

Nr 12

Utlåtande i anledning av Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag om ändring i civilförsvarlagen den 15 juli 1944 (nr 536).

Genom en den 8 februari 1957 dagtecknad proposition, nr 70, vilken hänvisats till lagutskott och behandlats av andra lagutskottet, har Kungl. Maj:t, under återopande av propositionen bilagda i statsrådet och lagrådet förda protokoll, föreslagit riksdagen att antaga följande förslag till

Lag

om ändring i civilförsvarlagen den 15 juli 1944 (nr 536)

Härigenom förordnas, att 24 § 2 mom. och 59 b § civilförsvarlagen den 15 juli 1944¹ skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives.

(Gällande lydelse)

24 §.

2 mom. För två eller flera närbelägna anläggningar eller byggnader skall gemensamt skyddsrum vara anordnat, där anläggningarna eller byggnaderna ej lämpligen kunna var för sig förses med skyddsrum.

59 b §.

Har länsstyrelse — — — — — fråga är.

Då synnerliga skäl därtill äro, äger länsstyrelsen att efter civilförsvarsstyrelsens allmänna anvisningar medgiva befrielse helt eller delvis från bidragsplikt enligt första stycket.

Konungen bestämmer — — — — — dess erläggande.

(Föreslagen lydelse)

24 §.

2 mom. För två eller flera närbelägna anläggningar eller byggnader må gemensamt skyddsrum anordnas, där det kan ske utan eftergivande av skäligen anspråk på skydd mot skada av fientlig verksamhet.

59 b §.

Länsstyrelsen äger att efter civilförsvarsstyrelsens allmänna anvisningar medgiva befrielse helt eller delvis från bidragsplikt enligt första stycket.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1957.

¹ Nuvarande lydelse av 59 b §, se SFS 1951: 289.

Inledning

I propositionen föreslås vissa lättnader i bestämmelserna om inrättande av gemensamma enskilda skyddsrum och om befrielse från skyldighet att utge s. k. fastighetsägarbidrag.

Såsom förutskickades i propositionen nr 185 till 1956 års riksdag har inom inrikesdepartementet sedan sistnämnda proposition avlämnades *dels* behandlats ett av civilförsvarsstyrelsen den 12 juni 1956 överlämnat förslag avseende bl. a. vissa åtgärder för att nedbringa kostnaderna för normal-skyddsrum, *dels* viss utredning gjorts rörande de övergångssvårigheter, som de i propositionen uppdragna nya riktlinjerna för skyddsrumbygget kunde förväntas medföra beträffande skyldigheten att utge s. k. fastighetsägarbidrag.

Det av civilförsvarsstyrelsen överlämnade förslaget angående normal-skyddsrum inbegriper en ändring i civilförsvarslagen avsedd att möjliggöra inrättande av gemensamma enskilda skyddsrum i större utsträckning än vad som nu är medgivet. Till grund för förslaget ligger en teknisk-ekonomisk utredning, som på styrelsens uppdrag fullgjorts av en samarbetskommitté, vari — förutom styrelsen — varit representerade byggnadsstyrelsen, bostadsstyrelsen, fortifikationsförvaltningen, Hyresgästernas Sparkasse- och Byggnadsföreningars Riksförbund u. p. a. HSB och Svenska Riksbyggen. Utredningen benämnes i det följande normalskyddsrumsutredningen.

Över nämnda förslag har efter remiss yttranden avgivits av överbefälhavaren, byggnadsstyrelsen, bostadsstyrelsen, fortifikationsförvaltningen, överståthållarämbetet, länsstyrelserna i Stockholms, Malmöhus, Göteborgs och Bohus, Gävleborgs och Västernorrlands län, 1953 års civilförsvarsutredning, hyresgästernas riksförbund, Sveriges fastighetsägareförbund och civilförsvarsingjörers förening.

Beträffande de skäl, som anförts till stöd för ifrågavarande lagförslag, får utskottet, i den mån redogörelse därför icke lämnas i det följande, hänvisa till nu förevarande proposition.

Departementschefen

Vid remissen av förslaget till lagrådet har *föredraganden, t. f. chefen för inrikesdepartementet, statsrådet Hjalmar Nilson*, anført följande.

»Båda de frågor som jag här tagit upp till behandling berör kostnaderna för anordnande av skyddsrum. Vad först angår *gemensamma skyddsrum* så må enligt 24 § 2 mom. civilförsvarslagen sådant skyddsrum för två eller flera närbelägna anläggningar eller byggnader visserligen redan nu inrättas men endast om varje anläggning eller byggnad inte lämpligen kan var för sig förses med skyddsrum. Såvitt framgår av förarbetena till lagrummet,

torde den omständigheten att skyddsrumskostnaderna skulle kunna avsevärt nedbringas om gemensamt skyddsrum finge anordnas icke i och för sig utgöra tillräckligt skäl för tillstånd härtill. Skulle kostnaderna för inrättande av normalskyddsrum i något fall bli oskäligt höga, äger dock länsstyrelsen enligt 28 § samma lag medge undantag från bestämmelserna om anordnande av skyddsrum över huvud taget.

Den utredning som på föranstaltande av civilförsvarsstyrelsen verkställts rörande möjligheterna att minska skyddsrumskostnaderna har visat, att åtskilligt står att vinna om gemensamma skyddsrum får inrättas i större utsträckning än vad nu är fallet, inte bara i form av minskade direkta kostnader utan även därigenom att i en del hus lokaler kan friställas för användning på ekonomiskt fördelaktigare sätt.

Jag anser, liksom de flesta remissmyndigheterna, att en viss uppmjukning av ifrågavarande bestämmelse bör göras. Min ståndpunkt i denna fråga grundar jag i första hand därpå, att det — som också framhållits i propositionen nr 185/1956 — med hänsyn till de osäkra förvarningsmöjligheterna och riskerna för skador av kvardröjande radioaktiv strålning från stoffbeläggning efter en atombombsdetonation kan bli nödvändigt att människor uppehåller sig i skyddsrummen flera dygn i sträck. Utrymmet för varje skyddssökande måste då för att medge vila ökas till åtminstone det dubbla, mot vad som nu beräknas. Det är uppenbart, att svårigheterna därigenom stegras, när det gäller att passa in skyddsrummen i de särskilda byggnaderna. Jag anser emellertid inte att sådan frihet bör gälla vid val av skyddsrummets läge att det innebär ett uppgivande av det i 27 § civilförsvarslagen upptagna kravet, nämligen att skyddsrum skall vara anordnat på sådan plats att det utan tidsutdräkt kan uppnås av dem för vilka det är avsett.

Stor betydelse vid bedömningen av förevarande fråga tillmäter jag också det förhållandet, att man genom att vidga möjligheterna att inrätta gemensamma skyddsrum kan nedbringa kostnaderna för skyddsrummbyggnandet. I likhet med det stora flertalet remissinstanser kan jag dock inte på grundval av föreliggande utredning förorda att skyddsrummen dimensioneras för ett väsentligt större antal personer än vad som nu är medgivet. Helt uteslutet synes det mig vara att normalskyddsrum, såsom förutsattes i vissa av utredningen undersökta projekt, skulle få inrättas för ända upp till 900 personer. Vad man däremot bör kunna tillåta är att de mindre och per skyddsplats mest kostnadskrävande skyddsrummen i den mån det är möjligt utan att efterge skäliga anspråk på skydd ersättes med större gemensamma skyddsrum.

Jag föreslår därför, att 24 § 2 mom. civilförsvarslagen ändras så att gemensamma skyddsrum må anordnas för två eller flera närbelägna anläggningar eller byggnader, där det kan ske utan eftergivande av skäliga anspråk på skydd mot skada av fientlig verksamhet.

Beträffande härefter frågan om *fastighetsägarbidragen* erlägges dessa av ägare till anläggningar och byggnader såsom bidrag till det allmännas kostnader för befolkningsskyddsrum i sådana fall, då vederbörande ägare befrias från skyldigheten att inrätta skyddsrum för dem som vistas inom anläggningen eller byggnaden, och dessas skydd i stället tillgodoses genom befolkningsskyddsrum. Vid införandet av fastighetsägarbidragen avsåg man inte bara att minska det allmännas kostnader för befolkningsskyddsrummen, i vilket hänseende bidragen bedömdes få mindre betydelse, utan framför allt att åstadkomma inbördes rättvisa i fråga om skyddsrumskostnaderna olika fastighetsägare och hyresgäster emellan.

De nya riktlinjerna för skyddsrumbyggnandet går bl. a. ut på att befolkningsskyddsrum skall byggas i första hand för dem som efter slutlig utrymning blir kvar för att uppehålla även under krig oundgänglig verksamhet i de särskilt riskfyllda delarna av de mest utsatta städerna samt att skyldigheten att inrätta enskilda skyddsrum skall upphävas genom generella beslut i de områden, där befolkningsskyddsrum anordnas. Fråga om dispens som grundar bidragsplikt kommer alltså icke vidare upp i dessa områden, sedan nämnda beslut meddelats.

Som berördes i propositionen nr 185/1956 uppstår emellertid vissa övergångsproblem i sådana fall, då dispens från skyddsrumbyggnadsskyldigheten givits, innan det generella beslutet utfärdats. För dessa fall kan ifrågasättas om vederbörande fastighetsägare rimligen bör bidra till kostnaden för befolkningsskyddsrum, som icke längre avses för hans fastighet eller anläggning och som i ett beredskapsläge endast undantagsvis och ytterst tillfälligt kan komma att användas till skydd för i denna boende eller sysselsatta personer.

Problemfallen kan indelas i tre grupper, nämligen 1) dispens har beviljats, men fastighetsägarbidrag har ännu ej bestämts; 2) bidraget har fastställts; och 3) bidraget har även erlagts. I vissa av dessa fall torde skälighetsöverväganden leda till att bidragsskyldigheten bör avlyftas, i grupperna 1) och 2) genom befrielse från att utge bidrag och i grupp 3) genom återbetalning av erlagt bidrag. Dispensfrågan skall enligt gällande föreskrifter prövas av länsstyrelsen, innan ansökan om byggnadslov upptages av byggnadsnämnden. Den som fått byggnadslov före generellt beslut om skyddsrumsskyldighetens upphörande bör i fråga om skyddsrumskostnaden i princip komma i samma läge, oavsett om han erhållit dispens eller haft att inrätta skyddsrum. Har byggnadslovet beviljats kort före det generella beslutet, kan det antagas att den som inte fått dispens i många fall kan anpassa sina byggplaner så att han ändock slipper bekosta skyddsrum. Den som i motsvarande läge erhållit dispens bör då principiellt sett ha samma möjligheter att undgå skyddsrumskostnaden. Svårigheten är att finna en lämplig norm för avgränsning av de fall, där bidraget bör efterges. En utväg vore att anknyta till bestämmelsen i 73 a § civilförsvarskungörelsen om när fastighets-

ägarbidraget senast skall erläggas och sålunda låta bidragsplikten bestå blott i de fall slutbesiktning skett eller, om sådan ej erfordras, anläggningen eller byggnaden tagits i bruk, då det generella beslutet om skyddsrumsskyldighetens upphörande meddelas. En sådan regel skulle vara enkel i tillämpningen och medföra å ena sidan att fastighetsägarbidrag icke utkrävdes i sådana fall där det skulle te sig särskilt stötande, och å andra sidan att fastighetsägare, som fått dispens, icke i alltför stor utsträckning gynnas framför övriga fastighetsägare.

Dispens kan ges inte bara från skyldigheten att inrätta enskilt skyddsrum utan jämväl från plikten att utrusta och underhålla dylikt skyddsrum. Även en dispens med sistnämnda innebörd medför skyldighet att utge fastighetsägarbidrag. Ätminstone i ett fall har de ovan redovisade dispenserna avsett underhållet. Allmänt beslut om skyddsrumsskyldighetens upphörande synes icke i och för sig böra föranleda befrielse från eller återgång av fastighetsägarbidrag i nu berörda fall. Enligt den nya ordningen äger nämligen Konungen eller efter Konungens bemyndigande civilförsvarsstyrelsen förordna, att utrustnings- och underhållsskyldigheten i fråga om befintliga skyddsrum skall kvarstå inom område, där enskilda skyddsrum icke vidare skall inrättas. Först om också underhållsplikten generellt upphört, synes det böra komma i fråga att efterge fastighetsägarbidrag, som endast avser underhållet. Eljest skulle de fastighetsägare som fått dispens från underhållsskyldigheten bli alltför gynnade i förhållande till andra.

De i detta avsnitt hittills behandlade spörsmålen har avsett områden, där skyddsrumsskyldigheten genom generellt beslut upphävs. Emellertid förefaller det troligt, att vissa områden där skyddsbehovet enligt nuvarande organisationsplan skall tillgodoses genom befolkningsskyddsrum inte kommer att omfattas av sådant beslut. Avgörande för frågan hur man bör förfara med de dispenser, som avser fastigheter inom dessa områden, synes böra vara, vilken användning befolkningsskyddsrummen där skall få. Om det är meningen, att skyddsrummet även i fortsättningen primärt skall tillgodose skyddsbehovet för den inom dess upptagningsområde i fred bosatta och verksamma befolkningen och i detta hänseende sålunda ersätta normalskyddsrummen, synes skäl saknas för att efterge fastighetsägarbidragen. Avses befolkningsskyddsrummet däremot skola primärt utnyttjas allenast av personer, som efter slutlig utrymning är verksamma inom området och alltså icke av alla dem som i fred är bosatta eller sysselsatta där, bör det i princip kunna ifrågakomma att efterskänka eller återbetala bidragen.

Eftersom ett återbetalande eller efterskänkande av fastighetsägarbidrag av förut anförda skäl bör grundas på skälighetsöverbäganden, synes det följdriktigast att omständigheterna i varje särskilt fall upptas till prövning, därvid frågan om de redan inrättade eller under byggnad varande befolkningsskyddsrummens framtida användning blir av väsentlig betydelse. Det

är icke möjligt att redan nu ta ställning till varje enskilt befolknings- skyddsrum utnyttjande efter de nya riktlinjerna. Ett sådant ställnings- tagande måste föregås av vissa utredningar, som ännu icke hunnit slutföras. I avvaktan på att berörda prövning av de enskilda fallen kan komma till stånd bör länsstyrelserna beredas möjlighet att medge anstånd med erlæg- gandet av redan fastställda fastighetsägarbidrag (förenämnda grupp 2) utan iakttagande av de bestämmelser härutinnan, som meddelats i 73 a § 2 mom. civilförsvarskungörelsen. Konungen torde med stöd av 59 b § sista stycket civilförsvarslagen kunna utfärda erforderliga föreskrifter för att möjliggöra sådant anståndsbeslut.

I de fall där dispens meddelats men fastighetsägarbidrag ännu ej fast- ställts (förenämnda grupp 1) och dispensen avser skyldighet att inrätta skyddsrum för anläggning eller byggnad belägen inom område, som inbe- gripes i generellt beslut om skyddsrumbyggnadsskyldighetens upphörande, torde dock befrielse från bidragsplikten böra medges utan prövning av omständigheterna i det särskilda fallet. Det synes nämligen över huvud taget inte böra komma i fråga att fastställa fastighetsägarbidrag, då grunden för bidragsplikten bortfallit. I propositionen nr 185/1956 anfördes, att länsstyrelserna med stöd av 59 b § andra stycket civilförsvarslagen torde kunna medge befrielse från bidragsplikten i dessa fall. Vid lagrummets till- komst synes man emellertid enligt förarbetena närmast haft i åtanke sådana skäl för befrielsen, som hänför sig till omständigheterna i det enskilda fallet. För att klart markera, att hinder icke föreligger att befria från bidrags- plikten även på här åsyftade principiella grunder, bör lagrummet ändras på det sättet, att den däri angivna förutsättningen för befrielse, nämligen att synnerliga skäl skall föreligga, får utgå. Länsstyrelsens befogenhet att medge befrielse från bidragsplikten är visserligen därefter begränsad allenast av att länsstyrelsen har att följa av civilförsvarsstyrelsen härutinnan utfärdade allmänna anvisningar. Någon olägenhet härav synes dock icke behöva befaras, i synnerhet som bestämmelserna om fastighetsägarbidrag endast undantagsvis kommer att bli tillämpliga, sedan sådana generella beslut jag förut talat om meddelats i avsedd utsträckning.

En reglering i enlighet med vad sålunda föreslagits får till följd att veder- börande kommun går miste om det belopp som motsvarar kommunandelen i de fastighetsägarbidrag vilka efterges. Vad beträffar de fall jag sist behand- lat, där dispens meddelats men fastighetsägarbidrag ännu ej fastställts, föreslog 1953 års civilförsvarsutredning i det betänkande, som låg till grund för propositionen nr 185/1956, att i avvaktan på lagändring allmänna anvisningar om befrielse från bidragsplikten skulle utfärdas. Berörda kom- munförbund gjorde i sitt yttrande över betänkandet intet förbehåll om ersättning till kommunerna för den inkomstminskning, som skulle bli följderna av en reglering i enlighet med nämnda förslag. Den ekonomiska betydelsen för varje kommun av den föreslagna åtgärden torde också vara

ringa. Jag anser det därför inte behöva övervägas någon gottgörelse till kommunerna i samband med det nu aktuella eftergivandet av fastighetsägarbidrag.

Som nyss antytts bör civilförsvarslagen i ifrågavarande hänseende på ett mera definitivt sätt än vad här åsyftas anpassas till det nya läget. Detta synes emellertid kunna anstå till dess i anledning av civilförvarsutredningens slutbetänkande andra ändringar i lagen måste göras. Innan fastighetsägarbidragen efterges i de fall där en särskild prövning förutsättes, kommer kommuner och andra berörda att i samband med yttrande över sistnämnda betänkande ånyo få göra sin mening hörd om den nya ordningen.

De ändringar i 24 § 2 mom. och 59 b § civilförsvarslagen, som jag sålunda nu föreslår, torde böra träda i kraft den 1 juli 1957.»

Lagrådet

Lagrådet har lämnat förslaget utan erinran.

Utskottet

Utskottet har ej funnit anledning till erinran mot det i propositionen framlagda lagförslaget och får därför hemställa,

att riksdagen måtte bifalla förevarande proposition, nr 70.

Stockholm den 12 mars 1957

På andra lagutskottets vägnar:

AXEL STRAND

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från första kammaren: herrar Strand, Axel E. Svensson, fru Carlqvist, herrar Huss, Mannerskantz, Grönkvist, Nils Theodor Larsson och Åkesson;

från andra kammaren: herr Nilsson i Göteborg*, fru Ewerlöf, herrar Odhe*, Carlsson i Bakeröd, fröken Höjer*, fröken Sandell, herr Rimmerfors och fru Eriksson i Ängelholm.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.