

Synpunkter

på 1953 års statsverksproposition.

(24 uppl
nr 4/1953)

1. Planer för materielförnyelse på lång sikt.

Den dominerande frågan i propositionen är departementschefens framläggande av planer på lång sikt för materielanskaffningen vid de tre försvarsgrenarna.

Vad först flygvapnet beträffar, har flygmaterielen sedan 1936 förnyats med hjälp av årskvoter, vilka beräknats med utgångspunkt från 7 års livslängd för krigsflygplanen. Sedan 1948 tillämpas dessutom för flygvapnet ett system med sjuåriga anskaffningsplaner, vilka varje år justeras genom framflyttning ett budgetår. Så sker även i år.

Vid armén har systemet med årskvoter hittills icke tillämpats och dess materiel har - i den utsträckning den förnyats - ersatts genom tillfälliga årliga anslag. En planering av materielförnyelsen på lång sikt har därför icke varit möjlig vid denna försvarsgren; det har därför icke heller varit möjligt att överblicka dess kostnader. Departementschefen framlägger nu en tioårsplan för materielförnyelsen vid armén, i princip grundad på årliga förnyelsekvoter. Denna plan omfattar icke endast materielersättning under perioden utan även täckande av brister samt viss förstärkning av den befintliga organisationen, främst av artilleriet.

Vid marinen har materielförnyelsen visserligen i princip grundats på årskvoter, men dessa ha icke motsvarat behovet för förnyelse av all materiel. Några planer på lång sikt för materielförnyelsen ha dock icke funnits, förrän 1952 års riksdag fastställde en sjuårsplan för anskaffning av fartygsmateriel. I år framlägger departementschefen en sexårsplan för förnyelse på lång sikt även av vapenmaterielen.

2. Kostnader för materielplanerna.

Av försvarsgrensledningarna anmält medelsbehov för nyssnämnda planer jämfört med i propositionen upptagna medel framgår av följande tabell.

Materielplaner	Av försvarsgrensledningarna anmält medelsbehov i milj kr		I prop upptagna medel i milj kr		I prop föreslagen beskärning i milj kr		
	för hela planen	i medeltal per år under resp perioder	för hela planen	i medeltal per år under resp perioder	av hela planen	i medeltal per år	%
Arméns tioårsplan 1953/1963	3400	340	3100 ¹⁾	310	250	25	7
Marinens sexårsplan 1953/1959 (vapenmateriel)	817	136	660	110	157	26	19
Flygvapnets sjuårsplan 1953/1960	3200	457	2100 ²⁾	300	1100	157	34

1) Vartill kommer 50 milj kr såsom förskott under 1952/53.

2) I prop har endast upptagits 1815 milj kr, men begärt tillägg om 290 milj kr avseende automatiska prisstegringar under 1951/52 förutsättes skola tillkomma.

I detta sammanhang bör framhållas, att flygvapnet i 1952 års petita (15/8) framlade en anskaffningsplan för sjuårsperioden 1953/60 om sammanlagt cirka 2250 miljoner kr. Häri voro även inlagda kostnaderna för att fullfölja 1948 års riksdagsprincipbeslut om förstärkning av samtliga 10 dagjaktflottiljer med 50%, dvs för förstärkning av återstående 4 flottiljer. Samtidigt anmäldes - med utgångspunkt i en till departementschefen hösten 1951 överlämnad PM i samma fråga - att flygplanen blivit dyrare - även fränsett automatiska kostnadsstegringar. Det framhölls vidare, att några medel för att täcka denna kostnadsökning, som var en följd av den tekniska utvecklingen, icke funnos upptagna i flygvapnets kostnadsram. Orsaken till att det under tiden efter 1948 likväl varit möjligt att tillgodose kostnadsökningar av angivet slag angavs vara, att flygindustriens leveranser under denna tid icke skett i ursprungligen beräknad takt.

Sedan nya prisuppgifter inhämtats från flygindustrien, tillställde flygledningen den 4/11 1952 departementschefen ett förslag till ny anskaffningsplan för sjuårsperioden 1953/60. Denna plan, som baseras på av riksdagen fastställd förnyelse av samtliga i den beslutade organisationen ingående krigsflygplan under loppet av 7 år, är kostnadsberäknad till 3200 miljoner

kr. Planen upptager däremot icke den förut begärda, i princip beslutade förstärkningen av återstående fyra dagjaktflottiljer. Härom anför chefen för flygvapnet, att sjuårsomsättningen av i beslutad organisation ingående krigsflygplan bör gå före förstärkning av återstående 4 dagjaktflottiljer.

Av ovanstående tabell kan utläsas, att i propositionen föreslagen nedskärning av den av försvarsgrensledningarna anmälda genomsnittliga årskostnaden för materielanskaffning under respektive anskaffningsperioder uppgår till 25 miljoner kr (7%) för armén, 26 miljoner kr (19%) för marinen och 157 miljoner kr (34%) för flygvapnet. Det bör härvid uppmärksammas, att det av flygledningen anmälda medelsbehovet endast avser nuvarande organisation (med sex förstärkta dagjaktflottiljer).

Enligt propositionen sjunker flygvapnets årskvot för materielförnyelse sedan kostnaderna för vissa engångsanskaffningar under de närmaste fyra budgetåren bortfallit - till omkring 250 miljoner kr (om begärt tillägg för automatiska prisstegringar under 1951/52 erhålles). Dessa 250 miljoner kr utgöra således flygvapnets föreslagna årskvot på längre sikt för förnyelse av den flygmateriel som skall ingå i den nuvarande organisationen. Medelsbehovet för denna materielförnyelse uppgår emellertid enligt den av flygledningen framlagda anskaffningsplanen till 460 miljoner kr per år.

3. Konsekvenser av föreslagna besänkningar av kostnaderna för materielplanerna.

Enligt ovanstående tabell föreslår departementschefen en minskning av kostnaderna för arméns tioårsplan med i medeltal 25 miljoner kr (7%) per år. Härav utgöra i medeltal 10 miljoner kr per år medel som av arméledningen avsetts för oförutsedda ändamål. Departementschefen uttalar, att det även med den av honom föreslagna kostnadsramen torde vara möjligt att i allt väsentligt uppnå de av arméchefen avsedda resultaten inom tioårsperioden.

Marinens sexårsplan för anskaffning av vapenmateriel har prutats ned med i genomsnitt 26 miljoner kr (19%) per år. Konsekvenserna härav för marinens omsättning av vapenmateriel framgår ej av propositionen.

I propositionen vidtagen besänkning av den av flygledningen föreslagna sjuårsplanen för förnyelse av den i nuvarande organisation ingående flygmaterielen, innebär, att medelsbristen för materielersättning skulle uppgå till i medeltal omkring 157 miljoner kr per år under ifrågavarande period

för att därefter stiga till i genomsnitt 210 miljoner kr per år. Det torde vara uppenbart, att en begränsning av den årskvot, som erfordras för att förnya samtliga i nuvarande organisation ingående krigsflygplan under loppet av 7 år i överensstämmelse med riksdagens beslut, med först 35% och därefter 45%, måste sätta djupa spår i flygvapenorganisationen.

Om man behåller nuvarande flygvapenorganisation och i stället försöker att kompensera nyssnämnda medelsbrist genom att förlänga krigsflygplanens livslängd, blir följden en betydande förlängning av den av riksdagen beslutade sjuårslivslängden. En sådan utveckling kan icke godtagas. Vid val mellan kvalitet och omfattning måste kvaliteten ges företräde. Den återstående utvägen - om medelstilledningen till flygvapnet icke ökas - att kompensera medelsbristen, skulle vara att beskära nuvarande flygvapenorganisation, varvid en avsevärd minskning av antalet krigsflygplan skulle behöva tillgripas. Detta kan icke ske utan indragning av hela flygförband. Hur man härvid än förfar, skulle verkningarna av de otillräckliga årskvoterna börja göra sig gällande redan om några år. Efterhand som bristen i årskvoten för materieförnyelse stiger från nyssnämnda 157 till 210 miljoner kr, skulle materiel-läget ytterligare försämrats.

4. Den nya försvarsavvägningen.

Av det föregående framgår, att med den i propositionen föreslagna medelstilledningen för materielanskaffning, materieförnyelsen för nuvarande arméorganisation skulle säkerställas på lång sikt, vartill skulle komma viss förstärkning, bl a av artilleriet. Om hänsyn även togs till den av 1952 års riksdag fastställda sjuårsplanen för förnyelse av fartygsmaterielen, skulle också marinen få sin materielersättning i stort tryggad på lång sikt, även om nedprutningarna beträffande vapenmaterielen kunna vålla svårigheter. I fråga om flygvapnet skulle däremot långtgående beskrningar av nuvarande organisation behöva tillgripas. Den flygvapenorganisation, som 1948 och 1949 års riksdagar ansåg nödvändig för landets försvar, skulle således icke kunna behållas. Den av 1948 års riksdag i princip beslutade förstärkningen av ytterligare fyra dagjaktflottiljer skulle ännu mindre kunna genomföras.

Härav framgår, att de i propositionen framlagda materielplanerna i själva verket innebära en helt ny försvarsavvägning, även om en sådan icke ursprungligen avsetts. Denna har verkställts av departementschefen i samråd med ÖB,

utan någon parlamentarisk medverkan och utan flygledningens medverkan. Flygledningen fick först genom korrekturet till statsverkspropositionen den 20/12 1952 kännedom om den verkställda avvägningen.

Vad som skett är att man lagt ett "kostnadstak" för försvaret om cirka 2000 miljoner kr. Under detta "tak" har man tilldelat armén och marinen i stort vad som erfordras för att bibehålla nuvarande organisation. Resten erhåller flygvapnet, med en avsevärd beskärning av denna försvarsgren som följd. Då man genom långtidsplanerna dessutom binder sig för ett tiotal år framåt, äro möjligheterna att i efterhand göra justeringar begränsade, i all synnerhet som det - om det utrikespolitiska läget icke skärpes - torde bli svårt att ernå en höjning av 2-miljarderstaket. Den verkställda avvägningen kan därför icke godtagas. Man bör följaktligen icke definitivt binda sig för de olika materielplanernas totalbelopp, förrän en ny avvägning verkställts.

I detta sammanhang kan det vara av intresse att göra en jämförelse mellan försvarskostnadernas fördelning i vårt land och i vissa andra länder.

Land	Försvarskostnadernas procentuella fördelning på 1)		
	armén	marinen	flygvapnet
USA	33	16 ²⁾	48 ³⁾
England	35	14 ²⁾	42 ³⁾
Frankrike	36	14 ²⁾	38 ³⁾
Kanada	27	14	38
Sovjet ⁴⁾	40	15 ²⁾	45 ³⁾
Sverige	44 (45)	20 (21)	30 (27)

1) Avser 1952/53 utom för Sverige, där siffrorna avser 1953 års statsverkspropositions förslag för dels 1953/54, dels (inom parentes) på lång sikt.

2) Utom marinflyget.

3) Marinflyget inräknat.

4) Osäkra uppgifter.

5. Bakgrunder till nuvarande avvägningssituation.

För att finna orsakerna till den nuvarande situationen får man gå tillbaka ända till 1942 års försvarsbeslut. I de utredningar som lågo till grund för detta hade flygvapnet gjort en sådan avvägning mellan organisation och materiel, att årskvoter skulle stå till förfogande för successiv förnyelse av all materiel. Armén avstod endast ett mindre belopp för materielförnyelse, vilket då icke märktes till följd av de stora engångsanslagen för materiellanskaffning under krigsåren. Marinen valde en medelväg. 1942 års riksdag räknade med att krigsmaktens materielförnyelse på lång sikt var tryggad genom de av försvarsgrenarna reserverade beloppen. Den därpå följande utvecklingen åskådliggöres av följande tabell.

Fördelningen av försvarets årskostnader på lång sikt						
på	1942 års försvarsbeslut 1)		1945 års försvarskommitté 2)		1953 års statsverksprop 3)	
	milj kr	%	milj kr	%	milj kr	%
<u>Armén</u> , varav materiel	239 20	36	317 ⁴⁾ 29 ⁴⁾	40	802 250	45
<u>Marinen</u> , varav materiel	145 44	22	131 ⁴⁾ 32 ⁴⁾	16	400 197	22
<u>Flygvapnet</u> , varav materiel	222 122	34	250 134	31	490 ⁵⁾ 250 ⁵⁾	27
<u>Gemensamt</u>	54	8	102	13	116	6
S:a krigsmakten, varav materiel	660 186		800 195		1808 697	

1) 1941 års prisläge

2) 1947 " "

3) 1948 " "

4) Räckte ej till för att vidmakthålla den föreslagna organisationens materiel på längre sikt. Om organisationen icke kunde minskas, skulle vissa engångsanslag behöva tillgripas.

5) Höjningen delvis beroende av beslutad 50%-ig förstärkning av 6 dagjaktflottiljer.

Ett annat skäl till att "avvägningen" blivit sådan den blivit har uppgivits vara, att departementschefen först i början av november erhöll flygvapnets reviderade anskaffningsplan, kostnadsberäkning med utgångspunkt från de till följd av den tekniska utvecklingen höjda flygplanpriserna. Vid denna tidpunkt skulle alla stora avgöranden redan ha varit träffade. Anledningen till att flygvapnets nya plan sålunda "kom för sent", är att planen ursprungligen beräknats icke kunna bli färdig förrän till 1953 års petita. Då det upptäcktes, att viktiga, långsiktiga avvägningar voro på tal, forcerades planens färdigställande, för att om möjligt förhindra att beslut skulle komma till stånd utan kännedom om flygvapnets verkliga medelsbehov. Att flygplanen blivit dyrare och att medel för att täcka denna kostnadsökning icke funnos inlagda i flygvapnets sjuårsplan hade flygledningen dock orienterat om dels hösten 1951, dels i 1952 års petita (15/8).

6. Flygvapnets utsikter att få ytterligare medel.

Departementschefen uttalar i propositionen, att "därest en ökning av utgifterna för flygvapnet framdeles skulle visa sig möjlig, bör denna i första hand utnyttjas för att tillgodose behovet av snabbare omsättning av flygmaterielen". Hur stora utsikterna äro till en ökning av flygvapnets årskvot för materielförnyelse, är svårt att bedöma. En viss ökning skulle måhända kunna åstadkommas efterhand som de stora engångsanskaffningarna vid armén och marinen avslutas och årskvoten för dessa försvarsgrenars materielanskaffning minskas till vad som erfordras för att successivt förnya den befintliga materielen. Detta inträffar dock icke förrän mot slutet av tioårsperioden och vidare torde de belopp som eventuellt kunna bli tillgängliga på detta sätt icke uppgå till mer än 75-100 miljoner kr per år. Flygvapnets medelsbrist för materielförnyelse beräknas emellertid uppgå till omkring 210 miljoner kr per år vid slutet av sjuårsperioden och ökade anslag krävas redan fr o m budgetåret 1954/55, om allvarliga återverkningar på flygmaterielläget redan om några år skola kunna förhindras.

Vad beträffar möjligheterna att ernå en ökning av flygvapnets årskvot för materielförnyelse genom en höjning av 2-miljarderstaket, äro dessa mycket svåra att bedöma. Med oförändrat utrikespolitiskt läge torde man dock få räkna med starkt motstånd mot en ytterligare ökning av försvarskostnaderna.

Sammanfattningsvis kan sägas, att om 2-miljarderstaket för försvaret icke höjes, kan flygvapnet - bortsett från en eventuell ökning av dess materielkvot mot slutet av tioårsperioden - icke erhålla tillräckliga medel för förnyelse av i nuvarande organisation ingående krigsflygplan på annat sätt än genom en ny försvarsavvägning. Den risk för motsatsförhållande till övriga försvarsgrenar som kan ligga i denna situation beklagas inte minst av flygledningen.

Se även Ufl nr 1/1953.