



# Innst. S. nr. 98

(2002-2003)

## Innstilling til Stortinget fra forsvarskomiteen

St.prp. nr. 1 (2002-2003) Forsvarsdepartementet pkt. 5.1

### Innstilling fra forsvarskomiteen om ny kapittelstruktur for Forsvaret

Til Stortinget

#### BAKGRUNN

Regjeringen la i Revidert nasjonalbudsjett for 2002 frem for Stortinget hvordan ny kapittelstruktur var tenkt gjennomført for budsjettåret 2003. Finanskomiteens flertall, alle utenom Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre, gikk imot forslaget til ny kapittelstruktur med bakgrunn i at dette ville gi Stortinget mindre innsikt i hvordan Forsvarets ressurser disponeres. Forsvarsdepartementet har på bakgrunn av finanskomiteens merknad på nytt gjennomgått forslaget til ny kapittelstruktur, med tanke på at det ikke skal innebære noen endring når det gjelder hvilken innsikt Stortinget blir gitt ift. ressursdisponering. På grunn av innføringen av horisontal samhandel og for å bedre ressursbruken i Forsvaret, vil departementet be Stortinget om å se på forslag til ny kapittelstruktur med det formål å innføre denne fra 2004.

Forslaget i St.prp. nr. 1 (2002-2003) gikk ut på å dele budsjettet opp i tre programkategorier (mot dagens ene). Følgende tre kategorier med kapitler er foreslått:

- 4.10 Fellesutgifter og ledelse  
bestående av ett kap. 1700 Forsvarsdepartementet og tilskudd til foretak, som omfatter drift av departementet samt en del fellesutgifter
- 4.20 Militære formål  
bestående av kap. 1710 Forsvarets militære organisasjon og kap. 2463 Forsvarsbygg. Kap. 1710 består av alle direkte forsvarsrelaterte utgifter hvorav utgifter til forsvarsgrenene, militær ledelse og fellesutgifter utgjør hoveddelen

- 4.30 Sivilmilitære formål og tjenester  
bestående av kap. 1720 Nasjonal sikkerhetsmyndighet, kap. 1730 Kystvakten og kap. 1740 Redningshelikoptertjenesten

For at Forsvaret skal kunne innføre reell samhandel uten at et stort og kostbart byråkrati skal spise opp inn-tjenings-effekten av horisontal samhandel, må kapitalgrenser fjernes, spesielt mellom forsvarsgrenene. Siden Stortinget bevilger på kapittel, er det ikke adgang til pengeflyt mellom kapitlene, og samhandel vil derfor kreve at store ressurser vil måtte brukes på å følge alle fiktive transaksjoner gjennom året, til omgrupperingsproposisjonen eventuelt kan formalisere disse i desember. En slik ordning vil, foruten å være svært ressurskrevende, også være betenkelig ved at man da må forutsette transaksjoner som Stortinget først behandler på et senere tidspunkt. Opprettholdelse av dagens kapittelstruktur fører til en byråkratisering av den horisontale samhandlingsprosessen som står i skarp kontrast til de krav og føringer som er gitt for en effektivisering av staten. Den mest praktiske løsningen på dette er å slå sammen kapitler. Dette vil, i tillegg til å muliggjøre reell horisontal samhandel, gi Forsvaret en mulighet til å kunne se ressurs-situasjonen under ett. Ett større kapittel for Forsvarets militære organisasjon vil følgelig gi Forsvaret en mulighet til bedre økonomi-styring, som på sin side medfører at statens midler brukes på en mest mulig fornuftig måte.

Stortinget vil ikke miste styringsmuligheter over eller innsikt i bruk av midler ved innføring av den foreslåtte kapittelstruktur. Blant annet vil Stortingets kontroll med større materialanskaffelser bestå uendret. Den foreslåtte struktur vil dessuten være i tråd med god forvaltningspraksis, være i samsvar med hvordan andre departementsområder er organisert budsjettmessig, og styrke mulighetene for effektiv kontroll over Forsvarets virksomhet.

Når det gjelder styring av bruk av midlene, kan Stortinget til tross for at det bevilges på kapittel, stille krav

på de nivå av budsjettet man finner formålstjenlig. Der- som Stortinget finner å ville gi mer spesifikke føringer for bruk av midler/tildeling til for eksempel Hæren, har man samme mulighet til det som tidligere, selv om Hæren ikke lenger utgjør et eget kapittel. Forslag til bevilgning til forsvarsgrenene vil ved ny kapittelstruktur komme like klart frem som tidligere, det samme gjelder forklaringer under de enkelte forsvarsgrener/institusjoner.

### KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Gunnar Halvorsen, Leif Lund og lederen Marit Nybakk, fra Høyre, Bjørn Hernæs og Åge Konradsen, fra Fremskrittspartiet, Per Roar Bredvold og Per Ove Width, fra Sosialistisk Venstreparti, Kjetil Bjørklund, fra Kristelig Folkeparti, Åse Wisløff Nilssen og fra Senterpartiet, Odd Roger Enoksen, viser til at forslaget om ny kapittelstruktur har vært forelagt Det konstitusjonelle kontor for en nærmere utredning, samt at Stortingets presidentskap har gitt sin tilslutning til at saken fremmes som en egen innstilling etter den normale budsjettbehandling.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, vil peke på at det foreliggende forslaget ble fremmet våren 2002 som en del av Revidert nasjonalbudsjett (RNB) uten å oppnå flertall. Disse medlemmer finner det uheldig at Forsvarets militære organisasjon (FMO) gjennom en slik omlegging vil få kun en driftspost 01 som samlet sett vil omfatte ca. 13 mrd. kroner basert på dagens budsjettnivåer. Flertallet mener dette vil være uheldig og viser til at den eksisterende praksis med budsjettering på postnivå der bl.a. forsvarsgrenene gis konstitusjonelt bindende bevilgninger, gir det mest hensiktsmessige grunnlag for å uttrykke forsvarspolitiske prioriteringer og beslutninger. Flertallet mener på et prinsipielt grunnlag at Forsvaret bør stå i en spesiell stilling med hensyn til politisk kontroll uttrykt gjennom de årlige budsjetter og ønsker derfor å

oppretholde dagens etablerte bevilgningsmodell. Flertallet mener derfor dette best samsvarer med Stortingets budsjettbehandlingsmodell for å uttrykke politiske prioriteringer og beslutninger. Flertallet har merket seg departementets ønsker og behov for å kunne etablere forenklede prosesser for horisontal og vertikal samhandling mellom Forsvarets logistikkorganisasjon (FLO) og Forsvarets militære organisasjon (FMO). Flertallet mener at forutsetningene for en slik samhandel bør kunne oppnås gjennom utvikling av interne rutiner og prosesser samt at mulige kulturforskjeller mellom FLO og FMO over tid elimineres, og ikke gjennom en slik prinsipiell og omfattende omveltning av Stortingets budsjetterutiner.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti, vil innledningsvis peke på at en av intensjonene med Stortingets nye budsjettbehandlingsmodell var å få til en forenkling, bl.a. ved at driftspostene 01 og 11 ble slått sammen til en felles driftspost 01. Disse medlemmer vil også peke på at sammenlignet med andre land har Norge relativt mange kapitler og poster på sitt forsvarsbudsjett (24 kapitler), mens for eksempel Danmark kun har 6 kapitler. Disse medlemmer mener at den foreslåtte endring både er en forutsetning for å gjennomføre vertikal og horisontal samhandling mellom FMO og FLO på en kosteffektiv måte, samtidig som det sikrer intensjonene i Stortingets budsjettbehandlingsmodell om en større grad av forenkling. Disse medlemmer mener at Forsvarets rutiner og forvaltning er best tjent med en modell som beskrevet i proposisjonen, og støtter derfor det fremlagte forslaget.

### KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen viser til proposisjonens pkt. 5.1 og det som står foran, og rår Stortinget til å fatte slikt

vedtak:

St.prp nr. 1 (2002-2003) Forsvarsdepartementet pkt. 5.1 om etablering av en ny kapittelstruktur for Forsvaret - vedlegges protokollen.

Oslo, i forsvarskomiteen, den 15. januar 2003

**Marit Nybakk**  
leder

**Kjetil Bjørklund**  
ordfører

**Bjørn Hernæs**  
sekretær