuddelen av sitt betänkande. Detta betänkande är av ett icke obetydligt intresse i detta sammanhang. Departementalkommittén föreslog sålunda, att de två försvarsdepartementen skulle sammanslås till ett. Kommandomålen skulle föredragas av försvarsministern. Såsom chefer för kommandoexpeditionerna skulle fungera tvenne högre militära befattningshavare, vilka tillika skulle bekläda befattningarna såsom generalinspektör för armén, resp. marinen. I samband med inrättandet av ett gemensamt försvarsdepartement borde försvarsgrenarnas högsta centrala förvaltningsorgan — armé- och marinförvaltningarna — också sammanslås och underställas chefen för försvarsdepartementet.

Sitt förslag motiverade kommittén synnerligen utförligt och framhöll bland annat följande. De fördelar, som skulle vinnas genom en sammanslagning av lant- och sjöförvarsdepartementen, kunde sammanfattas sålunda:

1. Större enhet i försvarets militära ledning och på grund därav bättre samverkan mellan försvarets båda huvudgrenar. Härigenom skulle försvarskraften stärkas.

2. Andamålsenligare fördelning mellan dessa huvudgrenar av de anslag, riksdagen beviljar för försvaret, och av andra därför disponibla medel.

3. Större planmässighet och enhetlighet i försvarsförvaltningen, varigenom tillgängliga medel skulle bli bättre utnyttjade.

Såsom det främsta motivet för sammanslagningen av lant- och sjöförvarsdepartementen måste, framhöll kommittén, anses strävan att söka åstadkomma en väl avvägd och ovillkorlig samverkan mellan de båda försvarsgrenarna, därest landet skulle råka i fara för neutralitetsbrott eller fientligt anfall. Känslan av, att hela landets välfärd eller till och med existens såsom fri stat skulle kunna sättas på spel, om icke i farans stund sådan samverkan kunde åstadkommas, torde vara den närmaste och verkliga anledningen till den opinion för en sammanslagning, vilken förefunnes inom en stor del av nationen. Väl borde någon brist på sådan samverkan icke behöva under några omständigheter befaras, men historiska exempel på motsatsen saknades icke. En skiljaktig uppfattning hos de båda befälhavarna för armén och flottan om vad som i ett visst tidsmoment borde göras, kunde vålla obotlig skada. Det måste därför sörjas för att försvarsplanerna i detta hänseende utarbetades enhetligt, så långt ske kunde, samt att den under krig erforderliga samverkan mellan här och flotta under freden noga planlades och genom gemensamma övningar förbereddes. Denna samverkan finge, när mobiliseringsordern komme, icke vara ett ofullständigt eller mindre fullständigt bearbetat område för försvarsledningen utan tvärtom, så långt ske kunnat, i detalj klarlagd. Ständigt borde ihågkommas, att i vårt land såväl lant- som sjöförsvaret hade uteslutande ett gemensamt mål, fäderneslandets försvar. Dessa båda försvarsgrenars angelägenheter borde fördenskull ses i närmaste förbindelse med varandra.

Nu angivna krav, vilka i betänkandet upprepade gånger framfördes, syntes kommitterade otvivelaktigt bli bäst tillgodosedda genom en enhetlig ledning. Till detta mål syftade ock utan tvivel regeringsformens bud i 14 §, att över krigsmakten till lands och sjöss ägde konungen högsta befälet. Men det vore ej nog med detta grundlagens bud. Genom organisationen under konungen borde effektiviteten av dess innebörd på ett tillfredsställande sätt betryggas.

Kommitterade hade sålunda för sin del kommit till den övertygelsen, att en sammanslagning av lant- och sjöförvarsdepartementen borde ske. Kommittén dröjde också vid frågan om inrättandet av en högste försvarschef av facket närmast under konungen. Enligt den gällande organisationen, erinrade kommittén, funnes icke någon annan representant för samverkan mellan försvarsgrenarna än konungen i statsrådet eller i egenskap av högste befälhavare för krigsmakten till lands och sjöss. Omedelbart under honom delade sig organi-

sationen beträffande såväl kommandoärenden som andra regeringsärenden. Någon ämbetsman eller myndighet, som vore ansvarig för, att samverkan mellan de båda försvarsgrenarna komme till stånd, finnes ej. För att i fransk stund kunna med framgång åstadkomma samverkan mellan de båda försvarsgrenarna vore det nödvändigt, att den under freden förbereddes och planlades genom ett sakkunnigt och enhetligt föregående utredningsarbete. Med hänsyn till denna frågas stora betydelse borde organisationen så ordnas, att högsta ledningens vilja i detta hänseende och i alla lägen kunde med tillräcklig auktoritet göra sig gällande samt att på förhand utreddes, när och hur sådan samverkan borde äga rum. Frågan bleve då, huru detta arbete skulle ordnas och ansvaret därför läggas. Närmast till hands torde den tanken ligga att under konungen skapa en myndighet, vilken företrädde dessa intressen och som kunde lämna konungen de råd och upplysningar, som erfordrades för utövande av högste befälhavarmakten i förevarande hänseende. En sådan ämbetsman borde i sådant fall hava under sig representanter för armén och marinen. Han borde äga avgöranderätten i de ärenden, som enligt kommitterades förut framställda förslag skulle överlämnas till generalinspektörerna för armén och för marinen. Vidare borde han bliva försvarsministerns närmaste man i rent militära spörsmål. Otvivelaktigt skulle genom en sådan anordning samverkan mellan armén och marinen såväl under fred som krig på bästa sätt befrämjas. Emellertid hade så stora betänkligheter emot en sådan organisation uttalats från olika håll, att kommitterade ansågo sig icke kunna föreslå en sådan. Kommitterade ansågo, att ändamålet kunde ernås genom den gemensamma försvarsministern, och de hade för övrigt sökt att på annat sätt befästa nödig samverkan mellan armén och marinen, bland annat såväl genom föreskrifter därom i instruktionerna för generalinspektörerna beträffande deras skyldigheter såsom chefer för kommandoexpeditionerna som genom föreskrifter i instruktionerna för generalstaben och marinistaben.

Beträffande generalinspektörerna framhölls av departementalkommittén, att dessa vore avsedda att ställa den högsta militära sakkunskapen till försvarsministerns förfogande och att de borde anses som försvarsministerns närmaste män i rent militära frågor. Med hänsyn till generalinspektörernas allmänna ställning borde de tillförsäkras förmanskap över till vederbörlig försvarsgren hörande militär och civilmilitär personal.

På grund av avstyrkan från arméns och marinens högsta myndigheter fann Kungl. Maj:t ej anledning att lägga departementalkommitterades förslag till grund för proposition i ämnet.

Under de närmast följande åren skedde inga mer genomgripande förändringar beträffande försvarets högsta ledning. Dock bestämdes år 1915, under trycket av världskriget, att vid krig en »högste befälhavare för fälthären och marinstridskrafterna» skulle förordnas. Någon motsvarande anordning i fråga om fredstjänsten vidtog emellertid icke.

Vid 1919 års riksdag framlades proposition om sammanslagning av de båda försvarsdepartementen. Vid behandlingen av detta ärende i statsrådet den 21

mars 1919 gjorde föredragande departementschefen bland annat följande uttalande:

Den uppgift, som tillkommer vår krigsmakt, går ut på att upprätthålla landets neutralitet samt att försvara landet i händelse av angrepp. Då denna uppgift alltså är gemensam för såväl armén som marinen, synes redan härav betingas, att största möjliga enhetlighet i försvarets militära ledning bör eftersträvas. Jag förbiser härvid icke, att lant- och sjöförsvaret äro artskilda så till vida, att deras stridsmedel äro av väsentligen olika beskaffenhet och att förutsättningarna i såväl strategiskt som taktiskt hänseende kunna vara olika. Det är också givet, att den direkta samverkan mellan armén och marinen, som vid mobilisering eller krigstillfälle bör äga rum, är beroende av förhandenvarande stridslägen och övriga omständigheter som därvid äro att taga i betraktande. Men dessa omständigheter förringa enligt min mening ingalunda betydelsen därav, att en gemensam högsta ledning av försvarsväsendets militära angelägenheter skapas i ett gemensamt försvarsdepartement. Ty endast härigenom lär vinna trygghet och säkerhet för att det samarbete mellan armén och marinen, som påkallas av försvarsväsendets gemensamma ändamål, kommer till stånd och utvecklas efter grundlinjer, som äro ägnade att på lämpligaste sätt befrämja detta mål. Ett sådant samarbete är sålunda av största betydelse för utarbetandet av gemensamma försvarsplaner för lant- och sjöförsvaret, för åstadkommande av enhetlighet i utbildningsarbetet, i den mån sådan kan och bör med hänsyn till de särskilda försvarsgrenarnas olika grundbetingelser åvägabringas, för planerande och anordnande av gemensamma övningar, för anställande av gemensamma försök på olika områden av försvarsväsendet m. m. Väl lär en samverkan av denna art kunna åstadkommas och har delvis utförts även under den nuvarande organisationsformen med två skilda departement. Men först genom en sammanslutning av de båda försvarsdepartementen under en gemensam chef skapas den fasta och självfallna förutsättningen för en sådan samverkan.

I nämnda hänseende delade alltså föredragande statsrådet den uppfattning, som kommit till synes i det av 1908 års departementalkommitté avgivna betänkandet. Däremot biträdades ej nämnda kommittéens förslag om inrättandet av generalinspektörsbefattningar.

Propositionen om ett gemensamt försvarsdepartement bifölls av riksdagen. Därmed hade denna länge debatterade fråga bragts till lösning, och man ansåg sig hava erhållit trygghet och garantier för åvägabringandet av en enhetlig högsta ledning av försvarsväsendets angelägenheter. Otvivelaktigt var detta fallet beträffande den administrativa och förvaltningsmässiga verksamheten. Beträffande den rent militära verksamheten åter visade det sig emellertid, att dessa förhoppningar icke infriades, helt naturligt för övrigt, då ingen förändring i den militära ledningens organisation vare sig inom försvarsväsendet i dess helhet eller inom de olika försvarsgrenarna vidtogs.

#### **Den militära ledningen inom försvarsgrenarna.**

##### **General- och marinstaberna.**

Genom föreskrifter åren 1805 och 1816 fick generalstaberna en mera bestämt utformad organisation än tillförne. Såsom chef för staberna tjänstgjorde generaladjutanten för armén. Stabens officerare utgjorde emellertid icke en

kår på egen stat utan beordrades att, fortfarande tillhörande resp. truppförband, för längre eller kortare tid göra generalstabstjänst i de befattningar, som skulle beklädas av generalstabsofficerare. I tillämpliga delar ordnades efter liknande grunder »Kungl. Maj:ts generalstab för flottorna».

En särskild fältmätningsskår, som inrättats år 1805 och 1811 förenats med fortifikationen till en ingenjörkår, utbröts 1831 ur denna och benämndes där- efter »Topografiska kåren». Dess officerare, vilka bildade en egen stat, gjorde jämväl viss generalstabstjänst. Även för denna kår var generaladju- tanten för armén chef.

Da generaladjutantsbefattningarna år 1841 indrogos, blev statsrådet och chefen för lantförsvarsdepartementet chef både för generalstaben och för topografiska kåren.

Först år 1873 erhöi generalstaben sin nuvarande organisation såsom en särskild officerskår på egen stat och med en omedelbart under konungen lydande särskild chef. Topografiska kåren uppgick nu i den nya general- staben. Efter år 1873 företagna ändringar i generalstabens organisation hava endast avsett personalkårens utökning samt en mera rationell uppdel- ning av huvudstationens verksamhet på ett större antal avdelningar.

År 1884 bildades inom sjöförsvarsdepartementet en generalstaben mot- svarande stab, »flottans stab», med egen chef. År 1896 utbröts denna stab från departementet, och dess chef ställdes nu liksom generalstabschefen direkt under konungen. I samband med kustartilleriets organisation och inrange- rande i sjöförsvaret fick staben från år 1908 benämningen »marinstaben».

### **Inspektioner m. m.**

Under 1700-talet gjordes olika försök att indela armén i fördelningar, men dessa organisationer hade kortvarigt bestånd. De lägre truppförbanden voro således i början av 1800-talet direkt underställda konungen. Av högre militära befälhavare funnos vid denna tid följande: generalinspektörer för infanteriet och kavalleriet, »general en chef» i Finland, generalfälttygmästaren och chefen för artilleriet samt chefen för fortifikationen.

År 1815 indelades infanteriet i hela riket i fem inspektioner (om två brigader utom den nordligaste, som endast hade en brigad). Varje inspektion utgjorde ett militärdistrikt »under en chef eller inspektör». Därmed upphörde general- inspektoratet över infanteriet. Kavalleriet bildade två brigader och kvarstod under sin särskilda generalinspektör. Artilleriets och fortifikationens ledning förblevo oförändrade.

År 1833 indelades riket i sex militärdistrikt, vilkas chefer såsom »general- befälhavare» skulle föra befälet över alla inom distriktet befintliga lantstrids- krafter. År 1847 begränsades militärdistriktens antal till fem. Därtill kom en självständig brigad — Livgardesbrigaden.

År 1892 organiserades hären på sex arméfördelningar och Gotlands trupper. Arméfördelningschefen förde befälet över arméfördelningsens samtliga trupper samt vederbörligt arméfördelningsområde, som militärdistriktet nu kallades.

Kavalleriinspektionen indrogs, och inspektörsverksamheten uppdrogs åt en regementschef. Chefen för artilleriet blev inspektör för truppslaget. Fortifikationsgeneralen bibehölls. Befattningen som inspektör för trängen tillkom (på arvode).

År 1914 inrättades befattningarna som inspektör för infanteriet — vilken befattning sålunda återupplivades, sedan den vilat sedan början av 1800-talet — och inspektör för militärläroverken. Detta gjordes dock närmast i syfte att få tillgång till arméchefer i krig. Samtidigt sattes befattningarna som inspektör för kavalleriet och inspektör för trängen på ordinarie stat.

Inom sjöförsvaret existerade åren 1875—1884 en central rent militär överstyrelse i »chefsämbetet för flottans militärpersonal».

År 1902 tillkom med organisationen av kustartilleriet dettas chef såsom en under konungen direkt lydande myndighet.

Undervattensbåtsvapnets införande medförde tillkomsten av en särskild inspektör, likaledes direkt underställd Kungl. Maj:t.

År 1904 tillsattes en inspektör av flottans övningar till sjöss att i egenskap av högste befälhavare i fred och krig föra befälet över kustflottan. Han benämndes från år 1919 högste befälhavare över kustflottan och blev år 1932 chef för kustflottan med en avsevärt utökad fast stab.

#### **Armé- och marinförvaltningarna.**

Krigskollegium förblev även efter år 1809 det centrala ämbetsverket för landförsvarets förvaltning och undergick intill mitten av 1800-talet vissa inte förändringar.

År 1865 omorganiserades kollegiet och benämndes därefter arméförvaltningen. I motsats till vad med krigskollegium varit fallet ställdes arméförvaltningen icke under en gemensam chef. Dess olika underavdelningar — departement — handhade självständigt förvaltningen inom resp. förvaltningsgrenar, under det att vissa gemensamma ärenden behandlades i plenum.

År 1892 tillkommo vid arméns högre truppförband (arméfördelningarna) särskilda förvaltningsorgan och år 1907 fastställdes konsekventa grunder för hela arméns förvaltning, avseende att åstadkomma överensstämmelse mellan verksamheten vid den högsta förvaltningsmyndigheten och de underlydande myndigheterna. Nämda år erhöll ock arméförvaltningen sin nuvarande sammansättning på fyra departement och en sjukvårdsstyrelse.

Vid sjöförsvaret hade »förvaltningen av sjöärendena» efter 1805 att utöva överstyrelsen över örlogsflottan endast i ekonomiskt avseende. Ämbetsverket ingick 1827 såsom en underavdelning i det då tillkomna storamiralsämbetet och fick därvid jämväl de militärtekniska ärendena om hand. Då detta ämbete vid departementalreformens genomförande år 1841 upplöstes, blev förvaltningen av sjöärendena ånyo ett självständigt centralt förvaltningsorgan. Efter hand ändrades omfattningen av dess förvaltningsområde något. Så förlades de militärtekniska ärendena till sjöförvarsdepartementet. Stor splittring och täta förändringar karakteriserade under denna tidsperiod ledningen och för-

valtningen inom sjöförsvaret, icke minst i tekniskt-ekonomiskt avseende. För att härutinnan åstadkomma bättre förhållanden omorganiserades 1877 förvaltningen av sjöärendena och erhöll namnet marinförvaltningen. Hos denna koncentrerades ledningen av all förvaltning, även på det militärtekniska området. Sedan dess har den teknisk-ekonomiska överstyrelsen för sjöförsvaret förblivit i stort sett oförändrad. Från år 1881 ställdes marinförvaltningen under en chef.

Vid utarbetandet inom generalstaben av 1873 års härordningsförslag tänkte man sig arméförvaltningen överflyttad till lantförvarsdepartementet, varigenom ett krigsministerium enligt utländskt mönster skulle skapas. De viktigare utredningar i fråga om den centrala förvaltningen vid försvarsväsendet, som senare förekommo under slutet av 1800-talet och början av 1900-talet, avsågo dels arméförvaltningens uppdelning i flera, fullt självständiga styrelser, dels förändringar inom marinens överstyrelse, dels slutligen en sammanslagning av armé- och marinförvaltningarna till ett enda ämbetsverk.

Såsom förut nämnts uttalade sig 1894 års försvarskommitté för en sammanslagning av lant- och sjöförvarsdepartementen och i samband därmed för en förening av armé- och marinförvaltningarna till ett gemensamt ämbetsverk. Någon närmare utredning härom förekom emellertid icke, och ej heller kom något förslag till riksdagen på grund av kommitténs uttalanden att avgivas.

Beträffande arméförvaltningen framlades både för 1898 och 1899 års riksdagar propositioner, avseende ämbetsverkets uppdelning i tre självständiga styrelser, nämligen artilleri-, fortifikations- och intendenturstyrelserna, av vilka den sistnämnda skulle i sig upptaga även civila departementets verksamhet. Sjukvårdsärendena skulle utbrytas från arméförvaltningen samt handläggas av en nytillkommen myndighet: överfältläkarens stab. Förslaget bifölls icke av riksdagen.

Ett snarlikt förslag utarbetades år 1912 beträffande marinen enligt särskilt uppdrag av Kungl. Maj:t. All verksamhet inom marinen skulle enligt detta fördelas på tre huvudgrenar, den rent militära, den tekniska och den ekonomiska. För var och en av dessa skulle en särskild, fristående överstyrelse inrättas. Detta förslag föranledde emellertid icke några förändringar vare sig inom marinförvaltningen eller i övrigt i marinens högre ledning.

De förut berörda s. k. departementalkommittéerna hade i sitt år 1912 avgivna betänkande i samband med förslaget om försvarsdepartementens sammanslagning jämväl uttalat sig för ett sammanförande av hela den centrala försvarsförvaltningen i ett enda ämbetsverk, i vilket då även borde ingå de dåvarande lant- och sjöförvarsdepartementens avdelningar av Kungl. Maj:ts kansli.

Då förslaget om försvarsdepartementens förening förelades 1919 års riksdag, upptogs emellertid icke samtidigt frågan om en omorganisation av den centrala förvaltningen vid försvarsväsendet. Föredragande statsrådet angav dock, att en närmare undersökning av hithörande frågor borde ske. Särskilda

sakkunniga tillkallades också 1920 för ändamålet och avgåvo i slutet av följande år sitt betänkande. I detta uttalades, att upprättandet av allenast ett centralt ämbetsverk för hela försvarsförvaltningen skulle vara den bästa formen för dennas ordnande. De föreslog i anslutning härtill inrättandet av ett sådant verk, benämnt »försvarsförvaltningen». Detsamma skulle organiseras på sex avdelningar, av vilka fyra skulle handlägga ärenden rörande båda försvarsgrenarna, de två övriga däremot frågor beträffande vissa rena armé-, resp. rena marinären. Någon gemensam chef för den sålunda föreslagna försvarsförvaltningen skulle ej tillsättas, och de olika avdelningarna skulle följaktligen bliva praktiskt taget fullt självständiga ämbetsverk.

Förslaget möttes från olika myndigheters sida inom såväl lant- som sjöförsvaret med en både skarp och ingående kritik. Det uttalades sålunda, att mellan lant- och sjöförsvarets stridsmedel stora olikheter rådde och att en alltför stor väsensskillnad förefunnes mellan armén och marinen för att förvaltningen av deras materiel och anslag skulle kunna enhetligt handhavas på ett för båda försvarsgrenarna ändamålsenligt sätt. Förslaget kom icke heller att föranleda några åtgärder.

#### **Ekonomisk försvarsberedskap.**

Händelserna under världskriget utvisade redan tidigt, att den nutida krigsföringen kräver utnyttjandet av ett lands resurser på snart sagt alla områden. Särskilt framträdande i detta hänseende visade sig betydelsen av industriens krigsmaterieltillverkning vara. För dennas förberedande tillsattes år 1915 den s. k. krigsmaterielkommissionen. Ävenså vidtogos genom den samma år tillsatta krigsberedskapskommissionens försorg utredningar angående ordnandet av försvarsberedskapen inom näringslivets olika grenar i övrigt.

Ett förslag om tillsättande av ett särskilt organ, en rikskommission, i fredstid avgavs redan vid 1915 års riksdag, men blev av denna avslaget under motivering, att en omfattande utredning av frågan vore nödvändig. Denna utredning verkställdes av krigsberedskapskommissionen, vilken år 1918 framlade förslag om inrättandet av en kommission eller ett ämbetsverk, som borde benämnas »rikskommissionen för den ekonomiska krigsberedskapen». Detta förslag kom dock först 10 år senare att efter åtskilliga överarbetningar underställas riksdagens prövning.

Sedan flertalet av de under kriget arbetande kommissionerna upphört, fanns icke längre något ledande organ, vare sig i fråga om den mer omfattande verksamheten för det industriella näringslivets reglerande vid krigstillfälle eller för krigsmaterieförsörjningen. Ett år 1919 avgivet förslag av krigsmaterielkommissionen om tillsättandet av en permanent industriberedskapskommission föranledde till en början ingen åtgärd. Först år 1924 bestämdes, att en sådan kommission skulle träda i verksamhet från och med följande år. I densamma ingingo bland andra cheferna för de olika militära förvaltningsmyndigheterna samt cheferna för general- och marinstaberna.

## Tiden efter år 1925.

### Militär överledning och central förvaltning.

Under tiden efter år 1925 har ingen förändring i organisationen av krigsmaktens högsta ledning och förvaltning i fred och krig inträffat än den, som sammanhänger med tillkomsten av ett självständigt flygvapen.

Under det att inom de två äldre försvarsgrenarna ett mycket stort antal myndigheter kommit att i fredstid vara Kungl. Maj:t direkt underställda, är ledningen inom flygvapnet betydligt mera koncentrerad. Flygvapnet lyder sålunda under en chef, direkt underställd Konungen. Chefen för flygvapnet är tillika chef för den centrala teknisk-ekonomiska myndigheten, flygstyrelsen.

Beträffande förhållandena vid krig inträdde med det självständiga flygvapnets tillkomst den förändringen, att »högste befälhavaren för fälthären och marinstridskrafterna» jämväl skulle erhålla befäl över vissa flygstridskrafter. Denne befälhavares befälsrätt är emellertid underkastad betydande inskränkningar i vad rör användningen av fälthären icke tillhörande lantkrigsmedel samt delar av marinen och flygvapnet i hemorten.

Insikten om bristerna i ledningens organisation tog sig, redan innan 1925 års försvarsordning börjat genomföras, uttryck i ett bemyndigande för chefen för försvarsdepartementet att låta verkställa utredning rörande organisationen av den centrala förvaltningen inom försvarsväsendet m. m. Utredningsmännen, vilka antogo benämningen »1926 års beredning rörande den centrala försvarsförvaltningen», avgåvo i slutet av år 1927 sitt betänkande. De upptogo däri även till behandling såväl spörsmålet om ett gemensamt överbefäl under Kungl. Maj:t över samtliga försvarskrafter som frågan om ledningen av de särskilda försvarsgrenarna var för sig.

I betänkandet framhölls, att den gällande organisationen av försvarsväsendets ledning måste med hänsyn till numera rådande förhållanden, särskilt till kraven på koncentration och enhetlighet, anses vara behäftad med avsevärda brister. Det vore angeläget, att dessa så långt möjligt undanröjdes. Det erinrades om förhållandena inom de affärsdrivande verken — järnvägar, post och telegraf — där vederbörande generaldirektör utövade ledningen av och hade ansvaret för såväl förvaltningsärendena som sådana ärenden, vilka närmast kunde anses motsvara kommandomålen vid krigsmakten. Betydelsen av en dylik gemensamhet och sammanhållning måste ju — framhölls det — vara än mera framträdande i fråga om försvarsväsendets grenar. De olika myndigheterna inom var och en av dessa borde därför på lämpligt sätt sammanknytas under gemensam ledning, för att nödig enhetlighet skulle kunna ernås.

Det vore emellertid icke nog med att åstadkomma större koncentration inom de särskilda försvarsgrenarna; desamma måste även i och för sin verksamhet sines emellan på lämpligt sätt sammanknytas. Ett dylikt sammanförande vore nödvändigt redan i fredstid icke blott för att på bästa ekonomiska sätt utnyttja de för försvarsväsendet anslagna medlen utan även för

att åstadkomma en enhetlig ledning av det operativa och materiella krigsförberedelsearbetet. Ur krigsberedskapssynpunkt vore det givetvis fördelaktigt att redan i fredstid skapa en högste befälhavare, som närmast under konungen skulle föra befälet över hela krigsmakten. Med hänsyn till de stora svårigheter och olägenheter av olika slag, som en dylik organisation otvivelaktigt skulle föra med sig, syntes man emellertid få avstå från tanken därpå och i stället på andra vägar söka vinna det önskvärda samarbetet och sammanhållningen emellan de olika försvarsgrenarna.

Däremot föreslogs av 1926 års beredning, att ett »försvarsråd» skulle inrättas. Detta skulle bestå av stats-, utrikes-, försvars- och finansministrarna, försvarsgrenscheferna samt ordföranden i rikskommisionen för den ekonomiska krigsberedskapen. Rådet skulle endast hava en rent konsultativ uppgift i frågor, som rörde krigföringen i stort.

Vad försvarsgrenarna beträffade, borde liksom vid flygvapnet vore fallet, även de båda andra försvarsgrenarna underställas var sin direkt under konungen lydande chef med ständig befälsrätt över militära myndigheter och truppförband m. m. samt med vittgående befogenhet jämväl i fråga om förvaltningen. Chefens för armén organ för denna ledning och förvaltning skulle utgöras av generalstaben och arméförvaltningen, vilken senare skulle erhålla en rationellare inre organisation på fem departement. Generalstaben och arméförvaltningen skulle under arméchefen utgöra »arméstyrelsen». Vid marinen skulle — med upplösning av marinstaben och marinförvaltningen — »marinstyrelsen» bestå av 13 olika avdelningar, av vilka flertalet skulle sammanföras till tre »sektioner» (en av dessa motsvarande marinstaben, de båda andra marinförvaltningen m. m.). Flygstyrelsen skulle förbli organiserad som förut.

Beträffande förvaltningens ordnande framhöll beredningen som ledande princip, att det syntes erforderligt att ansluta materielanskaffningen m. m. i fred till de grunder, som tillämpades vid förberedelserna för krigsmateriel-tillverkning under krig. Till grund för materieförvaltningens fördelning på olika myndigheter borde sålunda läggas materielens beskaffenhet och icke dess användning inom olika truppslag o. s. v.

Beredningens förslag föranledde icke någon omedelbar åtgärd. Frågan om försvarsgrenarnas ledning hänsköts i stället år 1928 till en ny utredning. Det skulle därvid undersökas, om icke arbetsuppgifterna för de föreslagna cheferna för armén och marinen kunde begränsas i förhållande till vad av 1926 års beredning föreslagits samt huruvida ej de åsyftade omläggningarna och förenklingarna kunde åstadkommas utan en så genomgripande ombildning av den existerande, historiskt framvuxna organisationen som den föreslagna.

De på grund härav tillkallade »1928 års sakkunniga» sökte enligt för dem utfärdade direktiv att giva den avsedda reformen en mindre vittgående omfattning än det av beredningen avgivna förslaget innebar. De sakkunnigas förslag avsåg i huvudsak tillsättandet av en »kommenderande general» och en

»kommenderande amiral». Vid sidan av dessa och direkt underställda Konungen skulle alltjämt bestå, inom lantförsvaret chefen för generalstaben och arméförvaltningen, detta senare ämbetsverk dock under en chef, samt inom sjöförsvaret cheferna för marininstaben och marinförvaltningen. Enhetligheten i ledningen ansågo de sakkunniga tillräckligt betryggad genom tillämpande av principen om samråd och samverkan mellan de för vardera försvarsgrenen föreslagna sidoordnade myndigheterna. — På frågan om krigsmaktens högsta ledning hade 1928 års sakkunniga icke anledning att ingå.

Förslag i ämnet framlades slutligen för 1929 års riksdag. Detta förslag kan betraktas som en medelväg mellan de båda nyss relaterade betänkandena. Vid propositionens framläggande yttrade föredragande departementschefen, att det kunde med hänsyn därtill, att fredsorganisationen i möjligaste mån borde ansluta sig till krigsorganisationen, ifrågasättas, om icke en högste befälhavare borde finnas redan i fred. Emellertid framstode, såsom ock 1926 års beredning anmärkt, risken att en organisation av försvarsledningen i fredstid med en särskild högste befälhavare för hela krigsmakten under konungens överbefäl skulle vålla stora svårigheter och olägenheter av skilda slag. Den enhetlighet mellan försvarsgrenarna, som vore erforderlig, syntes därför böra förverkligas på andra vägar. — Den princip, på vilken enligt 1928 års sakkunniga hävdandet av enhetligheten inom varje försvarsgren skulle fotas, nämligen samråd och samverkan mellan vederbörande sidoordnade myndigheter, syntes departementschefen icke vara i tillräcklig grad betryggande för detta kravs förverkligande i praktiken. Den tilltänkte kommenderande generalens resp. amiralens befogenheter i fredstid syntes honom vidare alltför kringkurna. Därtill komme, att, om än antalet under konungen direkt lydande myndigheter genom de sakkunnigas förslag väsentligt nedbringades, den av dem föreslagna fredsorganisationen icke i erforderlig omfattning tagit sikte på och anpassats med hänsyn till krigsorganisationen. Departementschefen förklarade sig dela 1926 års berednings uppfattning om nödvändigheten av att redan i näst högsta instans åstadkomma en effektiv sammanhållning i ledningen av de särskilda försvarsgrenarna. I spetsen för var och en av dessa borde därför, såsom beredningen föreslagit, stå en chef med ständig befälsrätt över till densamma hörande personal, truppförband m. m. samt med uppgift tillika att utöva den direkta ledningen av krigsförberedelsearbetet. Det av beredningen ifrågasatta sammanförandet av chefen för hären, generalstaben och arméförvaltningen till en arméstyrelse samt motsvarande åtgärd vid marinen ansågo departementschefen icke fullt lyckligt. Vidare anfördes, att det kunde ifrågasättas, huruvida det över huvud taget vore lämpligt och önskvärt att tillägga cheferna för hären och marinen så vidsträckt befogenheter med avseende å förvaltningen, som beredningen hade föreslagit. Enligt departementschefens mening skulle ifrågavarande chefer med största sannolikhet icke i praktiken förmå uppbära den synnerligen tunga arbetsböda, som instruktionsenligt komme att påvåla dem, vartill komme, att man knappast torde kunna räkna med möjligheten att hos en och samma person finna förenade så vitt skilda kvalifikationer, som skulle göra honom

ägnad att bekläda befattningen såsom försvarsgrenens såväl högste militäre chef som dess högste förvaltningschef. I betraktande av angivna förhållanden hade det syntts departementschefen böra tagas i övervägande, om det låte sig göra att i någon annan fullt betryggande form, än den som beredningen föreslagit, tillförsäkra den militära ledningen nödigt inflytande å förvaltningsorganens verksamhet. Härvid hade han kommit till den uppfattningen, att så kunde ske därigenom, att cheferna för hären och marinen erhöle befogenhet att till ledning för de arbeten i avseende å krigsförberedelserna och krigsberedskapen, som det ålåg armé- och marinförvaltningarna att utföra, meddela vederbörligt förvaltningsorgan bindande direktiv.

I enlighet med denna tankegång föreslogs i propositionen, att inom de särskilda försvarsgrenarna den centrala ledningen och förvaltningen skulle utövas av följande myndigheter, nämligen:

vid armén: chefen för hären och arméförvaltningen;

vid marinen: chefen för marinen och marinförvaltningen; samt

vid flygvapnet: chefen för flygvapnet och den under hans chefskap ställda flygstyrelsen.

Kungl. Maj:ts förslag vann icke riksdagens bifall. Den organisation, som föreslagits, ställde sig dyrare än beredningens. Men även av andra orsaker gjorde man i riksdagen erinringar och invändningar. Cheferna för hären och marinen ansågos skola få en alltför obestämd och oklar ställning till armé- och marinförvaltningarna. Genom förslagets realiserande skulle snarare dualism än enhetlighet skapas. Även i andra avseenden ansåg riksdagen det framlagda förslaget lida av motsägelser och oklarhet.

Frågan blev åter föremål för proposition till 1930 års riksdag. Till förtydligande av den ställning, som cheferna för hären och marinen skulle komma att intaga i förhållande till de centrala förvaltningsorganen och på vars oklarhet 1929 års riksdag anmärkt, bifogades till propositionen utkast till vissa delar av instruktionerna för ifrågavarande myndigheter.

Med hänvisning till den av riksdagen begärda allsidiga utredningen av vårt lands försvarsfråga förklarades emellertid, att anledning icke syntes föreligga att nu närmare ingå på spörsmålet.

I detta läge har frågan upptagits till behandling av försvarskommissionen.

Det må slutligen omnämnas, att cheferna för general- och marinstaberna under år 1933 till Kungl. Maj:t ingingo med framställning om en provisorisk omorganisation av den högsta ledningen inom resp. försvarsgrenar. Förslagen avsågo att — utan att försvarskommissionens blivande beslut därigenom skulle föregripas — i fredstid skapa enhetligare system och redigare befälsförhållanden genom tillsättande av chefer för armén och marinen.

Förslagen blevo icke förelagda riksdagen.

#### **Ekonomisk försvarsberedskap.**

Vid avgivandet till 1925 års riksdag av förslag till ny försvarsordning uttalade försvarsministern beträffande organisationen av den ekonomiska krigs-

beredskapen, att »framställning torde i sinom tid böra till riksdagen avlätas angående anvisande av anslag för här berörda ändamål, varvid även bör tagas i övervägande, huruvida härför erforderliga medel böra helt eller delvis upp- tagas å annan huvudtitel än den fjärde».

Då industriberedskapskommissionen samma år ingav framställning om av- givande till 1926 års riksdag av proposition om en rikskommissions till- sättande, ansåg emellertid Kungl. Maj:t frågan tarva ytterligare utredning. Tillkallade sakkunniga föreslogo i sitt betänkande tillsättandet av en rikskom- mission för den ekonomiska försvarsberedskapen. Den organisation av den- samma, som föreslogs, var emellertid — i förhållande till tidigare förslag — något begränsad av bland annat det skäl, att så stor del som möjligt av ifråga- varande beredskapsarbete borde förläggas till de ordinarie ämbetsverken.

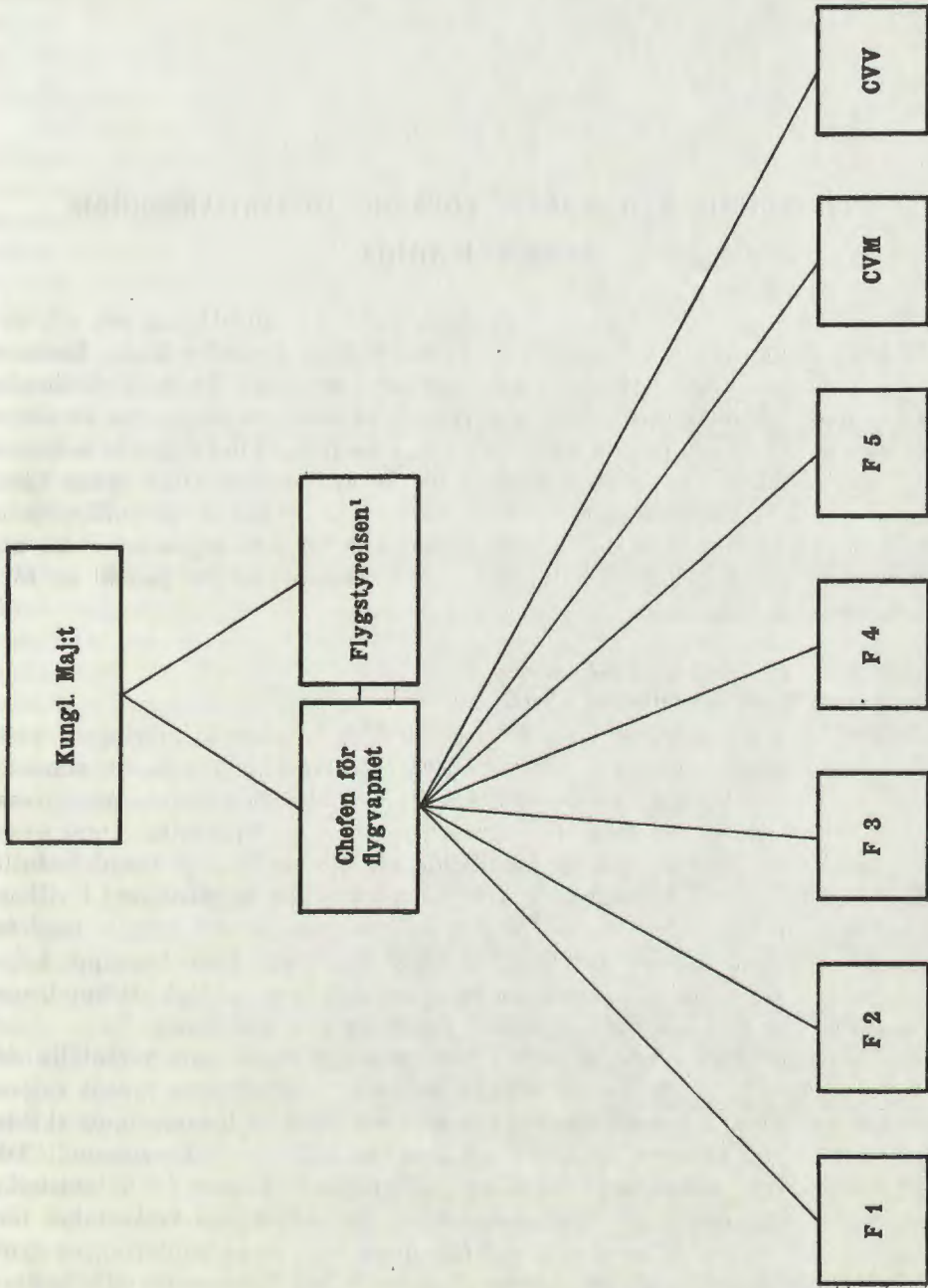
Först vid 1928 års riksdag framlades proposition i ärendet och denna bifölls. »Rikskommissionen för ekonomisk försvarsberedskap» trädde därefter i verk- samhet under senare hälften av nämnda år.

I efterföljande diagram åskådliggöres ledningen inom krigsmaktens olika försvarsgrenar vid nuvarande organisation. Med hänsyn till överskådligheten hava dock icke tjänstevägar för förvaltningsärenden och inspektionsverksam- het återgivits.





Ledningen inom flygvapnet vid nuvarande organisation.



¹ Chef för flygstyrelsen är chefen för flygvapnet.

## K A P. II.

## Principiella synpunkter rörande försvarsväsendets högsta ledning.

Kommissionen har tidigare givit uttryck för sin uppfattning, att ett nutida krig, långt ifrån att innebära en enbart militär kraftutveckling, fastmer kan komma att taga nationens alla krafter i anspråk. Detta förhållande måste med nödvändighet sätta sin prägel på försvarsordningens struktur och icke minst på den högsta ledningens organisation. I det följande kommer därför att tämligen utförligt redogöras för de synpunkter, vilka synas böra läggas på dessa spörsmål, ty endast därigenom kunna de grundläggande riktlinjer klargöras, vilka böra vara vägledande för den organisatoriska utformningen av den högsta ledningen och i vissa avseenden jämväl av försvarsgrenarnas ledning.

### Grunddragen av den högsta ledningens verksamhet och organisation i krig.

Därest Sverige indrages i en krigisk konflikt, kommer krigföringen, vars syfte är värnandet av riket, att innebära ett utvecklande och ett samordnande av alla de kraftresurser — militära, industriella, ekonomiska, moraliska m. fl. — vilka landet besitter eller förmår uppbringa. Självfallet utgör även statsledningens utrikespolitiska handlande ett utomordentligt betydelsefullt led i krigföringen. Ledningen av kriget, ansvaret för krigföringen, i vilken de militära operationerna endast utgöra en integrerande del, åligger landets regering. Endast genom att bestämt särskilja dessa båda begrepp, krigföringen och de militära operationerna, synes det vara möjligt att uppdraga riktlinjerna för den högsta ledningens uppgifter och funktioner.

Regeringen måste i krig till sitt förfogande äga organ, som verkställa de med avseende på krigföringen fattade besluten. Följaktligen krävas organ dels för de militära operationernas ledande och dels för ledning inom skilda områden av det ekonomiska livet och den samhälleliga verksamheten. Då med avseende på sistnämnda områden i det följande främst det industriella omnämnes, sker detta av den anledningen, att industriens verksamhet för krigsmaktens förseende med materiel får anses vara en ur krigföringens synpunkt primär uppgift. Detta innebär ingalunda ett förbiseende eller underskattande av de betydelsefulla åtgärder, som måste vidtagas även inom andra områden, exempelvis folknäringsens, arbetsmarknadens och den sociala hjälpverksamhetens, administrationens m. fl. områden, och icke minst med avse-

ende på upplysningsverksamheten för vidmakthållandet av den nationella försvarsvilja, som är den yttersta förutsättningen för att kriget skall kunna föras. I ledningen av utrikespolitiken och i samordnandet av de militära krafterna och resurserna på övriga områden ligger regeringens uppgift, d. v. s. krigföringen i detta ords nutida begrepp.

Summan av de militära maktmedlen, betraktade som en enhet, utgör regeringens tillgång för de militära operationernas utförande. De strategiska undersökningarna hava oförtydligt givit vid handen, att för att försvarskrafterna skola kunna lösa sina uppgifter måste de under en enhetlig ledning bringas till effektiv samverkan. Huru detta i olika fall skall ske, bliver emellertid ur krigföringens synpunkt detaljer, för vilkas ändamålsenliga ordnande en speciell militär sakkunskap erfordras. Denna verksamhet varken kan eller bör påvila den för krigföringen i dess helhet ansvariga regeringen. Operationerna måste ledas av en militär fackman, som utövar befälet över samtliga stridskrafter och som härför till sitt omedelbara förfogande måste äga erforderliga organ, vilka sammanfattas i begreppet *högkvarteret*.

Denna princip är redan nu godtagen, men sättet för dess tillämpning präglas av en viss halvhet och kan numera icke anses tillfredsställande. Såsom tidigare framhållits skola vid nu gällande försvarsordning enligt år 1915 utfärdade bestämmelser vid krig fälthärens och motsvarande delar av marinen stå under ledning av en gemensam högste befälhavare, varjämte sedermera (år 1931) stadgats, att även chefen för flygvapnet och de för självständiga uppgifters lösande avsedda delarna av flygstridskrafterna skola underställas högste befälhavaren. Det är emellertid att märka, att högste befälhavarens befälsbefogenhet enligt nu gällande bestämmelser icke är utsträckt att omfatta hela krigsmakten utan endast vissa operativa delar av denna. Sålunda lyda icke de centrala förvaltningsorganen, ej heller övriga hemortsmyndigheter, depåer m. m. under högste befälhavaren. En dylik inskränkning i befälsbefogenheten är icke ägnad att säkerställa den enhetliga ledningen av den rent militära verksamheten under krig och uttagandet av försvarskrafternas fulla effektivitet. Utan att härvid ingå på detaljer torde det vara tillfyllest att nämna, hurusom nödvändigheten av hemortens försvar mot anfall från luften numera ställer helt andra krav än tidigare på en enhetlig militär ledning av hemortsförsvaret. Den betydelse, som en ändamålsenligt organiserad underhållstjänst äger för genomförandet av ett operativt beslut, synes även nödvändiggöra, att den för operationerna ansvarige befälhavaren tillerkännes befälsrätt över de högsta militära förvaltningsorganen och övriga hemortsmyndigheter. Kommissionen har därför funnit, att en högste befälhavares befälsbefogenhet bör utsträckas till att omfatta hela krigsmakten.

I detta sammanhang synes till behandling böra upptagas spørgsmålet om Konungens personliga befälsutövning över stridskrafterna under krig.

I § 14 regeringsformen stadgas, att Konungen äger högsta befälet över rikets krigsmakt till lands och sjöss, varmed givetvis bör förstås befälet

över samtliga stridskrafter. Genom de förut omnämnda bestämmelserna av år 1915 rörande högste befälhavaren har fastslagits, att därest Konungen är förhindrad eller avstår från att själv i kraft av sin grundlagsenliga befälsbefogenhet utöva högsta ledningen av de militära operationerna, denna ledning skall utövas enhetligt av en därtill förordnad särskild högste befälhavare.

Med anknytning till vad förut anförts beträffande skillnaden mellan å ena sidan krigföringen och å den andra de militära operationerna framstår det icke såsom vare sig önskvärt eller ändamålsenligt, att Konungen personligen skulle leda operationerna, som ju endast äro en del av den vida större verksamhetsutövning, krigföringen, för vilken ansvaret bäres av regeringen. Det må än vidare framhållas, att Konungen icke själv kan utöva en högste befälhavares myndighet i administrativa ärenden, när dessa äro av sådan beskaffenhet, att de skola slutligt avgöras av Konungen i statsråd eller i kommandoväg, eller att besvär kunna komma att anföras hos Konungen. Vid nu gällande organisation har man därför nödgats tillgripa den mindre tillfredsställande anordningen att, då Konungen är högste befälhavare för fälthären och marinstridskrafterna, till honom underlydande personer överlämna vissa av de befogenheter, som principiellt böra tillkomma högste befälhavaren.

Med hänsyn till anförda synpunkter har kommissionen funnit det vara ändamålsenligt, att befälet i krig över rikets samtliga försvarskrafter regelmässigt under Konungen utövas av en annan person än denne. På grund av regeringsformens stadgande, att Konungen äger högsta befälet över rikets krigsmakt, torde då den nuvarande benämningen »högste befälhavaren» böra utbytas mot »*överbefälhavaren för försvarskrafterna*».

Tillvaron av en överbefälhavare för samtliga försvarskrafter synes innebära en ändamålsenlig organisation med hänsyn till ledningen av såväl krigföringen i stort som de militära operationerna. Vid frånvaro av en dylik befälsmyndighet skulle det nämligen åvila regeringen att samordna verksamheten icke blott mellan militära, industriella m. fl. områden utan även mellan de olika försvarsgrenarna, d. v. s. att utöva en direkt ledande verksamhet i fråga om de militära operationerna. Att denna senare verksamhet — därest den över huvud vore möjlig i en tid, då icke minst flygvapnets befintlighet nödvändiggör ett snabbt fattande och genomförande av operativa beslut — icke kan vara till båtad för lösandet av huvuduppgiften, krigföringen i stort, ligger i öppen dag. Självklart är emellertid, att operativa beslut av principiell innebörd, t. ex. frågor som kunna påverka landets in- och utrikespolitik, av överbefälhavaren måste underställas regeringens prövning.

Överbefälhavarens uppgifter med hänsyn till operationerna torde i detta sammanhang icke behöva närmare beröras. Av intresse synes däremot vara att något granska den befattning, han kan förväntas taga med verksamheten på andra områden inom den av regeringen ledda krigföringens ram. Av

dessa områden tilldrager sig, såsom förut framhållits, det industriella ett dominerande intresse, alldenstund resultatet av industrins verksamhet för krigsmaterieltillverkning kan bliva utslagsgivande för möjligheten att genomföra militära operationer. Förglömmas bör emellertid icke, att den industriella verksamheten även måste avse producerandet av en mångfald andra förnödenheter för att landets näringsliv över huvud skall kunna fortbestå, varjämte folknärings-, arbetsmarknadens m. fl. områden, såsom tidigare antytts, med visshet kräva reglerande åtgärder i olika riktningar för att tillgängliga resurser skola bliva utnyttjade på det för krigföringen ändamålsenligaste sättet. Med hänsyn till överbefälhavarens förut angivna verksamhet är det uppenbart, att det område av hithörande slag, med vilket han främst och oftast måste komma i kontakt, blir det industriella, varifrån krigsmateriel m. m. tillhandahålles. Tydligt är emellertid, att något som helst tekniskt ingripande i den industriella driften icke kan från överbefälhavarens sida äga rum; denna verksamhet måste under regeringen ledas av ett särskilt centralt organ.

De sammanlagda kraven för såväl krigsmaktens som övriga för landet i dess helhet önskvärda behov komma med största sannolikhet att överstiga vad som kan av industrin presteras, därvid otillräckligheten kan förorsakas av brist på råvara, bränsle, arbetskraft etc. En fördelning av tillgängliga resurser måste då uppenbarligen träffas av regeringen med hänsyn till krigföringen, varvid rent militära önskemål måste avvägas mot de krav, som i övrigt göra sig gällande. Avgörandet härvid kan givetvis icke träffas av överbefälhavaren utan endast av den för krigföringen i dess helhet ansvariga regeringen, icke minst då krigsläget är sådant, att de militära kraven främst måste tillgodoses med ett tämligen hänsynslöst undanskjutande av önskemål från näringslivets sida.

Under en viss period kan sålunda en bestämd kvantitet av råvaror eller produktionsmedel av regeringen avses för krigsmakten i dess helhet. De grunder, enligt vilka denna kvantitet skall fördelas för olika försvarsgrenars behov, måste uppenbarligen avvägas ur militära synpunkter och med hänsyn till den ena eller andra försvarsgrenens roll i avsedda eller förutsedda operationer under ett visst skede. Avgörandet i ett dylikt spörsmål kan endast träffas av den för de militära operationerna ansvarige överbefälhavaren. Dennes verksamhet i här berört avseende blir sålunda att avgöra prioriteten mellan olika slag av krigsmaterieltillverkning med hänsyn till militära krav och synpunkter.

Ur det samband, som förefinnes mellan militär och industriell samt övrig verksamhet, synas följande grunddrag kunna härledas med avseende på den högsta ledningens verksamhetsutövning under krig. Regeringen såsom ansvarig för krigföringen avgör för viss period användningen i stort av landets samtliga såväl militära som industriella resurser. Regeringen träffar däremot icke avgörande i detalj vare sig beträffande olika stridskrafterns användning eller rörande den industriella verksamhetens bedrivande inom olika områden. Överbefälhavaren leder de militära operationerna och bestämmer så-

lunda den ändamålsenliga användningen av de till förfogande stående stridskrafterna. Han träffar avgörandet beträffande den ur militär synpunkt önskvärda prioriteten mellan olika försvarsgrenar inom den industriella ram, som av regeringen tillmätts åt krigsmakten. Det centrala industriorganet utövar ledningen av landets industri i enlighet med de bestämmelser i stort, som av regeringen givits med hänsyn till krigföringen. Detta organ bestämmer sålunda den ändamålsenliga användningen av landets till förfogande stående industriella resurser för tillgodoseende av dels krigsmaktens, dels övriga vitala behov. Användandet av de för krigsmakten avsedda resurserna sker enligt de prioritetsbestämmelser, som av överbefälhavaren angivas.

En principiellt likartad ansvarsfördelning synes ändamålsenlig jämväl beträffande andra områden inom produktions- och samhällslivet.

Slutligen må i detta sammanhang framhållas betydelsen av att regeringen i krig disponerar över ett centralt organ för ledandet av upplysningsverksamheten.

Det är uppenbart, att en mångfald nyanser, som icke kunna på förhand klarläggas, komma att göra sig gällande vid samarbetet mellan regeringen och densamma närmast underlydande organ på det militära och övriga områden. Dessa organ äro nämligen icke allenast verkställare av regeringens beslut i stort utan även dess rådgivare, vilka en var på sitt område representera den högsta sakkunskapen. De måste sålunda kunna lämna regeringen uppgift om huru olika tänkbara åtgärder återverka. Så skall t. ex. överbefälhavaren bedöma, huru en ökad eller minskad krigsmaterielproduktion kan komma att återverka på operationerna, industriorganet i sin ordning avgöra, huru militära krav från överbefälhavarens sida återverka på olika industriella produktionsområden. Det är över huvud taget icke görligt att i detalj återgiva initiativ, samråd, direktiv, order m. m. inom den organisatoriska instans, som i sig innesluter ett lands regering och dennas högsta rådgivande och verkställande organ. Det torde följaktligen enligt kommissionens mening icke vara möjligt att uppdraga annat än riktlinjerna för en högsta krigslednings funktionerande. Men just på grund av denna omständighet synes det så mycket mer angeläget, att dessa riktlinjer för verksamheten uppdragas på ett ändamålsenligt sätt, så att friktionsanledningar på grund av oklar ansvars- och befogenhetsfördelning så långt möjligt undvikas.

Det torde icke vara erforderligt att i detta sammanhang ingå på detaljerna av den inre organisationen av de militära och övriga centrala organen inom den högsta ledningens ram i krig. Kommissionen finner sig dock beträffande *högkvarteret* böra beröra ett ur organisatorisk synpunkt betydelsefullt spörsmål.

I högkvarteret böra ingå de olika försvarsgrenarnas högsta stabs- och förvaltningsorgan, vilka i sammanfattning benämnas resp. »*arméledningen*», »*marinledningen*» och »*flygledningen*».

Kommissionen har emellertid tidigare givit uttryck åt sin uppfattning,

att samtliga stridskrafter ur krigföringens synpunkt äro att anse som en enhet och att följaktligen de olika försvarsgrenarna snabbt och effektivt måste kunna bringas till samverkan under överbefälhavarens ledning. Fördelarna av ett dylikt enhetligt överbefäl kunna emellertid icke utnyttjas, därest icke sådana organisatoriska åtgärder vidtagas, att en enhetlig planläggning av stridskrafternas verksamhet möjliggöres. De frågor, vilka framför andra kräva en dylik enhetlig planläggning och en intim samverkan mellan personal ur olika försvarsgrenar, äro sådana, som beröra operationerna, transport-, underrättelse- och förbindelseväsendet samt luftförsvaret. Dylika frågor, av beskaffenhet att skola handläggas inom högkvarteret, böra därför handläggas å en för försvarsgrenarna gemensam avdelning av detta, lämpligen benämnd *försvarsstaben*.

Genom denna organisationsform säkerställas, att överbefälhavaren till sitt omedelbara förfogande äger erforderlig sakkunnig personal för den enhetliga ledningen av de militära operationerna. Det må i detta sammanhang framhållas, att försvarskrafterna, främst på grund av den tekniska utvecklingen, numera äro så komplicerade instrument, att det icke kan förväntas, att överbefälhavare och försvarsgrenschefer skola kunna personligen behärska samtliga grenar av tjänsteutövningen utan att de för att kunna rätt utöva sin verksamhet måste förfoga över erforderlig sakkunnig personal. Kommissionen förutsätter härvid, att till de högsta befälsposterna utses personer av framstående duglighet, icke minst med avseende på förmågan att fördomsfritt bedöma de för verksamheten betydelsefulla spörsmålen.

Inom försvarsstaben böra handläggas ärenden rörande operationernas direkta ledning i vad avser armé- och flygstridskrafterna samt luftförsvaret ävensom frågor rörande marinstridskrafternas samverkan med övriga försvarsgrenar. På grund av vissa med sjökrigföringen förknippade omständigheter torde frågor rörande den direkta ledningen av marinstridskrafterna lämpligen böra handläggas inom marinledningen.

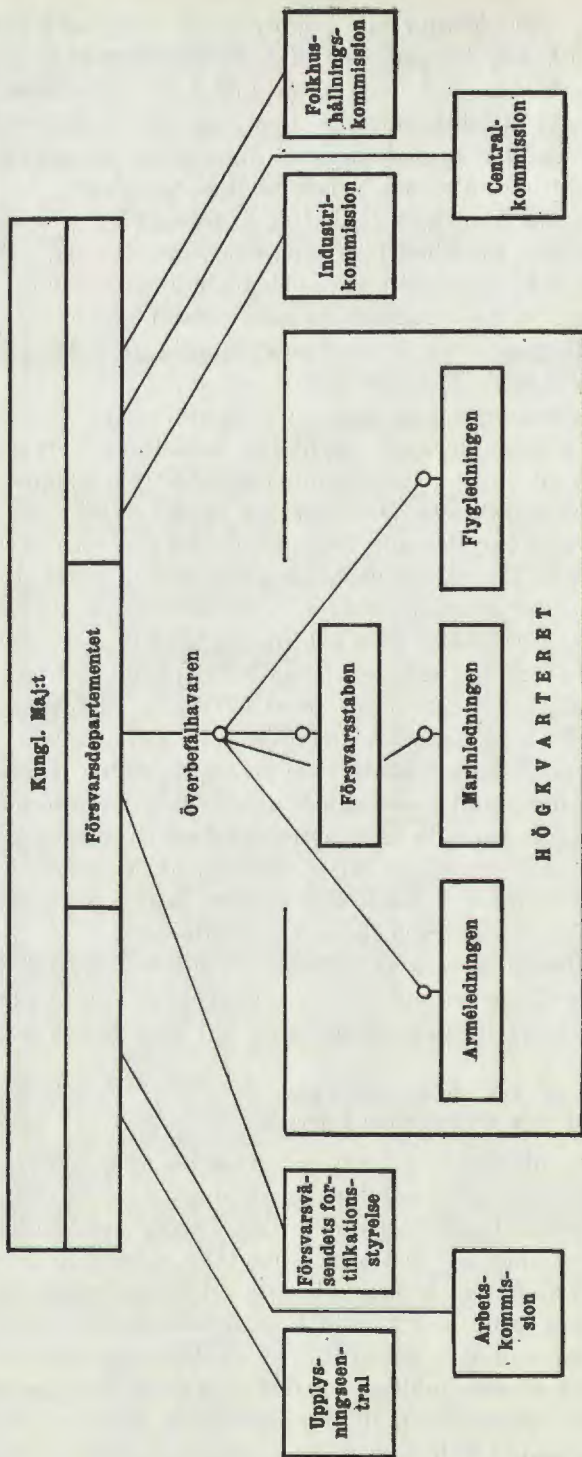
Organisationen i krig av försvarsväsendets högsta ledning åskådliggöres å omstående diagram (sid. 224), å vilket även finnas angivna de betydelsefullaste av övriga ledande organ, som vid krig kunna komma att upprättas.

#### **Grunddragen av den högsta ledningens verksamhet och organisation i fred.**

Innan kommissionen går att behandla de synpunkter, som böra vara vägledande för den högsta ledningens organisation och verksamhet i fred, synes det vara ändamålsenligt att i korthet beröra sambandet mellan krigs- och fredsorganisationerna. Detta samband är nämligen av en delvis olikartad innebörd beträffande å ena sidan de militära organen, å den andra övriga centrala organ inom den högsta försvarsledningens ram.

Ur militärorganisatorisk synpunkt är det självfallet ett bestämt önskemål att söka ernå största möjliga överensstämmelse mellan krigs- och fredsorganisationerna. Övergången till krigsfot av de högsta militära organen måste genomföras snabbt och med minsta möjliga tidsutdräkt på samma sätt som

Diagram över organisationen i krig av försvarsväsendets högsta ledning jämte vissa andra ledande organ enligt försvarskommisionens förslag.



mobilisering av andra militära formationer. Organisationen i fred bör sålunda i möjligaste mån anpassas efter den för krig planlagda organisationen. Uppfyllandet av detta önskemål är en första förutsättning för, att en smidig övergång från freds- till krigsorganisation skall bli möjlig. Att vid mobilisering linjerna beträffande organisationen av krigsmaktens högsta ledning icke äro fullt klara kan bli ödesdigert, då verksamheten inom ledningen säkerligen under detta skede kommer att bli i högsta grad påfrestande.

Redan av nu angivna skäl synes det önskvärt, att överbefälhavaren för försvarskrafterna jämte försvarsstaben ingår redan i krigsmaktens fredsorganisation, liksom ock att de särskilda försvarsgrenarna med sina förvaltningsorgan jämväl i fred underställas var sina chefer.

För en dylik anordning tala även andra vägande skäl, till vilka kommissionen längre fram återkommer.

I fråga om sambandet mellan krigs- och fredsorganisation på det industriella m. fl. områden torde följande omständigheter vara att beakta.

I krig kommer den industriella verksamheten att i mångt och mycket få formen av ett under statens ledning utfört arbete, vars syfte varken privat eller samhällsekonomiskt är detsamma som i fred. På samma sätt kommer det säkerligen att förhålla sig på andra områden av det ekonomiska livet.

I fred kommer därför verksamheten på ifrågavarande områden, i den mån densamma har karaktären av krigsförberedelsearbete, att taga sikte på en verksamhet av helt annan struktur än den i fred rådande. En överensstämmelse mellan de organisatoriska formerna för verksamhetsutövningen i krig och fred kan därför näppeligen i och för sig uppställas som ett önskemål. Principen för den högsta ledningens organisation i fred på förevarande område kan närmast uttryckas på så sätt, att genom denna organisation skall kunna åstadkommas ett rationellt och effektivt förberedelsearbete samt därjämte möjliggöras en smidig övergång till den i krig erforderliga organisationen.

Det bör härvid beaktas, att det slutliga uppbyggandet av industriella samt övriga ledande organ knappast kan och icke heller behöver ske så snabbt som beträffande de militära organen; omläggningen av produktionen m. m. måste med nödvändighet draga en icke oväsentlig tid. En slutgiltig och definitiv sammansättning av dessa organ kan därjämte svårigen i fredstid fastslås, alldenstund man icke i fred kan förutse och överblicka de skiftningar, som under krig kunna förekomma på det ekonomiska livets område. Organisationen måste därför under krigets lopp anpassas efter inträdande förhållanden. Dock bör en första organisation planläggas, vilken snabbt kan träda i verksamhet och till vilken så småningom ledningen inom resp. verksamhetsområden kan centraliseras.

Beträffande den rent militära organisationen har redan anförts, att för ernående av största möjliga överensstämmelse mellan krigs- och fredsorganisationerna det synes önskvärt, att överbefälhavaren jämte försvarsstaben in-

går redan i fredsorganisationen. Kommissionen vill här något närmare utveckla vissa synpunkter, som vid denna frågas bedömande äro av särskild betydelse. Att frågan om åstadkommande av en enhetlig ledning av försvarsväsendet även i fred är ett synnerligen viktigt spörsmål och att det därför ligger vikt uppå, att denna fråga erhåller en ändamålsenlig lösning, anser sig kommissionen böra i detta sammanhang kraftigt betona.

För att rikets samlade krigsmakt i farans stund skall kunna rätt lösa sina uppgifter, måste de olika försvarsgrenarna bringas till ändamålsenlig och fullödig samverkan. Det förberedelsearbete i fred, som härför erfordras, är främst att hänföra till det operativa området, på vilket sålunda behovet av ett intimt samarbete mest gör sig gällande.

Vid nu gällande organisation är ansvaret för att ett sådant samarbete kommer till stånd ålagt en myndighet inom varje försvarsgren. Cheferna för generalstaben och marinstaben äro — naturligen i samverkan med chefen för flygvapnet — ansvariga för detta förberedelsearbete och skola i sådant avseende samarbeta med och understödja varandra.

Att denna anordning kan medföra avsevärda olägenheter för det operativa förberedelsearbetets rätta och ändamålsenliga bedrivande, är helt naturligt. Det ligger nämligen nära till hands, att de skilda försvarsgrenarnas målsmän på grund av särarten hos den verksamhet de representera kunna i fråga om det operativa krigsförberedelsearbetet komma att hävda så olika uppfattningar, att den enhetlighet därutinnan, som enligt försvarskommissionens mening utgör en förutsättning för att vårt försvarsväsende skall kunna väl fylla sin uppgift i farans stund, kan komma att mer eller mindre äventyras. Redan i fredstid synes därför en militärt auktoritativ, enande myndighet vara av behovet påkallad. Vid nuvarande organisation föreligga stora svårigheter att på ett enhetligt sätt ordna det operativa förberedelsearbetet. Den enda gemensamma myndigheten under Konungen är för närvarande försvarsministern, vilken ju i regel saknar den rent militära skolning, som erfordras för ett ställningstagande i de frågor av strategisk art, där målsmännen för de skilda försvarsgrenarna äro av olika meningar.

Det måste härvid framhållas, att krigsförberedelsearbetet avsevärt komplicerats genom flygvapnets växande betydelse och att det i framtiden säkerligen kommer att ytterligare försvåras. Vid handläggandet av hithörande frågor av större betydelse torde behovet av ett intimt samarbete mellan representanter för de olika försvarsgrenarna komma att allt mera göra sig gällande.

Det må i detta sammanhang erinras om att 1926 års beredning påpekat vikten av att de olika försvarsgrenarna i och för sin verksamhet sines emellan sammanknötes, och att det ur krigsberedskapssynpunkt vore fördelaktigt att redan i fredstid skapa en högste befälhavare, som närmast under Konungen skulle föra befälet över hela krigsmakten. Beredningen avstod dock från att framlägga förslag härom med motivering, att en dylik organisation otvivelaktigt skulle medföra stora svårigheter och olägenheter, samt anförde vidare, att planerna för de olika försvarsgrenarnas användning måste upp-

göras av de ansvariga militära myndigheterna i samråd samt de grundläggande planerna föreläggas Kungl. Maj:t för gillande. Vidare borde det finnas ett försvarsråd, där de stora försvarsproblemen diskuterades och de grundläggande planerna för verksamheten under krig granskades. Försvarsrådet borde få en rent konsultativ uppgift och bestå av vissa statsråd, försvarsgrenscheferna och ordföranden i rikskommissionen för ekonomisk försvarsberedskap. Enligt beredningens åsikt borde sålunda det operativa förberedelsearbetet i fred åligga cheferna för armén, marinen och flygvapnet gemensamt och de grundläggande planerna fastställas av Kungl. Maj:t efter försvarsrådets hörande. Vid framläggandet av propositionen angående försvarsväsendets högsta ledning för 1929 års riksdag anslöt sig föredragande departementschefen också till den av beredningen uttalade meningen, att en högste befälhavare icke borde finnas i fredstid. Något uttalande angående arten av de svårigheter eller olägenheter, som vore förknippade med tillsättandet av en sådan, gjordes emellertid icke vare sig av beredningen eller i nyssnämnda proposition.

Enligt försvarskommissionens mening kan det icke förväntas, att den svaghet, som nu vidlåder det operativa förberedelsearbetet på grund av dess splittrande på flera händer, skulle komma att avhjälpas genom tillskapandet av ett försvarsråd av den beskaffenhet, som av 1926 års beredning antytts. Ett försvarsråd kan icke förutsättas få annat än rådgivande funktion; ansvaret måste åligga någon annan, enligt 1926 års beredning tydligen försvarsministern såsom föredragande inför Konungen. Men därmed stode man inför samma svaghet som nu, nämligen att det samlade militära ansvaret icke i första hand åvilade en auktoritativ militär myndighet. En sådan organisation skulle endast medföra, att meningsskiljaktigheterna försvarsgrenscheferna emellan komme att förläggas till försvarsrådet, men med samma skiljedomare som nu, försvarsministern.

Det synes ock försvarskommissionen vara av största vikt, att den, som i krig avses skola uppbära ansvaret som överbefälhavare för försvarskrafterna, redan i fred utses och erhåller tillfälle att vidtaga förberedelser för sitt värv under krig. På honom bör ansvaret för ledningen av det operativa planlägningsarbetet vila. Men för att detta ansvar med rätt skall kunna påläggas honom, erfordras också enligt försvarskommissionens mening, att redan i fredstid till hans förfogande ställes ett organ, som kan biträda honom i hans förberedelsearbete. Detta organ bör då naturligen utgöras av en motsvarighet i fred till den *försvarsstab*, som, enligt vad ovan sagts, erfordras såsom överbefälhavarens närmaste organ inom högkvarteret i krig. Härför talar ock den betydelsefulla synpunkten, att försvarsstaben, som i krig är det viktigaste organet för ledningen av operationerna, icke bör nybildas vid mobilisering utan dessförinnan finnas organiserad med hänsyn till sina uppgifter under krig.

De fördelar, som sålunda enligt försvarskommissionens mening framför allt ur synpunkten av det operativa krigsförberedelsearbetets rätta bedrivande skulle vara att vinna genom att redan i fredstid funnes en överbefäl-

havare över försvarskrafterna jämte en försvarsstab med här ovan antydda uppgifter, anser kommissionen vara så påtagliga, att de av 1926 års beredning antydda men icke närmare preciserade olägenheterna med en dylik organisation icke böra få stå hindrande i vägen för densammas genomförande. Försvarskommissionen förordar sålunda tillsättandet redan i fredstid av en befattning såsom överbefälhavare för försvarskrafterna och bildandet av en honom direkt underställd försvarsstab.

Frågorna om överbefälhavarens och försvarsgrenschefernas befogenheter samt försvarsstabens sammansättning skola längre fram behandlas.

Om behovet av en enhetlig ledning av det militära krigsförberedelsearbetet hittills icke blivit inom svensk försvarsorganisation organisatoriskt tillgodosett, har däremot nödvändigheten av en enhetlig ledning av krigsförberedelsearbetet på industriens m. fl. områden sedan rätt lång tid tillbaka beaktats genom inrättandet av »rikskommissionen för ekonomisk försvarsberedskap».

En central och enhetlig ledning av det *krigsindustriella förberedelsearbetet* är enligt försvarskommissionens mening ofrånkomlig för att den kapacitet, som landets industri besitter, samt tillgången på råvaror och andra nyttigheter skola kunna i krig utnyttjas på ett rationellt och effektivt sätt. Emellertid synes det kunna ifrågasättas, huruvida rikskommissionens nuvarande sammansättning, organisation och medelstildelning m. m. äro fullt lämpligt avvägda med hänsyn till verksamhetens beskaffenhet och omfattning. En viss omgestaltning av nu rådande organisation är enligt kommissionens mening påkallad, varför kommissionen föreslår, att i rikskommissionens ställe träder ett nytt centralt organ, »*Försvarsberedskapsnämnden*», med den sammansättning, som sedermera skall närmare angivas.

Den centrala ledningen av det industriella krigsförberedelsearbetet bör emellertid icke omfatta förberedandet i detalj av krigsmaterieltillverkningen; detta arbete torde alltjämt böra utföras av de militära myndigheternas tekniskt-ekonomiska organ.

En grundläggande förutsättning för det rätta bedrivandet av all teknisk tillverkning är ett ändamålsenligt tekniskt-vetenskapligt forsknings- och experimentarbete. Med särskild styrka framträder detta krav i fråga om tillverkning under krig, måhända främst av den anledningen, att ersättningsämnen då i stor utsträckning måste tillgripas. Det grundläggande forskningsarbetet för möjliggörande av tillverkning av krigsmateriel eller andra för krigföringen oumbärliga förnödenheter sträcker sig emellertid i många avseenden så djupt ned på det industriella området, att där icke någon egentlig kontakt finnes mellan rent militära myndigheter och industrien, varjämte fråge- och problemställningarna i flera fall icke äro av speciellt militär natur. Ledningen av forskningsverksamheten, som måste fortgå även under krig, bör förläggas till försvarsberedskapsnämnden. Där torde problemen böra sammanställas för att sedan bearbetas vid industriens, försvars-

väsendets samt andra statliga laboratorier och försöksanstalter. Beaktas bör härvid, att initiativ till forskningsarbete på olika områden torde komma att utgå icke minst från de militära myndigheterna.

Den verkställda granskningen av verksamhetsutövningen i fred inom den högsta ledningens ram har sålunda givit vid handen, att under regeringen böra finnas

dels *överbefälhavaren med försvarsstaben* för ledningen av det militära krigsförberedelsearbetet,

dels och *försvarsberedskapsnämnden* för det krigsindustriella och administrativa planläggnings- och förberedelsearbetet.

Av vad tidigare anförts har framgått, att överbefälhavarens befattning i krig med avseende på den industriella verksamheten är att hänföra till sambandet mellan denna och den operativa verksamheten, men att han däremot icke bör betungas med förvaltningsverksamhet i egentlig mening. Det framstår även såsom ett bestämt önskemål, att överbefälhavaren såvitt möjligt icke heller i fred betungas med förvaltningsarbete och förvaltningsansvar, utan att han huvudsakligen kan ägna sig åt sin egentliga verksamhet, det operativa krigsförberedelsearbetet. Utan inflytande på den ekonomiska verksamheten inom försvarsväsendet kan och får överbefälhavaren dock icke vara, ty denna verksamhet måste självfallet påverkas av försvarsberedskapens krav.

Överbefälhavaren torde därför böra erhålla inflytande på anslagsfördelningen inom försvarsväsendet på så sätt, att han avgiver yttrande över försvarsgrenschefernas anslagsäskanden, vilka genom honom böra ingivas till Kungl. Maj:t. Dessutom bör han erhålla ett bestämmande inflytande vid uppkommande frågor om fördelning till försvarsgrenarna av industriell kapacitet. Det kan nämligen inträffa, att kraven på utnyttjande av viss industri eller visst industriföretag från olika försvarsgrenars sida sammanlagt äro av en storleksordning, som överstiger den kapacitet, som står till förfogande. Den prioritet för visst ändamål eller för viss försvarsgren, som i dylikt fall skall avgöras, kan givetvis icke bestämmas av det industriella organet, försvarsberedskapsnämnden, utan måste ur militära synpunkter avgöras av överbefälhavaren. Verksamheten i detta avseende blir sålunda principiellt likartad i fred och krig.

Det må framhållas, att, därest överbefälhavare icke finnes, dylika avgöranden, vilka måste fotas på militära bedömanden, måste träffas av chefen för försvarsdepartementet, inför vilken sålunda olika försvarsgrenars industriella krav komma att stå oförmedlade gentemot varandra och sannolikt av samtliga försvarsgrenschefer framställas med samma anspråk på företrädesrätt. Att här liksom på det operativa området behovet av *en* militär myndighet, som företräder försvaret i dess helhet, starkt gör sig gällande, synes försvarskommissionen stå klart.

#### **Förvaltningsverksamheten inom försvarsväsendet.**

I den historiska översikten har en redogörelse lämnats för vissa mera betydelsefulla förslag till förändringar av den militära ledningen och förvalt-

ningsorganisationen. Som ett genomgående drag framträder, att betydande svårigheter varit förknippade med utformningen av dels förvaltningsorganisationen i och för sig, dels dennas ställning inom försvarsväsendets högsta ledning. Att spørgsmålet om förvaltningsverksamhetens ändamålsenliga ordnande måste intaga en betydelsefull plats bland de försvarsorganisatoriska problemen är uppenbart, ty denna verksamhet innebär vidtagandet av sådana tekniska och ekonomiska åtgärder, att den största militära effektivitet, som försvarsordningens beskaffenhet i övrigt medger, kan uppnås. Samtidigt härmed har alltid som ett bestämt önskemål framstått, att förvaltningsorganisationen icke skall göras mer månghövdad, tungrodd och dyrbar än vad nödigt är för att ändamålet med dess verksamhet skall uppfyllas.

Det är endast naturligt, att de förslag till omorganisation av försvarsväsendets centrala förvaltningsmyndigheter, vilka kommit till uttryck i tidigare utredningar och betänkanden, i viss mån måste hava erhållit sin prägel av den rådande eller föreslagna organisationen av försvarsväsendets högsta ledning i övrigt. Då kommissionen i nyssberörda hänseende ansett sig böra förorda tämligen långt gående organisationsförändringar, har den icke kunnat underlåta att till granskning upptaga vissa grundläggande synpunkter rörande förvaltningsverksamheten i syfte att ur dessa härleda en med hänsyn till den föreslagna organisationen i övrigt ändamålsenligt ordnad förvaltning. Det må förutskickas, att de resultat, som härigenom framkommit, i stort sett kunna betraktas som konsekvenser av de tankegångar, åt vilka särskilt 1926 års beredning givit uttryck.

Den ledande principen vid förvaltningsorganisationens utformning torde, som förut antytts, böra vara kravet på att verksamheten skall kunna bedrivas på ett ur *militära, tekniska* och *ekonomiska* synpunkter rationellt sätt.

Det är nödvändigt att låta även den första av de angivna synpunkterna komma till uttryck, ty det måste hållas i minnet, att förvaltningen är ett medel bland andra att förläna stridskrafterna effektivitet och krigsberedskap. Förvaltningen vid krigsmakten kan därför icke liksom verksamheten vid statliga och enskilda affärsdrivande organisationer betraktas som en enbart teknisk och ekonomisk angelägenhet. Härav följer ock, att vissa anordningar och organisationsformer icke kunna bedömas enbart ur sistnämnda synpunkter, ty de militära kraven kunna föranleda åtgärder, vilka ur en enbart ekonomisk synvinkel måhända icke framstå som de mest rationella. Det är å andra sidan självklart, att alla förvaltningsåtgärder, vilka ur militära synpunkter äro erforderliga, skola genomföras på det tekniskt och ekonomiskt mest ändamålsenliga sättet. Uppenbart är, att militära, tekniska och ekonomiska faktorer bliva i olika grad framträdande på skilda områden. Vid konstruktion och anskaffning av t. ex. vapen, erforderliga för lösandet av vissa taktiska uppgifter, bliva de militära och tekniska synpunkterna dominerande, under det att de ekonomiska huvudsakligen återverka på möjligheterna att för viss summa erhålla ett större eller mindre antal vapen. Vid ärenden, som röra t. ex. underhåll av kaserner, bostäder m. m., äro däremot de i egentlig mening militära synpunkterna vida mindre framträdande.

Det lärer väl förhålla sig så, att krigsmaktens uppdelning på olika försvarsgrenar främst är beroende på grundväsentliga skiljaktigheter mellan de huvudsakliga stridsmedlens egenskaper, vilka skiljaktigheter i sin tur äro betingade av de olika element, inom vilka stridsmedlen verka: till lands, till sjöss och i luften. Hur långt koncentrationen inom ett visst förvaltningsområde kan drivas eller den utsträckning, i vilken en differentiering och uppdelning på olika försvarsgrenar blir nödvändig, synes sålunda främst vara beroende på de för försvarsgrenarna karakteristiska militära och militärtekniska olikheterna. Ett strängt åtskiljande mellan militära och tekniska faktorer är naturligen i detta sammanhang icke möjligt. Man synes sålunda kunna förvänta, att inom ett förvaltningsområde, där nyssnämnda faktorer i endast ringa grad göra sig gällande, en större grad av koncentration, en för flera försvarsgrenar gemensamt bedriven verksamhet skall vara möjlig, under det att kraven på en differentiering av verksamheten på försvarsgrenarna främst skola göra sig gällande inom de speciellt militärt och tekniskt betonade områdena.

Det sagda synes även berättiga till den slutsatsen, att förvaltningsorganisationen inom de olika försvarsgrenarna icke a priori behöver i sin utformning vara fullt likartad; tvärtom kunna speciella förhållanden och krav betinga organisatoriska skiljaktigheter. Härpå kan bl. a. den omständigheten inverka, att viss, till sin huvudsakliga innebörd likartad verksamhet dock inom olika försvarsgrenar kan vara av väsentligt olika storleksordning och även utföras under mycket olika betingelser. Så har t. ex. underhållstjänsten både i fred och — framför allt — i krig en helt annan omfattning och utföres på ett annat sätt vid lant- än vid sjöstridskrafterna. Vid kustartilleriet är underhållstjänsten i väsentlig grad lantmilitärt betonad, ehuru jämväl vissa med verksamheten till sjöss förenade synpunkter och krav även göra sig gällande. Det är sålunda ingalunda självklart, att en konsekvent genomförd formell överensstämmelse mellan förvaltningsorganens byggnad inom olika försvarsgrenar skall innebära den mest ändamålsenliga lösningen. Den rationellaste organisationen inom en viss försvarsgren torde i många fall få härledas ur dennas speciella förhållanden och krav.

Såsom inledningsvis framhållits, torde dessa krav vara av såväl militär som teknisk och ekonomisk natur. Ett anslags fördelning på olika myndigheter och för skilda ändamål bör sålunda på militära grunder bestämmas av en militär myndighet. Den tekniska materielanskaffningen m. m. samt den förvaltningsmässiga bokföringen och redovisningen genom en förvaltningsmyndighets försorg innebära en annan fas av verksamheten, vilken plägar betecknas som den egentliga förvaltningen. Det rationella och ändamålsenliga utnyttjandet av beviljade anslag innefattar sålunda dels en på *militära* grunder gjord *medelsdisposition*, dels ock en *teknisk* och *ekonomisk anslagsförvaltning*. Den senare verksamheten tillkommer för närvarande de olika försvarsgrenarnas centrala förvaltningsmyndigheter. Sålunda utöva under Kungl. Maj:ts »i tekniskt och ekonomiskt avseende» arméförvaltningen högsta uppsikten över och ledningen av försvarsverket till lands samt marinförvaltningen resp. flygstyrelsen överstyrelsen över rikets sjöförsvaret resp. flygvapen.

Den frågan framställer sig då, huru den militära avvägningen för närvarande sker, vilken myndighet som i militärt avseende »utövar högsta uppsikten över och ledningen av» verksamheten. Över de olika försvarsgrenarna finnes för närvarande ingen dylik myndighet under Kungl. Maj:t. Inom försvarsgrenarna äro förhållandena väsentligt olikartade. Den enhetliga behandlingen även ur militär synpunkt är sålunda inom flygvapnet säkerställd genom att försvarsgrenschefen tillika är chef för förvaltningsmyndigheten, varmed dock icke är uttalat, att denna organisationsform i och för sig får anses som den mest ändamålsenliga. Inom marinen är samråd stadgat mellan förvaltningsmyndigheten och de högsta militära myndigheterna vid uppgörandet av anslagsäskanden, ävensom i vissa andra frågor av större betydelse. Vid armén sker däremot ingen enhetlig disposition ur militära synpunkter, försåvitt icke Kungl. Maj:t i undantagsfall anbefaller visst samråd mellan de högsta armémyndigheterna under det förberedande budgetarbetet.

Att nu nämnda förhållanden icke äro ägnade att på ett tillfredsställande sätt tillgodose de militära kraven på förvaltningstjänsten, synes försvarskommissionen ligga i öppen dag. Här framträder avsaknaden av enande militära organ på ett tydligt sätt. Anledning finnes att längre fram återkomma till ovan berörda spörsmål, vilket torde innebära en utgångspunkt för avvägandet av ansvar och befogenheter inom förvaltningens område.

Vad beträffar den del av förvaltningen, som avser *materielanskaffningen*, bör den omständigheten, att viss materiel användes inom ett visst truppslag eller vid viss tjänstegren, icke i och för sig utöva något inflytande på förvaltningens organisation. Materielens ändamålsenliga infogande i och användning inom truppförbandsorganisationen bestämmes uteslutande av militära faktorer, oberoende av vilken myndighet, som tillhandahåller materielen. Den nuvarande, i vissa avseenden truppslags- och tjänstegrensvis organiserade förvaltningen inom armén bortskymmer den åtskillnad, som i detta avseende faktiskt bör göras. Knappast några meningsskiljaktigheter torde numera råda därom, att förvaltningen, i vad materielanskaffningen angår, bör organiseras *materielgruppvis* och icke truppslags- eller tjänstegrensvis. Utrymmet skall därför icke upptagas med ett återgivande av alla de av, bland andra, 1926 års beredning anförda skäl, som göra en dylik, sedan länge för anskaffning under krig tillämpad ordning nödvändig. Det må endast tilläggas, att enligt försvarskommissionens mening en ändring av förvaltningsorganisationen i enlighet med nyssberörda principer torde vara erforderlig även för underhållstjänstens bedrivande. Materielanskaffningens sammanhållande under olika förvaltningsmyndigheter bör icke vara avhängig av den militära organisationen på truppslag och tjänstegrenar. Detta betyder naturligen icke, att militärt inflytande på materielanskaffningen skall elimineras, tvärtom, men detta inflytande bör göra sig gällande från försvarsgrenschefers, truppslagsinspektörers och motsvarande myndigheters sida.

Slutligen må särskilt beröras en omständighet, sammanhängande med verksamhetsutövningen under krig, till vilken särskild hänsyn måste tagas vid

organisationernas utformande, nämligen tillhandahållandet åt stridskrafterna av materiel, förplägnad m. m., d. v. s. den militära *underhållstjänsten*. Att beakta är härvid de väsentligt olikartade betingelserna för underhållstjänsten i krig och fred med avseende på såväl omfattning som former. Skiljaktigheterna framträda mest vid lant- och flygstridskrafterna, mindre vid marinen. Så måste t. ex. vid lantstridskrafterna för tillhandahållandet — reparations-tjänsten häri inbegripen — av ammunition, krigsteknisk och annan materiel samt för förplägnads-, sjukvårds- och veterinärtjänstens m. m. bedrivande en omfattande etapporganisation uppbyggas, vilken helt saknar motsvarighet i fred, då truppförbanden direkt underhållas i hemorten. I krig utgör etapporganisationen bryggan mellan de i hemorten befintliga tillgångarna och de stridande trupperna. Till de krav, som denna i krig ofrånkomligen nödvändiga men i fred icke behövliga verksamhet uppställer, måste en betydande hänsyn tagas vid fredsorganisationens utformande.

Här berörda omständighet får i viss mån inflytande även på truppförbandsorganisationen. Man rör sig i själva verket här på ett gränsskikt mellan rent militär verksamhet och förvaltning. Den militära underhållstjänsten vid trupperna anknyter till den vid hemortens myndigheter bedrivna förvaltningsverksamheten, vilken i sin tur hämtar sin näring ur den av regeringen genom dess centrala organ dirigerade produktionen.

Dennas planläggning i fred, i vad den avser tillverkning av krigsmateriel, bör under det centrala organets, försvarsberedskapsnämndens, ledning verkställas av de olika försvarsgrenarnas egna teknisk-ekonomiska förvaltningsorgan. Det är självfallet på grundval av detta förberedelsearbete som den vid ett krigsutbrott igångsatta materieltillverkningen bygger. Vid den därefter skeende centraliseringen av verksamheten böra vissa delar av dessa förvaltningsorgan utan organisatoriska svårigheter kunna överflyttas till ett centralt industriorgan. Denna princip kan även få tillämpning på folkförsörjningens område, ehuru där såväl tidsutdräkten vid omläggningen är väsentligt större som även de rent militära synpunkterna och åtgärderna icke tillnärmelsevis intaga en så dominerande plats.

#### **Principerna för förvaltningsverksamhetens organisation.**

Såsom tidigare framhållits, torde det mer eller mindre starkt framträdande inflytandet av å ena sidan militära och tekniska, å den andra ekonomiska faktorer inom olika förvaltningsområden i viss mån vara utslagsgivande för den omfattning, i vilken verksamheten kan centraliseras eller icke. Det synes då främst vara av intresse att undersöka, vilka huvudområden förvaltningsverksamheten omfattar, varvid givetvis får bortses från de gränsfall beträffande detaljer, som med nödvändighet måste förekomma. I stort torde verksamheten avse följande huvudgrupper:

a. materiel, direkt eller medelbart erforderlig för stridsverksamheten — *krigsteknisk materiel* — såsom vapen och ammunition, gasskydd, signal- och observationsmateriel, traktorer, bilar och hästanspända fordon etc., krigs-

fartyg med all för strid erforderlig bestyckning och utredning, torpeder, minor etc., flygplan med bestyckning etc.;

b. materiel och förnödenheter erforderliga för att underhålla och vidmakthålla den fysiska dugligheten hos personal och hästar, d. v. s. förplägnad, beklädnad jämte vissa utredningspersedlar, inre inventarier i förläggningslokaler m. m. — *intendenturmateriel* — samt *materiel m. m. för sjuk- och veterinärvård*;

c. *fastigheter*, d. v. s. befästningar samt byggnader och domäner för förläggnings- och övnings- m. fl. ändamål, t. ex. kaserner, förrådsbyggnader, övnings-, skjut- och flygfält, kajer, dockor m. m.

Inom vart och ett av ovan angivna, gentemot varandra naturligt avgränsade områden är verksamheten mer eller mindre utpräglat inriktad på konstruktion, anskaffning (tillverkning eller upphandling) samt uppbörd och underhåll (mottagning, förvaring, distribution, skötsel, materielredovisning).

Förutom den inom dessa tre förvaltningsområden bedrivna materiel- och förnödenhetsförvaltningen tillkommer en fjärde verksamhetsgren, som omfattar

d. dels de ekonomiska transaktioner, som äro förbundna med materieförvaltningen, ävensom redovisningen och granskningen av desamma, och dels ekonomiska transaktioner, som äro från övrig förvaltningsverksamhet fristående, främst avlöningsfrågor, d. v. s. i sammanfattning *avlönings- samt kassa-, räkenskaps- och redovisningsväsendet*.

För erhållande av korta benämningar i den följande framställningen angives *verksamheten* inom dessa fyra förvaltningsområden såsom:

- a) tygförvaltning;<sup>1</sup>
- b) intendenturförvaltning;
- c) fastighetsförvaltning; och
- d) kameralförvaltning.

Det har då närmast gällt att undersöka, i vilken utsträckning en koncentration till en för flera försvarsgrenar gemensam förvaltning är möjlig eller i vad mån en uppdelning av förvaltningen på försvarsgrenarna är erforderlig, varvid må erinras om att — i enlighet med vad tidigare påvisats — nödvändigheten av en dylik uppdelning främst förestavas av de olika försvarsgrenarnas speciella *militära* förhållanden och krav.

Överbefälhavarens ekonomiska verksamhetsutövning har tidigare behandlats. På grund av vad därom anförts, böra för flera försvarsgrenar gemensamma förvaltningsmyndigheter icke underställas denne befälhavare utan lyda direkt under Kungl. Maj:t.

Vad först *tygförvaltningen* beträffar, torde det vara ovedersägligt, att den krigstekniska materielens beskaffenhet, dess konstruktion, anskaffning etc. i utomordentlig grad influeras av militära synpunkter. Det är i själva verket taktiska eller stridstekniska krav som äro bestämmande för det sätt,

<sup>1</sup> Begreppet »tygmateriel» har närmast avseende å förhållandena inom *armén* men torde där vara ändamålsenligt såsom en sammanfattande benämning på all den tekniska krigsmateriel, som här avses. »Tygförvaltning» såsom ett generellt begrepp, gällande samtliga försvarsgrenar, torde på grund av sammanhanget, i vilket det här användes, icke behöva föranleda missförstånd.

på vilket den allmänna teknikens möjligheter omsättas i krigsmaterielkonstruktioner. Men krigsmaterielens för olika försvarsgrenar karakteristiska beskaffenhet, t. ex. krigsfartyg och flygplan, är i sin ordning i väsentliga avseenden bestämmande för de militära organisationernas utformande, deras verkningsmöjligheter och användning. På grund av detta oupplösliga samband mellan krigsmaterielens beskaffenhet och den militära verksamheten inom en viss försvarsgren bör tygförvaltningen organiseras försvarsgrensvis.

Viss materiel är emellertid likartad och gemensam för alla försvarsgrenar; så användas t. ex. handvapen och ammunition till dessa vid såväl armén och marinen som flygvapnet. Det vore självfallet icke rationellt, därest det tekniska anskaffandet av dylik gemensam och likartad materiel ombesörjdes var för sig av de särskilda försvarsgrenarna. I stället böra i sådana fall de båda övriga försvarsgrenarna vara rekvisiter hos armén, där tillverkning av dylik materiel bedrivs. Principiellt bör det tekniska anskaffandet av gemensamt förekommande materiel omhändervhas av den försvarsgren, vid vilken tillverkning bedrivs eller som är den största förbrukaren av sådan materiel och som alltså bör besitta de största förutsättningarna därför. Utgifterna för anskaffningen skola givetvis bestridas från resp. försvarsgrenars anslag. Detta innebär sålunda ingenting annat än att den ena försvarsgrenen verkställer upphandling hos den andra eller att vid upphandling på den privata marknaden en försvarsgren verkställer upphandling även för annan försvarsgrens räkning. Några principiella svårigheter för dessa förhållandens reglerande föreligga icke.

Om den bärande riktlinjen för verksamheten och dess organisatoriska konsekvenser äro lätta att urskilja inom tygförvaltningens område, är detta däremot icke i samma grad fallet beträffande *intendenturförvaltningen*. Å ena sidan innefattar nämligen denna verksamhet en behovstäckning av så allmän-giltig och icke blott militär natur (mat, kläder etc.), att den självfallet måste tillgodoses inom samtliga försvarsgrenar. Denna omständighet synes tala för en gemensam, centralt bedriven verksamhet. Å andra sidan föreligga såväl beträffande verksamheten i fred som även, och framför allt, vid underhållstjänstens utförande i krig vissa för de olika försvarsgrenarna så skiljaktiga krav och betingelser, att de peka hän på en försvarsgrensvis bedriven verksamhet.

Vad först förplägnadstjänsten beträffar, är det otvivelaktigt, att dess utförande i fred icke har att uppvisa andra skiljaktigheter mellan försvarsgrenarna än dem, som äro betingade av olikheterna vid tjänsten i land och ombord. Det är egentligen först i samband med livsmedlens tillredning och utspisning som skiljaktigheterna göra sig gällande. Med hänsyn härtill torde en ändamålsenligt ordnad samverkan vid livsmedlens anskaffning och tillhandahållande vara ekonomiskt rationell och genomförbar.

Med avseende på materielförvaltningen tilldrager sig spörsmålet om beklädnad och personlig utredning särskilt intresse. Det är otvivelaktigt, att likheter i stort härvid föreligga mellan de olika försvarsgrenarna. Det måste dock beaktas, att inom dessa skilda krav förefinnas, som nödvändiggöra en

inom försvarsgrenarna bedriven försöksverksamhet och handläggning i övrigt av hithörande spörsmål. Det må i detta sammanhang erinras om den särskilt vid armén framträdande betydelsen av en ändamålsenlig fältbeklädnad och utrustning. Den försöksverksamhet, som måste bedrivas inom försvarsgrenarna, sker visserligen i regel på militärt initiativ, men för försökens tekniska och ekonomiska genomförande erfordras en betydande verksamhet från förvaltningsmyndigheternas sida. Dessa förhållanden tala för en försvarsgrensvis bedriven verksamhet.

Det framgår sålunda, att med hänsyn till förhållandena under fred en tämligen hög grad av gemensamhet föreligger på intendenturförvaltningens område mellan de olika försvarsgrenarna och att för den skull en centralisering av verksamheten i viss utsträckning kan vara möjlig och ändamålsenlig. Å andra sidan föreligga vissa för varje försvarsgren olikartade krav och förhållanden, som göra det önskvärt eller nödvändigt, att denna tjänstegren är företrädd inom varje försvarsgren.

Intendenturförvaltningen kan emellertid icke — lika litet som annan förvaltningsverksamhet — betraktas enbart mot bakgrunden av förhållandena i fred. Ett oavvisligt krav är, såsom även tidigare framhållits, att underhållstjänsten i krig och förberedelsearbetet härför i fred kunna utföras på ett betryggande sätt.

Med avseende på underhållstjänsten föreligga, som förut antytts, betydande skiljaktigheter mellan förhållandena vid till lands och sjöss uppträdande stridskrafter. Beträffande flygstridskrafterna bliva förhållandena olika beroende på förbandens lydnadsförhållande och i viss mån på deras basering. Vid de självständiga flygstridskrafterna och i än högre grad vid de delar av flygstridskrafterna, som underställas armémyndigheter, kommer underhållstjänsten att bedrivas inom samma ram och under samma former som gälla för lantstridskrafterna. Beträffande kustbaserade flygstridskrafter, som äro underställda befälhavare ur marinen, samt för de flygstridskrafter, som baseras å fartyg, komma däremot för sjöstridskrafterna rådande förhållanden vid underhållstjänsten att göra sig gällande.

Underhållstjänstens bedrivande vid till lands uppträdande truppförband (lantstridskrafter, luftvärns- och flertalet kustartilleriförband samt flygstridskrafterns markorganisationer) sker emellertid under för lantkrigföringen alldeles speciella former, vilka i väsentliga avseenden avvika från förhållandena under fred. Vid marinen sker däremot proviantering och utrustning av fartyg samt förplägnadstjänstens m. m. bedrivande ombord i huvudsak på samma sätt i krig och fred.

Dessa omständigheter utöva givetvis inflytande på organisation, utbildning m. m. av den personal, som skall omhänderhava intendenturtjänsten. De vid armén och marinen, framför allt i krig men i vissa avseenden även i fred, olikartade förhållandena tala sålunda emot en sammanslagning av arméns och marinens intendenturkårer.

I den operativa verksamheten ingår, såsom förut framhållits, underhållstjänsten som ett utomordentligt betydelsefullt led. De organ, som föreslås

skola stå till överbefälhavarens förfogande för planläggningsarbetet i fred, äro — förutom hans egen stab, försvarsstaben — de olika försvarsgrenscheferna med dem underlydande stabs- och förvaltningsorgan. Försvarsgrenscheferna skola hava att utföra de förberedelsearbeten, som av överbefälhavaren anbefallas dem med hänsyn till försvarsgrenarnas avsedda roll inom den samfällda militära verksamheten. Vid en gemensam och centralt organiserad intendenturförvaltning skulle emellertid försvarsgrenscheferna för krigsförberedelsearbetet icke disponera över erforderliga underhållsorgan på intendenturförvaltningens område. Det avsnitt av underhållsorganisationen, som erfordras för t. ex. förplägnadstjänsten, skulle sålunda uppbyggas antingen av överbefälhavaren eller ock direkt av Kungl. Maj:t. Det skulle visserligen kunna tänkas, att försvarsgrenscheferna erhöle rätt att i form av anvisningar meddela ett gemensamt intendenturförvaltningsorgan de krav, som av det samma i här berört avseende skola fyllas. En dylik ordning är emellertid icke ägnad att säkerställa krigsförberedelsearbetet och underhållstjänstens funktionerande vid krig. Dessa skäl tala sålunda bestämt för, att intendenturförvaltningen bör organiseras försvarsgrensvis.

Det har dock framhållits, att verksamheten i många avseenden är av så likartad natur inom samtliga försvarsgrenar, att gemensamhet och enhetlighet i förvaltningen, där så är möjligt, bör åstadkommas. En dylik gemensam verksamhetsutövning bör då byggas på den tidigare uttalade och exemplifierade principen, att gemensam anskaffning och i stort sett centralt ledd distribution bör i den omfattning, som prövas lämplig, ske genom försorg av den försvarsgren, som är den största förbrukaren av likartade förnödenheter.

Intendenturförvaltningens omfattning inom olika försvarsgrenar är främst beroende på numerären av den personal, som skall beklädas, förplägas etc. Oavsett försvarsorganisationens gestaltning i övrigt, är det dock självklart, att huvuddelen av krigsmaktens personal kommer att tillhöra lantstridskrafterna. Vid armén tillkommer därjämte underhållet av ett talrikt hästbestånd. Intendenturförvaltningen vid armén måste av dessa orsaker bliva av en helt annan storleksordning än vid de båda andra försvarsgrenarna. Denna omständighet i förening med storleken av och mångsidigheten inom tygförvaltningen vid armén medför, att inom denna försvarsgren med nödvändighet en särskild förvaltningsmyndighet för intendenturförvaltningens handhavande blir erforderlig. Vid övriga försvarsgrenar, där intendenturförvaltningen varken i fred eller krig är av tillnärmelsevis samma storleksordning som vid armén, kan av andra skäl en motsvarande organisationsform vara ändamålsenlig, liksom intendenturorganet även kan tänkas ingå som en underavdelning i en större, främst av krigsmaterieltekniska skäl betingad, förvaltningsmyndighet. Detta står i full överensstämmelse med den förut uttalade grundsatsen, att en rationell förvaltningsorganisation inom en försvarsgren bör härledas ur för denna speciella förhållanden och icke i första hand sökas i en formell överensstämmelse mellan organisationsformerna vid de olika försvarsgrenarna.

På *fastighetsförvaltningens* område föreligger redan vid nu gällande organisation en hög grad av gemensamhet mellan olika försvarsgrenar. Detta framgår bland annat av den omständigheten, att byggnadsärenden inom såväl armé- och marinförvaltningarna som flygstyrelsen handläggas av officerare ur fortifikationen. Förvaltningen av kaserner och andra byggnader, övnings- och skjutfält m. m. är självfallet icke av principiellt skiljaktig natur inom de olika försvarsgrenarna. Dessas karakteristiska, militära särregenskaper kunna icke heller komma att återspeglas i sättet för byggnaders konstruktion och underhåll etc. eller i den domäntekniska och juridiska skötseln av försvarsväsendets markområden.

Verksamhetens natur är sådan, att kommissionen anser väsentliga fördelar vara förenade med fastighetsförvaltningens centraliserande till en för försvarsväsendet gemensam myndighet: »Försvarsväsendets fortifikationsstyrelse».

Från denna centrala fastighetsförvaltning böra dock försvarsväsendets industriella anläggningar undantagas. Liksom vid enskilda industriföretag råder även vid försvarsväsendets vapen- och ammunitionsfabriker, flygverkstäder, varv etc. ett intimt samband mellan den industriella driften och byggnadstekniska åtgärder. Kommissionen anser det därför vara mest rationellt, att här avsedda anläggningar även i vad rör fastighetsförvaltningen underordnas försvarsgrenarnas tekniska förvaltningsmyndigheter.

Det torde knappast behöva särskilt framhållas, att militära synpunkter måste komma till sin rätt vid förvaltningstekniska åtgärders vidtagande å övnings-, skjut- och flygfält etc. Detta är ju förhållandet redan nu och det militära inflytandet blir än mer säkerställt, när de olika försvarsgrenarna underställas chefer, vilka givetvis skola erhålla inflytande på fastighetsförvaltningen.

Försvarsväsendets *befästningar* intaga en särställning inom detta förvaltningsområde. De militära synpunkterna äro här av tvåfaldig natur, nämligen dels befästningstekniskt konstruktiva, dels strategiska och taktiska. De förra av dessa synpunkter böra företrädas av därför specialutbildad personal inom den centrala förvaltningsmyndigheten, de senare av personal inom försvarsstaben. Det nödiga samarbetet torde utan större svårighet kunna säkerställas instruktionsvägen.

På *kameralförvaltningens* område är den verksamhet, som hänför sig till avlöning, traktaments- och flyttningssättning m. m., av en betydande ekonomisk omfattning och från annan verksamhet relativt fristående. Dessa frågor äro än vidare av i stort sett likartad natur inom samtliga försvarsgrenar. Detta kan synas tala för en centralt och inom försvarsväsendet gemensamt ordnad verksamhet. Emellertid bör icke förglömmas, att den erforderliga enhetligheten i dessa frågor skapas genom av Kungl. Maj:t fastställda avlönings- m. fl. reglementen, gällande all personal vid försvarsväsendet. Ett centralt ämbetsverk torde med hänsyn härtill näppeligen vara erforderligt. Fastmer torde det vid tillämpningen av de generella och likformiga bestämmelserna vara nödvändigt att i avsevärd grad beakta speciella

tjänstgöringsförhållanden m. m. inom de olika försvarsgrenarna, en omständighet, som sålunda talar för en till försvarsgrenarna decentraliserad verksamhet.

Vad kassa-, räkenskaps- och redovisningsväsendet i övrigt beträffar, ingår detta, enligt vad tidigare framhållits, som ett led i den inom andra förvaltningsområden bedrivna verksamheten. Av särskild betydelse är granskningen av att beviljade medel bliva använda på ett tekniskt och ekonomiskt ändamålsenligt sätt. Med hänsyn härtill är revisionsverksamheten inom försvarsväsendet tvåfaldig, nämligen dels teknisk och dels kameral. Den *tekniska* revisionens uppgift är sålunda att granska, huruvida penningmedlen blivit använda på ett med hänsyn till statens intresse ändamålsenligt sätt, huruvida erlagda pris stå i överensstämmelse med varas beskaffenhet, att kontrollera persedelvården och handhavandet av materiel och förnödenheter m. m. Den *kamerala* revisionen har till uppgift att kontrollera, att utgifterna stå i överensstämmelse med gällande författningar och föreskrifter samt äro behörigen bokförda och verifierade, att inflytande medel bliva uppdebiterade eller inlevererade m. m. Det är uppenbart, att dessa båda grenar av revisionsverksamheten synnerligen intimt sammanhånga med varandra icke minst därigenom, att primärmaterialet, räkenskapshandlingar med tillhörande verifikationer, är gemensamt.

Den tekniska revisionen torde med nödvändighet böra äga rum inom vederbörande centrala materiel- och förnödenhetsförvaltande myndigheter. Utan en därstädes bedriven, ändamålsenligt ordnad teknisk revision kan icke en sund hushållning med penningmedlen ernås. Med hänsyn till sambandet mellan de båda grenar, som revisionsverksamheten omfattar, skulle säkerligen betydande svårigheter, omgång och tidsutdräkt bliva förenade med en för samtliga försvarsgrenar gemensamt organiserad kameral revision.

På grund av såväl sistberörda som övriga på detta spörsmål inverkan omständigheter har försvarskommissionen stannat vid den uppfattningen, att kameralförvaltningen bör organiseras försvarsgrensvis och icke centraliseras till en för försvarsväsendet gemensam myndighet.

Som ett sammanfattande resultat av undersökningarna rörande förvaltningsverksamhetens organisatoriska fördelning föreslår kommissionen,

att *förvaltningen av krigsteknisk materiel, intendenturförvaltningen, sjukvårdsförvaltningen samt den kamerala verksamheten förläggas till de skilda försvarsgrenarna,*

under det att *fastighetsförvaltningen centraliseras till en för försvarsväsendet gemensam myndighet.*

#### Principerna för organisationen av försvarsgrenarnas ledning.

Efter återgivandet av de grundläggande synpunkterna på organisationen av försvarsväsendets högsta ledning anser sig kommissionen endast i korthet

behöva redogöra för principerna för organisationen av ledningen inom försvarsgrenarna.

Det må först framhållas, att, då kommissionen föreslår, att även varje försvarsgren ställes under befäl av en chef, det icke är någon ny organisatorisk princip, som härvid förordas, ty redan vid nu gällande försvarsordning finnes ett dylikt chefsskap vid en — och betecknande nog vid den yngsta — av försvarsgrenarna, nämligen flygvapnet.

Av den tidigare lämnade översikten över nu gällande organisation av ledningen inom de bägge äldre försvarsgrenarna torde hava framgått, att denna ledning, framför allt vid armén men även vid marinen, är utomordentligt splittrad, i det att en mångfald myndigheter lyda omedelbart under Kungl. Maj:t. En dylik organisation måste med nödvändighet medföra betydande svårigheter vid utövandet av den ledande verksamheten inom en försvarsgren, varjämte givetvis ansvar och befogenheter bliva synnerligen svåra att avgränsa mellan de många sinsemellan jämställda organen. Förutsättningar saknas sålunda för ett enhetligt lett arbete i syfte att förläna försvarsgrenen den största effektivitet, som försvarsordningen medgiver, ett syftemål, som enligt kommissionens mening måste vara vägledande för verksamheten och därmed även för organisationens utformning. I detta hänseende framträder för närvarande såsom en ovedersäglig nackdel bland annat, att vid armén de operativa enheternas chefer icke äro underställda en militär befälhavare, vilken det åligger att tillse, att dessa enheter bliva riktigt och likformigt utbildade, liksom att vid marinen en för krigsberedskapen med tillhörande materiel- och utbildningsfrågor ansvarig befälhavare saknas. Även omsorgen om de betydelsefulla personalärendenas ändamålsenliga handläggning inom en försvarsgren talar för enhetlig militär ledning av denna.

Önskemålet att hos de särskilda försvarsgrenarna ernå största möjliga effektivitet nödvändiggör därför enligt försvarskommissionens mening, att den nuvarande månghövdade och splittrade ledningen inom armén och marinen förbytes i ett för vardera försvarsgrenen enhetligt chefsskap. Kommissionen föreslår därför — förutom bibehållandet av befattningen som *chef för flygvapnet* — att en *chef för armén* och en *chef för marinen* tillsätts.

Det har förut antytts och kommer längre fram att närmare beröras, att överbefälhavaren icke synes böra i alla avseenden utöva befälet över försvarsgrenscheferna utan att detta befäl huvudsakligen bör avse säkerställandet av enhetlighet i krigsförberedelsearbetet. Huvuddelen av det operativa krigsförberedelsearbetet avses därvid att förläggas till försvarsstaben, vadan försvarsgrenschefernas främsta verksamhetsutövning kommer att hänföra sig till utbildnings-, organisations- och utrustnings- samt personalfrågor. Nästan all verksamhet av betydelse på dessa områden är emellertid av den art, att, förutom rent militära åtgärder, även teknisk och ekonomisk förvaltningsverksamhet kräves. Till försvarsgrenschefernas omedelbara förfogande böra sålunda stå såväl centrala stabsorgan, truppslagsinspektioner och motsvarande myndigheter som även centrala förvaltningsmyndigheter. Dessa centrala militära och förvaltningsorgan böra inom de skilda försvarsgrenarna sammanföras till

resp.: »arméledningen», »marinledningen» och »flygledningen». Deras sammanställning m. m. återgives under redogörelserna för de olika försvarsgrenarnas organisation.

Det framstår som ett bestämt önskemål, att försvarsgrenscheferna huvudsakligen få ägna sig åt sina egentliga, militära uppgifter och att de sålunda icke böra i avsevärd grad betungas med teknisk och ekonomisk förvaltningsverksamhet. De farhågor i detta hänseende, som hava yppats i samband med tidigare utredningar, torde emellertid knappast vara befogade utan synas vid en närmare granskning av en ändamålsenligt avvägd ansvars- och befogenhetsfördelning i allt väsentligt bortfalla.

Den föreslagna fredsorganisationen av försvarsväsendets ledning framställs grafiskt å diagrammet å sid. 242.

#### Ansvars- och befogenhetsfördelning.

Det har synts kommissionen angeläget att klargöra riktlinjerna för en ändamålsenlig ansvars- och befogenhetsfördelning vid verksamhetsutövningen inom och mellan den högsta ledningen och resp. försvarsgrenars ledning. Härigenom torde även ett svar kunna givas på frågan, huruvida den föreslagna organisationen kan anses vara behäftad med de olägenheter, som av 1926 års beredning antytts men icke närmare utvecklats beträffande en ifrågasatt motsvarande organisation. Det synes lämpligt att härvid granska den i egentlig mening *militära* verksamheten för sig och *förvaltningsverksamheten* för sig, dock endast i de avseenden, som äro av betydelse för bedömning av här närmast förevarande spörsmål.

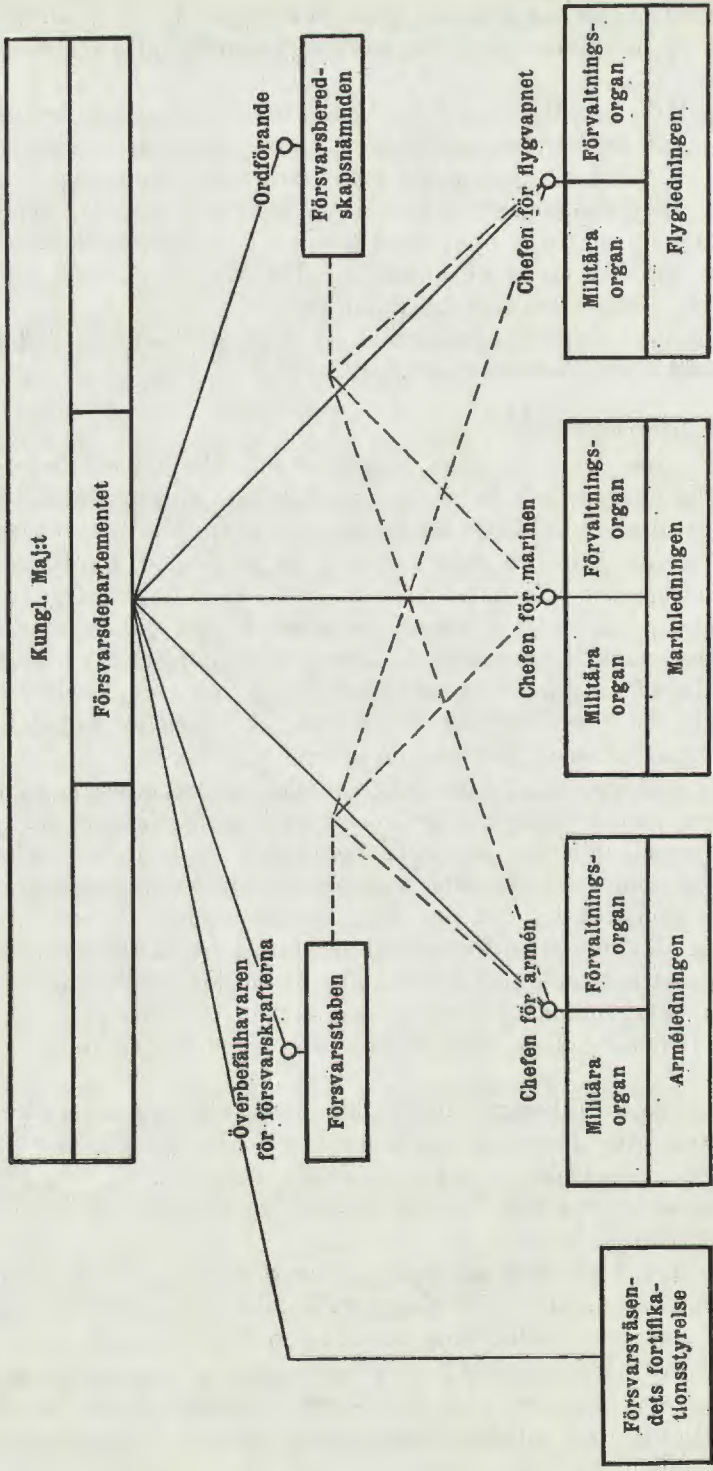
I det förra hänseendet bör det sålunda tillkomma *överbefälhavaren* att leda *det operativa krigsförberedelsearbetet, underrättelsetjänsten m. m.*, i vilka avseenden han sålunda bör äga befälsmyndighet över försvarsgrenscheferna. Av skäl, som anförts i samband med frågan om försvarsstabens uppgifter och organisation i krig, har det dock befunnits ändamålsenligt, att, i vad rör marinen, det operativa förberedelsearbetet i fred åligger *överbefälhavaren* endast med avseende på fastställandet av marinstridskrafternas uppgifter i stort och säkerställandet av deras samverkan med övriga försvarsgrenar, under det att övrig del av detta förberedelsearbete bör tillkomma chefen för marinen.

Det bör vidare tillkomma *överbefälhavaren* att med avseende på krigsorganisationen giva försvarsgrenscheferna erforderliga direktiv för utarbetande av mobiliseringsplaner och mobiliseringstabeller.

*Försvarsgrenscheferna* böra i andra avseenden, än vad ovan är angivet, lyda direkt under Kungl. Maj:t.

De böra, i vad på dem ankommer, vara ansvariga för resp. försvarsgrenars krigsberedskap. De böra vidare verkställa det operativa krigsförberedelsearbete, som *överbefälhavaren* bestämmer. Detta arbete kommer, i vad angår armén, att särskilt omfatta planläggningen av underhållstjänsten. De böra inom resp. försvarsgrenar leda utbildningsarbetet och handläggandet av organisations- och utrustningsfrågor samt avgiva befordringsförslag för officerspersonalen.

Diagram över organisationen i fred av försvarsväsendets ledning enligt försvarskommissionens förslag.



De streckade linjerna angiva bestämmelser till försvarsgrenscheferna dels från överbefälhavaren beträffande operativt krigsförberedelsearbete m. m., dels från försvarsberedskapsnämnden beträffande industriellt krigsförberedelsearbete.

Kommissionen kan icke finna, att ett avvägande av befälsutövningen enligt dessa riktlinjer bör vara förenat med några större svårigheter.

På *förvaltningens* område torde det vara erforderligt att något utförligare granska frågorna om ansvars- och befogenhetsfördelningen. Dels föreligga här vissa principiella spörsmål till bedömande, dels hava i tidigare avgivna förslag och yttranden över dessa vissa skiljaktiga meningar gjort sig gällande, särskilt beträffande försvarsgrenschefernas ställning i förvaltningshänseende.

Den effektivitet, som krigsmakten i dess helhet kan uppnå, beror — under förutsättning av en ändamålsenligt bedriven verksamhet — på försvarsordningens beskaffenhet samt storleken av de anslag, som stå till förfogande. Sedan försvarsordningen av Kungl. Maj:t och riksdagen fastställts, torde kraven från statsmakternas sida på beviljade anslags riktiga användning principiellt innebära, att försvarsgrenarna skola utformas till i möjligaste mån effektiva redskap för landets försvar.

En ändamålsenlig användning av beviljade medel förutsätter emellertid, att militära samt tekniska och ekonomiska synpunkter samfällt få göra sig gällande vid anslagens fördelning och användning. Den av kommissionen föreslagna organisationen med en centraliserad militär ledning såväl inom försvarsgrenarna som över desamma synes medföra andra och gynnsammare förutsättningar för en ändamålsenlig medelsdisposition än nu gällande organisation med dess många sidoordnade, direkt under Kungl. Maj:t lydande myndigheter.

*Överbefälhavarens* verksamhet på det tekniska och ekonomiska området har förut berörts och bör omfatta dels ett visst inflytande på budgetärendens behandling dels ock avgörandet av prioritetsspörsmål vid det industriella krigsförberedelsearbetet. Det bör sålunda åligga överbefälhavaren att till Konungen med eget yttrande insända av försvarsgrenscheferna och chefen för försvarsväsendets fortifikationsstyrelse utarbetade anslagsäskanden, avsedda att underställas riksdagens prövning, ävensom att ingiva framställningar angående vissa för försvarsgrenarna gemensamma medelsbehov. Att en dylik sakkunnig avvägning mellan försvarsgrenschefernas anslagsäskanden möjliggöres, torde vara ägnat att underlätta såväl Kungl. Maj:ts som riksdagens ställningstagande till desamma. Betydelsen av en efter enhetliga grunder verkställd, sakkunnig prövning av angelägenhetsgraden av olika anslagskrav framträder icke minst i det fall, att ändringar av de för försvarsväsendet äskade, sammanlagda anslagsbeloppen eventuellt finnas erforderliga.

*Försvarsgrenschef* är ansvarig för försvarsgrenens effektivitet och krigsberedskap. Hans möjligheter att med hänsyn härtill bestämma över anslagna medels ändamålsenliga användning äro emellertid i hög grad beroende på den form, under vilken medlen beviljas. Äro anslagen redan vid beviljandet i hög grad specificerade, minskas försvarsgrenschefens möjligheter att vid deras användning samordna militära samt tekniska och ekonomiska krav och synpunkter. Särskilt bör beaktas, att anslagsäskandena

uppgöras mer än ett år tidigare än eventuellt beviljade medel komma att disponeras. Äro anslagen däremot mindre detaljerade och i stället anvisade med vissa belopp för likartade ändamål inom försvarsgrenen i dess helhet, ökas självfallet försvarsgrenscheferns möjligheter i nyss berört hänseende.

Förhållandena äro i dessa avseenden för närvarande icke likartade inom försvarsgrenarna, i det att särskilt vid armén de för vissa likartade ändamål (t. ex. övningar, materielanskaffning) anslagna medlen redan vid beviljandet äro i högre grad specificerade än vad fallet är vid marinen.

Kommissionen anser det vara synnerligen önskvärt, att för vissa likartade ändamål inom en försvarsgren avsedda anslag icke vid beviljandet i alltför hög grad specificeras. En mindre detaljerad anslagsbeviljning skulle från försvarsgrenschefernas sida nödvändiggöra en planläggning på längre sikt, vilket otvivelaktigt i många fall skulle vara till fördel för anslagens ekonomiska utnyttjande.

Ett tillgodoseende av det ovan angivna önskemålet utövar givetvis intet inflytande på det sakförhållandet, att de grundläggande beräkningarna vid anslagsäskandenas uppgörande måste i detalj utföras.

Inom de större anslagens ram skulle sålunda en försvarsgrenschef äga rätt att vidtaga ur militär synpunkt ändamålsenliga dispositioner, men han bör däremot icke, mer än nödigt är, betungas med ansvaret för den egentliga förvaltningen, d. v. s. det tekniska och ekonomiska genomförandet av beslutade åtgärder. Befogenheter och ansvar i dessa avseenden böra påvila förvaltningsmyndigheterna. I denna redan nu gällande ordning förutsattes sålunda principiellt ingen ändring.

Grunderna för befogenhets- och ansvarsfördelningen vid förvaltningen av de för en försvarsgren beviljade anslagen torde kunna angivas sålunda:

i de fall, där icke Kungl. Maj:t och riksdag så redan gjort, *bestämmer försvarsgrenscheferna anslagna medels disposition för olika ändamål; det tekniska och ekonomiska genomförandet av erforderliga förvaltningsåtgärder åligger förvaltningsmyndigheterna.*

Emellertid är frågan om befogenheter och skyldigheter på förvaltningens område icke i tillräcklig grad klarlagd enbart genom ovan gjorda principuttalande.

Avgörande beslut inom förvaltningen måste alltid vara förenade med ansvar. Det måste sålunda beaktas, att, då en försvarsgrenschef fattar ett beslut, som innebär ekonomiska dispositioner, vilka måste av förvaltningsmyndigheterna efterkommas, detta beslut är att anse som ett förvaltningsbeslut och försvarsgrenscheferna själva att betrakta som förvaltningsmyndighet. Enligt gällande författningar och gängse principer för förvaltningsverksamhetens utövning få emellertid beslut i förvaltningsärenden icke fattas av vederbörande chef annat än efter föredragning av härför avsedd fackkunnig person, vilken jämte cheferna är ansvarig för beslutet. Cheferna för förvaltningsmyndigheterna måste sålunda intaga en dubbelställning, i det att de dels äro att betrakta som tjänstegrenschefer åt försvarsgrenscheferna, dels själva äro chefer för förvaltningsmyndigheter i allt som rör anskaffning,

uppbörd, redovisning m. m. Denna förvaltningschefernas ställning är nödvändig, enär befogenheter och skyldigheter måste så avpassas, att försvarsgrenschefer visserligen skall äga erforderligt avgörande i de frågor, där så kräves, men samtidigt icke betungas med och ej heller behöva ingripa i förvaltningsärendenas allmänna gång.

Det är därför erforderligt att instruktionsvägen avgöra, i vilka avseenden försvarsgrenschefer själv skall fatta beslut. Härvid torde icke några större svårigheter möta att frigöra honom från handläggning av den övervägande delen av förvaltningsärendena. Tydligt är då, att försvarsgrenschefernas centrala förvaltningsmyndigheter i flertalet egentliga förvaltningsärenden komma att utöva självständig verksamhet i förhållande till såväl Kungl. Maj:t som även och framför allt lägre förvaltningsmyndigheter och utomstående.

Förvaltningsärendena synas med hänsyn härtill kunna uppdelas i vissa kategorier, nämligen sådana som

A) *beröra Kungl. Maj:t*

- 1) och försvarsgrenschefer
- 2) men icke försvarsgrenschefer

B) *icke beröra Kungl. Maj:t*

- 1) men väl försvarsgrenschefer
- 2) och icke heller försvarsgrenschefer.

Beträffande ärenden, tillhörande kategorien A, bör av Kungl. Maj:t instruktionsledes föreskrivas, i vilka ärendens (A:1) handläggning försvarsgrenschefer skall detaga. Övriga ärenden (A:2) handläggas direkt av vederbörande centrala förvaltningsmyndigheter.

I fråga om ärenden, tillhörande kategori B, bör likaledes instruktionsledes föreskrivas, vilka ärenden (B:1) i stort sett, som böra tillhöra försvarsgrenschefer avgörande. Övriga ärenden (B:2) överlämnas helt till handläggning av de centrala förvaltningsmyndigheterna; dock bör det vara försvarsgrenschefer obetaget att för visst fall anbefalla föredragning inför sig av dylika ärenden.

Under försvarsgrenschefer handläggning skulle sålunda endast kvarbliva ärenden, tillhörande kategorierna A: 1 och B: 1. I stort sett torde dessa ärenden avse:

- bestämmelser rörande krigsförberedelser, försök m. m.,
- bestämmelser för uppgörande av förslag till anslagsäskanden,
- sådant fastställande av stater, som Kungl. Maj:t icke förbehållit sig, samt
- bestämmelser för uppgörandet av de förslag till stater, som skola ingivas till Kungl. Maj:t,
- fastställande av vissa modeller, samt
- eventuellt vissa principfrågor, t. ex. förvaltning av vissa anslag av övningsnatur m. m.

Ovan angivna ärenden beredas inom vederbörande centrala förvaltningsmyndighet och föredragas av dennas chef inför försvarsgrenschefer. Vid fattande av beslut är denne att anse som förvaltningsmyndighet och beslutet fattas i överensstämmelse med formerna för övriga förvaltningsbeslut, d. v. s.

under förvaltningsansvar och med reservationsrätt för den föredragande. För vinnande av enkelhet i handläggningen synas sådana ärenden lämpligen böra avgöras av försvarsgrenschefen i samband med ärendets slutbehandling inom vederbörlig förvaltningsmyndighet.

I förvaltningsärende, vari försvarsgrenschefen fattar beslut och som icke berör Kungl. Maj:t, är vederbörande förvaltningsmyndighet försvarsgrenschefens verkställande organ, vadan beslutet sålunda jämväl bör innefatta verkställighetsuppdrag till förvaltningsmyndigheten. All expediering av ärenden bör ske å vederbörliga byråer eller avdelningar inom förvaltningsmyndigheterna, oberoende av om handlingarna äro försedda med försvarsgrenschefs underskrift eller icke.

Försvarsgrenschef står, såsom förut framhållits, i ansvar för fattade beslut tillika med den i ärendet föredragande, såvida denne icke reserverat sig. I ärenden av kategorierna A: 2 och B: 2 förutsättes försvarsgrenschefen icke kunna avkrävas något ansvar, utan påvilar detta helt vederbörande förvaltningsmyndighet. Remisser från Kungl. Maj:t i ärenden av typen A: 2 liksom övrig skriftväxling i dylika ärenden synas för undvikande av omgång lämpligen böra ske direkt med förvaltningsmyndigheten.

Kommissionen anser, att ovan angivna riktlinjer äro ägnade att skapa en ändamålsenlig fördelning av ansvar och befogenheter på förvaltningens område och att vid sådant förhållande näppeligen några betänkligheter kunna resas mot den föreslagna organisationen, i vad avser förvaltningsmyndigheternas underordnande under försvarsgrenscheferna.

### K A P. III.

## Organisationen av den högsta ledningens olika organ.

### 1. FÖRSVARSDEPARTEMENTET MED KOMMANDOEXPEDITIONERNA.

Försvarsdepartementet har såsom en avdelning av Kungl. Maj:ts kansli enligt de för fördelning av ärendena mellan statsdepartementen gällande bestämmelserna att handlägga följande förvaltningsärenden, nämligen ärenden rörande:

försvarsväsendet med därtill hörande personal och materiel;  
vården av de till försvaret upplåtna fastigheter och byggnader ävensom av förråd samt andra anstalter och inrättningar för försvarets behov;  
undervisningsväsendet samt sjukvårds- och veterinärväsendet vid försvaret;  
välgörenhetsinrättningar för den till försvaret hörande personalen;  
frivilliga sammanslutningar för tillgodoseende av försvarsbehov; samt  
sjökarteväsendet.

På grund av denna ärendesfördelning skola till försvarsdepartementet

enligt gällande bestämmelser anses höra samtliga lantförsvarets, sjöförsvarets och flygvapnets truppförband, stater, formationer och anstalter, sjökarteverket jämte underlydande kontrollanstalter samt stiftelser av olika slag ävensom vissa för försvarsväsendet gemensamma organisationer. Att märka är här, att till försvarsdepartementet helt nyligen överflyttats väg- och vattenbyggnadskåren, vilken intill den 1 juli 1934 tillhört kommunikationsdepartementet.

I fråga om de grupper av ärenden, som enligt vad ovan sagts tillhöra försvarsdepartementets upptagande, ifrågasätter försvarskommissionen för sin del icke någon ändring. Den enda grupp ärenden, vilkens överflyttning till annat departements område över huvud läser kunna komma ifråga, utgöres av sjökarteväsendet berörande ärenden. Frågan härom har emellertid nyligen varit föremål för ingående utredningar dels av en särskilt för ändamålet tillsatt kommitté och dels av statens organisationsnämnd, vilken för sin del funnit övervägande skäl tala för sjökarteväsendets bibehållande under försvarsdepartementet. Då nämnda utredningar alltjämt äro föremål för Kungl. Maj:ts prövning, har försvarskommissionen icke ansett sig böra upptaga ifrågavarande spörsmål — såsom i viss mån liggande vid sidan av försvarsorganisationen — till närmare behandling utan utgår i sina beräkningar från, att sjökarteväsendet bibehålles vid sin nuvarande placering i statsförvaltningen. I fråga om de myndigheter och institutioner, som skola anses tillhöra försvarsdepartementet, föreslår försvarskommissionen fördenskull inga andra ändringar än de, som följa av den omorganisation av försvarsväsendets högsta militära ledning och förvaltning, som i det följande av kommissionen förordas.

Till försvarsdepartementet äro för närvarande knutna två kommandoexpeditioner, lantförsvarets och sjöförsvarets, vilkas uppgift enligt gällande instruktioner är att biträda chefen för försvarsdepartementet i militära frågor rörande lantförsvaret resp. sjöförsvaret. Till sjöförsvarets kommandoexpedition har ock hänförts motsvarande uppgift med avseende å militära frågor rörande flygvapnet. Kommandoexpeditionernas huvudsakligaste arbete hänför sig till beredande till föredragning av de s. k. kommandomålen. I fråga om lämpligaste sättet för kommandomålens behandling och de förändringar i kommandoexpeditionernas organisation, som därav anses böra följa, vill kommissionen nedan återkomma.

#### FÖRSVARSDEPARTEMENTETS AVDELNING AV KUNGL. MAJ:TS KANSLI.

Den ordinarie personalen å departementets avdelning av Kungl. Maj:ts kansli utgöres av:

1 statssekreterare	1 kansliskrivare
1 expeditjonschef	1 förste expeditjonsvakt
4 kansliråd	2 kanslibiträden
2 förste kanslisekreterare	2 expeditjonsvakter
4 andre kanslisekreterare	3 kontorsbiträden.

Härtill komma 1 registrator (pensionerad officer med arvode) samt amanuenser och övrig icke-ordinarie personal.

Kansliet är organiserat på statssekreterarens avdelning samt fyra byråer, var och en under ett kansliråd såsom byråchef. Å statssekreterarens avdelning handhaves utarbetandet av departementets del av statsverkspropositionen samt departementets övriga propositioner till riksdagen m. m. Å byråerna handläggas och beredas de löpande konseljärendena. Dessa föredragas av vederbörande kansliråd eller annan tjänsteman inför departementschefen i närvaro av expeditionschefen, vilken har att granska koncept till utgående expeditioner, övervaka de löpande ärendenas behöriga gång och tillse, att följdriktighet och enhetlighet iakttagas.

Att bedöma behovet av arbetskrafter å försvarsdepartementets kansli efter genomförandet av den nya försvarsordningen är helt naturligt synnerligen vanskligt. Att kanslimålen skulle komma att till antalet minska eller till beskaffenheten förenklas, synes dock knappast vara att räkna med. Snarare torde motsatsen vara att befara med hänsyn till bland annat den avsevärda utvidgning av flygvapnet, som föreslås. I varje fall torde övergången till den nya ordningen komma att medföra en avsevärd anhopning av kansliärenden, som sammanhånga just med den nya ordningens införande. Under sådana förhållanden och då kanslipersonalen efter den avsevärda indragning, som ägt rum efter genomförandet av 1925 års försvarsordning, torde få anses vara fullt sysselsatt, finner försvarskommissionen icke anledning att föreslå vidtagandet av någon förändring med avseende å kansliets personalförteckning.

#### KOMMANDOEXPEDITIONERNA OCH KOMMANDOMÅLENS HANDLÄGGNING.

De nuvarande kommandoexpeditionerna inrättades i anslutning till den stora departementalreformen år 1840. I samband med att de bägge generaladjutantsbefattningarna då indrogos och föredragningen av kommandomål lades på cheferna för de nybildade lant- och sjöförvarsdepartementen, avskaffades ock de forna generaladjutantsexpeditionerna och inrättades i deras ställe lantförsvarets och sjöförsvarets kommandoexpeditioner. Som ovan anförts hava kommandoexpeditionerna såsom främsta uppgift att bereda de s. k. kommandomålen till föredragning.

Med kommandomål menas enligt § 15 regeringsformen sådana mål, som Konungen, i egenskap av högste befälhavare över krigsmakten, omedelbarligen besörjer. Dessa mål må Konungen avgöra i närvaro av allenast departementschefen; de behöva således icke föredragas inför Konungen i statsrådet.

Vilka mål, som äro att anse som kommandomål, regleras närmare i en särskild lag om kommandomål av den 28 januari 1921. Enligt denna lag hänföras till kommandomål sådana regeringsärenden, som avse verkställighet i militärt hänseende av vad krigsmakten till lands och sjöss har att fullgöra på grund av lagar, författningar eller särskilda av Konungen i statsrådet

fattade beslut. Som exempel på kommandomål nämnas i lagen ärenden som avse:

fastställande av exercis- och tjänstgöringsreglementen samt utbildningsinstruktioner,

föreskrifter i övrigt för utbildning och övningar,

fartygs rustande, förseende med besättningar och utrustning,

instruktioner för befälhavare över fartyg, sjöpositioner och fästningar,

uttagning och fördelning av värnpliktiga,

mobiliseringsföreskrifter,

fastställande av modeller och försök med nya modeller,

kommenderingar och placeringar till tjänstgöring,

ansökningar om tjänstledighet och tillåtelse att vistas utom riket m. m.

Föredragande inför Konungen i kommandomål är chefen för försvarsdepartementet. Han biträdades av cheferna för lantförsvarets och sjöförsvarets kommandoexpeditioner. Numera biträdades departementschefen ifråga om flygkommandomål jämväl direkt av chefen för flygdetaljen å sjöförsvarets kommandoexpedition.

Enligt lagen om kommandomål skall vid beredning av kommandomål, som beröra flera försvarsgrenar, samarbete äga rum mellan kommandoexpeditionerna. Vidare medgives i lagen rätt för Konungen att i den för behandling av kommandomål stadgade ordning åt särskild militär tjänsteman uppdraga att avgöra ärenden, vilka enligt lagen må behandlas såsom kommandomål och som äro av enklare beskaffenhet.

Frågan om sättet för kommandomålen beredning och handläggning har efter kommandoexpeditionernas införande vid åtskilliga tillfällen varit föremål för överbäganden. Sålunda hava förslag förelegat om att överflytta kommandomålen avgörande till konseljen, därvid förutsatts, att särskilda föredragande skulle tillsättas för dessa ärenden. Något positivt resultat har icke framkommit av dessa förslag.

De s. k. *departementalkommitterade*, vilka i sitt år 1912 avgivna betänkande föreslogo, bland annat, lant- och sjöförsvarsdepartementens sammanslagning till ett departement, upptogo också frågan om kommandomålen handläggning till behandling. Kommitterade anslöto sig till den åsikten, att kommandomålen fortfarande borde utanför konseljen föredragas av vederbörande statsråd. Kommitterade föreslogo emellertid inrättandet av två generalinspektörsbefattningar, en för armén och en för marinen. Generalinspektörerna, vilka skulle tillhöra generals- resp. amiralsgraderna, skulle vara chefer för kommandoexpeditionerna och tillika fungera såsom statsrådets närmaste rådgivare i militära frågor. Som skäl för detta förslag framhöllo kommitterade behovet av att såsom chefer för kommandoexpeditionerna anställdes personer med större rent militär sakkunskap och erfarenhet än som dittills varit fallet. Departementalkommitterade omfattade sålunda den åsikten, att kommandomålen skulle beredas på särskilda kommandoexpeditioner, en för varje försvarsgren.

Vid framläggandet av *proposition till 1919 års riksdag* om förändringar i departementsindelningen, innehärande bland annat inrättande av ett gemensamt försvarsdepartement, uttalade föredragande departementschefen, att han delade departementalkommitterades uppfattning därom, att försvarsministern borde inför Konungen vara föredragande i kommandomålen och därvid uppbära det konstitutionella ansvaret för dessa ärendens behandling. Han vore även ense med departementalkommitterade därom, att en förening av de båda kommandoexpeditionerna icke borde genomföras i samband med den ifrågasatta sammanslagningen av försvarsdepartementen. Härvid syntes det av kommitterade framhållna behovet av att erforderlig sakkunskap på såväl det lant- som det sjömilitära området funnes företrädd inom försvarsdepartementet — vilket behov onekligen bäst tillgodosåges genom bibehållandet av skilda kommandoexpeditioner — böra tillmätas väsentlig betydelse. Kommandoexpeditionerna och särskilt deras chefer borde därför hava till uppgift icke blott att biträda departementschefen vid beredning av kommandomålen till föredragning inför Konungen, utan även att, var inom sin försvarsgren, inför försvarsministern representera fackkunskapen. Därjämte vore att märka, att kommandomålen för såväl arméns som marinens vidkommande i allmänhet vore av så speciellt lantmilitär resp. sjömilitär art, att några fördelar knappast syntes vara att vinna av ärendenas handläggning i en gemensam kommandoexpedition. Något behov av att som chefer för kommandoexpeditionerna sätta generalinspektörer med generals resp. amirals grad ansåges emellertid icke föreligga.

Efter lant- och sjöförsvarsdepartementens sammanslagning till ett försvarsdepartement har, i anslutning till vad i nyss berörda proposition föreslogs, kommandomålens beredning varit uppdelad på de två kommandoexpeditionerna, lantförsvarets och sjöförsvarets, vardera under en chef med arvode å departementets stat. Arvodet utgör 15 000 kronor om året. Cheferna äro av överstes resp. kommandörs grad.

Under senare år hava i olika sammanhang frågor rörande omorganisation av de nuvarande kommandoexpeditionerna varit föremål för omprövning. Dessa frågor hava i huvudsak hänfört sig *dels* till möjligheten att avlasta vissa grupper av ärenden från kommandoexpeditionerna, vilka därvid skulle kunna undergå personalminskning, *dels ock* till önskemålet om inrättande av en särskild kommandoexpedition för flygvapnet.

#### **Frågan om kommandomålens decentralisering.**

Det förstnämnda spörsmålet, *decentralisering av kommandomålen*, upptogs till ingående behandling av den av Kungl. Maj:t den 29 oktober 1926 tillsatta beredningen för utredning rörande omorganisation av den centrala förvaltningen inom försvarsväsendet m. m., den s. k. *Malmrothska beredningen*. Denna förordade, såsom i annat sammanhang närmare angives, att för en var av försvarsgrenarna skulle förordnas en direkt under Konungen lydande chef med ständig befälsrätt över till resp. försvarsgren hörande truppför-

band, sjöstyrkor, formationer och anstalter m. m. samt med erforderlig befohgenhet även i fråga om förvaltningen. Bland fördelarna med en sådan anordning framhölls, att en minskning av departementschefens arbetsbörda skulle vinnas bland annat genom möjligheten att till försvarsgrenarnas chefer överlämna avgöranderätten av ett betydande antal ärenden, vilka nu avgöras såsom kommandomål. Det sammanförande av kommando- och förvaltningsärenden, som sålunda föresloges, ansåges i hög grad gynna en allsidig och ändamålsenlig beredning av kommandoärendena och sätta de olika försvarsgrenarnas chefer i stånd att övertaga beslutanderätten i ett flertal av dessa ärenden. Vid en utskiftning av avgöranderätten i kommandomål från Kungl. Maj:t till de olika försvarsgrenarnas chefer syntes det lämpligt, att, såsom lagen om kommandomål jämväl syntes avse, för Kungl. Maj:ts avgörande bibehålla sådana mål, som vore av större räckvidd eller gällde högre beställningshavare inom försvarsväsendet.

För bedömande av vilka kommandomål som lämpligen kunde överflyttas till försvarsgrenschefernas avgörande verkställde beredningen en detaljerad undersökning rörande beskaffenheten och omfånget av kommandoexpeditionernas arbetsuppgifter. Därvid erinrade beredningen om att besluten i kommandomål utfärdas i form av *generalorder*. Övriga tjänstemeddelanden benämnas *departementschefsskrivelser* (tjänstemeddelanden från chefen för försvarsdepartementet), *expeditionsskrivelser* (tjänstemeddelanden från chefen för försvarsdepartementet, vilka chefen för kommandoexpedition på befallning utfärdar) samt *expeditionschefsskrivelser* (tjänstemeddelanden från chefen för kommandoexpedition i denna hans egenskap). Beredningen angiver, att under normala år utgå från *lantförsvarets* kommandoexpedition i medeltal 2 159 generalorder, 64 departementschefsskrivelser och 8 100 expeditionsskrivelser och expeditionschefsskrivelser samt från *sjöförsvarets* kommandoexpedition 1 258 generalorder, 94 departementschefsskrivelser och ett stort antal expeditionsskrivelser eller expeditionschefsskrivelser. Beredningen framhöll, hurusom de ärenden, vilka expedieras genom departementschefsskrivelser och expeditionsskrivelser, icke föredroges eller anmäldes för Konungen och sålunda icke vore att anse såsom kommandomål i den mening, som § 15 regeringsformen avsåge, utan vore vanliga expeditionsåtgärder, som kunde åläggas kommandoexpeditionerna eller försvarsgrenscheferna under hänsynstagande allenast till lämplig arbetsfördelning.

En undersökning av ärendena inom *lantförsvarets* kommandoexpedition hade givit vid handen, att enligt beredningens mening följande ärenden kunde överlämnas till avgörande av chefen för armén, nämligen angående:

placering av arméns officerare av kaptens och lägre grad samt underofficerare ävensom civilmilitär personal av motsvarande tjänsteklasser, i den mån dylik placering icke verkställs av vederbörande personalchefer;

kommendering till tillfällig tjänstgöring vid truppförband, skolor, utbildningskurser o. dyl. av annan personal än chefer av regementsofficers eller högre grad;

tjänstledighet samt tillstånd att vistas utom riket för arméns militära och

civilmilitära personal av kaptens och lägre tjänstegrad (-klass), i den mån sådan icke kan beviljas av underlydande myndigheter;

redovisning och rullföring av arméns personal;  
 utbildningsbestämmelser utom grundläggande reglementen;  
 anskaffning och tillhandahållande till staber, truppförband och skolor m. m. av böcker, kartor, blanketter o. dyl.;  
 utländska undersåtars besök & militära etablissement och anstalter;  
 inkvartering, disposition av övningsplatser och etablissement för arméns behov, i den mån dessa frågor icke tillhöra egentliga förvaltningsärenden; samt expeditionsföring.

Efter överflyttning av de nämnda grupperna ärenden till chefen för armén beräknade beredningen, att för handläggning å lantförsvarets kommandoexpedition komme att återstå omkring 900 ärenden om året, varav emellertid blott omkring 700 kunde betraktas såsom egentliga kommandomål.

Vad *sjöförsvarets* kommandoexpedition beträffar ansåg beredningen, att följande ärenden kunde utsöndras från expeditionen och avgöras av chefen för marinen, nämligen angående

antagning, befordran och entledigande av kadetter, aspiranter m. fl.;  
 placering & tjänstgöringspost av officerare och civilmilitär personal av kaptens eller lägre tjänstegrad (-klass);

förordnande eller kommendering av personal till befattningar, som skola bestridas av officerare eller civilmilitär personal av kaptens och lägre tjänstegrad (-klass), dock med undantag för vissa fartygschefer;

tjänstledighet samt tillstånd att vistas utom riket för marinens militära och civilmilitära personal av kaptens och lägre tjänstegrad (-klass), i den mån sådan icke kunde beviljas av underlydande myndighet;

utbildningsbestämmelser utom grundläggande reglementen;  
 föreskrifter angående läkarundersökning;  
 fastställande av läroböcker;

rustning och avrustning samt förläggande under reparation och i beredskap, baserade å av Kungl. Maj:t gillad och visst antal år omfattande rustningsplan; instruktioner för sjöstyrkebefälhavare, i vad de avse flottans övningar; inspektion av fartyg (sjöstyrkor);

handelsfartygs utrustning och bestyckning m. m. under mobilisering;  
 fastställande av fördelningsböcker;  
 föreskrifter om vapens utnyttjande och betjänande, såsom skjutinstruktion, exercisreglementen m. m.;

utländska undersåtars besök å fartyg, varv m. m.;  
 upplysningsverksamhet för handel och sjöfart, pressen, film m. m.;  
 isbryartjänst;

bevakningstjänst med flottans fartyg (för övervakande av fiske m. m.);  
 general- (års-) rapporter;  
 statistik och redovisning av personal;  
 marinens rullor för officerare, underofficerare och civilmilitär personal etc.; samt  
 bok- och tryckeriärenden.

För handläggning å sjöförsvarets kommandoexpedition beräknades på detta sätt komma att återstå omkring 500 ärenden, varav omkring 100 vore av relativt obetydlig omfattning.

Vad beträffar *flygkommandomålen* — vilka beredningen, såsom nedan närmare förmåles, ansåg böra handläggas på en särskild flygvapnets kommandoexpedition — beräknades dessa, med tillämpning av samma principer för delegering av avgörandet i vissa ärenden till chefen för flygvapnet, komma att för kommandoexpeditionens del utgöra omkring 130 under ett normalår.

Beredningen betonade slutligen, att cheferna för kommandoexpeditionerna borde, såsom tidigare, hava till åliggande — förutom föredragning inför departementschefen av vederbörliga kommandomål — att vara sakkunniga rådgivare åt denne även i sådana frågor, som handläggas å kansliet.

Vid framläggandet av *propositionen nr 175 till 1929 års riksdag* angående omorganisation av försvarets ledning och förvaltning, därvid föreslogs, bland annat, införandet av särskilda chefer för en var av de tre försvarsgrenarna, anförde föredragande departementschefen, att han i likhet med beredningen ansåge det ändamålsenligt och lämpligt att, med tillämpning av 4 § i lagen om kommandomål, i viss omfattning till försvarsgrenscheferna överlättes avgörandet av kommandoärenden utav enklare beskaffenhet. Då det framdeles gällde att i detalj taga ståndpunkt till frågan, vilka grupper av ärenden som således borde decentraliseras, syntes det av beredningen därutinnan avgivna förslaget kunna tjäna till ledning; en del modifikationer i detsamma syntes dock vara nödvändiga. Så föreslogs exempelvis i propositionen, att ärenden angående rullor, böcker och blanketter m. m. skulle bibehållas till avgörande i kommandoexpeditionen. — Propositionen blev, som bekant, icke av riksdagen bifallen.

I *statsverkspropositionen till 1930 års riksdag* återupptogs frågan om omorganisation av försvarsväsendets centrala ledning och förvaltning, därvid Kungl. Maj:t beträffande kommandomålen intog samma ståndpunkt som i nyss berörda proposition till 1929 års riksdag. Med hänvisning till den då begärda allsidiga utredningen av vårt lands försvarsfråga, ingick emellertid riksdagen icke i prövning av de föreslagna organisatoriska förändringarna.

Frågan om decentralisering av vissa ärenden från kommandoexpeditionerna berördes även i de underdåniga skrivelser, som av *chefen för generalstaben* den 12 december 1932 och av *chefen för marinstaben* den 9 januari 1933 avgåvos med förslag till omorganisation av arméns resp. marinens högsta ledning, dock icke i annan mån än att det framhölls, att arbetet på kommandoexpeditionerna kunde förväntas komma att något minskas efter genomförandet av de föreslagna förändringarna.

Mera ingående uppehöll sig nämnda chefer vid frågan om kommandomålens decentralisering i de underdåniga skrivelser med förslag till omorganisation av arméns resp. marinens högsta militära ledning, som avgåvos hösten 1933.

Chefen för generalstaben föreslog sålunda, att till avgörande av chefen för armén skulle från lantförsvarets kommandoexpedition överflyttas ärenden rörande:

reglementen och instruktioner för tjänsten i fred och krig, vilka enbart beröra chefen för armén underlydande myndigheter;

utbildning, övningar, mobiliseringsföreskrifter, försök med ny utrustning och kommendering (placering) av personal till tjänstgöring vid underlydande myndigheter, allt i den mån hithörande ärenden icke kräva beslut av Konungen i statsrådet;

militärattachéers tjänstgöring; samt

uppskov för värnpliktiga vid mobilisering, tillträde för svenska och utländska undersåtar till militära etablissement, befästningar o. dyl., som lyda under chefen för armén, tjänstledighet och tillstånd att vistas utom riket för underlydande personal, allt i den mån ansökan härom icke kan beviljas av underlydande myndighet.

Chefen för marininstaben föreslog, att åt chefen för marinen skulle överlämnas avgörandet av ärenden rörande:

rustande i fred av fartyg med undantag av sådant, vars uppdrag icke direkt berör marinens verksamhet;

reglementen och instruktioner för tjänsten i fred och krig, vilka icke beröra andra än under chefen för marinen lydande myndigheter, samt fastställande av läro- och fördelningsböcker;

utbildning, övningar, mobiliseringsföreskrifter samt försök med ny materiel, allt i den mån hithörande ärenden icke kräva beslut av Konungen i statsrådet;

fördelning å och inom örlogsstationer och kustartilleriets truppförband av marinens personal ävensom kommendering av officerare och civilmilitära tjänstemän i vissa angivna fall;

marinattachéers tjänstgöring;

uppskov för värnpliktiga vid mobilisering;

tillträde till marinens fartyg, etablissement, befästningar m. m.; samt

ansökningar om tjänstledighet och tillstånd att vistas utom riket för underlydande personal.

De bägge omorganisationsförslagen föranledde emellertid icke till någon Kungl. Maj:ts åtgärd.

#### **Behandlingen av flygvapnets kommandomål.**

Vad beträffar spørsmålet om behandlingen av flygvapnets kommandomål framhölls i *1925 års försvarsproposition*, att det med hänsyn till den omfattning, flygvapnet enligt nämnda proposition avsåges att erhålla, icke vore erforderligt att organisera en särskild kommandoexpedition för detta vapen. För att ernå en enhetlig handläggning av flygvapnets kommandomål syntes det emellertid vara nödvändigt, att dessa koncentrerades till endera av de båda redan befintliga kommandoexpeditionerna. Då sjöförsvarets kommando-

expedition vore den minst arbetstyngda, förefölle det lämpligast att dit förlägga flygvapnets kommandomål. Detta uttalande föranledde från riksdagens sida icke någon annan erinran än att riksdagen ansåg, att ifrågasvarande kommandomål borde koncentreras till den kommandoexpedition, som Kungl. Maj:t efter verkställd utredning funne lämplig. Genom beslut den 30 april 1926 förordnade sedermera Kungl. Maj:t, att vad i instruktionen för sjöförsvarets kommandoexpedition stadgas om sagda expeditions befattning med militära frågor rörande sjöförsvaret skulle i tillämpliga delar tillsvi vidare gälla även beträffande militära frågor rörande flygvapnet.

I sjöförsvarets kommandoexpedition finnes sedan år 1926 inrättad en flygdetalj, vilken förestås av en till tjänstgöring inom expeditionen kommanderad officer från flygvapnet. För denna befattning avsågs ursprungligen en kompaniofficer. Från och med den 1 juli 1932 har denne utbytt mot en regementsofficer.

Redan tidigt gjorde sig röster gällande för upprättande av en särskild kommandoexpedition för flygvapnet. Den förutnämnda 1926 års beredning rörande den centrala försvarsförvaltningen yttrade sålunda i sitt år 1927 avgivna betänkande, att beaktansvärda fördelar för flygvapnets enhetlighet och självständighet samt för dess samarbete med de båda andra försvarsgrenarna skulle vinnas, därest flygvapnet erhöle en egen kommandoexpedition. En dylik anordning kunde jämväl förväntas befärja enhetlighet, sammanhållning och följdriktighet beträffande flygvapnets kommandomål. Inrättandet av en egen kommandoexpedition för flygvapnet måste dessutom anses vara en logisk följd av 1925 års försvarsbeslut, vilket avsett upprättandet av ett självständigt flygvapen.

Från flygvapnets sida har ock vid upprepade tillfällen framhållits, att den år 1926 tillskapade ordningen för beredning av flygvapnets kommandomål icke vore tillfredsställande. I denna riktning uttalade sig 1933 års flygkommission i skrivelse till Kungl. Maj:t den 27 november 1933, däri kommissionen gjorde framställning om upprättande av en särskild kommandoexpedition för flygvapnet. Flygkommissionen framhöll därvid, bland annat, att endast genom en flygvapnets egen kommandoexpedition kunde vapnet komma till sin fulla rätt samt obehindrat utveckla sig inom sitt eget område. Denna synpunkt vore synnerligen viktig just i en tid, då organisationen vore under utformning. Vapnet borde då vara befriat från sidoinflytelser, som kunde störa organisationens planliga genomförande. Det måste verka hämmande på arbetslusten och nedslående för vapnet att beträffande kommandomålen nödgas stå under kontroll av en sidoordnad försvarsgrens myndighet.

Flygkommissionens nyssberörda framställning upptogs till behandling av föredragande departementschefen vid framläggandet av *propositionen nr 255 till 1934 års riksdag* angående vissa avlöningsstater under fjärde huvudtiteln. Departementschefen anförde därvid, att det icke kunde bestridas, att den dittillsvarande ordningen i avseende å handläggningen av flygvapnets kommandomål vore förenad med vissa olägenheter liksom ock att dessa olägen-

heter skulle undanröjas genom upprättandet av en flygvapnets kommandoexpedition. Omfattningen av det arbete, som med nuvarande organisation av flygvapnet komme att åvila en dylik expedition, vore enligt vad erfarenheten visat dock alltför ringa för att giva full sysselsättning åt den personal, som måste avses för expeditionen. På grund därav och med hänsyn jämväl till försvarsfrågans läge kunde flygkommissionens förslag ej biträdas. Det av flygkommissionen avsedda syftet ansåges tillsvi vidare kunna tillgodoses utan en så omfattande organisationsändring som upprättandet av en kommandoexpedition för flygvapnet innebure. Frågan syntes nämligen kunna provisoriskt lösas på det sätt, att den å sjöförsvarets kommandoexpedition tjänstgörande officeren från flygvapnet erhöle befogenhet att självständigt bereda och inför chefen för försvarsdepartementet på eget ansvar föredraga flygvapnet berörande kommandomål.

I överensstämmelse med vad sålunda uttalats förordnade Kungl. Maj:t genom beslut den 15 juni 1934, att den till tjänstgöring inom sjöförsvarets kommandoexpedition kommenderade regementsofficeren ur flygvapnet skulle på eget ansvar bereda och inför chefen för försvarsdepartementet föredraga de flygvapnet berörande kommandomålen.

#### **Försvarskommissionen.**

Vad först beträffar frågan om decentralisering av vissa ärenden, vilka nu behandlas såsom kommandomål, till avgörande av lägre myndigheter, finner försvarskommissionen det stå klart, att i och med inrättande av särskilda chefer för var och en av de tre försvarsgrenarna en dylik decentralisering av kommandoärenden bör äga rum till dessa chefer. En sådan åtgärd lärer vara så mycket mera påkallad, som försvarsgrenscheferna ju avses att erhålla högsta överinseendet jämväl över respektive försvarsgrenars förvaltningsorgan, varigenom det ur många hänseenden eftersträvansvärda önskemålet att på en och samma hand koncentrera kommando- och förvaltningsmyndigheten kan på ett lyckligt sätt realiserars. Den arbetsavlastning, som genom åtgärden ifråga kommer att ske hos kommandoexpeditionerna, kan icke heller betraktas annat än som en organisatorisk fördel innebärande jämväl ekonomisk besparing.

Frågan om vilka ärenden, som lämpligen böra överflyttas från kommandoexpeditionerna till försvarsgrenscheferna, kan naturligen vara föremål för olika bedömanden. Enligt försvarskommissionens mening synes principen böra vara den, att sådana smärre frågor, som huvudsakligen avse den löpande eller dagliga tjänsten och förvaltningen, lämpligen böra överlämnas till försvarsgrenschefernas avgörande, under det att ärenden av mera principiell räckvidd eller som äro av viktigare beskaffenhet alltjämt böra tillhöra Kungl. Maj:ts avgörande i kommandoväg. Den uppdelning, som i detta hänseende föreslagits av cheferna för generalstaben och marinstaben i förberörda skrivelser hösten 1933, synes försvarskommissionen bilda en lämplig grundval för den prövning av decentraliseringens omfattning, som bör ankomma på Kungl. Maj:t att i sinom tid vidtaga. Denna prövning

lärer för övrigt icke kunna förväntas bliva av definitiv art utan i viss mån få bliva beroende av erfarenheten under de närmaste åren efter den nya organisationens genomförande.

Vad därefter beträffar sättet för beredningen av de flygvapnets kommandomål, som alltjämt skola tillhöra Kungl. Maj:ts avgörande, måste enligt försvarskommissionens mening den nuvarande anordningen med dessa måls hänförande till sjöförsvarets kommandoexpedition betraktas såsom ett provisorium, betingat av det jämförelsevis ringa antalet dylika mål. Att så är fallet har ju också, som ovan nämnts, framhållits av föredragande departementschefen vid framläggandet av propositionen nr 255 till 1934 års riksdag.

Försvarskommissionen anser fördenskull, att vid genomförandet av den försvarsordning, som här framlägges, en mera tillfredsställande och definitiv lösning av frågan om beredningen av flygvapnets kommandomål måste åvägbringas. Denna lösning torde kunna ske huvudsakligen efter två olika linjer: *antingen* genom att på sätt som i tidigare utredningar föreslagits utbryta flygvapnets kommandomål till handläggning vid en särskild flygvapnets kommandoexpedition *eller* genom att anordna en enda för hela försvarsväsendet gemensam kommandoexpedition med specialföredragande från de olika försvarsgrenarna.

Tanken på att sammanföra alla kommandomål till beredning å en enda gemensam kommandoexpedition dryftades, såsom av det föregående framgår, i samband med framläggandet av förslaget om de två förutvarande försvars departementens sammansläende till ett enda. Av olika orsaker ansågs emellertid då ett dylikt sammanförande av kommandoexpeditionerna icke böra äga rum.

Då nu av försvarskommissionen föreslås, att den högsta militära ledningen av försvarsväsendet skall i åtskilliga hänseenden centraliseras till vissa utom och över försvarsgrenarna stående myndigheter, i främsta rummet överbefälhavaren över försvarskrafterna samt försvarsstaben, kan det ligga nära till hands att ånyo överväga, huruvida icke jämväl i fråga om kommandomålens beredande till föredragning inför Kungl. Maj:t en motsvarande centralisering kan vara lämplig eller önskvärd. Ett skäl härför kan ock sägas ligga däri, att det kan synas obefogat att samtidigt som man genom decentralisering minskar antalet kommandomål hos Kungl. Maj:t inrätta ytterligare en kommandoexpedition. Vidare kan åberopas, att efter tillkomsten av flygvapnet såsom en särskild försvarsgren kravet på samarbete vid kommandomålens beredning gjort sig i högre grad gällande än vad tidigare varit fallet. En centralisering av kommandomålen skulle då närmast ske på det sätt, att en för försvarsväsendet gemensam kommandoexpedition inrättades med en chef av överstes eller kommandörs grad, vilken skulle kunna tillhöra vilken som helst av försvarsgrenarna. Beredningen och föredragningen av ärendena skulle handhavas av stabsutbildade officerare från de olika försvarsgrenarna, vilka sålunda skulle inför departementschefen företräda den speciella militära fackkunskapen på resp. försvarsgrenars område.

Försvarskommissionen har vid övervägande av de olika skäl, som tala för

eller emot anordnandet av en gemensam kommandoexpedition, kommit till den uppfattningen, att de fördelar, som därmed skulle vinnas, äro av så relativt ringa betydelse i jämförelse med de olägenheter, som otvivelaktigt skulle bliva en följd av en dylik anordning, att kommissionen för sin del funnit sig böra avstå från att framlägga förslag i denna riktning och i stället föreslår, att en kommandoexpedition upprättas för var och en av de tre försvarsgrenarna.

Utgångspunkten för kommissionens ståndpunktstagande i denna del har varit den, att beredningen av kommandomålen till föredragning i själva verket icke kan sägas stå i något närmare samband med själva den militära organisationen utan snarare bör hänföra sig till sättet för kommandomålen föredragning inför Kungl. Maj:t. Sistnämnda verksamhet åligger chefen för försvarsdepartementet. Det ligger då vikt uppå, att den beredning av målen, som föregår föredragningen, sker på det ur saklig synpunkt mest tillfredsställande sättet. Detta måls vinnande bör vara rättesnöret vid uppgörandet av den organisation, som skall handhava målen beredning. Ser man då på beskaffenheten av de mål, som avgöras i kommandoväg, finner man, att dessa till sin allra största del äro rent försvarsgrensbetonade; typiska kommandomål äro sådana som röra kommendering av personal till stabs- eller annan tjänstgöring, tjänstledighet, bestämmelser om reglementen, skolor och annan undervisning m. m. Att kommandomålen huvudsakligen hänföra sig till verksamheten inom de särskilda försvarsgrenarna framgår också av det förhållandet, att den decentralisering av vissa kommandoärenden till militära myndigheter, som enligt vad ovan sagts anses böra ske, icke ifrågasatts att äga rum till någon annan myndighet än försvarsgrenscheferna. Då sålunda kommandomålen så gott som alltid hänföra sig till den ena eller den andra försvarsgrenens verksamhet, framstår det såsom naturligt, att beredningen av ärendena sker av fackkunnig personal från resp. försvarsgrenar. Så var ju för övrigt tänkt även vid ett genomförande av en gemensam kommandoexpedition. Emellertid är att märka, att fackmannen därvidlag tjänstgör icke blott som föredragande inför försvarsministern utan också och icke minst som försvarsministerns rådgivare vid fattande av de beslut, varom han skall hos Konungen hemställa eller vilka han har att på nådigste befallning utfärda. Nyssnämnda omständighet gör, att det är av stor vikt, att den som hos försvarsministern föredrager kommandomålen besitter icke blott stor fackkunskap och ett mognat omdöme utan även en viss självständighet. Det synes knappast kunna råda något tvivel därom, att sistnämnda egenskap lättare kan göra sig gällande, därest den föredragande sorterar direkt under försvarsministern än om mellan dem placeras en chef över honom. Dessutom måste man förutsätta, att föredragandena å en gemensam kommandoexpedition icke kunna erhålla en så hög militär ställning som överstes resp. kommendörs, vilket förhållande också, allmänt sett, måste anses medföra, att vederbörandes erfarenhet och omdöme icke komme att motsvara vad som kräves av de nuvarande kommandocheferna. Vid genomförandet av sammanslagningen av de förutvarande två försvarsdepartementen

till ett betonades också, som ovan nämnts, kraftigt de nu framförda synpunkterna. — Emellertid fungera de nuvarande kommandocheferna icke blott som föredragande och rådgivare åt försvarsministern vid kommandomålen avgörande. I deras åligganden ingår också att eljest inom försvarsdepartementet representera den militära fackkunskapen. Vid beredande av kanslimål till föredragning inhämtas sålunda i mycket stor utsträckning kommandochefernas upplysningar och synpunkter i fackfrågor, liksom de också här mången gång äro militära rådgivare åt försvarsministern. Att denna deras verksamhet är av stor betydelse även för kanslimålen ändamålsenliga behandling, torde icke kunna bestridas. Det är därför också ur denna synpunkt av vikt, att icke den självständiga och auktoritativa fackkunskap, som i de nuvarande kommandocheferna står till buds inom försvarsdepartementet, genom deras ersättande med mindre självständiga och mindre erfarna personer kommer att förminskas.

Till de synpunkter, som här framförts, kommer ytterligare den, att den ställning som chefen för en för alla tre försvarsgrenarna gemensam kommandoexpedition skulle intaga ävensom hans arbetsuppgifter inom en sådan kommandoexpedition te sig rätt vanskliga att fixera. Med den nuvarande organisationen består kommandochefernas huvudsakliga arbete i att ombesörja beredningen av och inför chefen för försvarsdepartementet föredraga kommandomålen. Å en gemensam kommandoexpedition torde det vara nödvändigt att låta huvudsaken av detta arbete ombesörjas av särskilda föredragande, en från varje försvarsgren. Då chefen för en gemensam kommandoexpedition väl under inga förhållanden borde i sin ämbetsutövning framstå såsom speciell representant för någon av försvarsgrenarna, torde nämligen även kommandomålen från den försvarsgren chefen tillhör böra föredragas av en under honom stående föredragande. Chefens huvuduppgift skulle då vara att leda och sammanhålla expeditionens verksamhet samt tillse, att enhetlighet och följdriktighet behörigen iakttagas och att erforderligt samarbete kommer till stånd vid ärendenas handläggning. Det synes emellertid kunna starkt ifrågasättas, huruvida dessa uppgifter äro tillräckliga för att utfylla chefens arbetstid. Såsom ovan framhållits äro nämligen ytterst få av kommandomålen av beskaffenhet att beröra mera än en försvarsgren; och i den mån sådana mål förekomma, finnas redan nu föreskrifter om gemensam behandling. Att så sker övervakas lättast och lämpligast av departementschefen, som ju har det konstitutionella ansvaret för målen avgörande och vars verksamhet på detta område alltid sker i nära personlig kontakt med vederbörande föredragande. Även följdriktigheten i expeditionellt hänseende mellan de tre försvarsgrenarna synes, i den mån den skulle brista, lämpligast övervakas av departementschefen.

På nu anförda skäl anser försvarskommissionen för sin del, att beredandet av kommandomålen till föredragning, såsom nu är fallet, bör ske försvarsgrensvis. Därvid framstår det såsom en enkel konsekvens, att det nuvarande provisoriet beträffande flygvapnets kommandomål bör upphöra och en särskild kommandoexpedition inrättas för flygvapnet. Det enda skäl,

som på senare tid återopats för att alltjämt låta flygärendena beredas å en avdelning av sjöförsvarets kommandoexpedition, nämligen deras ringa antal, synes helt bortfalla i och med genomförandet av den utökning av flygvapnet, som av kommissionen föreslås. Att i övrigt flygvapnets självständiga ställning utgör ett tillräckligt motiv ur principiell synpunkt för att flygvapnets kommandomål behandlas på samma sätt som övriga försvarsgrenars, synes försvarskommissionen stå klart.

Försvarskommissionen har vid denna frågas bedömande givetvis också haft sin uppmärksamhet riktad på kostnadsfrågan. Det har därvid visat sig, att skillnaden i kostnadshänseende mellan en organisation med en gemensam kommandoexpedition och en med en expedition för varje försvarsgren är mycket oväsentlig och i anslagshänseende knappast märkbar. I bägge fallen uppstår däremot i förhållande till den nuvarande organisationen en väsentlig personalminskning.

Då försvarskommissionen sålunda föreslår, att till försvarsdepartementet böra finnas knutna en kommandoexpedition för varje försvarsgren, är därmed givetvis icke sagt, att icke vissa mera expeditionella göromål på expeditionerna kunna tänkas organiserade gemensamt. Kommissionen vill därvidlag erinra om, att kommissionen i skrivelse till Kungl. Maj:t den 26 maj 1931 föreslagit vidtagande av en undersökning, huruvida icke tryckeriärendena å de nuvarande kommandoexpeditionerna skulle kunna behandlas gemensamt. Då sistnämnda ärende alltjämt är föremål för Kungl. Maj:ts prövning, utgår emellertid kommissionen i sina beräkningar från, att den nuvarande anordningen tills vidare måste bibehållas, men föreslår å andra sidan icke inrättande av någon särskild bokdetalj för flygvapnets kommandoexpedition utan förutsätter, att dennas bok- och tryckeriärenden alltjämt få ombesörjas å endera av de bägge andra kommandoexpeditionernas vederbörande detaljer.

De två nuvarande kommandocheferna äro upptagna å försvarsdepartementets personalförteckning med ett arvode enligt 5 § i avlöningsreglementet å vardera 15 000 kronor. Detta medför, att en överstebeställning vid armén och en kommandörsbeställning vid flottan ständigt komma att stå vakanta och uppehållas i succession på förordnande, vilket medför successionsförordnanden ända ned i lägsta officersgraden. Då ett sådant arrangemang medför åtskilliga olägenheter och fördenskull om möjligt bör undvikas, föreslår försvarskommissionen, att i en var av staterna för generalstabskåren, flottan och flygvapnet upptages en överste- resp. kommandörsbeställning, avsedd för chefen för vederbörande kommandoexpedition. För att bereda kommandocheferna samma löneinkomster, som de nu hava, bör då i stället på försvarsdepartementets stat beräknas ett tilläggsarvode å 2 000 kronor för en var av dem.

Försvarskommissionen övergår härefter till *personalbehovet* å de tre kommandoexpeditionerna.

Vad först beträffar *lantförsvarets kommandoexpedition* består denna enligt nu gällande organisation av följande personal:

- 1 chef, regementsofficer, med arvode å departementets stat,
- 1 souschef, regementsofficer ur generalstaben,
- 3 kaptener ur generalstaben,
- 2 kompaniofficerare, beordrade ur truppförbanden,
- 9 pensionerade officerare med arvoden å departementets stat,
- 2 pensionerade underofficerare med arvoden å departementets stat, samt
- 1 expeditionsvakt med lön å departementets stat.

För ärendenas handläggning är kommandoexpeditionen organiserad å åtta särskilda »detaljer», nämligen vapenövningsdetaljen, mobiliseringsdetaljen, personaldetaljen, värnpliktsdetaljen, bokdetaljen, rulldetaljen, T. L.-detaljen (för utgivande av »Tjänstemeddelanden rörande Lantförsvaret») och registratordetaljen. Förstnämnda två detaljer förestås av kaptener ur generalstaben, de övriga av pensionerade officerare. Såsom adjutant hos chefen tjänstgör en kaptan ur generalstaben, vilken tillika är adjutant hos departementschefen.

Efter genomförandet av den förut omförmälda decentraliseringen av vissa ärenden till chefen för armén synes för arbetet å lantförsvarets kommandoexpedition böra beräknas följande personal:

- 1 chef, överste ur generalstabskåren,
- 1 souschef, regementsofficer ur generalstabskåren,
- 2 kaptener ur generalstabskåren,
- 2 kompaniofficerare, beordrade ur truppförbanden,
- 5 pensionerade officerare med arvoden å departementets stat,
- 2 pensionerade underofficerare med arvoden å departementets stat, samt
- 1 expeditionsvakt med lön å departementets stat.

I förhållande till den nuvarande kommandoexpeditionen skulle sålunda personalen minskas med 1 kaptan ur generalstabskåren samt 4 pensionerade officerare. Att märka är emellertid, att vid ett eventuellt genomförande av den ifrågasatta centraliseringen av bok- och tryckeriärendena förmodligen en ytterligare besparing kan komma att äga rum. Av den ovan upptagna pensionerade personalen äro 4 officerare och de 2 underofficerarna avsedda att tjänstgöra vid lantförsvarets bokdetalj, i vilken rulldetaljen skulle ingå.

Å *sjöförsvarets kommandoexpedition* tjänstgör för närvarande följande personal:

- 1 chef, regementsofficer, med arvode å departementets stat,
- 1 regementsofficer ur flygvapnet, självständig föredragande i flygärenden,
- 3 kompaniofficerare ur flottan,
- 1 kompaniofficer ur kustartilleriet,
- 2 underofficerare ur flottan,
- 1 underofficer ur kustartilleriet,
- 1 pensionerad officer med arvode å departementets stat,
- 1 pensionerad underofficer med arvode å departementets stat, samt
- 1 expeditionsvakt med lön å departementets stat.

Kommandoexpeditionen är organiserad på åtta detaljer, nämligen flottans detalj, kustartilleriets detalj, flygvapnets detalj, värnpliktsdetaljen, statistiska detaljen (för förande av rullor m. m.), isbrytardetaljen, bokdetaljen och

tryckeridetaljen. Såsom adjutant hos chefen tjänstgör en av kompaniofficerarna, vilken tillika är adjutant hos departementschefen.

Efter den föreslagna decentraliseringens genomförande och flygärendenas utsönrande till en särskild kommandoexpedition anser försvarskommissionen, att å sjöförsvarets kommandoexpedition personalen skall kunna nedbringas till följande:

- 1 chef, kommandör ur flottan,
- 2 kompaniofficerare ur flottan,
- 1 kompaniofficer ur kustartilleriet,
- 1 underofficer ur flottan,
- 1 underofficer ur kustartilleriet,
- 1 pensionerad officer med arvode å departementets stat,
- 1 pensionerad underofficer med arvode å departementets stat, samt
- 1 expeditionsvakt med lön å departementets stat.

I förhållande till den nuvarande personalen skulle detta innebära en minskning med 1 regementsofficer ur flygvapnet, 1 kompaniofficer ur flottan och 1 underofficer ur flottan.

Den å sjöförsvarets kommandoexpedition upptagne kompaniofficeren ur kustartilleriet synes kommissionen lämpligen böra tilläggas befogenhet att i kommandochefens närvaro inför departementschefen föredraga de kommandomål, som hänföra sig till kustartilleriets område.

Vad beträffar personalen å den till nyuppsättning föreslagna *flygvapnets kommandoexpedition* ställer det sig naturligen vanskligt att exakt beräkna det blivande personalbehovet efter genomförande av den föreslagna utvidgningen och nyorganisationen av flygvapnet. Under de senast förflutna åren har antalet utgående flygkommandoärenden utgjort 270 à 280 per år. Vid genomförande av flygvapnets föreslagna utvidgning lär man få räkna med en icke ringa stegring av detta antal, även med hänsyn tagen till en ytterligare decentralisering av ärenden till chefen för flygvapnet. Verkställda överslagsberäkningar giva vid handen, att personalen å flygvapnets kommandoexpedition lär få beräknas till följande:

- 1 chef, överste ur flygvapnet,
- 1 kompaniofficer ur flygvapnet,
- 1 pensionerad officer med arvode å departementets stat, samt
- 1 pensionerad underofficer med arvode å departementets stat.

Då försvarskommissionen anger nämnda personalberäkning för flygvapnets kommandoexpedition, förutsätter kommissionen emellertid, att icke hela den sålunda angivna personalen skall erfordras omedelbart, utan att personalbehovet skall under genomförandet av den föreslagna utvidgningen av flygvapnet lämpas efter stegringen av ärendenas antal. Vid det första uppsättandet av flygvapnets kommandoexpedition, vilket kommissionen förutsätter komma att ske snarast möjligt efter den nya försvarsordningens antagande, lär näppeligen förutom chefen erfordras mera än en pensionerad officer och en pensionerad underofficer. Någon expeditionsvakt har här icke beräknats, då expeditionsvaktssysslorna synas med fördel kunna ombesörjas av någon av de i departementet redan befintliga expeditionsvakterna.

## 2. ÖVERBEFÄLHAVAREN FÖR FÖRSVARSKRAFTERNA OCH FÖRSVARSTABEN.

Kommissionen har tidigare i samband med redogörelsen för organisationen i stort av försvarsväsendets högsta ledning tämligen utförligt uppehållit sig vid överbefälhavarens och försvarsstabens uppgifter. Det torde därför vid framläggandet av förslag till försvarsstabens organisation vara tillfyllest att i korthet erinra om följande för organisationen grundläggande omständigheter.

*Överbefälhavaren* bör tillkomma att leda det operativa krigsförberedelsearbetet jämte viss annan i samband därmed stående verksamhet inom försvarsväsendet. Han biträdes i sin ämbetsutövning av *försvarsstaben*, över vilken det omedelbara befälet föres av *chefen för försvarsstaben*.

Till försvarsstabens *expedition* synes lämpligen böra anknytas viss personal för samarbetet med det organ, försvarsberedskapsnämnden, vilket utövar ledningen av det industriella och administrativa krigsförberedelsearbetet. Personal erfordras även för handläggning av för de olika försvarsgrenarna gemensamma värnpliktsärenden ävensom för frågor av juridisk och budgetteknisk natur.

Med hänsyn till bland annat vad tidigare anförts rörande det operativa krigsförberedelsearbetets fördelning, i vad rör marinstridskrafterna, har kommissionen funnit det ändamålsenligt, att i försvarsstaben ingå *en armé, en marin- och en flygoperationsavdelning*.

Planläggningen av rikets försvar mot anfall från luften måste av skäl, som här icke torde behöva närmare utvecklas, ske under enhetlig ledning, varför i försvarsstaben torde böra ingå *en luftförsvarsavdelning*.

Den stora uppmärksamhet, som måste ägnas transportfrågorna icke minst på grund av fientliga flygstridskrafterns sannolika verkan mot kommunikationsmedlen ävensom den omständigheten, att spörsmålet om samverkan mellan olika transportmedel är av synnerlig betydelse, synes göra det erforderligt, att härmed sammanhängande ärenden handläggas enhetligt inom försvarsstaben vid *en kommunikationsavdelning*.

Med den utveckling, som skett och som alltjämt äger rum på krigsväsendets olika områden, är det numera icke ändamålsenligt att särskilja under rättelserna från utlandet försvarsgrensvis. Fastmer är det erforderligt, att den gemensamma militära ledningen direkt erhåller kännedom om utvecklingen beträffande såväl utländska arméer som mariner och flygvapen och även beträffande verksamheten på rustningsindustriens, propagandans m. fl. områden. En anordning som den nuvarande, med särskilda utrikesavdelningar vid general- och marinstaberna och motsvarande detalj inom flygvapnets ledning, medför tvivelsutan ofta omgång och dubbelarbete. Den ifrågakvarande verksamheten bör därför förläggas till *en underrättelseavdelning* inom försvarsstaben.

Av här anförda skäl böra även militär-, marin- och flygattachéer vara i militärt hänseende underställda överbefälhavaren.

Säkerställandet av samverkan mellan försvarsgrenarna nödvändiggör, en-

ligt vad erfarenheten givit vid handen, att vissa ärenden på *signal- och kryptotjänstens* område handläggas gemensamt inom försvarsväsendet. För detta ändamål böra i försvarsstaben ingå en *signaltjänst-* och en *kryptoavdelning*.

Slutligen synes det krigshistoriska forskningsarbetet inom försvarsväsendet böra centraliseras till en *krigshistorisk avdelning* i försvarsstaben. Detta arbete kräver nämligen i stor utsträckning samverkan mellan officerare ur olika försvarsgrenar, en samverkan som bäst synes åstadkommas genom här föreslagen anordning.

I försvarsstaben torde vidare det *fotografiska centrallaboratoriet* böra ingå.

Detaljerna av den föreslagna organisationen åskådliggöras i vidstående diagram, däri även angives den militära personal, som enligt gjorda detaljundersökningar torde vara erforderlig som permanent arbetskraft inom försvarsstaben, ävensom den militära personalens fördelning på olika försvarsgrenar.

En sammanfattning av den för försvarsstaben erforderliga militära personalen återfinnes även i nedanstående tablå (a = armén, m = marinen, f = flygvapnet).

P e r s o n a l	Tillhör			Alternativt ur		Summa
	a	m	f	a, m	a, m, f	
<i>Aktiv.</i>						
Chef för försvarsstaben .....	—	—	—	—	1	1
Regementsofficerare .....	3	1	1	1	3	9
Kompaniofficerare .....	20	13	10	3	—	46
<i>Pensionerad.</i>						
Officerare .....	7	2	1	—	4	14
Underofficerare .....	—	—	—	—	1	1

Utöver ovan angiven personal beräknas i försvarsstaben tjänstgöra kommanderade officerare ur de olika försvarsgrenarna. Vidare torde erfordras ett juridiskt biträde med ett mindre arvode.

Vad därefter beträffar personalens *avlöningsförhållanden m. m.* må följande anföras.

Överbefälhavaren torde böra tillsättas genom förordnande på viss tid. Vid erhållande av dylikt förordnande bör fullmakt å tidigare innehavd beställning frånträdas. Med hänsyn till befattningens vikt och betydelse bör arvodet till överbefälhavaren enligt kommissionens mening sättas till 25 000 kronor.

Kommissionen förutsätter, att överbefälhavaren vid förordnandets upphörande under alla omständigheter beredes pension. Beträffande pensionsförmånerna förutsätter kommissionen, att dessa göras till föremål för särskild prövning av Kungl. Maj:t och riksdagen. Överbefälhavarens pensionsålder synes böra sättas till 65 år.

För aktiv personal, tjänstgörande vid försvarsstaben, böra å dennas stat endast upptagas arvoden för de beställningar, vilka enligt det föregående

## Överbefälhavaren för försvarskrafterna och försvarsstaben.

### Fredsorganisation.

Överbefälhavaren för försvarskrafterna

(a, m eller f)

○

Stabschef

(a, m eller f)

○

#### Expedition m. m.

1 pensoff a, m eller f  
1 pensuoff a, m eller f

1 kompoff a eller m (för handläggning av ärenden rörande försvarsberedskapsnämnden)

1 kompoff a (för handläggning av för de olika försvarsgrenarna gemensamma värnpliktsärenden)

1 pensoff a (för värnpliktsstatistiken)

a = ur armén

m = ur marinen

f = ur flygvapnet

Armé- operations- avd.	Marin- operations- avd.	Flyg- operations- avd.	Luft- försvars- avd.	Kommu- nikations- avd.	Under- rättelse- avd.	Signal- tjänst- avd.	Krypto- avd.	Krigs- historiska avd.
1 regoff a 5 kompoff a 2 pensoff a	1 regoff m 4 kompoff m 1 pensoff m	1 regoff f 3 kompoff f 1 pensoff f	1 regoff a 2 kompoff a 1 kompoff m 1 kompoff f 1 pensoff a	1 regoff a 4 kompoff a 1 kompoff m 1 pensoff a	1 regoff a m eller f 5 kompoff a 4 kompoff m 4 kompoff f 2 kompoff a eller m 1 pensoff a m eller f	1 regoff a m eller f 1 kompoff a 1 kompoff m 1 kompoff f	1 regoff a m eller f 1 pensoff a m eller f 3 kompoff, i regel i ur resp. a, m och f	1 regoff a eller m 1 kompoff a 1 kompoff m 2 pensoff a 1 pensoff m 1 pensoff a m eller f

Fotografiska centrallaboratoriet

alternativt kunna bestridas ur mer än en försvarsgren, under det att löner för övrig personal upptagas vid vederbörande försvarsgren. Å försvarsstabens stat böra därjämte upptagas arvoden för pensionerad personal ävensom löner för civil personal.

Kostnaderna för överbefälhavaren och försvarsstaben böra upptagas å ett för försvarsväsendet gemensamt anslag.

Försvarskommissionen vill i detta sammanhang även beröra spørsmålet om försvarsgrenschefernas avlöningsförmåner. Dessa synas lämpligen böra avvägas i förhållande till dels för överbefälhavaren föreslagen, dels nu enligt officersavlöningsreglementet till generalspersoner och flaggmän i lönegrad O. 8 utgående avlöning. Med hänsyn härtill finner sig kommissionen böra föreslå försvarsgrenschefs avlöningsförmåner till 21 000 kronor. Beträffande försvarsgrenschefernas anställnings- och pensionsförhållanden m. m. böra gälla enahanda bestämmelser som de ovan för överbefälhavaren föreslagna.

### 3. FÖRSVARBEREDSKAPSNÄMNDEN.

Kommissionen, som på grundval av undersökningen rörande den högsta ledningens uppgifter och verksamhet föreslagit, att för det industriella och administrativa försvarsberedskapsarbetet borde finnas ett centralt ledande organ, *försvarsberedskapsnämnden*, går att i det följande lämna en närmare redogörelse för detta organs uppgifter och sammansättning. Kommissionen vill då först erinra därom, att ett dylikt centralorgan redan nu finnes, nämligen rikskommissionen för ekonomisk försvarsberedskap, och att det förslag, som här framlägges, sålunda endast innebär en omorganisation, för vilken de erfarenheter, som gjorts sedan rikskommissionens inrättande år 1928, hava varit vägledande. Vidare må förutskickas, att benämningen *industriell och administrativ försvarsberedskap* av skäl, som i det följande skola utvecklas, bättre synes tolka verksamhetens innebörd än det i regel hittills använda uttrycket *ekonomisk försvarsberedskap*, vilket — i den mån det icke åsyftar finansiella förhållanden — kan giva anledning till missförstånd.

#### Allmänna synpunkter.

De organ, som för närvarande hava till uppgift att leda och genomföra arbetet med avseende på administrationens och näringslivets försvarsberedskap, äro rikskommissionen för ekonomisk försvarsberedskap samt de militära förvaltningsmyndigheterna. Rikskommissionens åligganden angivas i dess instruktion vara att verka för och i mån av tillgängliga medel ombesörja, att erforderliga planlägningsarbeten och andra förberedelser bliva utförda, så att under krig, krigsfara eller andra utomordentliga förhållanden det militära försvarets behov av varor och förnödenheter må kunna tillgodoses, folkförsörjningen tryggas och näringslivets fortgång såvitt möjligt säkerställas. De militära förvaltningsmyndigheternas uppgifter i motsvarande hänseenden äro icke allestädes klart utformade men torde få anses innebära, att det ankommer på vederbörande ämbetsverk att inom ramen av det av rikskommissionen bedrivna arbetet förbereda tillverkning under krig av den för vederbörande försvarsgren behöfliga krigsmaterielen.

De militära myndigheternas åligganden utgöra sålunda delar av ett större helt, varav följer, att planläggningen i dessa delar icke lämpligen kan ordnas oberoende av förhållandena i deras helhet. Den militära behovstäckningen måste därför granskas och förberedas, samtidigt med att de grundläggande försörjningsfrågorna utredas. Under sådana förhållanden erfordras alltjämt en central ledning, som kan överblicka hela verksamhetsområdet samt leda och fördela arbetet på ett ändamålsenligt sätt.

Det torde icke vara behöfligt att här närmare ingå på den avsedda organisationen i krig vare sig beträffande alla de olika organ, som kunna erfordras för krigshushållningen eller dessa organs inre byggnad. Det har nämligen redan tidigare framhållits, att vissa centrala statliga organ böra upprättas för att under regeringen utöva den ledande verksamheten inom för krigföringen betydelsefulla områden av näringslivet. Det synes därför vara tillfyllest att i detta sammanhang endast erinra om, att ledningen inom näringslivet vid krigstillfälle i huvudsak beräknas komma att åvila tre centralorgan, nämligen för industrifrågor *industrikommissionen*, för folkförsörjningsfrågor *folkshushållningskommissionen* samt för arbetsmarknadsfrågor och social hjälpverksamhet *arbetskommissionen*, samt att i anslutning till dessa ytterligare ett organ, *centralkommissionen*, avses att upprättas för sådana grenar av verksamheten, som gemensamt angå flera kommissioner, såsom utrikeshandel, sjöfartsärenden m. m. Därjämte beräknas vissa andra institutioner tillkomma. Alla dessa organ äro sålunda att anse såsom instrument i regeringens hand för krigshushållningens genomförande på resp. områden.

En närmare granskning av den angivna centrala organisationens beskaffenhet samt av de omständigheter, som utöva inflytande på förberedelsearbetet i fred, giver emellertid vid handen, att detta arbete på industriens område är av annan natur än på övriga verksamhetsfält, vadan organisationen för det *industriella* krigsberedskapsarbetet måste upprättas efter andra grunder än beträffande näringslivet i övrigt.

Utan att i detalj ingå på dessa förhållanden torde det vara tillfyllest att framhålla, att i krig på industriens område åsyftas ett *nyskapande* av industriprodukter under andra betingelser än i fredstid och att säkerställandet härav kräver ingående tekniska förberedelser lång tid i förväg. Dessa i sin tur kräva, förutom noggranna kunskaper om rådande betingelser för tillverkningen, även kännedom om sammanhanget mellan tillgångar och behov i viktiga avseenden på ett helt annat sätt än som är behöfligt för krigsberedskapsarbetet inom näringslivets övriga områden. Inom dessa synes fastmer det väsentliga vara att förbereda ett tillvaratagande och en fördelning av befintliga tillgångar eller ett angivande av de allmänna grunder, efter vilka verksamheten bör bedrivas. Beredskapsarbetet kommer följaktligen här att i huvudsak avse administrativa åtgärder.

En bestämd skillnad föreligger sålunda mellan förberedelsearbetet på industriens område och på andra verksamhetsfält. Denna skillnad är av sådan art, att det torde vara både berättigat och ändamålsenligt att skilja på begreppen *industriell* och *administrativ* beredskap samt att taga hänsyn härtill vid en omorganisation av den ledande centralmyndigheten.

Med utgångspunkt från detta betraktelsesätt synes det lämpligt att först beröra det industriella beredskapsarbetet och dess behov av centralorgan och att därefter skärskåda förhållandena på övriga områden för att slutligen redogöra för den form, i vilken enligt kommissionens mening den centraliserade ledningen för såväl den industriella som den administrativa försvarsberedskapen framdeles bör ordnas.

### Industriell försvarsberedskap.

Det i krig avsedda centrala industriorganet (industrikommissionen) torde erhålla till huvuduppgift att ordna verksamheten på sådant sätt, att alla industriella tillgångar och förnödenheter kunna tagas i anspråk för landets försörjning med de industriprodukter, som äro ur krigföringens synpunkt mest behövliga. Detta centralorgans inre organisation och arbetsformer skola här icke närmare beröras. Framhållas bör dock, att en avgörande princip vid den industriella verksamhetens planläggande måste vara att söka fördela krigsmaterieltillverkningens detaljer på ett flertal företag samt att så ordna, att snabba omläggningar av produktionen kunna åstadkommas, därest så erfordras på grund av nya behov eller ändrade betingelser för tillverkningen. Till följd härav kommer tillverkningen att fördela sig över ett stort antal företag, vid vilka en mångsidig verksamhet måste bedrivas under en för industrien i dess helhet gemensam ledning. Att denna ledning bör utövas av sakkunniga industrimän i framskjuten ställning torde i detta sammanhang icke behöva närmare motiveras. Av det sagda framgår sålunda i princip, att vid en centraliserad industriell ledning i krig de militära myndigheterna skola angiva, *hur* materielen bör vara beskaffad, *i vilka kvantiteter* samt *när* och *var* den skall levereras. Omsorgen om *tillverkningens ordnande* bör däremot icke åvila dem.

För att kunna lämna uppgifter rörande erforderliga kvantiteter av krigsmateriel ävensom för att kunna angiva, huru materielen skall vara beskaffad samt för att utarbета ritningar och materialspecifikationer och verkställa den erforderliga kontrollen å tillverkad materiel böra de militära myndigheterna i krig bibehålla sina förrådsavdelningar samt tekniska konstruktions- och kontrollorgan.

En efter dessa grunder ordnad ledning av den industriella verksamheten i krig torde få anses bygga på en såsom riktig allmänt erkänd princip. Från denna utgångspunkt torde därför böra undersökas, huru organisation och arbetsfördelning i fredstid böra vara ordnade vid och mellan de organ, som hava till uppgift att förbereda industriens organisation för tillverkning under krig.

Den centrala ledningens uppgifter i krig omfatta, som tidigare antytts, icke blott överinseendet över planerings- och verkställighetsåtgärder för tillverkning av krigsmateriel utan även ordnandet av den för landet i övrigt erforderliga försörjningen med bränsle och industrivaror ävensom industri-företagens förseende med personal, råvaror, kraft m. m. Allt detta måste samfällt inordnas i ett gemensamt system.

På grund av denna samhörighet mellan krigsmaterieltillverkning och industriell verksamhet över huvud måste det ur såväl militär som allmän syn-

punkt anses nödvändigt, att även framdeles planläggnings- och beredskapsarbetet i fredstid sammanhålls och ledes av ett gemensamt organ, som kan överblicka hela verksamhetsområdet. Härigenom underlättas även knytandet av förbindelser med industrien och dess sammanslutningar samt med det tekniska forskningsarbetet.

Mot bakgrunden av vad sålunda anförts rörande behovet av en central ledning för det industriella beredskapsarbetet i fredstid vill det synas som om varken rikskommissionen för ekonomisk försvarsberedskap eller de militära förvaltningsmyndigheterna för närvarande skulle vara rustade att ordna de frågor, som sammanhånga med detta förberedelsearbete, utan att en viss omgestaltning av nuvarande organisation är påkallad. Detta torde överensstämma jämväl med industriens egna önskemål om en fastare central behandling av de arbeten, vid vilkas genomförande den skall medverka.

Det synes emellertid böra framhållas, att med det sagda icke åsyftas något ingrepp i de centrala militära förvaltningsmyndigheternas egen tekniska organisation. Denna måste alltjämt bestå, utformad med hänsyn till dessa myndigheters uppgifter, som bland annat avse krigsmaterielens tekniska utveckling, anskaffning och underhåll i fred, vilket är ett arbete av annan natur än förberedelsearbetet för industriens verksamhet i krig. Det har tidigare även framhållits, att planläggningen beträffande krigsmaterieltillverkningens detaljer liksom nu bör utföras av de militära förvaltningsmyndigheterna.

För att centralorganet skall kunna lösa de uppgifter, som tillkomma detsamma, erfordras emellertid icke blott en ändamålsenlig organisation utan även medelstillgångar. Principiellt sett borde till detta organs förfogande ställas alla de medel för industriens krigsorganisation, vilka icke äro avsedda för det planläggningsarbete i fråga om krigsmaterieltillverkningens detaljer, vilket det tillkommer de olika försvarsgrenarnas förvaltningsmyndigheter att utföra. Med dessa medel skulle sålunda bestridas utgifterna för de utredningsarbeten, experiment och försök m. m., som äro av betydelse för samtliga försvarsgrenar gemensamt och i många fall av vikt jämväl med hänsyn till den allmänna försörjningen under krig. Kommissionen finner det emellertid icke vara möjligt att på förhand fixera ett bestämt belopp för här avsett ändamål. Vid dylikt förhållande synes det i stället vara mest angeläget att så ordna, att alla de medel, som avses för den industriella försvarsberedskapen verkligen komma till den mest ändamålsenliga användningen. Under alla förhållanden erfordras medel såväl för det centrala arbetet som för detaljplanläggningen vid förvaltningsmyndigheterna. Kommissionen anser sig böra räkna med att ett belopp av omkring 150 000 kronor årligen ställes till den centrala myndighetens förfogande. Emellertid är därmed icke sagt, att dessa medel skola tagas i anspråk enbart för de arbeten, som utföras direkt för centralorganets räkning. Fastmer är det ändamålsenligt, att enligt detta organs disposition större eller mindre delar av det samfällda beloppet tagas i anspråk, utom för myndighetens egen räkning, även för de olika förvaltningsorganens industriella beredskapsarbete. Omvänt

kan det befinnas både erforderligt och önskvärt, att för vissa arbetens utförande medel från försvarsgrenarna ställas till den centrala myndighetens förfogande. Kommissionen vill särskilt betona, att ett rationellt utnyttjande av de medel, som avses för det industriella beredskapsarbetet, förutsätter smidighet vid deras fördelning och hänsyn till olika åtgärders större eller mindre betydelse ur beredskapssynpunkt. Med ovan förordat tillvägagångssätt torde dessa krav bliva beaktade, samtidigt som den centrala myndigheten tillförsäkras nödig rörelsefrihet och arbetsmöjligheter. I enlighet med den här återgivna tankegången har kommissionen vid beräkningarna av de olika försvarsgrenarnas årliga materielanslag förutsatt, att delar av dessa komma att ställas till centralmyndighetens förfogande.

Det torde vara överflödigt att närmare framhålla, att förberedelsearbetet för industriens verksamhet i krig bör givas en djupgående förankring i det militära förvaltningsväsendet och att ett nära samband även med det rent militära försvarsberedskapsarbetet måste förefinnas. Centralmyndigheten synes därför böra bestå av representanter för såväl militära myndigheter som för industriell och teknisk vetenskap. Efter prövning av olika tänkbara organisationsformer har kommissionen kommit till den uppfattningen, att centralmyndigheten för det industriella beredskapsarbetet lämpligen bör bestå av en styrelse med ett verkställighetsorgan under ledning av en chef, förslagsvis benämnd *industridirektör*.

*Styrelsen*, som skall utöva högsta ledningen av verksamheten inom centralmyndigheten, synes lämpligen böra utgöras av tolv personer. Styrelsens ordförande, som bör förordnas av Kungl. Maj:t, är tillika ordförande i centralmyndigheten för den administrativa försvarsberedskapen. (Jfr diagram över organisationen å sid. 274. Övriga elva ledamöter torde böra utgöras av chefen för försvarsstaben, cheferna för arméns tyg- och intendenturförvaltningar, marinförvaltningen, flygmaterieförvaltningen och flygintendenturförvaltningen, industridirektören, krigsmaterielinspektören samt tre av Kungl. Maj:t utsedda personer, ägnade att företråda sakkunskapen inom industri och ingenjörsvetenskap. Styrelsen bör granska och fastställa av industridirektören uppgjorda planer för det industriella beredskapsarbetets bedrivande under viss tidsperiod, uppgöra förslag till utgiftsstat för nästföljande budgetår samt bestämma rörande förut omnämnd medelsfördelning mellan de militära förvaltningsmyndigheterna och centralorganet.

*Industridirektören* bör åligga att upprätta planer för det industriella beredskapsarbetet samt framlägga förslag i dessa hänseenden inför styrelsen, vilken fattar beslut angående planernas fastställande och genomförande.

Vid planläggningen av det industriella beredskapsarbetet bör industridirektören biträdas av de tjänstemän, som inom de militära förvaltningsmyndigheterna äro föredragande i krigsindustriärenden. Denna personal åligger följaktligen även att envar på sitt område tillse, att överensstämmelse råder mellan de av styrelsen beslutade åtgärderna och det industriella förberedelsearbetet inom vederbörande förvaltningsmyndighet.

Under industridirektören böra tjänstgöra ett antal på olika tekniska områden sakkunniga personer, i regel högst fyra till antalet. Denna personal står till industridirektörens direkta förfogande för undersökningar rörande landets industriella tillgångar samt för uppgörande av planer för den industriella försörjningens ordnande.

Genom den föreslagna organisationen torde på ett effektivare sätt än för närvarande de synpunkter bliva beaktade, vilka böra vara vägledande för hela det omfattande arbetet med industriens krigsorganisation. Härvid torde nämligen dels den nödvändiga centraliseringen åstadkommas, dels ett intimt samarbete ernås mellan det operativa och det industriella krigsförberedelsearbetet ävensom mellan det ledande industriorganet och de detaljplanerande förvaltningsmyndigheterna vid de olika försvarsgrenarna.

#### **Administrativ försvarsberedskap.**

Det har tidigare framhållits, att arbetsuppgifterna beträffande industriens beredskapsplaner måste bliva av annan natur än på övriga områden främst av den anledningen, att det på industriens område gäller att tekniskt och organisatoriskt säkerställa en omfattande nytillverkning under krig.

Vad förhållandena på övriga områden beträffar, torde de arbeten, som ur försvarsberedskapssynpunkt böra komma till utförande, närmast avse:

uppgörandet av planer för den i krig erforderliga administrativa organisationen i stort samt i anslutning härtill utarbetandet av förslag till lagstiftnings- och författningsbestämmelser;

förberedandet av landets livsmedelshushållning samt planläggning av arbetsmarknadens och den sociala hjälpverksamhetens beredskap;

beredskapsåtgärder på utrikeshandelns och sjöfartens område; samt ekonomiska beredskapsåtgärder med avseende på penninge-, kredit- och försäkringsväsendet.

Av ifrågavarande uppgifter äro de, som avse den administrativa organisationens planläggande i stort, av den art, att de i allt väsentligt kunna anses såsom ett engångsarbete, vilket även torde gälla det därmed sammanhörande lagstiftnings- och författningsarbetet.

I viss mån torde enahanda förhållande gälla även beträffande beredskapsarbetet med avseende på penninge-, kredit- och försäkringsväsendet. Några åtgärder utöver en i stort sett allmän utredning av de omständigheter, som utöva inflytande på förhållandena på här berörda områden, jämte anvisningar om tillvägagångssättet vid handläggning av ifrågavarande spörsmål synas näppeligen kunna ifrågakomma. Förberedelsearbetet på dessa områden torde emellertid i många fall erfordra anlita det av speciell sakkunskap.

Vad övriga verksamhetsområden beträffar, torde vissa förberedelser böra vidtagas för utrikeshandelns beredskap utöver vad centralkommissionens uppbyggande innebär. Emellertid torde huvudparten av de frågor, som sammanhöra med utrikeshandeln, närmast beröra det industriella beredskapsområdet och därför böra utredas i samband med att tillgångar och behov av

industriprodukter fastställas. I samband härmed böra även export- och importorgan på industrins område förberedas.

Vänder man därefter uppmärksamheten till livsmedelshushållningens område samt till frågan om arbetsmarknadens och den sociala hjälpverksamhetens beredskap, synes ett tämligen omfattande förberedelsearbete vara erforderligt.

Att förberedelser torde vara behöfliga i syfte att reglera livsmedelsförsörjningen under krig synes uppenbart. Härvid böra såväl centrala som lokala organisationer kunna upprättas och träda i verksamhet. Men under nu — och sannolikt även under avsevärd tid framåt — rådande förhållanden, då livsmedelsöverskott föreligger och då både statliga och enskilda organ finnas inrättade, vilka äga översikt över livsmedelstillgångarna och i vissa hänseenden även reglera avsättningen, synes det kommissionen, som om en planläggning i detalj icke vore erforderlig och i vart fall icke ordnandet av ett ransoneringsystem efter kristidens mönster. Skulle däremot förhållandena under fortgången av ett krig visa, att restriktioner i livsmedelsförsörjningen böra vidtagas eller att beredskapsorgan böra upprättas till stöd för livsmedelsproduktionen, torde dylika organ i allt väsentligt kunna planläggas och ordnas, sedan behov därav visat sig föreligga. Det väsentliga med hänsyn till livsmedelsförsörjningens beredskap synes därför vara att så ordna, att ett övervakande av tillgångar och förbrukning kan åstadkommas.

Vad däremot arbetsmarknaden beträffar, gestalta sig förhållandena annorlunda. På detta område erfordras med visshet ett permanent fortgående beredskaps- och regleringsarbete, i syfte att förhindra en stagnation på industrins område eller att vitala intressen i övrigt tillbakasättas på grund av värnpliktsinkallelser vid mobilisering. Med hänsyn härtill behöva omfattande undersökningar och förberedelser göras i fredstid med avseende på näringslivets förseende med arbetskraft. Men därjämte måste organisationen för kriget så ordnas, att ett omsättande av arbetskraften efter än större mått kan ske. Förberedandet av dylika åtgärder kräver ett permanent beredskapsarbete i fredstid under en central ledning, vilken bör stå i intim förbindelse såväl med den militära ledningen som med centralorganet för den industriella försvarsberedskapen.

Det gemensamma för alla de organisationsområden, som ovan behandlats, är emellertid, att arbetet kan anses i avsevärd omfattning vara av planläggande natur samt att det intimt berör administrationen och dess organisatoriska förgreningar. På grund härav torde detta arbete lämpligen böra handläggas under en gemensam ledning, vilken sålunda bör förbereda och ordna landets försvarsberedskap på administrationens, ekonomiens och näringslivets områden i andra hänseenden än som beröra industrien.

Ledningen synes därvid lämpligen böra organiseras efter samma grunder som på det industriella området och följaktligen utgöras av en central myndighet, bestående av en styrelse och ett verkställighetsorgan under ledning av en chef, förslagsvis benämnd *kanslichef*.

Med hänsyn till de många spörsmål av allmän administrativ, ekonomisk och social natur, som påvåla denna beredskapsmyndighet, bör styrelsen givas en mer allsidig sammansättning än på det industriella området. Verkstälighetsorganet torde däremot kunna givas en mindre omfattning.

Arbetet med de grundläggande administrativa och författningsfrågorna bör lämpligen handhas av en och samma person, till vilkens förfogande vid behov bör ställas juridisk och facklig expertis.

*Styrelsen* synes lämpligen böra bestå av tio ledamöter. Styrelsens ordförande, som bör förordnas av Kungl. Maj:t, är tillika ordförande i centralmyndigheten för den industriella försvarsberedskapen. För säkerställande av sambandet mellan det militära och det administrativa förberedelsearbetet synes det ändamålsenligt, att chefen för försvarsstaben är ledamot av styrelsen. Övriga åtta ledamöter torde böra utgöras av cheferna för socialstyrelsen, lantbruksstyrelsen, kommerskollegium och riksbanken, kanslichefen samt tre av Kungl. Maj:t förordnade ledamöter. Styrelsen förutsättes, liksom vad förhållandet är på det industriella området, vara oavlönad med undantag för ordföranden och kanslichefen.

Vid planlägningsarbetet torde *kanslichefen* böra biträdas av en tjänsteman med sekreterares avlöning, varjämte medel böra stå till förfogande för sakkunnigutredningar. Arbetet kommer nämligen ofta att kräva tillgång på speciell sakkunskap inom olika administrativa, juridiska m. fl. områden, vadan bästa arbetsresultat torde ernås, om möjlighet föreligger att för olika fall kunna anlita särskilt kvalificerad personal.

#### **Gemensam organisation för den industriella och administrativa försvarsberedskapen: försvarsberedskapsnämnden.**

Som kommissionen inledningsvis framhållit, skulle först de industriella och administrativa beredskapsfrågorna behandlas var för sig och därefter en redogörelse lämnas för den form, i vilken kommissionen anser en gemensam ledning av dessa böra ordnas.

Det torde av den föregående redogörelsen hava framgått, att ett samarbete mellan centralmyndigheterna på det industriella och administrativa området är erforderligt. Det organisatoriska sambandet mellan de båda myndigheterna synes på enklaste sätt åstadkommas genom att, enligt vad tidigare framhållits, ordföranden är gemensam för de båda myndigheterna, vilka sålunda tillsammans bilda en samfälld organisatorisk enhet: *försvarsberedskapsnämnden*. Härvid synas de båda centralorganen lämpligen böra benämnas: »försvarsberedskapsnämndens industriavdelning» resp. »administrativa avdelning».

För att giva en än fastare form åt den gemensamma ledningen anser kommissionen det ändamålsenligt, att ordföranden, industridirektören och kanslichefen inom försvarsberedskapsnämnden bilda en *centraldelegation* för handläggning av gemensamma angelägenheter. I dessa hänseenden torde det



kanslichefen i rikskommissionen för ekonomisk försvarsberedskap, nämligen 15 000 kronor.

Sammanträdesarvoden hava icke förutsatts skola utgå till de styrelseledamöter, som äro befattningshavare i statens tjänst. Deltagande i sammanträden, vid vilka spörsmål rörande rikets försvarsberedskap behandlas, anser kommissionen nämligen böra åligger dem i deras egenskap av statens tjänstemän.

#### 4. FÖRSVARSVÄSENDETS FORTIFIKATIONSSTYRELSE.

Kommissionen har i det föregående, efter en allmän undersökning rörande förvaltningsverksamheten inom försvarsväsendet, föreslagit att fastighetsförvaltningen borde för samtliga försvarsgrenar centraliseras till en gemensam myndighet: *Försvarsväsendets fortifikationsstyrelse*. Den ändring av nu rådande förvaltningssystem, som detta förslag innebär, giver kommissionen anledning att i det följande tämligen utförligt behandla de omständigheter, som utövat inflytande på ställningstagandet till detta spörsmål.

##### Nuvarande organisation av försvarsväsendets fastighetsförvaltning.

Ärenden angående fastighetsförvaltningen handläggas försvarsgrensvis under Kungl. Maj:t av arméförvaltningen, marinförvaltningen och flygstyrelsen. För bedömande av huru fastighetsförvaltningen lämpligen bör organiseras, torde till en början en allmän översikt över dess omfattning samt verksamheten inom dess olika grenar böra lämnas.

##### Arméns fastighetsförvaltning.

Inom arméförvaltningen, som i tekniskt och ekonomiskt hänseende utövar högsta uppsikten över och ledningen av försvarsverket till lands, handläggas ärenden angående fastigheterna av fortifikationsdepartementet å fyra byråer, nämligen:

- befästningsbyrån,
- kasernbyrån,
- maskin- och värmebyrån, samt
- civilbyrån.

Befästningsbyråns förvaltningsområde omfattar ärenden, som angå till lantförsvaret hörande befästningar av alla slag.

Kasernbyrån handlägger, bland annat, ärenden, som angå underhåll och vård av lantförsvarets byggnader (med undantag av dem, som tillhöra skogs- och jordbruk), yttre renhållning, uppförande av nya byggnader (dock icke byggnader för skogs- och jordbruk) och inkvartering i lantförsvarets byggnader m. m.

Maskin- och värmebyrån handlägger ärenden rörande vård, underhåll och installation av anläggningar för värme, gas, vatten, avlopp, belysning och kraft med till dessa hörande maskiner, apparater m. m.

Till civilbyråns förvaltningsområde höra ärenden rörande skogs- och jordbruksfastigheterna (övningsfälten), förvärv och försäljning av fast egendom samt upplåtelse av nyttjanderätt till sådan, utbetalningsåtgärder, förvarande av värdehandlingar m. m.

Samtliga byråer handhava, var för sitt förvaltningsområde, teknisk revision av medelsredogörelserna samt granskning av materiel- och byggnadsredogörelser, varjämte de utarbета erforderlig statistik beträffande anslag, hyror och arrenden m. m.

Såsom av ovanstående framgår, gripa byråernas arbetsområden delvis in i varandra. Sålunda handlägger exempelvis maskin- och värmebyrån ärenden angående ledningar för värme, belysning etc. för såväl lantförsvarets befästningar som samtliga byggnader, jämväl de till skogs- och jordbruket hörande. Byrån disponerar byggnadsanslaget, som dock för förvaltning är uppdelat på befästningsbyrån, kasernbyrån och civilbyrån.

Byråchefer äro för befästnings- och kasernbyråerna regementsofficerare ur fortifikationen, för maskin- och värmebyrån en civilingenjör och för civilbyrån ett krigsråd, gemensamt med arméförvaltningens artilleridepartement.

*Arméfördelningschef* omhänderhar vård och underhåll av de byggnader och övningsfält m. m., som stå direkt under hans förvaltning, samt utövar uppsikt över vården och underhållet av de byggnader och övningsfält m. m., som stå under honom lydande myndigheters förvaltning. Ärendena avgöras av arméfördelningschefen på föredragning av den vid arméfördelningsstabens tjänstgörande officeren ur fortifikationen.

Inför kommandanten i Bodens fästning och militärbefälhavaren för Övre Norrland är fortifikationsbefälhavaren i Bodens fästning föredragande i, bland annat, fastighetsförvaltningsärenden. Inom dennes ingenjörsstab förberedas ärendena å tvenne avdelningar, befästningsavdelningen och byggnadsavdelningen (kaserner, övningsfält, vattenverk, gasverk m. m.). Avdelningschefer äro officerare ur fortifikationen.

I militärbefälhavarens på Gotland stab ingår en fortifikationsofficer med säregen ställning. Jämsides med denna befattning, vilkens åligganden utslutande röra sig inom kasernbyggnadsväsendets område, fullgöras av honom en fortifikationsbefälhavares åligganden beträffande befästningarna på Gotland. Han bestrider dessutom kasernofficersbefattningarna vid de två på Gotland förlagda truppförbanden, Gotlands infanterikår och Gotlands artillerikår.

Förutom nu nämnda myndigheter, arméfördelningschefer m. fl., stå jämväl »vissa myndigheter» direkt under arméförvaltningens fortifikationsdepartement. Dessa äro: Stockholms tygstation, ammunitionsfabriken, Karl Gustavs stads gevärsfaktori, Åkers krutbruk samt krigsskolan, ävensom arméförvaltningens ämbetshus. Orsaken till de tekniska anstalternas direkta lydndsställning under fortifikationsdepartementet är att söka i det förhållandet, att dessa anstalter icke ansetts böra i tekniska ärenden sortera under arméfördelningschef utan direkt under artilleridepartementet, varför likformigheten i avseende på tjänsteväg bjudit, att desamma i fastighetsärenden äro direkt underställda fortifikationsdepartementet.

Till arméfördelningschefs (likställd chefs) förfogande stå delar av byggnadsanslaget för »ordinarie underhåll», »större reparationer» och »oförutsedda utgifter». Anslag för större reparationer får dock disponeras först sedan fortifikationsdepartementet fastställt stat för detsamma användande. Till bestridande av kostnader för lantförsvaret tillhörande uthyrningsfastigheter samt jordbruks- och skogsfastigheter äga vederbörande förvaltningsmyndigheter disponera belopp i enlighet med särskilda av fortifikationsdepartementet fastställda specialstater.

*Truppförbandschef* är ansvarig för kasernvården vid truppförbandet och meddelar därför nödiga föreskrifter samt övervakar deras noggranna efterlevnad. Till föredragande i ärenden rörande kasernvården samt såsom tillsyningsman över densamma förordnar truppförbandschefen lämplig officer vid truppförbandet, kasernofficer. Att biträda kasernofficeren vid tillsynen över kasernvården förordnar truppförbandschefen därtill lämplig underofficer vid truppförbandet, kasernunderofficer.

Till truppförbandschefs förfogande stå medel för »ordinarie underhåll» samt för medgivna utgifter beträffande uthyrnings- samt jordbruks- och skogsfastigheter, där sådana fastigheter finnas.

#### **Marinens fastighetsförvaltning.**

Inom marinförvaltningen bereder och föredrager

a) chefen för artilleriavdelningen, bland annat, ärenden, som angå skjutbanor;

b) chefen för minavdelningen, bland annat, ärenden, som angå kustfästningarnas stridsbelysning;

c) chefen för nautiska avdelningen, bland annat, ärenden, som angå örlogsstationernas och kustfästningarnas eldsläckningsväsende;

d) chefen för fortifikationsavdelningen ärenden, som angå konstruktion och nybyggnad samt underhåll och vård

dels av kustfästningar och andra sjöförsvaret tillhörande befästningsanläggningar samt till dem hörande eller eljest för kustartilleriet avsedda kasern- och andra byggnader, tomter, vägar och kajer m. m.,

dels av till örlogsstationer hörande hus och andra byggnader jämte byggnads- eller kaserntomter, med undantag av örlogsvarv och örlogsdepåer samt till dem hörande arbetarebostäder i den omfattning marinförvaltningen bestämmer;

hyresersättning för marinens tjänstebostäder och för andra byggnader och områden, vilkas underhåll och vård enligt ovan tillhöra avdelningens verksamhetsområde; samt

fortifikationsuppbörden tillhörande materiel;

e) chefen för ingenjöravdelningen, bland annat, ärenden, som angå konstruktion och nybyggnad samt underhåll och vård

dels av till örlogsvarv och örlogsdepåer hörande hus och byggnader jämte arbetarebostäder i den omfattning marinförvaltningen bestämmer;

dels av till örlogsstationer, örlogsvarv och örlogsdepåer hörande hamnområden, tomter, gator, kajer och järnvägar, med undantag av vissa under d) nämnda byggnadstomter;

elektriska belysnings- och kraftanläggningar med därtill hörande ledningar för marinens etablissemang; samt

hyresersättning för marinens arbetarebostäder och för andra byggnader och områden, vilkas underhåll och vård enligt ovan tillhöra avdelningens verksamhetsområde;

f) chefen för intendenturavdelningen, bland annat, ärenden, som angå in- kvartering i de delar, som icke tillhöra annan avdelning; och

g) chefen för civilavdelningen, bland annat, ärenden, som angå marinens fasta egendom i de delar, som ej tillhöra annan avdelning.

Inom *kustfästning* utövas fastighetsförvaltningen till viss del genom fortifikationsförvaltningen, vilken omfattar fästningens fortifikatoriska anordningar och fortifikationsförråd, kustartilleriets byggnader samt den sjöförsvaret tillhörande mark, vars förvaltning icke är underställd myndighet av flottan.

Kommandanten (i Karlskrona befälhavande amiralen, som jämväl är stationsbefälhavare) utövar under marinförvaltningen uppsikten över och ledningen av fortifikationsförvaltningen samt avgiver årligen till marinförvaltningen förslag till plan för underhåll av befästningar och byggnader under följande år.

Vid flottans örlogsstationer och örlogsvarv utföras arbeten för dessa etablissemangs underhåll och vård genom örlogsvarvens försorg.

Inom varje kasernområde finnes kasernbefälhavare med åliggande att ordna och ansvara för den inre tjänsten. Ansvar för ordningen m. m. beträffande lokaler tillkommer den, till vilken de upplåtits. Truppbefälet har intet att skaffa med förvaltningen utan endast att framföra önskemål i fråga om byggnadernas underhåll m. m.

#### **Flygvapnets fastighetsförvaltning.**

Å militärbyrån inom flygstyrelsen handläggas, bland annat, ärenden, som angå:

uppförande, underhåll och vård av flygvapnets byggnader, flyg- och skjutfält, flygstationer samt övriga områden med därtill hörande anläggningar; inkvartering i flygvapnets byggnader;

granskning av leverans- och andra kontrakt, tolkning och tillämpning av kontraktbestämmelser m. m.;

granskning i tekniskt hänseende av inkommande medelsredogörelser, i vad angår byrån; samt

utarbetande av statistik över till byrån hörande anslagsmedel m. m.

För beredande av byggnadsärendena disponerar byrån en officer ur fortifikationen med biträde av kontraktsanställd ingenjör.

Direkt underställda flygstyrelsen äro flygkärer, centrala flygverkstäder samt vissa övriga etablissemang.

## Organisationsprinciper.

### Lokala och regionala myndigheter.

#### Regementen, kårer och skolor.

Av redogörelsen för truppförbandens ställning till förvaltningen framgår, att skiljaktiga principer råda inom de olika försvarsgrenarna. Sålunda deltagar vid armén truppbefälet i förvaltningen, vid marinen däremot icke, ett förhållande, som gällde de lokala myndigheterna även vid armén före år 1900. Detta år är såtillvida ett märkesår, som då för första gången överinseendet över inom arméfördelningsområdena belägna byggnader m. m. anförtroddes åt den högste truppbefälhavaren, arméfördelningschefen, vilken för detta ändamål fick till sitt förfogande fortifikationsbefälhavaren inom det arméfördelningsområdet ungefär motsvarande fortifikationsområdet. Befattningen fortifikationsofficer vid arméfördelningsstab infördes år 1908. Fortifikationsbefälhavarna i fästningarna funnos däremot alltjämt kvar och ingingo icke förrän senare i resp. kommandantsstab. Sålunda kan, såsom exempel, anföras, att verkställighetsåtgärderna för byggandet av Bodens fästning anförtroddes direkt åt fortifikationsbefälhavaren därstädes. Kommandanten i fästningen tillsattes år 1907. Dennes befogenhet i avseende på byggnadstjänsten var till en början synnerligen ringa.

Som en konsekvens av den år 1900 vidtagna åtgärden att ställa byggnadsärendena under arméfördelningschefen följde, att truppförbandscheferna gjordes ansvariga för kasernvården vid resp. truppförbands kasernetablisement.

Detta ansvarsåliggande torde få anses ändamålsenligt, om med kasernvård avses vården av upplåtna lokaler, en ständig och noggrann tillsyn av byggnader och anläggningar samt ett omedelbart avhjälpande av uppkomna fel till förebyggande av deras förstoring. Gällande reglemente lägger också — och med rätta — stor vikt vid denna kasernvård i vad rör utövanDET av noggrann tillsyn av byggnader och lokaler, samt på att anmälan om uppkomna bristfälligheter ofördröjligen göres hos kasernofficern, på det att erforderliga reparationer snarast må bliva utförda. Ansvaret för denna tillsyn m. m. åligger envar beträffande honom underställda lokaler och byggnader (exempelvis regementsintendenten för köksbyggnad, regementsläkaren för sjuklokaler). Kasernofficerens här berörda befattning såsom »vice värd» kräver icke teknisk sakkunskap.

Ansvaret för det sätt, varpå byggnaderna m. m. begagnas och behandlas, synes böra tillkomma truppförbandschefen för kasernetablisementet i dess helhet och underlydande för till dem upplåtna lokaler. Inkvarteringen i truppförbandets byggnader bör även vara ett truppförbandschefens tjänsteåliggande.

Enär det är av vikt, att mindre reparations- och underhållsarbeten (justering av dörrar och lås, insättning av fönsterrutor m. m.) utan tidsutdräkt komma till utförande, är det lämpligt, att truppförbandschef förfogar över och förvaltar medel för dylika arbeten, d. v. s. anslag till »ordinarie underhåll». Detta anslag bör därjämte kunna bestrida kostnader för yttre ren-

hållning, sotning, hyror för landstormsförråd och andra liknande, årligen återkommande fasta utgifter. För flygförbandens del böra dessa anslagsposter utmätas med särskild hänsyn till, att därur även bör bestridas det mycket viktiga löpande underhållet av flygfälten.

Av helt annan karaktär äro de arbeten, som vanligen benämnas »större reparationer». Till dessa hänföras sådana kasernvården tillhörande arbeten, som icke kunna verkställas med tillhjälp av de för »ordinarie underhållet» anvisade anslagen. Exempel på hithörande arbeten äro takomläggningar, utvändigt vattrivning och avfärgning av byggnad, golvolläggningar, bostadsreparationer m. m.

För dessa arbetens utförande erforderlig sakkunskap företrädes av fortifikationsofficeren i arméfördelningsstabens. I så stor utsträckning som möjligt söker denne visserligen för kostnadernas nedbringande utbjuda arbetena på entreprenad och verkställa upphandlingar m. m., men likväl måste en del arbeten endera överlämnas till truppförbanden för utförande eller ock kontrollen av arbetena uppdragas åt truppförbanden. Här framträder en svaghet i nuvarande organisation, nämligen den, att truppförbanden sakna för dylika arbetens handhavande utbildad personal. Kravet på sakkunskap är sålunda icke tillgodosett. Ett mycket stort intresse förefinnes visserligen i regel hos såväl truppförbandschefer som kasernofficerare (-underofficerare), men särskild utbildning för denna verksamhet äger icke rum. Kasernofficeren innehar oftast denna sin befattning vid sidan av annan sådan, bataljonschef e. dyl., varför han mången gång icke kan ägna kasernofficers-tjänsten erforderlig omsorg. Härtill kommer, att trupptjänstens krav ofta föranleda täta ombyten av kasernofficer (-underofficer), en omständighet, som inverkar synnerligen ogynnsamt på fastighetsförvaltningens kontinuitet och planmässighet.

Den tredje gruppen av kasernunderhållet tillhörande arbeten, »nybyggnads- och förändringsarbeten», är i förevarande hänseende av samma natur som »större reparationer», ehuru beträffande dem behovet av sakkunskap vid utförandet gör sig än mera gällande. Även här framträder — och i än högre grad — bristen på utbildad personal vid truppförbanden för handhavandet av sådana arbeten, vilka fortifikationsofficeren icke kan direkt sköta på grund av bristande tid eller för vilka anställandet av kontrollant skulle vara oekonomiskt.

Att skapa en organisation, som i alla instanser tillgodoser kravet på erforderlig sakkunskap vid byggnadsarbetenas utförande och därmed undanröjer en välgrundad anmärkning mot nuvarande system, måste anses vara av stor vikt.

Det har icke utan grund klagats över att truppförbandscheferna nödgas i så hög grad ägna sig åt de med ekonomiskt ansvar förenade förvaltningsbestyren, att alltför ringa tid blir övrig för trupp- och därmed sammanhängande tjänst. Ovan har framhållits, att ansvaret för byggnaders och lokalers användning och vård alltjämt bör tillkomma truppförbandschefen och hans underlydande. Härav följer, att truppförbandschefen även skall

äga möjlighet att framställa de önskemål angående till truppförbandet upplåtna byggnader m. m., för vilkas tillgodoseende han själv icke äger bemyndigande eller anslag. Däremot bör han helt befrias från omsorgen om och ansvaret för utförandet av de arbeten, som kunna bliva resultatet av de framförda önskemålen, d. v. s. de arbeten, som ovan benämnts »större reparationer» samt »nybyggnads- och förändringsarbeten», för vilkas rätta handhavande byggnadsteknisk kunskap erfordras. Givetvis bör truppförbandschef alltjämt för kasernvården, inkvarteringen och för utarbetandet av framställningar till högre myndighet i byggnadsärende hava tillgång till biträde. Kasernofficersbefattningen bör alltså bibehållas. Även kasernofficeren bör emellertid befrias från handhavandet av byggnadsarbetenas utförande, varigenom han kan i långt högre grad än nu ägna sig åt annan tjänst.

Samtliga de arbeten, för vilkas handläggning och utförande kräves mera ingående sakkunskap, böra stå under fortifikationsofficerens direkta ledning. Genom att denne, såsom kommissionen i det följande föreslår, befrias från en del av sina nuvarande åligganden, torde detta krav vara möjligt att förverkliga. Vid arbetsplatserna (truppförbanden) måste han dock hava tillgång till biträde.

Det organ, som vid truppförbanden bör biträda fortifikationsofficeren vid omhändertagandet av »större reparationer» samt »nybyggnads- och förändringsarbeten», bör icke stå i direkt lydnessförhållande till truppförbandschefen utan, såsom närmare kommer att belysas, utgöra den sista länken i den kedja av organ, vilka utförandet av arbetena åligger. Detta organ torde lämpligen kunna utgöras av en underofficer, som fått för ändamålet erforderlig utbildning. Denna utbildning bör avse att bibringa vederbörande förmåga att övervaka och leda vanligen förekommande underhålls- och enklare nybyggnadsarbeten och att i lämplig omfattning uppgöra förslag till dylika arbeten. Med tillgången på en på detta sätt utbildad person kunna vissa kostnader för tillkallande av sakkunniga och kontrollantarvoden förväntas komma att nedgå. För utnyttjande av utbildningen och för underlättande av rekryteringen bör pensionsåldern för dessa underofficerare sättas till 60 år. Benämningen på dessa befattningshavare föreslås bliva »kasernförvaltare».

På förläggningsplatser med flera truppförband (anstalter) kan en befattningshavare sköta befattningen som kasernförvaltare vid två à tre truppförband (anstalter). Kasernförvaltare för endast ett truppförband synes böra uppbära fanjunkares avlöningsförmåner, under det att kasernförvaltare för mera än ett truppförband i allmänhet torde böra erhålla lön i 4. lönegraden av löneplan Uo.

Kasernförvaltarna böra tillhöra den för byggnadstjänsten avsedda, särskilda personalkår, för vilken redogörelse framdeles kommer att lämnas. De böra lyda omedelbart under det verkställande organet i den regionala myndigheten, men skola därjämte vara pliktiga att biträda truppförbandsmyndighet vid uppgörande (införskaffande) av förslag med kostnadsberäkningar samt vid utförande av för kasernvården erforderliga arbeten. Genom inrättandet

av dylika befattningar torde en betydande kontinuitet i fastighetsförvaltningen vid truppförbanden vinnas. Med desamma tillsättande kunna kasernunderofficersbefattningarna indragas.

Motsvarighet till här föreslagna kasernförvaltare finnes i Danmark uti tillsyningsmännen vid etablissementen, i Holland uti uppsyningsmän, fast anställda på ingenjörvapnets stat, i Belgien uti tillsyningsmän och i Frankrike uti kasernförvaltare vid truppförbanden. I dessa länder har erfarenheten av dessa befattningshavare varit den allra bästa.

Vid lägerplatser och fästningar, skjutfält m. m. finnas tillsyningsmän, vaktare m. fl. Dessa befattningshavare böra lyda omedelbart under det verkställande organet i den regionala myndigheten i vad rör byggnadstjänst samt under resp. kasernofficerare i vad rör kasernvård.

Här angivna principer böra tillämpas även på marinens och flygvapnets kasernetablissement. Kasernofficer vid flottans örlogsstation bör dock beträffande samtliga här berörda grupper av arbeten biträdas av personal ur örlogsvarvet.

#### **Varv, fabriker och verkstäder (»industriella anläggningar»).**

Försvarsväsendets örlogsvarv, fabriker och verkstäder måste anpassas efter de arbeten, som där skola utföras och böra för den skull icke göras beroende av efter vissa grunder beräknade anslag för underhåll m. m., som icke medgiva bekostandet av för anläggningarnas drift m. m. erforderliga nybyggnader och moderniseringar. Deras verksamhet synes i lämplig omfattning kunna ordnas enligt allmänna industri- och affärsmetoder. Då de därjämte hava tillgång på tekniskt utbildad personal, böra de icke inordnas i här ifrågavarande fastighetsförvaltning utan stå utanför denna. Hinder bör dock givetvis icke föreligga för att, där så befinnes lämpligt, utförandet av arbeten vid dessa anläggningar uppdrages åt fastighetsförvaltningens organ, och att denna förvaltnings sakkunskap vid behov anlitas.

#### **Fördelningsområdena.**

På fortifikationsofficeren i de nuvarande arméfördelningsstaberna ställas mycket stora fordringar. Enligt för honom gällande instruktion skall han behärska stabstjänst, trupptjänst, byggnadstjänst och därmed sammanhängande förvaltningstjänst med ett avsevärt ekonomiskt ansvar. De två sistnämnda grenarna framträda som huvuduppgifter och innebära ett betydande arbete. De arbetsprestationer, som dessa båda grenar medföra, äro så tidskrävande, att de övriga oftast måste lämnas helt åsido. För att handläggningen av byggnadstekniska och -ekonomiska ärenden icke skall bliva lidande, hava statsmakterna i vissa fall nödgats vidtaga extra åtgärder. Så har Östra arméfördelningens stab — och jämväl dess föregångare, IV. arméfördelningens stab — sedan flera år varit förstärkt med en domänofficer, varjämte fortifikationsofficeren vid staben under de senaste åren stadigvarande biträtts av en förvaltningsutbildad officer och en officer ur fortifikationen. Även vid Norra arméfördelningens byggnadsavdelning har under de senaste åren vid

tvenne tillfällen under jämförelsevis långa perioder erfordrats förstärkning med en fortifikationsofficer. Personalbehovet är givetvis beroende av arméfördelningsområdets storlek, av antalet där förlagda truppförband och anstalter samt förekommande arbeten m. m. Därest emellertid de nuvarande fortifikationsofficerarnas åligganden skola bliva på ett riktigt sätt och i erforderlig grad tillgodosedda, är det enligt kommissionens mening nödvändigt att skilja den rent militära stabstjänsten och fastighetsförvaltningen från varandra samt anförtro dessa grenar av tjänsten åt olika personal.

Handhavandet av fastighetsförvaltningen inom fördelningsområde bör sålunda lämpligen såsom enda uppgift uppdragas åt en fortifikationsofficer. Denne bör dock icke såsom nu tillhöra fördelningsstaben utan i förhållande till denna intaga en fristående ställning. Han bör i egenskap av »arbetschef» stå direkt under den centrala byggnadsmyndigheten för att ombesörja utförandet av inom arméfördelningsområdet förekommande byggnadsarbeten m. m. Genom en sådan organisation erhålles en följdriktig tjänsteväg för arbetenas utförande (»verkställighetslinjen») och frigöres fördelningschefen från ansvar härutinnan till fromma för hans egentliga uppgifter. Denne chef äger givetvis att i likhet med truppförbandschef ingiva framställningar angående byggnadsfrågor samt att själv beträffande dylika taga initiativ (»önskemålslinjen»), varvid fortifikationsofficern skall biträda honom. Fortifikationsofficern bör vidare vara skyldig att biträda chef för inom fördelningsområdet förlagt truppförband vid uppgörandet av förslag till arbeten av sådan omfattning, att kasernförvaltare härför icke lämpligen bör anlitas.

För erhållande av kontinuitet inom fördelningsområdets fastighetsförvaltning, vilket av flera skäl (kännedom om byggnader, entreprenörer, ortspriser m. m.) måste tillmätas största vikt, samt för att utnyttja av staten påkostad utbildning för denna tjänst torde pensionsåldern för ifrågavarande fortifikationsofficerare böra höjas utöver nu gällande 50 år.

### Karlsborg.

Fastighetsförvaltningen i Karlsborg, omfattande platsbefälhavarens, truppförbandens och anstalternas förvaltning, bör alltjämt stå under chefens för Västra fördelningen överinseende, enär det ur flera synpunkter icke är lämpligt att giva platsbefälhavaren, chefen för Karlsborgs luftvärnsartilleriregemente, fördelningschefs ställning till förvaltningen. Beträffande vård och underhåll av »gemensamma fastigheter» — sådana, som icke tillhöra etablissementen, och vilka förut varit underställda kommandanten i Karlsborg för vård och förvaltning — synes det ändamålsenligt, att platsbefälhavaren till dessa fastigheter även framdeles intager nuvarande ställning, motsvarande regementschefs. En rationalisering av förvaltningen är dock möjlig att genomföra därigenom, att truppförbanden m. m. enligt förut anförda principer befrias från arbetenas utförande, vilket i stället bör åläggas en arbetschef i Karlsborg, tillhörande Västra fördelningens förvaltningsområde. För de »gemensamma fastigheterna» bör arbetschefen vara föredragande. Till hans förfogande böra stå, bland annat, kasernförvaltare samt för den affärsbeto-

nade verksamheten (vattenverk, elektricitetsverk och arrenden) en underofficer som kassör och redogörare.

#### **Boden.**

För kommandantens i Bodens fästning befriande från omtanken om byggnadsarbetens utförande föreligga lika starka skäl som de, vilka anförts beträffande fördelningschef. På grund av fastighetsförvaltningens i Boden omfattning och i syfte att specialisera verksamheten anser kommissionen det vara av behovet påkallat, att förvaltningen uppdelas i tvenne områden, nämligen ett för befästningar och ett för kaserner m. m. Fortifikationsbefälhavaren bör företräda befästningsförvaltningen och den till denna lämpligen hörande domänförvaltningen och bör liksom nu i vissa avseenden givas en dubbel lydadsställning, nämligen dels såsom föredragande i kommandantens stab, dels under den centrala förvaltningsmyndigheten med avseende på arbetens utförande. Till fortifikationsbefälhavarens förfogande erfordras, bland annat, »posthavande officer» och »posthavande underofficerare». Kasernförvaltningen, vartill böra höra vattenverk och den elektriska belysnings- och energileveransen inom garnisonen, föreslås att ombesörjas av en arbetschef med biträde av kasernförvaltare m. m. Arbetschefen bör icke ingå i kommandantsstaben.

#### **Gotland.**

För handläggning av till byggnadstjänsten på Gotland hörande ärenden föreslås samma organisation som ovan för fördelning angivits. I fråga om befästningar m. m. bör fortifikationsofficeren intaga samma ställning som fortifikationsbefälhavaren i Boden.

#### **Vaxholm.**

Kasernetablisementet å Rindön bör underställas kommandantens överinseende och arbeten för detsamma utföras genom fortifikationsförvaltningen.

#### **Karlskrona.**

Underhållet av fastigheterna och verkställandet av nybyggnader utföras för närvarande i stort sett av örlogsvarvets byggnadsdepartement och fortifikationsförvaltningen. Enligt vad förut anförts, bör varvet såsom industriell anläggning intaga en fristående ställning till fastighetsförvaltningen. Underhålls- och nybyggnadsarbeten vid flottans örlogsstation böra liksom nu utföras av örlogsvarvet, som därför äger full kompetens. Ett överflyttande av dessa arbeten till fortifikationsförvaltningen i ändamål att sammanföra likartade ärenden till en och samma förvaltningsmyndighet torde icke böra äga rum, enär fortifikationsbefälhavaren därigenom skulle erhålla för stor arbetsbörda till men för hans egentliga verksamhet, underhåll och nyanläggningar av befästningar, rustningsplaner, gasskydd m. m. Däremot böra motsvarande arbeten för infanterikasernen och kustingenjörkompaniets kasern (nu under chefens för Södra arméfördelningen överinseende) samt flygvapnets anläggningar, vilka äro av väsentligt mindre omfattning än vid flottans station, läggas under fortifikationsförvaltningen.

### Stockholms örlogsstation.

Ifrågakommande arbeten vid Stockholms örlogsstation böra alltjämt omhänderhavas av örlogsvärdet.

### Älvsborg och Hemsö.

Ändring i nuvarande organisation synes icke erforderlig.

### Gemensam eller försvarsgrensvis ordnad förvaltning.

De nu anförda principerna för fastighetsvården inom de olika militära enheterna utöva intet inflytande på frågan om fastighetsförvaltningens handhavande i högsta instans. Denna kan vara ordnad antingen såsom nu, d. v. s. uppdelad på de särskilda försvarsgrenarna, eller också med ytterligare centralisering till en enda för hela försvarsväsendet gemensam myndighet.

Såsom förut anförts, har försvarskommissionen stannat för att förorda den senare organisationsformen och föreslår sålunda, att all fastighetsförvaltning i högsta instans centraliseras till en enda gemensam myndighet, *försvarsväsendets fortifikationsstyrelse*.

Ur ekonomisk synpunkt torde en sådan åtgärd böra tillmätas stor betydelse, i det att möjligheterna till rationalisering av verksamheten underlättas och entreprenadsystemet kan intensivare utnyttjas. Vidare måste enhetligheten i behandling av anslags- m. fl. frågor rörande fastighetsförvaltningen i dess helhet kunna på ett helt annat och bättre sätt tillgodoses än med nuvarande organisation, där avvägningen beträffande medelsbehov sker försvarsgrensvis. Icke minst är det av vikt, att en lämplig avvägning säkerställes av anslagsfördelningen mellan lant- och kustbefästningarna. Den nuvarande ordningen för genomförande av nyanläggningar och förändringsarbeten på detta område medför icke garanti, att disponibla medel bliva använda på det för försvaret i dess helhet lämpligaste sättet eller att det fasta försvaret utvecklas så som vid en enhetlig och sakkunnig samt på lång sikt inställd behandling av befästningsfrågorna skulle befinnas önskvärt. En enhetlig ledning av samtliga befästningsarbeten måste därför anses vara ett framträdande önskemål. Behovet härav återspeglas delvis i den nuvarande anordningen med gemensam chef för fortifikationsdepartementets befästningsbyrå och marinförvaltningens fortifikationsavdelning, en nödfallsorganisation, vars lämplighet från många håll dock satts i fråga. Ett för fastighetsförvaltningen inom försvarsväsendet gemensamt ämbetsverk, vars naturliga ställning såsom ett tekniskt ekonomiskt verk är omedelbart under Kungl. Maj:t, bör givetvis i befästnings- och andra frågor av vikt intimt samarbeta med försvarsstaben samt efter granskning och bearbetning av budgetförslag och andra större framställningar ingiva dessa genom överbefälhavaren. Genom samverkan med försvarsstaben samt med armé-, marin- och flygledningarna säkerställes behovet av taktisk och artilleriteknisk sakkunskap.

Förläggandet av den centrala fastighetsförvaltningen till en för hela försvarsväsendet gemensam myndighet medför, att de olika försvarsgrenarnas

högsta myndigheter komma att sakna speciella organ för denna förvaltning. Enär dessa myndigheter tillhöra »önskemålslinjen» och icke själva direkt vårda och förvalta fastigheter, hava de dock näppeligen behov härav. En annan sak är, att ett intimt samarbete givetvis måste åvägabringas mellan dessa myndigheter och fastighetsförvaltningsverket, så att t. ex. en byggnad icke uppföres, innan de militära önskemålen och behoven beträffande denna blivit noggrant beaktade.

### Centralmyndigheten.

Det synes försvarskommissionen stå klart, att, med godtagande av principen om likartade ärendens enhetliga behandling, centralmyndigheten icke bör organiseras på olika avdelningar för arméns, marinens och flygvapnets ärenden, utan att i stället grunden för myndighetens organisation på underavdelningar bör vara ärendenas beskaffenhet.

De ärenden, som skola handläggas i det gemensamma verket, torde i huvudsak komma att avse:

de fastigheter och befästningar m. m., vilka nu stå under arméförvaltningens fortifikationsdepartements överinseende, med undantag av de »industriella» anläggningarna: ammunitionsfabriken och dess avdelning å Karlsborg, arméns centrala beklädnadsverkstad, Karl Gustavs stads gevärsfaktori, Åkers krutbruk samt Stockholms, Karlsborgs och Bodens tygstationer;

de skjutbanor för eldhandvapen, vilka nu närmast under chefen för artilleriavdelningen tillhöra marinförvaltningen;

de fastigheter m. m., vilka nu ingå i det förvaltningsområde, som tillhör marinförvaltningens fortifikationsavdelning;

elektriska belysnings- och kraftanläggningar för marinens etablissement i den mån så lämpligen kan ske; samt

flygstyrelsens fastigheter, flygverkstäderna undantagna.

De i redogörelsen för nuvarande organisation omnämnda övriga fastigheter och ärenden, tillhörande marinförvaltningens förvaltningsområde, synas däremot icke böra sortera under det gemensamma verket, enär de utgöras av örlogsvarven och med dessa i stort förknippad verksamhet.

Enär den till centralmyndigheten enligt ovan hörande förvaltningen i huvudsak omfattar de ärenden, vilka nu handläggas av arméförvaltningens fortifikationsdepartement, synes vid uppgörande av förslag till organisation för den nya centralmyndigheten böra undersökas, huruvida ändringar i nämnda departements organisation i vad angår fastighetsförvaltningen äro önskvärda och på grund av tillkommande uppgifter av behovet påkallade.

Befästnings-, kasern- och civilbyråerna synas då alltjämt erforderliga. Däremot synes den nuvarande organisationen med olika föredragande för de egentliga byggnadsarbetena (cheferna för befästnings- och kasernbyråerna, ofta även chefen för civilbyrån för jordbruks- och skogsfastigheterna) och de härmed sammanhängande installationerna för värme, belysning m. m. (chefen för maskin- och värmebyrån) icke tillgodose kravet på enhetlig ledning av de ärenden, som tillhöra en och samma arbetsuppgift. Denna olägenhet bör

undvikas vid en omorganisation. Med tillkomsten av ärenden angående kustbefästningarna, rustningsplaner för dessa, frågor om kollektivt gasskydd m. m. ökas befästningsbyråns verksamhetsområde betydligt. Byrån synes därför böra organiseras på tvenne avdelningar, nämligen för nybyggnader och förändringsarbeten samt för underhåll och övriga ärenden. Kasernbyrån bör bibehålla nuvarande indelning i avdelningar för nybyggnader, underhåll och skjutbanor. Arkitekt och ritkontor böra tillhöra kasernbyrån. Civilbyrån bör lämpligen uppdelas i sekretariat och domänavdelning. För ämbetsverket erfordras vidare ett registratorskontor, ombudsman tillika sekreterare och kamrerare, kassa m. m. Den tekniska revisionen bör — under ledning av en pensionerad officer — utövas gemensamt för samtliga byråer. För den kamerala revisionen erfordras slutligen en särskild avdelning.

#### Särskild personalstat för byggnadstjänsten.

Sedan år 1920 är lantförsvarets hela byggnadsväsende sammanfört under fortifikationsdepartementet och byggnadstjänsten bestrides av personal, tillhörande fortifikationen.

Med det förslag till arméorganisation, som kommissionen i annat sammanhang framlägger, följer emellertid, att ingenjörtrupperna (ävensom signaltrupperna) utbrytas ur fortifikationen, som därmed helt övergår till en för byggnadstjänst avsedd befälskader, en försvarsväsendets byggnadsstat. En sådan uppdelning är uppenbarligen till fördel för såväl trupp- som förvaltningstjänsten. Huvuddelen av personalen för den senare tjänsten kommer emellertid sannolikt att rekryteras ur ingenjörtrupperna, ehuru naturligen intet hindrar, att personal ur samtliga försvarsgrenar och truppslag kan ägna sig åt denna tjänst. Såsom kompetensfordran för inträde i förvaltningsorganisationen måste emellertid, vad beträffar officerare, uppställas krav på genomgången högre fortifikationskurs vid artilleri- och ingenjörhögskolan, viss trupptjänstgöring, tjänstgöring som »posthavande officer» inom fortifikationsförvaltningen i fästning eller arméfördelningsområde samt provtjänstgöring i fortifikationsstyrelsen. För officerare bör inträde i byggnadsstaten kunna erhållas vid 40 à 42 års ålder. Att personalen huvudsakligen och redan från relativt unga år får ägna sig åt byggnadstjänst är utan tvivel en fördel. Därest emellertid avgång ur tjänst för byggnadsstatens kompaniofficerare skulle inträda vid den för övriga kompaniofficerare i allmänhet gällande pensionsåldern av 50 år, synes tiden för deras befattning i byggnadstjänst bliva väl kort. Utnyttjandet av den särskilda utbildning, som denna personal bibringats, talar för en högre pensionsålder än den vanliga. Tjänstens fysiskt mindre krävande beskaffenhet torde även motivera en högre pensionsålder.

Som tidigare omnämnts böra även kasernförvaltarna tillhöra byggnadsstaten. Som kompetensvillkor för anställning i befattningen erfordras genomgången kurs för kasernförvaltare, vilken lämpligen förlägges till centralmyndigheten. Till en sådan kurs bör beordras erforderligt antal under-

officerare ur olika truppslag och försvarsgrenar, vilka sysslat med denna gren av förvaltningen. Vid kursen böra även utbildas underofficerare ur ingenjörtrupperna för befattningar såsom »posthavande underofficerare» vid fästningarnas fortifikationsförvaltningar. Dessa underofficerare bliva därigenom kompetenta att söka kasernförvaltarebefattning. Genom anordnande av dessa kurser kan nuvarande stabskurs för underofficerare vid fortifikationen avvaras.

## Organisation m. m.

### Fortifikationsstyrelsen.

I enlighet med vad förut anförts, föreslår kommissionen, att förvaltningen av försvarsväsendets fastigheter m. m. förlägges till ett gemensamt ämbetsverk, *Försvarsväsendets fortifikationsstyrelse*, som under Kungl. Maj:t i tekniskt och ekonomiskt avseende utövar högsta uppsikten över till försvarsväsendet hörande befästningar, kasernetablissemment och övriga byggnader, övningsplatser med övnings- och flygfält, skjutbanor m. m. samt andra markområden, ävensom inkvarteringen i dessa etablissemment m. m. Härifrån böra dock, som nämnts, vissa anläggningar undantagas, nämligen ammunitionsfabriker, gevärsfaktorier, krutbruk och tygstationer, centrala beklädnadsverkstäder, örlogsvarv med tillhörande hamnområden och därvarande anläggningar m. m. samt flygverkstäder.

Det bör åligga styrelsen, bland annat,

*att tillse, att rikets befästningar befinna sig i försvarsdugligt tillstånd, utfärda direktiv för uppgörandet av fortifikatoriska rustningsplaner samt granska dessa;*

*att enligt överbefälhavarens bestämmande uppgöra förslag till stärkande av rikets fasta försvar;*

*att vaka över att styrelsen underställda fastigheter, byggnader, markområden m. m. väl vårdas och underhållas;*

*att ombesörja eller låta ombesörja beslutade nybyggnader, förbättringar, reparationer och övriga underhållsarbeten;*

*att fördela underhållsanslagen i enlighet med härför utfärdade bestämmelser;*

*att uppgöra förslag till stater för försvarets domäner; samt*

*att verkställa revision av hithörande förvaltning.*

Med hänsyn till nödvändigheten av att på ett ändamålsenligt och naturligt sätt uppdelna de ärenden, som tillhöra styrelsens förvaltningsområde, bör styrelsen enligt vad därom tidigare anförts indelas i tvenne militära byråer, nämligen en befästningsbyrå och en kasernbyrå, samt en civilbyrå. Härtill komma ett värmeingenjörs-, ett registrators- samt ett bokförings- och kassakontor ävensom ett tekniskt och ett kameralt revisionskontor. Slutligen erfordras en för samtliga byråer gemensam ombudsman.

Styrelsens indelning och ärendenas fördelning å byråernas olika avdelningar framgå närmare av diagrammet å nästa sida.

## Försvarsväsendets fortifikationsstyrelse.

Chef
------

Befästningsbyrå	Kasernbyrå	Civilbyrå
<i>I avd.</i>	<i>I avd.</i>	<i>I avd.</i>
Nybyggnader och förändringsarbeten Rustningsplaner Kollektiva gasskydd	Nybyggnader och förändringsarbeten Inkvartering med bostadsregister	Kontrakt; tolkning och tillämpning av författningar Förvärv och försäljning av fast egendom Upplåtelse av och nyttjanderätt till fast egendom
<i>II avd.</i>	<i>II avd.</i>	<i>II avd.</i>
Underhållsarbeten Övriga ärenden	Underhållsarbeten Upphandling av materiel m. m. Statistik; kart- och ritningsarkiv	Jordbruks- och skogsfastigheter (övningsfält m. m.)
Befästningsarkiv	Avdelning för skjutbanor	
	Arkitekt och ritkontor	
Registratorskontor	Värmeingenjörskontor	Tekniskt revisionskontor
	Kameralt revisionskontor	Bokförings- och kassakontor
		Ombudsmanna- och sekreterars expedition

Chef för fortifikationsstyrelsen bör vara generalsperson i lönegrad O. 8. Han bör tillika vara personalchef för byggnadsstaten, vilken personalkår föreslås att med hänsyn till traditionen bibehålla namnet *fortifikationen*.

Personalbehovet å de militära byråerna har beräknats på sätt framgår av nedanstående tablå.

	Regements- officerare	Kompani- officerare	Civilmilitär personal	Civil personal	Pensionerad personal
<i>Befästningsbyrå.</i>					
Chef .....	1	—	—	—	—
Avdelningschef, I. avd. ....	—	1	—	—	—
” ” II. ” .....	—	1 <sup>1</sup>	—	—	—
Förvaltningskrivare .....	—	—	2 <sup>1</sup>	—	—
<i>Kasernbyrå.</i>					
Chef .....	1	—	—	—	—
Officer till förfogande.....	—	1 <sup>1</sup>	—	—	—
Avdelningschef, I. avd. ....	1	—	—	—	—
” ” II. ” .....	—	1	—	—	—
Officer, sakkunnig i fråga om skjut- banor .....	—	3 <sup>1</sup>	—	—	—
Expeditionsunderofficer .....	—	—	—	—	3 <sup>4</sup> 1
Arkitekt, arvode .....	—	—	—	3 <sup>5</sup> 1	—
Summa	8	5	1	1	1

I jämförelse med nuvarande personal inom de tre försvarsgrenarnas centralmyndigheter för handläggning av byggnadsärenden rörande befästningar och kaserner innebär den ovan föreslagna organisationen av de militära byråerna en personalökning med 1 regementsofficer och 1 kompaniofficer (arvode) samt en personalminskning med 1 kompaniofficer, 1 pensionerad officer (arvode) och 2 underofficerare, därav 1 pensionerad (arvode). Med hänsyn till de betydande arbetsuppgifter, som åligga chefen för kasernbyråns I. avdelning, bör denne vara regementsofficer. Det synes även vara skäligt, att nu utgående arvoden till officer, sakkunnig i fråga om skjutbanor, och arkitekt (1 410 och 6 000 kronor) höjas till 1 800 resp. 7 200 kronor på grund av för dem utökade arbetsområden.

Då betydande arbetsuppgifter förutsättas komma att överflyttas från marin-förvaltningen och flygstyrelsen till fortifikationsstyrelsen, kommer arbetsbördan å styrelsens civilbyrå att bliva väsentligt större än den, som för närvarande åvilar fortifikationsdepartementets civilbyrå. Såsom chef för civilbyrån och föredragande i styrelsen av dess civilärenden föreslås ett krigsråd. Under krigsrådet bör å civilbyrån finnas dels ett sekretariat (I. avdelningen) och dels en domänavdelning (II. avdelningen). Sekretariatet

<sup>1</sup> Åtnjuter arvode motsvarande lönen.

<sup>2</sup> Tillika föreståndare för befästningsarkivet. Enär »departement» icke synes böra beteckna en förvaltningsmyndighet, torde den hittillsvarande benämningen »departementskrivare» lämpligen kunna utbytas mot »förvaltningskrivare».

<sup>3</sup> Åtnjuter av Kungl. Maj:st fastställt arvode.

<sup>4</sup> Tillika föreståndare för arkivet för relationsritningar och kartor.

<sup>5</sup> Under arkitekten tjänstgöra konstruktörer, vilka avlönas från vederbörligt nybyggnads- eller underhållsanslag.

bör utgöras av en ombudsman, tillika sekreterare och kamrerare, jämte honom underställda två notarier med lön i lönegrad B. 21. Då emellertid behovet av befattningshavare i denna lönegrad icke med tillräcklig säkerhet nu kan bedömas, föreslår kommissionen, att den ena notariatstjänsten tillsvidare uppföres på extra stat, samt att frågan om tjänstens uppförande på ordinarie stat må bliva föremål för prövning vid framtida tidpunkt, då tillräcklig erfarenhet härom vunnits.

Ombudsmannen bör vara ersättare för krigsrådet vid semester, sjukdom eller annat förfall samt utföra dels i huvudsak samma arbetsuppgifter, avseende styrelsens förvaltningsområde, som för fortifikationsdepartementets del nu utföras av arméförvaltningens ombudsman, nämligen utförande av rättegångar vid under- och överdomstolar i och utom Stockholm samt vid administrativa överinstanser ävensom utförande av andra uppdrag av juridisk natur hos exekutiva och andra myndigheter samt gentemot enskilda. Tillika böra handlingar rörande under styrelsens vård och förvaltning ställda fastigheter av honom granskas och förvaras. Ombudsmannens arbetsuppgifter komma därför att bliva av väsentligt större omfattning än dem, som nu åvila sekreteraren och kamreraren i fortifikationsdepartementet, dels på grund av förut berörda överflyttning av arbetsuppgifter från marinförvaltningen och flygstyrelsen, dels ock på grund av övertagandet av arbetsuppgifter från arméförvaltningens ombudsman i vad avser fortifikationsdepartementet. Dessa senare motsvara i det närmaste en tredjedel av den nuvarande ombudsmannens arbete. På grund av den betydande arbetsbörda, befattningshavaren sålunda kommer att få sig ålagd, samt på grund av göromålets kvalificerade natur ävensom nödvändigheten av att kunna besätta tjänsten med fullt kompetent person torde befattningen böra hänföras till lönegrad B. 26.

Ombudsmannen bör i denna sin egenskap stå till förfogande för styrelsens samtliga byråer.

Domänärendena böra, på sätt hittills varit fallet inom fortifikationsdepartementet, handläggas av en pensionerad officer, domäntjänsteman, med arvode, vilket med hänsyn till den stegrade arbetsbördan torde böra ökas med 1 000 kronor.

Till de ärenden, vilka nu inom fortifikationsdepartementet handläggas av bokhållaren, komma inom styrelsen att knytas nya arbetsuppgifter av näraliggande natur, nämligen verkställande av fullständig bokföring av utgifter och inkomster, uppgörande av bokslut samt verkställande av utbetalningar från kassa, vilken grupp av ärenden för närvarande utföres av krigskassören hos arméförvaltningen och till viss del även av fortifikationskassören vid fortifikationens huvudstation. De arbetsuppgifter, som sålunda skulle sammanföras till en befattning, bliva av sådan omfattning och art, att innehavaren av befattningen bör erhålla placering i lönegrad B. 24 med tjänstetitel krigskassör.

Såsom ledare för den tekniska revisionen föreslås 1 pensionerad officer med biträde av 1 expeditionsunderofficer, pensionerad underofficer.

För den kamerala revisionen synes böra beräknas en revisor i lönegrad B. 21 och en amanuens i lönegrad Eo. 15.

Registratorsbefattningen i styrelsen bör bestridas av en pensionerad officer med arvode.

Behovet av kontorsbiträden i lönegrad B. 4 torde böra beräknas till tre, varav ett avsett för den kamerala revisionen.

Arvode för värmeingenjören torde böra oförändrat upptagas med 11 610 kronor.

Under värmeingenjören tjänstgörande konstruktörer samt hos denne och på kasernbyrån anställda kontorsbiträden avlönas från vederbörliga nybyggnads- eller underhållsanslag.

I staten bör vidare uppföras ett anslag för avlöning till icke-ordinarie personal, beräknat för en förste amanuens å civilbyrån och ett extra ordinarie kvinnligt biträde.

Slutligen är en expeditionsvakt erforderlig.

Den civila personalen torde sålunda böra utgöras av:

- 1 krigsråd,
- 1 ombudsman, tillika sekreterare och kamrerare,
- 1 krigskassör,
- 1 notarie,
- 1 » (å extra stat),
- 1 revisor,
- 1 expeditionsvakt,
- 3 kontorsbiträden,
- 1 förste amanuens,
- 1 amanuens och
- 1 extra ordinarie kvinnligt biträde.

#### **Den regionala och lokala förvaltningen.**

Inom fördelningsområdena och fästningarna samt på Gotland böra ärenden tillhörande fastighetsförvaltningen handläggas av en fortifikationsstyrelsen direkt underställd fortifikationsofficer. Fortifikationsofficer i fästning bör, i likhet med vad nu är fallet, ingå i vederbörlig kommandantsstab och där i allmänhet företräda såväl befästnings- som kasern- och domänförvaltning. Övriga fortifikationsofficerare handhava huvudsakligen kasern- och domänförvaltning. De böra dock jämväl kunna tagas i anspråk för upprättandet av rustningsplaner o. dyl. inom arméfördelningsområdet (militärområdet). I Boden och på Karlsborg torde särskilda föreståndare för kasernförvaltningen, arbetschefer, böra tillsättas. Fortifikationsofficerare (arbetschefer) skola vara skyldiga att biträda fördelningschef (kommendant, platsbefälhavare) i utövandet av kasernvården samt vid upprättandet av förslag till arbeten m. m. Enahanda åligganden böra ock tillkomma kasernförvaltaren — vid fall av behov jämväl fortifikationsofficer (arbetschef) — i förhållande till truppförbandschef (likställd). Kasernförvaltarna äro i övrigt

direkt underställda fortifikationsofficer (arbetschef). Till fortifikationsofficers förfogande böra liksom nu stå, bland annat, posthavande officerare och underofficerare, fortifikationskassörer och expeditiionsunderofficerare.

Personal tillhörande örlogsvarven bör, i vad rör avgivande av förslag till och utförande av byggnadsarbeten för örlogsstationernas hus m. m. intaga samma ställning till stationsbefälhavare resp. fortifikationsstyrelsen som ovan angivits beträffande fortifikationsofficerare.

Nedanstående personal har beräknats erforderlig för den regionala och lokala fortifikationsförvaltningen.

	Fortifikationsofficer		Arbetschef	Kasernförvaltare <sup>1</sup>		Fortifikationskassör	Expeditiionsunderofficer
	O. 4	O. 3	O. 3	Uo. 4	Uo. 3	C. 7	Arvoden
Södra fördelningsområdet .....	—	1	—	2	4	—	1
Västra fördelningsområdet .....	—	1	1	2	7	—	3 <sup>2</sup>
Östra fördelningsområdet .....	1	—	—	6	5	—	1
Norra fördelningsområdet .....	—	1	—	2	4	—	1
Boden .....	1	—	1	3	—	1	1
Vaxholm .....	1	—	—	—	2	1	1
Karlskrona .....	1	—	—	—	2	1	1
Gotland .....	—	1	—	—	2	—	1
Ålvsborg .....	—	1	—	—	—	—	—
Summa	4	5	2	15	26	3	10

Frånsett kasernförvaltarna innebär förslaget i förhållande till nuvarande organisation en personalökning med 1 regementsofficer (fortifikationsofficer i Östra fördelningsområdet) och 2 kompaniofficerare samt en personalminskning med 3 kompaniofficerare, därav 2 pensionerade med arvoden. Med hänsyn till arbetsuppgifternas inom Östra fördelningsområdet omfattning synas starka skäl föreligga för fortifikationsofficerens placering i lönegrad O. 4. Då så befinnes lämpligt (för undvikande av flyttningar o. dyl.), kan dock fortifikationsofficer i annat fördelningsområde placeras i denna lönegrad.

Behovet av posthavande officerare och underofficerare framgår av nedanstående tablå.

	Posthavande officer	Posthavande underofficer	
	O. 2	Uo. 3	Uo. 2
Östra fördelningsområdet .....	1	—	—
Boden .....	1	1	2
Vaxholm .....	2	1	2
Karlskrona .....	1	1	2
Ålvsborg .....	—	1	—
Summa	5	4	6

<sup>1</sup> För remontdepåerna, infanteriskjutskolan, ridskolan och nuvarande arméförvaltningens ämbetshus anses kasernförvaltare icke erforderliga.

<sup>2</sup> Härav 2, avsedda för fastighetsförvaltningen i Karlsborg.

Förslaget innebär en ökning med 1 posthavande officer för Karlskrona. Denne erfordras på grund av att officerare från kustingenjörkompaniet i och med detta kompanis indragning icke framdeles komma att stå till disposition på sätt hittills ägt rum.

#### **Personalkår: fortifikationen.**

Enär de tre försvarsgrenarnas fastighetsförvaltning skulle komma att förläggas till ett gemensamt ämbetsverk, bör den militära och civilmilitära personalen vid detta ävensom motsvarande personal inom den regionala och lokala förvaltningen sammanföras i en särskild personalkår på stat utom försvarsgrenarna.

Denna personalkår föreslås, enligt vad tidigare anförts, bibehålla namnet fortifikationen.

I staten för fortifikationen hava icke upptagits montörer, skogvaktare m. fl., enär dessa ansetts alltjämt böra redovisas i vederbörliga stater för staber och truppförband samt i arvodesförteckning.

För att tillgodose såväl byggnadstjänstens som trupptjänstens intressen har första anställningen av officerare och underofficerare föreslagits skolas genom förordnande med arvoden motsvarande respektive löner. Likaså hava i staten arvoden beräknats för officerare och underofficerare under den förberedande utbildningen för byggnadstjänsten, varav följer, att löner för denna personal icke skola upptagas å de olika försvarsgrenarnas avlöningsanslag. Det synes vidare erforderligt föreskriva, att innehavare av i staten uppförd officers- eller underofficersbeställning skall vara underkastad transport till annan beställning i innehavande grad.

Vad slutligen beträffar tid för avgång ur krigstjänst, föreslår kommissionen, i enlighet med vad tidigare anförts, densamma till för överste 60 år, övriga regementsofficerare 55 år, kaptener 55 år, samt kasernförvaltare av 1. och 2. klass 60 år.

#### **Anslag till byggnader m. m.**

Byggnadsanslaget. I enlighet med av 1915 års riksdag godkända grunder har arméförvaltningen anmält ett medelsbehov beträffande byggnadsanslaget för budgetåret 1935/1936 av i runt tal 2 820 000 kronor. Ehuru beräkningsgrunderna för anslaget äro knappt tillmätta, har kommissionen dock icke funnit anledning föreslå ändrade föreskrifter för beräkningen. Under hänsynstagande till att kasernetablisement komma att överföras till de andra försvarsgrenarna och att underhållet av industriella anläggningar framdeles icke bör bestridas av byggnadsanslaget, torde detta för arméns byggnader och övningsfält m. m. kunna minskas till 2 585 000 kronor.

För underhåll av örlogsstationerna torde erfordras ett årligt anslag av 400 000 kronor. Motsvarande belopp för kustbefästningarna och kustartilleriets kasernbyggnader kan beräknas utgöra 315 000 kronor<sup>1</sup>. För underhåll

<sup>1</sup> Häre icke inberäknade hyror och arrendemedel från Älvsborgs fästning, vilka alltjämt avses att användas för byggnadernas underhåll.

och vård av de kasernetablissemang, vilka, enligt vad därom i annat sammanhang anföres, föreslås att överföras från armén till marinen, erfordras 90 000 kronor. Kustbefästningarna och marinens kasernetablissemang m. m. kräva sålunda ett årligt anslag till underhåll och vård av (400 000 + 315 000 + 90 000 =) 805 000 kronor.

För vård och underhåll av flygvapnets byggnader, flygfält m. m. torde med hänsyn tagen till det föreslagna utökade antalet förläggningsplatser m. m. kunna beräknas till 415 000 kronor.

Byggnadsanslaget för under fortifikationsstyrelsens överinseende ställda befästningar, kasernetablissemang och övningsfält m. m., vilket anslag bör upptagas såsom ett för de tre försvarsgrenarna gemensamt anslag, synes sålunda böra beräknas till (2 585 000 + 805 000 + 415 000 =) 3 805 000 kronor eller utjämnat 3 800 000 kronor.

Anslag böra därjämte beräknas för:

rese- och traktamentspenningar .....	kronor 10 000: —
flyttningersättning .....	» 8 000: —
utbildningskurser m. m. (kurs för kasernförvaltare och posthavande underofficerare, undervisningsmateriel och fackbibliotek, studiestipendier och understöd till utgivande av tidskrift <sup>1</sup> .....)	» 7 000: —
expenser (skrivmaterialier, expeditoinsinventarier, böcker — dock ej läroböcker — telefonabonnemang, telegram, inbindning av böcker, arkivalier och andra handlingar, annonser, hyra, bränsle, lyse, vatten och inre renhållning) för:	
fortifikationsstyrelsen.....	» 13 000: —
underlydande förvaltningsmyndigheter .....	» 25 000: —
semester åt arbetare.....	» 15 000: —

<sup>1</sup> För den första kursen beräknas en kostnad av 35 000 kronor; densamma torde emellertid icke behöva upprepas förrän om c:a 10 år. För kurserna har därför räknats med en genomsnittlig årskostnad av 3 500 kronor.

## 5. SAMMANDRAG AV KOSTNADERNA FÖR DEN HÖGSTA LEDNINGENS ORGAN.

### Försvarsdepartementet.

Avlöningar, förslagsanslag .....	kr.	259 000	
Omkostnader, förslagsanslag .....	»	75 000	334 000

### Försvarsstaben.

Avlöningar, förslagsanslag .....	kr.	170 687	
Omkostnader, reservationsanslag .....	»	109 313	280 000

### Försvarsberedskapsnämnden.

Avlöningar, förslagsanslag .....	kr.	60 704	
Omkostnader, reservationsanslag .....	»	11 296	72 000

### Fortifikationsstyrelsen.

Avlöningar, förslagsanslag .....	kr.	135 600	
Omkostnader, förslagsanslag .....	»	161 000	
Byggnadsanslag, reservationsanslag .....	»	3 800 000	4 096 600
Fortifikationen .....	kr.	444 550	
Arvodet .....	»	61 950	4 603 100

Summa kronor 5 289 100

## Stat

### för försvarsdepartementet.

	An- tal	Löneplan och löne- grad enligt veder- börligt avlönings- reglemente		An- tal	Löneplan och löne- grad enligt veder- börligt avlönings- reglemente
<b>Kansliavdelningen.</b>					
Statssekreterare, arvode enligt 5 § i avlöningsreglementet...	1	—	Förste expeditionsvakt .....	1	B. 7
Expeditionschef, arvode enligt 5 § i avlöningsreglementet...	1	—	Kanslibiträden .....	2	B. 7
Kansliråd .....	4	B. 30	Expeditionsvakter .....	2	B. 5
Förste kanslisekreterare .....	2	B. 26	Kontorsbiträden .....	3	B. 4
Andre kanslisekreterare .....	4	B. 21	<b>Kommandoexpeditionerna.</b>		
Kansliskrivare .....	1	B. 11	Expeditionsvakter .....	2	B. 5

- |   |        |         |
|---|--------|---------|
| 1. Avlöning till departementschefen .....   | kronor | 24 000  |
| 2. Avlöningar till tjänstemän & ordinarie stat, förslagsvis .....                                       | »      | 163 046 |
| 3. Arvodet till cheferna för kommandoexpeditionerna .....   | »      | 6 000   |
| 4. Arvodet och särskilda ersättningar, bestämda av Kungl. Maj:t (2 å 3 600, 6 å 3 180, 4 å 2 340) ..... | »      | 35 640  |
| 5. Avlöningar till övrig icke-ordinarie personal, förslagsvis .....                                     | »      | 25 314  |
| 6. Särskilda löneförmåner till ordinarie och icke-ordinarie tjänstemän, förslagsvis .....               | »      | 5 000   |

Summa kronor 259 000

### Omkostnader.

- |   |        |        |
|---|--------|--------|
| Reseersättningar, expenser, publikationstryck ..... | kronor | 75 000 |
|---|--------|--------|

Summa kronor 334 000

**Stat**  
**för Försvarsstaben.**

	An- tal	Löneplan och löne- grad enligt veder- börligt avlönings- reglemente		An- tal	Löneplan och löne- grad enligt veder- börligt avlönings- reglemente
<b>Militär personal.</b>			<b>Pensionerad personal.</b>		
<b>Officerare.</b>			<b>Expeditionsofficerare m. fl. ur</b>		
Överbefälhavare .....	1	—	armén .....	7	Arvode
Chef för försvarsstaben .....	1	O. 7	marinen .....	2	»
Regementsofficerare ur armén, marinen eller flygvapnet ...	3	O. 5 eller O. 4	flygvapnet .....	1	»
Regementsofficer ur armén eller marinen .....	1	O. 5 eller O. 4	armén, marinen eller flyg- vapnet .....	4	»
Kaptener ur armén eller ma- rinen .....	3	O. 3	Expeditionsunderofficer ur ar- mén, marinen eller flygvapnet	1	»
			<b>Civil personal.</b>		
			Förste expeditionsvakt .....	1	B. 7
			Expeditionsvakt .....	1	B. 5
1. Arvode till överbefälhavaren .....			kronor	25 000	
2. Arvoden motsvarande lön till ovanstående officerare på aktiv stat			»	78 384	
3. Arvoden till ovanstående pensionerade personal (14 à 3 600, 1 à 2 340) .....			»	52 740	
4. Löner till ovanstående ordinarie civila personal .....			»	6 379	
5. Avlöning till icke-ordinarie personal (1 bilförare, 1 telefonvakt)...			»	4 584	
6. Arvode till juridiakt biträde .....			»	3 600	170 687
<b>Omkostnader.</b>					
1. Resersättningar samt tjänstgöringstraktamenten för vid försvars- staben och vid järnvägarna kommanderade officerare .....			kronor	40 000	
2. Expenser, mobiliseringsplaner m. m. ....			»	55 000	
3. Bränsle, lyse, tvätt, inventarier m. m. ....			»	14 313	109 313
			<b>Summa kronor</b>	<b>280 000</b>	

**Stat**  
**för Försvarsberedskapsnämnden.**

	An- tal	Löneplan och löne- grad enligt veder- börligt avlönings- reglemente		An- tal	Löneplan och löne- grad enligt veder- börligt avlönings- reglemente
Ordförande, arvode .....	1	—	Tjänsteman, föreståndare för expeditionen .....	1	B. 21
Industridirektör, arvode .....	1	—	Kanslibitråde .....	1	B. 7
Kanslichef, arvode .....	1	—	Expeditionsvakt .....	1	B. 5
Tjänsteman, biträde åt kansli- chefen .....	1	B. 24	Kontorsbiträde .....	1	B. 4
1. Arvode till ordföranden .....			kronor	5 000	
2. Arvoden à 15 000 kronor till industridirektören och kanslichefen...			»	30 000	
3. Avlöning till tjänstemän à ordinarie stat, förslagsvis .....			»	25 704	60 704
<b>Omkostnader.</b>					
1. Sammanträdesarvoden à 20 kronor per dag till dem av nämndens ledamöter, som icke äro statstjänstemän, förslagsvis .....			kronor	1 000	
2. Ersättning åt tillkallade sakkunniga för administrativa avdel- ningen m. m. ....			»	5 000	
3. Expenser, bränsle, lyse .....			»	5 296	11 296
			<b>Summa kronor</b>	<b>72 000</b>	

Stat  
för fortifikationsstyrelsen.

	An- tal	Löneplan och löne- grad enligt veder- börligt avlönings- reglemente		An- tal	Löneplan och löne- grad enligt veder- börligt avlönings- reglemente
<b>Civila tjänstemän.</b>					
<b>Å ordinarie stat.</b>					
Krigsråd .....	1	B. 30	Revisor .....	1	B. 21
Ombudsman, tillika sekreterare och kamrerare .....	1	B. 26	Expeditionsvakt .....	1	B. 5
Krigskassör .....	1	B. 24	Kontorsbiträden .....	3	B. 4
Notarie .....	1	B. 21	<b>Å extra stat.</b>		
			Notarie .....	1	B. 21

*Till fortifikationsstyrelsen hörande militär och civilmilitär personal redovisas å staten för fortifikationen.*

1. Avlöningar till civila tjänstemän å ordinarie stat .....	kr. 56 358	
2. Avlöning till civil tjänsteman å extra stat .....	" 7 070	
3. Arvoden bestämda av Kungl. Maj:t, nämligen: 6 400 kronor till do- mäntjänstemannen; 11 610 kronor till värmeingenjören; 7 200 kronor till arkitekten; 1 800 <sup>1</sup> kronor till officer, sakkunnig ifråga om skjut- banor; 3 180 kronor till expeditionsofficer, registrator; 3 180 kronor till officer, ledare för fortifikationsstyrelsens tekniska revision; 2 340 kronor till en var av 3 expeditionsofficerare; 2 130 kronor till en var av 9 expeditionsofficerare .....	kr. 59 560	
4. Avlöning till icke-ordinarie personal:		
a) Grundavlöning m. m. högst .....	kr. 11 000	
b) Avlöningsförhöjningar m. m., förslagsvis .....	" 1 612	" 12 612
		135 600

*Omkostnader.*

1. Rese- och traktementspenningar .....	kr. 10 000	
2. Flyttningersättning .....	" 8 000	
3. Utbildningskurser m. m. (kurs för kasernförvaltare och posthavande underofficerare, undervisningsmateriel och fackbibliotek, studiesti- pendier och understöd till utgivande av tidskrift) <sup>2</sup> .....	" 7 000	
4. Expenser m. m. för fortifikationsstyrelsen och denna underlydande förvaltningsmyndigheter .....	" 38 000	
5. Semester åt arbetare .....	" 15 000	
6. Kommunalutskylder för försvarsväsendets till tjänstebostäder upplåtna fastigheter .....	" 83 000	161 000

*Byggnadsanslag.*

Anslag .....	kr. 3 800 000
	Summa kronor 4 096 600

<sup>1</sup> Detta arvode må efter fortifikationsstyrelsens beprövande utgå jämväl till annan än ordinarie beställningshavare.

<sup>2</sup> För den första kursen för kasernförvaltare m. fl. beräknas en kostnad av 35 000 kronor; densamma torde emellertid icke behöva upprepas förrän om c:a 10 år. För kurserna har därför räknats med en genomsnittlig årskostnad av 3 500 kronor.

**Stat**  
**för fortifikationen.**

	An- tal	Löneplan och löne- grad enligt veder- börligt avlönings- reglemente		An- tal	Löneplan och löne- grad enligt veder- börligt avlönings- reglemente
<b>Officerare.</b>					
Chef, generalsperson .....	1	O. 8	<b>Underofficerare.</b>		
Överste .....	1	O. 6	Kasernförvaltare av 1. klassen	15	Uo. 4
Överstelöjtnant .....	1	O. 5	» » 2. »	13	Uo. 3
Majorer .....	5	O. 4	» » 2. » ,		
Kaptener .....	5	O. 3	arvoden .....	13	Uo. 3
» , arvoden .....	6	O. 3	Fanjunkare, arvoden .....	4	Uo. 3
Löjtnanter, » .....	5	O. 2	Sergeanter, » .....	6	Uo. 2
			<b>Civilmilitär personal.</b>		
			Fortifikationskassörer .....	3	C. 7
			Förvaltningskrivare .....	1	C. 6

1. Löner resp. arvoden till militär och civilmilitär personal ..... kr. 442 750  
 2. Arvoden å 600 kronor till 3 avdelningschefer (1 major och 2 kaptener) vid  
 fortifikationsstyrelsen ..... » 1 800

**Summa kronor 444 550**

*Anm.* Innehavare av i staten uppförd ordinarie officers- eller underofficersbeställning skall vara underkastad transport till annan beställning i innehavande grad inom armén, resp. marinen och flygvapnet; kompaniofficer eller underofficer, som förordnas bestrida med arvode förenad officers- eller underofficersbeställning å fortifikationens stat, frånträder innehavande lön på stat vid vederbörligt truppförband samt åtnjuter under tiden för förordnandet i denna stat upp- taget arvode.

## Förteckning

Över vissa i stat icke uppförda löner och arvoden m. fl. ersättningar åt personal under fortifikationsstyrelsen.

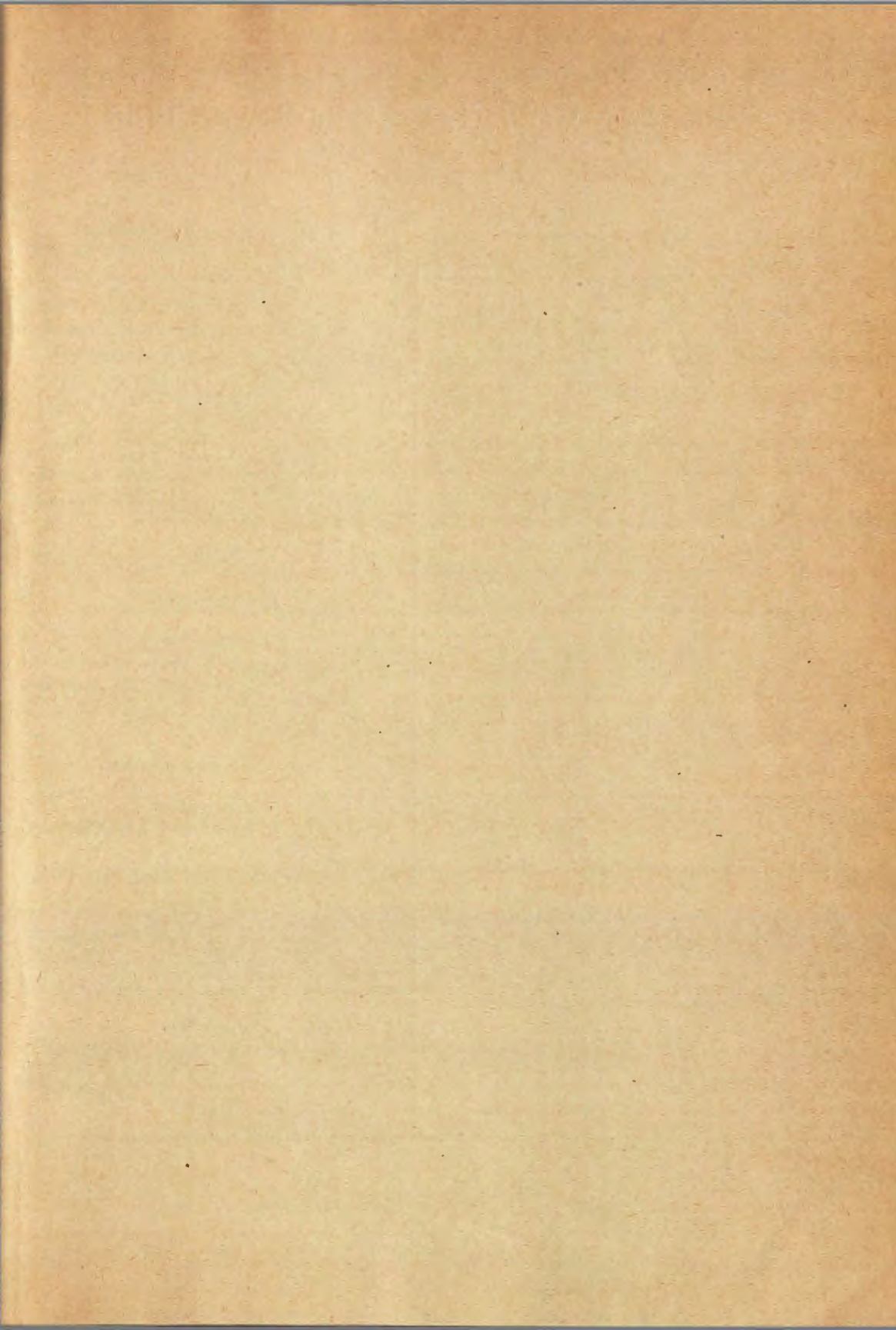
	Antal	Arvoden	Löner
Maskinist vid fastigheten Jakobsgatan 30, Stockholm .....	1	—	Eo. 7
Tillsyningsman för övningsfältet, Ljungbyhed .....	1	336	
» » lantförsvaret tillhöriga byggnader och jord- områden i Lund .....	1	300	
Tillsyningsman öfver kronans egendom i Varberg .....	1	630	
» » vid Rosenholm .....	1	600	
» » Bredåkra f. d. mötesplats .....	1	200	
» » Senoren .....	1	120	
» » Kronobergshed .....	1	234	
Skogvaktare för biträde vid skötseln av skogen å övningsfältet vid Halmstad .....	1	50	
Tillsyningsman för Skedalshed .....	1	60	
» » vissa byggnader å Ljungbyhed .....	1	414	
För uppborder och redovisningen vid Råbelöv .....	1	348	
Tillsyningsman för skogen å Rinkaby skjutfält .....	1	300	
» » vid Rinkaby skjutfält och byggnader .....	1	582	
Vaktare vid etablissementet å s. k. Blekedammen .....	1	348	
Skogvaktare för biträde vid skötseln av skogen å övningsfältet vid Skövde .....	1	300	
Tillsyningsman öfver kronans byggnader vid Karlstens fästning .....	1	468	
» » » » å Skansen Kronan ....	1	120	
» » » byggnader å Axvall .....	1	348	
Skogvaktare för biträde vid skötseln av skogen å övningsfältet vid Borås .....	1	150	
Tillsyningsman öfver byggnader å Backamo .....	1	234	
Skogvaktare för biträde vid skötseln av skogen å övningsfältet vid Uddevalla .....	1	400	
Tillsyningsman för Trossnäs f. d. mötesplats .....	1	250	
Vaktare vid Tånga hed .....	1	348	
Tillsyningsman vid Remmene skjutfält .....	1	348	
» » Karlsborgs skjutfält .....	1	800	
Skogvaktare för biträde vid skötseln av skogarna vid Karls- borg .....	1	—	Eo. 8
Vårdaren av tornuret å Karlsborg .....	1	100	
Brandchefen å Karlsborg .....	1	720	
Vallmästaren å Karlsborg .....	1	—	Eo. 6
För tillsyn av Karlsborgs ångspruta .....	1	200	
» » » » motorspruta .....	1	200	
Vice värd vid militärstabsbyggnaden i Stockholm .....	1	2 400	
Domänofficer vid Järvafältet .....	1	3 480	
Skogvaktare vid skogsförvaltningen å Järvafältet .....	1	—	Eo. 9
» » » » » .....	1	—	Eo. 8
Kyrkogårdsfogden å Järvafältet .....	1	210	
Tillsyningsman vid skjutbanorna å Järvafältet .....	1	348	
Skogvaktare för biträde vid skötseln av skogen å Vaxön ....	1	200	
Tillsyningsman för regementets skjutbanor i Örebro .....	1	100	
Skogvaktare för biträde vid skötseln av övningsfältet vid Örebro .....	1	50	
Dito vid Linköping .....	1	400	
Tillsyningsman för vissa lägeretablissement å Malmen .....	1	300	
» » skogen å övningsfältet vid Uppsala .....	1	75	
Skogvaktare för biträde vid skötseln av skogen å övningsfältet vid Strängnäs .....	1	300	

	Antal	Arvoden	Läner
Skogvaktare för biträde vid tillsyn av övningsfältet vid Ränneslätt .....	1	350	
Vaktare vid Marma skjutfält .....	1	1 050	
Skogvaktare för skötseln av skogen & Marma skjutfält .....	1	250	
Tillsyningsman & Sannahed samt för kronans byggnader och materiel därstädes .....	1	300	
Tillsyningsman för jordområden och byggnader vid infanteriskjutskolan .....	1	600	
Skogvaktare för biträde vid skötseln av skogen & övningsfältet vid Östersund .....	1	100	
Tillsyningsman & Rommehed .....	1	1 410	
Skogvaktare för biträde vid skötseln av skogen & övningsfältet vid Falun .....	1	250	
Skogvaktare för biträde vid skötseln av skogen & övningsfältet vid Rommehed .....	1	250	
Skogvaktare för biträde vid skötseln av skogen & övningsfältet vid Gävle .....	1	200	
Tillsyningsman & Sollefteå läger .....	1	200	
» för kronans byggnader och materiel & Vännäs läger samt för biträde vid skötseln av skogen därstädes.....	1	1 020	
Brandchefen vid Bodens fästning .....	1	468	
Biträdande montör vid Bodens fästning .....	1	—	Eo. 7
Skogvaktare i Boden .....	1	—	Eo. 8
Förrådspersonal vid fortifikationsförvaltningen i Boden:			
förrådsvaktmästare .....	1	—	Eo. 7
1 förrådshandräkningskarl 2 604 kronor, 1 dito 2 040, 1 skrivare och bokförare 2 460 samt 1 kontorsvakt 1 050 kronor ...	—	8 154	
För tillsyn av den för Bodens garnison gemensamma brandredskapen m. m. ....	1	420	
Tillsyningsman vid Tofta skjutfält.....	1	800	
» » kronans byggnader, fästningsverk och fortifikationens förråd i Tingstäde.....	1	720	
Skogvaktare för skogen & Tingstäde.....	1	—	Eo. 8
Summa kronor		61 950	

1870

Received of the Hon. Secy of the Navy  
the sum of \$1000.00 for the purchase  
of the schooner "Albatross" for the  
U.S. Fish Commission. This sum is  
to be paid to the contractor, J. M.  
Coffin, of New York, who has  
contracted to build the schooner  
"Albatross" for the U.S. Fish  
Commission. The schooner is to be  
built at New York, and is to be  
ready for service by the 1st of  
October, 1870. The schooner is to  
be of the class of "Albatross" and  
is to be of the same size and  
capacity as the "Albatross" built  
for the U.S. Fish Commission in  
1869. The schooner is to be  
built of iron, and is to be  
equipped with a single masted  
rig, and is to be capable of  
making a speed of 10 knots per  
hour. The schooner is to be  
equipped with a single masted  
rig, and is to be capable of  
making a speed of 10 knots per  
hour. The schooner is to be  
equipped with a single masted  
rig, and is to be capable of  
making a speed of 10 knots per  
hour.

J. M. Coffin



# Statens offentliga utredningar 1935

## Systematisk förteckning

(Siffrorna inom klammer beteckna utredningarnas nummer i den kronologiska förteckningen.)

### Allmän lagstiftning. Rättskipning. Fångvård.

- Betänkande med förslag ang. åtgärder mot statsfientlig verksamhet. [8]  
Yttranden över preliminärt förslag till lagstiftning om avbrytande av havandeskap. [18]  
Lagberedningens förslag till lag om skuldebrev m. m. [14]  
Betänkande med förslag till lagstiftning om avbrytande av havandeskap. [15]  
Betänkande med förslag till lag om arbetsavtal. [18]  
Betänkande och förslag rörande verksamheten vid skyddshemmen m. m. Förre delen. Skyddshemmens organisation m. m. [35]

### Statsförfattning. Allmän statsförvaltning.

- Förslag till ändrade bestämmelser rörande allmänna handlingars offentlighet. [5]  
Yttrande och förslag rörande tjänstgöringsbetyg som av länsstyrelserna utfärdas. [17]  
Utredning ang. införande av ett dagordningsinstitut m. m. [21]  
Förslag till nya avlöningsbestämmelser för icke-ordinarie befattningshavare inom den allmänna civiltjänsten. [25]  
Betänkande med förslag till ändring i vissa delar av upphandlingsförfordningen. [27]  
1934 års nämnd för städningsutredning. Förslag rörande allmänna grunder för ordnandet av städnings- och rengöringsarbetet inom vissa statliga ämbetslokaler i Stockholm samt beräkning av ersättning för nämnda arbete. [37]

### Kommunalförvaltning.

### Statens och kommunernas finansväsen.

### Politi.

- Betänkande med förslag till ändrad organisation av den statliga verksamheten för bekämpande av olovlig införsel av spritdrycker m. m. [24]

### Nationalekonomi och socialpolitik.

- Betänkande med förslag rörande lån och årliga bidrag av statemedel för främjande av bostadsförsörjning för mindre bemedlade barnrika familjer jämte därtill hörande utredningar. [2]  
Kortfattad framställning av organisationsakkunnigas betänkande med utredning och förslag rörande den samhälleliga hjälpverksamhetens organisation m. m. [3]  
Arbetslöshetsutredningens betänkande. 2. Åtgärder mot arbetslöshet. [6]  
Konjunkturuppsvingets förlopp och orsaker 1932—1934. [16]

### Hälso- och sjukvård.

- Kungl. medicinalstyrelsens utlåtande och förslag ang. förebyggande mödra- och barnavård. [19]  
Kungl. medicinalstyrelsens utlåtande och förslag ang. statsunderstödd dispensärverksamhet. [32]

### Allmänt näringsväsen.

### Fast egendom. Jordbruk med binäringar.

- Betänkande med förslag ang. åtgärder för spannmålsodlingens stödjande. [1]  
Promemoria ang. tillsynen över fastighetsregistreringen och fastighetsbildningen. [4]  
Utredning med förslag om egna hemkonsulenter hos hushållningssällskapen. [28]  
Betänkande ang. hushållningsverksamhetens organisation. [29]  
Berättelse över statens spannmålsnämnds verksamhet m. m. under år 1934. [30]  
Jordbrukskreditutredningen. Betänkande med förslag till förordning om jordbrukets kreditkassor m. m. [32]  
Betänkande med vissa synpunkter och förslag i fråga om den primära fastighetskrediten. [34]

### Vattenväsen. Skogsbruk. Bergsbruk.

- Betänkande med förslag till omorganisation av den högre skogsuundervisningen. [9]  
Betänkande ang. råvaruförsörjning, produktion och arbetarantal m. m. vid skogsindustrierna. [36]

### Industri.

### Handel och sjöfart.

### Kommunikationsväsen.

- Teknisk-ekonomiska utredningar rörande vägväsendet. Del 2. Broar. [7]  
Betänkande med förslag till förordning ang. allmän automobiltrafik. [12]  
Betänkande med förslag till motorfordonsförordning och vägtrafikstadga m. m. [33]

### Bank-, kredit- och penningväsen.

### Försäkringsväsen.

- Grunder för kollektiv och individuell pensionsförsäkring. [20]

### Kyrkoväsen. Undervisningsväsen. Andlig odling i övrigt.

- Utredning och förslag ang. rundradion i Sverige. [10]  
Betänkande med utredning och förslag ang. inrättande av en statsvetenskaplig examen. [11]  
Utredning och förslag rörande frågan om avgift för hemlån av böcker från bibliotek. [22]  
Betänkande med förslag rörande det svenska naturskyddets organisation och statliga förvaltning. [26]  
Betänkande med förslag till lag om domkapitel m. m. [31]

### Försvarsväsen.

- Betänkande med förslag till ordnande av Sveriges försvarsväsende. Del 1. Inledande avdelning m. m. [38] Del 2. Arméorganisationen. [39] Del 3. Marinorganisationen. [40] Del 4. Flygvapnets organisation. [41] Del 5. Värnplikten m. m. Bilagor. [42] Del 6. Särskilda yttranden. [43]

### Utrikes ärenden. Internationell rätt.