

Nr 17

Utlåtande i anledning av väckta motioner angående återbetalningen av fastighetsägarbidrag till skyddsrum.

Andra lagutskottet har till behandling förehaft två inom riksdagen väckta, till lagutskott hänvisade motioner, nr 135 i första kammaren av herr Åkerlund samt nr 162 i andra kammaren av herr Bengtson i Solna.

I motionerna, vilka är likalydande, har hemställts, "att riksdagen för sin del måtte besluta att ärenden, som avses i punkten 6 till övergångsbestämmelserna till 1960 års civilförsvarslag, skall upptagas till behandling därest de ingives före den 31 december 1964, samt att riksdagen måtte uttala att underrättelse härom bör utgå med rekommenderat brev till fastighetsägare, som ålagts utbetala fastighetsägarbidrag till skyddsrum".

Beträffande de skäl motionärerna anfört till stöd för sin hemställan får utskottet, i den mån redogörelse därför icke lämnas i det följande, hänvisa till motionen I: 135.

Historik m. m.

Enligt 1944 års civilförsvarslag förstods med allmänna skyddsrum sådana, som var avsedda antingen för det allmänna civilförsvarets personal och verksamhet eller för vägförande och andra vilka uppehåller sig på allmän plats eller för civilbefolkningen i ort eller del av ort som Konungen bestämde. Sistnämnda slag av skyddsrum, befolkningsskyddsrum, skulle vara fullträffsäkert. Skyldighet att inrätta, utrusta och underhålla befolkningsskyddsrum ålåg kommunen, som dock ägde utfå statsbidrag med i regel $\frac{2}{3}$ av kostnaden. Motsvarande skyldighet i fråga om enskilda skyddsrum ålåg ägaren till den anläggning eller byggnad för vilken skyddsrummet var avsett. Kunde skyddsbehovet för viss anläggning eller byggnad enligt organisationsplan, som fastställdes av länsstyrelsen, tillgodoses genom befolkningsskyddsrum, ägde länsstyrelsen befria fastighetsägaren från berörda skyldighet. Hade länsstyrelsen medgivit sådan befrielse var ägaren pliktig att i stället utge bidrag till kommunen för skyddsrumskostnad (fastighetsägarbidrag) med belopp högst motsvarande normalkostnaden för anordnande av skyddsrum för anläggningen eller byggnaden. Länsstyrelsen ägde dock, då synnerliga skäl förelåg därtill, efter civilförsvarsstyrelsens anvisningar medge befrielse från bidragsplikten. Konungen bestämde normalkostnaden för anordnande av skyddsrum samt meddelade föreskrifter i övrigt rörande beräkningen av fastighetsägarbidraget och dess erläggande.

I propositionen nr 185 till 1956 års riksdag uppdrogs vissa riktlinjer för det framtida skyddsrumbyggandet. Sedan riksdagen i huvudsak godtagit dessa riktlinjer utfärdades genom lag den 7 december 1956 vissa ändrade bestämmelser om skyddsrum. Ändringarna, som trädde i kraft den 1 januari 1957, gick bl. a. ut på att Konungen eller efter Konungens bemyndigande civilförsvarsstyrelsen skulle bestämma de områden och platser som skulle förses med enskilda skyddsrum samt att i samma ordning skulle avgöras huruvida skyldigheten att utrusta och underhålla befintliga enskilda skyddsrum skulle bibehållas i områden där plikten att nyinrätta sådana skyddsrum kom att upphöra.

De nya riktlinjerna för skyddsrumbyggandet innebar i stort sett följande. Skyddsrum skulle i princip även i fortsättningen inrättas i alla tätorter, som betraktades som anfallsmål. I de mest utsatta orterna, i synnerhet de där man måste räkna med risk för atomvapenattack, skulle i innerområden och eljest särskilt riskfyllda delar endast bergrum eller likvärdiga betongskyddsrum byggas. Dessa områden skulle undantagas från det enskilda skyddsrumbyggandet och i den mån efter utrymning skyddsbehov för civilbefolkningen inom samma områden förefanns skulle det tillgodoses genom befolkningsskyddsrum. Det konstaterades i propositionen, att skyldigheten att erlagga fastighetsägarbidrag, vilken var avhängig av plikten att inrätta enskilda skyddsrum, kom att bortfalla i de områden, där befolkningsskyddsrum anordnades.

I propositionen nr 70 till 1957 års riksdag föreslogs vissa lättnader i bestämmelserna om befrielse från skyldighet att utge fastighetsägarbidrag. I propositionen anförde *föredragande departementschefen* bl. a.

De nya riktlinjerna för skyddsrumbyggandet 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 skälighetsöverbäganden 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 bygg-

nadslov 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 fastighetsägarbidraget 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 dispensererna avsett underhållet. Allmänt beslut om skyddsrumbyggnadsskyldighetens 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 följdiriktigast att omständigheterna i varje särskilt fall upptas till prövning, därvid frågan om de redan inrättade eller under byggnad varande befolkningsskydds-

rummens framtida användning blir av väsentlig betydelse. Det är icke möjligt att redan nu ta ställning till varje enskilt befolkningsskyddsrum utnyttjande efter de nya riktlinjerna. Ett sådant ställningstagande 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 erläggandet 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 fastställts (förenämnda grupp 1) och dispensen avser skyldighet att inrätta skyddsrum för anläggning eller byggnad belägen inom område, som inbegripes 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.

Vad sålunda anförts godtogs av riksdagen.

De genom 1956 års beslut uppdragna riktlinjerna för skyddsrumbyggnad bibehölls i 1960 års *civilförsvarslag*. I skilda hänseenden vidtogs ändringar i regleringen av fastighetsägarnas skyldigheter att anordna skyddsrum med hänsyn till angelägenheten av en fullständig anpassning av bestämmelserna till 1956 års riktlinjer för skyddsrumbyggnad. Därvid slopades tidigare föreskrifter om befrielse i särskilda fall för fastighetsägare från skyldighet att anordna skyddsrum, när skyddsbehovet kan tillgodoses genom allmänt skyddsrum, avsett för civilbefolkningen i visst område. Dylig befrielse blev vid tillämpning av 1956 års riktlinjer icke aktuell, då skyldighet att anordna enskilda skyddsrum i ifrågavarande områden icke vidare skulle gälla. Vid sådant förhållande saknades också anledning att bibehålla bestämmelserna om skyldighet för fastighetsägare, som erhållit dispens, att utgiva fastighetsägarbidrag. *Föredragande departementschefen* anförde bl. a.

I enlighet med vad som föreslogs i propositionen nr 185/1956 gäller numera såsom riktlinjer för skyddsrumbyggnad att skyldighet att anordna enskilda skyddsrum icke skall föreskrivas inom sådana innerområden av tätorter, där skyddsbehovet tillgodoses genom allmänna skyddsrum. Vid sådant förhållande uppkommer ej vidare den situation, på vilken de nuvarande reglerna i 59 § 2 mom. tager sikte, nämligen att befrielse från skyddsrumbyggnadsskyldighet inom sådant område är påkallad och meddelas i form av dispens, vilken förenas med skyldighet att utgiva fastighetsägarbidrag. Efter lagändring år 1957 (prop. 70, rskr. 147) föreligger enligt 59 b § andra stycket vittgående möjligheter för länsstyrelsen att medge befrielse även från skyldigheten att utgiva fastighetsägarbidrag. Vid denna lagändring, som innebar en viss anpassning till de nya riktlinjerna för skyddsrumbyggnad, förutskickades att en definitiv anpassning skulle ske i samband med behandlingen av civilförsvarsutredningens slutbetänkande. I överensstämmelse härmed torde den nya lagen icke böra upptaga några regler vare sig om befrielse från skyddsrumbyggnadsskyldighet i nu avsedda fall eller om fastighetsägarbidrag.

Den nya civilförsvarslagen trädde i kraft den 1 juli 1960.

I *övergångsbestämmelserna* stadgades att Konungen på framställning av fastighetsägare kunde efterskänka fastighetsägarbidrag som fastställt enligt 1944 års civilförsvarslag eller, i den mån bidrag redan erlagts, förordna om dess återbetalning. Beslut skulle grundas på en bedömning om efterskänkande eller återbetalning med hänsyn till föreliggande omständigheter kunde anses skäligt. Härvid skulle i huvudsak de omständigheter vinna beaktande som framförts av föredragande departementschefen i proposition nr 70 år 1957. Vid beslutet ägde Konungen fästa villkor. Framställning skulle av fastighetsägaren inges till kommunen senast den 1 juli 1961. Berättigades fastighetsägaren att återfå erlagt bidragsbelopp, skulle detta erläggas av kommunen, som dock fick statsbidrag med två tredjedelar av beloppet.

Förslaget till 1960 års civilförsvarslag vilade på ett av *civilförvarsutredningen* år 1958 framlagt huvudbetänkande. I fråga om övergångsbestämmelserna anförde utredningen bl. a.

Då frågan om efterskänkande eller återbetalning av fastighetsägarbidrag bör prövas med hänsyn till omständigheterna i varje enskilt fall bör det enligt utredningen ankomma på vederbörande fastighetsägare att påkalla sådan prövning. Utredningen föreslår, att framställning därom skall ingivas till vederbörande kommun, som har att underställa framställningen Konungens prövning. För att en samlad överblick beträffande de uppkomna kraven skall vinnas inom relativt kort tid, torde enligt utredningen böra föreskrivas, att framställningen skall ingivas till kommunen inom ett år från det den nya lagen trätt i kraft. Detta bör även gälla för det fall att användningen av befolkningskyddsrum inom visst område ej blivit fastställd vid sistnämnda tidpunkt. Redan dessförinnan lär nämligen fastighetsägare inom dessa områden kunna avgöra, huruvida de vill bibehållas vid möjligheten att få fastighetsägarbidrag efterskänkt eller återbetalat. Konungens avgörande av frågan torde däremot ej kunna påräknas förrän befolkningskyddsrummets användning bestämts.

Utskottet

Enligt 1944 års civilförsvarslag ägde fastighetsägare, då skyddsbehovet för fastigheten kunde tillgodoses genom befolkningskyddsrum, erhålla dispens från skyldigheten att inrätta och underhålla enskilt skyddsrum. I dylika fall var fastighetsägaren emellertid pliktig att i stället utge bidrag till kommunen för skyddsrumskostnad, s. k. fastighetsägarbidrag. Möjligheterna att erhålla dispens upptogs icke i 1960 års civilförsvarslag, eftersom skyldighet att anordna enskilda skyddsrum enligt den nya lagstiftningen ej föreligger för områden, vars skyddsbehov tillgodoses genom befolkningskyddsrum. Vid sådant förhållande saknades också anledning att bibehålla reglerna om fastighetsägarbidrag. De nya bestämmelserna medförde vissa övergångsproblem beträffande sådana bidrag som inbetalats eller fastställt enligt den äldre lagstiftningen. I övergångsbestämmelserna till den nya civilförsvarslagen, som

trädde i kraft den 1 juli 1960, stadgades att Konungen på framställning av fastighetsägare kunde efterskänka fastighetsägarbidrag som fastställt enligt 1944 års civilförsvarslag eller, i den mån bidragen redan erlagts, förordna om dess återbetalning. Beslut skulle grundas på en bedömning om efterskänkande eller återbetalning med hänsyn till omständigheterna kunde anses skäligt. Framställning skulle ingivas till vederbörande kommun senast den 1 juli 1961. Berättigades fastighetsägaren att återfå erlagt bidragsbelopp, skulle detta utgivas av kommunen, som dock fick statsbidrag med två tredjedelar av beloppet.

I förevarande motioner uppgives att vid framställningstidens utgång, den 1 juli 1961, tjuogoåttio fastighetsägarbidrag inbetalats eller fastställdes, att ansökan om återbetalning eller efterskänkande gjorts endast i åtta fall samt att sex av dessa ansökningar bifallits. Att icke flera ansökningar inlämnats beror enligt motionärerna på att åtskilliga fastighetsägare icke känt till de möjligheter som lämnats i övergångsbestämmelserna. Med hänvisning härtill yrkas i motionerna, att tiden för ingivande av ansökan skall utsträckas till den 31 december 1964 och att samtliga berörda fastighetsägare genom rekommenderade brev skall underrättas därom.

Den tid om ett år som fastighetsägarna haft att ansöka om återbetalning eller efterskänkande av fastighetsägarbidrag kan enligt utskottets mening icke i och för sig anses ha varit för kort. Att en del fastighetsägare på grund av okunnighet om de nya reglerna underlåtit att göra ansökan i rätt tid är beklagligt. Med hänsyn till den prejudicerande betydelse, som skulle kunna tilläggas ett beslut av den art motionärerna önskar, anser sig utskottet dock icke kunna tillstyrka bifall till motionerna. Utskottet får således hemställa,

att förevarande motioner, I: 135 och II: 162, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 10 mars 1964

På andra lagutskottets vägnar:

JOHN R. ANDERSON

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från första kammaren: herr Axel Svensson, fru Carlqvist, fru Hamrin-Thorell*, herr Lars Larsson, fru Nilsson, herrar Nyman, Hübinette och fru Olsson*;

från andra kammaren: herrar Anderson i Sundsvall, Odhe*, Rimmerfors, Bengtsson i Varberg, Johansson i Södertälje, Fredriksson, Björkman och Gustavsson i Alvesta.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Reservation

av herrar *Hübinette* och *Björkman*, vilka ansett

a) att det avsnitt i utskottets yttrande som börjar å s. 6 med orden "Den tid om" och slutar med orden "bifall till motionerna" bort ersättas med text av följande lydelse:

"Den tid om ett år som fastighetsägarna haft att ansöka om återbetalning eller efterskänkande av fastighetsägarbidrag kan enligt utskottets mening icke i och för sig anses ha varit för kort. Att en del fastighetsägare på grund av okunnighet om de nya reglerna underlåtit att göra ansökan i rätt tid är beklagligt. Då förklaringen härtill är, att underrättelse icke utgått till samtliga fastighetsägare, ehuru civilförsvarsmyndigheten i vissa fall underrättat ett mindre antal fastighetsägare, vill utskottet av rättviseskäl tillstyrka, att även återstående fastighetsägare beredes tillfälle att få sin ansökan om att återfå fastighetsägarbidrag prövad av Kungl. Maj:t."

b) att utskottet bort hemställa,

"att riksdagen, med bifall till förevarande motioner, I: 135 och II: 162, måtte

1) för sin del antaga följande

Förslag

till

Lag

angående efterskänkande och återbetalning av fastighetsägarbidrag, som fastställts jämlikt 59 b § i civilförsvarslagen den 15 juli 1944 (nr 536).

Framställning, som avses i 6. övergångsbestämmelserna till civilförsvarslagen den 22 april 1960 (nr 74) skall upptagas till prövning, därest den ingives före den 1 januari 1965.

Om ärende enligt denna lag skall i övrigt gälla vad i nyssnämnda stadgande föreskrives.

Denna lag träder i kraft dagen efter den, då lagen enligt därå meddelad uppgift utkommit från trycket i Svensk författningssamling.

2) uttala att underrättelse om den nya lagen bör utgå med rekommenderade brev till de fastighetsägare som ålagts utbetala fastighetsägarbidrag till skyddsrum."