

Nr 177

Utlåtande i anledning av motion om statsbidrag för anordnande av skyddsrum m. m.

(1:a avd.)

I motionen II: 919 av herr *Werbros* och fru *Torbrink* har hemställts att riksdagen måtte besluta

1. att i de fall kommun åläggs anordna skyddsrum vid barnstuga, barn-daghem, lekskola (motsv.) statsbidrag skall utgå i likhet med vad som gäller för undervisningsanstalt;

2. att statsbidrag skall beräknas på redovisade anläggningskostnader i sin helhet;

3. att hos Kungl. Maj:t hemställa om att utredning verkställs och föreskrifter utfärdas, som anger vad som kan anses vara den högsta skäligena kostnaden per skyddsrumsp plats för att skyldighet skall föreligga att anordna skyddsrum;

4. att statsbidrag för komplettering och utrustning av redan färdigställda befolkningsskyddsrum skall utgå först sedan försvarets forskningsanstalt verkställt kontroll av att anläggningen fyller de krav som bör ställas på skyddsvärdet i dagens läge.

Utskottet har i den ordning § 46 riksdagsordningen föreskriver inhämtat yttranden över motionen från *socialstyrelsen*, *civilförsvarsstyrelsen* och *skolöverstyrelsen*. Därjämte har på utskottets begäran *Svenska stadsförbundet* yttrat sig i ärendet. Se *Bilaga* till detta utlåtande.

Utskottet. Motionen utmynnar i förslag i fyra punkter, vilka i det följande behandlas var för sig under motsvarande punktnummering.

1. Enligt motionen bör i de fall kommun åligger att anordna skyddsrum vid barnstuga (motsvarande) statsbidrag utgå i likhet med vad som gäller för undervisningsanstalt. Utskottet vill i anledning härav erinra om att Kungl. Maj:t i proposition nr 159 till innevarande höstsession föreslagit bl. a. den ändringen i civilförsvarslagen, att byggnad som till väsentlig del är avsedd för barnstuga, som avses i 55 § barnavårdslagen, undantages från skyddsrumsskyldighet. I sitt över propositionen avgivna utlåtande nr 69 har andra lagutskottet tillstyrkt förslaget. Därest detsamma godkännes av riksdagen blir syftet i nu ifrågavarande motionsyrkande tillgodosett, varför motionen i nu berörda del ej bör föranleda någon riksdagens åtgärd.

Bihang till riksdagens protokoll 1967. 6 saml. Nr 177—178

2. Enligt nuvarande regler utgår statsbidrag med två tredjedelar av skälig kostnad till allmänna skyddsrum, som utförs som normalskyddsrum och till de enskilda skyddsrum, som är skolskyddsrum eller trafikskyddsrum. I fråga om skolskyddsrum tillämpas vid statsbidragsprövningen ett schablonförfarande, varvid ett enhetspris fastställs per skyddad person. Priset omprövas kontinuerligt. Civilförsvarsstyrelsen har framhållit, att systemet tillämpats sedan flera år och har enligt vad erfarenheten visat slagit väl ut. I stället för att i varje enskilt fall söka beräkna den verkliga kostnaden för ett skyddsrum utgör schablonmetoden ett administrativt enkelt förfarande, som bör eftersträvas. Skolöverstyrelsen har givit uttryck åt samma uppfattning. Nu ifrågavarande och andra här nämnda skyddsrum är enligt vad utskottet inhämtat nästan alltid relativt små anläggningar av tämligen okomplicerad teknisk natur. I de flesta fall inryms anläggningarna i huskroppar. Civilförsvarsstyrelsen har därför i annat sammanhang föreslagit, att statsbidragskostnaden i dessa fall beräknas efter schablonmetoden. Utskottet har på anförda skäl ansett sig i likhet med nämnda båda myndigheter böra avstyrka motionärernas förslag, att statsbidrag till skolskyddsrum skall utgå på den verkliga kostnaden.

3. Enligt 30 § civilförsvarslagen äger länsstyrelse i fråga om där avsedd skyddsrumsbymgnadsskyldighet medge undantag från bestämmelserna om normalskyddsrum, om den finner anordnandet medföra oskälig kostnad. Såsom civilförsvarsstyrelsen framhållit kan delade meningar råda om var gränsen bör dragas mellan vad som är skälig och oskälig kostnad. Förarbetena till lagen ger icke tillräcklig ledning för bedömandet av denna fråga. Utskottet finner avsaknaden av mera preciserade bestämmelser på området vara en brist och anser därför i likhet med motionärerna önskvärt, att bestämmelser härutinnan utfärdas. I sitt yttrande i ärendet framhåller civilförsvarsstyrelsen emellertid, att styrelsen uppmärksammat frågan och tillsatt en utredning i syfte att utarbeta förslag till anvisningar vad som i förevarande hänseende skall anses vara oskälig kostnad. Enligt vad som vidare upplysts i förenämnda proposition nr 159 har åtskilliga myndigheter understrukit behovet av centralt meddelade anvisningar för dispensgivning i skyddsrumsfrågor. Departementschefen framhåller i anledning därav, att han har för avsikt att senare föreslå Kungl. Maj:t att i sådant syfte vidtaga ändringar i civilförsvarskungörelsen. Med hänsyn till vad sålunda förekommit torde någon åtgärd från riksdagens sida i detta ärende icke vara erforderlig. Utskottet anser dock, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t bör ge till känna vad utskottet sålunda anfört.

4. I motionen föreslås vidare att det bör uppdragas åt försvarets forskningsanstalt att verkställa besiktning av redan färdigställda befolkningskyddsrum, i vad gäller deras skyddsvärde. Civilförsvarsstyrelsen har i sitt yttrande framhållit, att skyddsvärdet hos ett skyddsrum bestäms av ett flertal olika faktorer. Fastställandet av detta värde är därför en komplicerad

process, där styrelsen har att taga hänsyn till hos många olika myndigheter framkomna rön. Dessa rön samlas och bearbetas inom styrelsen och beaktas till den del de är av intresse för civildförsvarets anläggningar. Bland annat anlitas försvarets forskningsanstalt för kontroll av skyddet mot biologiska och kemiska stridsmedel. Enligt civildförsvarsstyrelsens mening skulle det icke vara rimligt att överlåta åt forskningsanstalten att ensam svara för kontrollen av skyddsvärdet. Under hänvisning härtill har utskottet vid prövningen av denna fråga funnit sig böra avstyrka motionsyrkandet i förevarande del.

Utskottet hemställer

1. att motionen II: 919 i vad den avser statsbidrag till barnstuga icke må föranleda någon riksdagens åtgärd,
2. att riksdagen icke bifaller motionen II: 919 i vad den avser sättet för beräkning av statsbidrag till skyddsrumsbbyggnad,
3. att riksdagen i anledning av motionen II: 919 i vad den avser utredning rörande skäligheten av kostnaden per skyddsrumsp plats i skrivelse till Kungl. Maj:t ger till känna vad utskottet anfört,
4. att riksdagen icke bifaller motionen II: 919 i vad den avser kontroll av skyddsvärdet hos ett skyddsrum.

Stockholm den 28 november 1967

På statsutskottets vägnar:

GÖSTA BOHMAN

Vid förestående ärendes slutbehandling inom utskottet har närvarit

från första kammaren: herrar Näsström (s), Gillström (s), Einar Persson (s), Virgin (h), Axel Andersson (fp), Kaijser (h), fru Wallentheim (s), herrar Ottosson (h), Mårtensson (s), Herbert Larsson (s), Nils Theodor Larsson (cp), Rönnberg (s), Wååg (s), Thorsten Larsson (cp) och Nyman (fp); samt

från andra kammaren: herrar Bohman (h), Karlsson i Olofström (s), Blidfors (s), Ståhl (fp), Almgren (s), fru Lewén-Eliasson (s), herrar Mattsson (cp), Turesson (h), fröken Olsson (s), herrar Gustafsson i Skellefteå (fp), Lindholm (s), Fagerlund (s), Antonsson (cp), Westberg (fp) och Gustavsson i Ängelholm (s).

Yttranden över motionen II: 919

Socialstyrelsen (27.7.1967)

Enligt 24 § 1 mom. 3 civilförvarslagen skall skyddsrum anordnas vid bl. a. anläggningar som inrymmer undervisnings- eller vårdanstalter. Av 8 kap. 55 § barnavårdslagen framgår att barnstugor, vilka regelmässigt mottar barn för begränsad del av dygnet, såsom lekskolor, daghem och fritidshem är en särskild form av barnavårdsanstalt.

Socialstyrelsen anser det rimligt att barnavårdsanstalterna jämföras med undervisningsanstalterna, varvid statsbidrag bör utgå för anordnande av skyddsrum såsom föreslagits i föreliggande motion.

Civilförvarsstyrelsen (14.8.1967)

1. Skyldigheten att anordna enskilda skyddsrum regleras genom 24 § civilförvarslagen (SFS 1960: 74). Enligt 1 mom. 3. i denna paragraf skall skyddsrum anordnas vid anläggningar, som inrymmer undervisnings- eller vårdanstalter eller hotell eller pensionat och är avsedda att hysa minst tjugofem personer.

Enligt civilförvarsstyrelsens uppfattning bör barnstugor (barndaghem, förskolor, lekstugor, barnträdgårdar o. d.) jämföras med sådana anläggningar, som avses i 24 § 1 mom. 3. civilförvarslagen. I cirkulärskrivelse till länsstyrelserna den 23 december 1966 har civilförvarsstyrelsen meddelat, att enligt dess mening skyddsrumskonstruktion föreligger för dessa anordningar.

I 42 § civilförvarslagen återfinnes regler angående statsbidrag till kommun för anordnande av allmänt skyddsrum. Rätten till statsbidrag för skyddsrum för undervisningsanstalt, vilket inte är allmänt skyddsrum, regleras däremot i kungligt brev till statskontoret den 24 november 1944, av vilket framgår, att reglerna för beräkningen av statsbidrag i stort sett överensstämmer med dem som gäller för allmänna skyddsrum.

Med hänsyn till vad som anfördes vid införandet av reglerna om rätt till statsbidrag för anordnande av skyddsrum i kommun tillhörig undervisningsanstalt (jfr bl. a. prop. nr 272 till 1941 års lagtima riksdag s. 35—36 och statsutskottets utlåtande nr 203 s. 18—19) liksom i enskild undervisningsanstalt som åtnjuter statsbidrag till driftkostnaden (prop. nr 254 till 1943 års lagtima riksdag s. 26—27 och 30) synes skäl kunna anföras för att statsbidrag bör utgå jämväl för skyddsrum i barnstugor. Styrelsen vill dock erinra om den av styrelsen tidigare deklarerade ståndpunkten (se senast styrelsens skrivelse till Konungen den 30 augusti 1966 med framställning om anslag för budgetåret 1967/68, s. 5), att för beräkningen av statsbidrag till skyddsrum i skolbyggnad bör tillämpas samma principer som beträffande statsbidrag till byggnaden i övrigt. Statsbidragsfrågan för skyddsrum för barnstugor m. m. bör alltså enligt styrelsens mening infogas i statsbidragsbeslutet för anläggningen i övrigt och inte handläggas av civilförvarsmyndigheterna. Styrelsen förutsätter jämväl att erforderliga medel

anvisas för ändamålet utan motsvarande minskning av andra anslag för skyddsrumssändamål.

I detta sammanhang må framhållas följande. Civilförsvarsstyrelsen har från Skolöverstyrelsen erhållit en avskrift av dess yttrande till statsutskottet över här ifrågavarande motion. Såsom bilaga till yttrandet finns fogat överstyrelsens yttrande till Konungen den 6 oktober 1966 över det Betänkande med förslag till ändrad handläggning m. m. av vissa skyddsrumssärenden, vilket avgavs av 1964 års skyddsrumskommitté och vilket av civilförsvarsstyrelsen överlämnades till Konungen med skrivelse den 6 juli 1966. I Skolöverstyrelsens ifrågavarande yttrande av den 6 oktober 1966 sägs på sidan 1, fjärde stycket, att kommittén förutsatt att statsbidraget till skolskyddsrum i likhet med bidrag till normalskyddsrum i övrigt skall som nu utgå med två tredjedelar av skälig kostnad. Emellertid bör påpekas att det inte varit varit kommitténs mening att låsa rätten till statsbidrag vid reglerna i 42 § civilförsvarslagen. I stället åsyftades i överensstämmelse med vad som anförts i föregående stycke här ovan, att statsbidrag för såväl skyddsrum som skolbyggnad i övrigt borde beräknas enligt enhetliga grunder.

2. I fråga om skolskyddsrum tillämpas vid statsbidragsprövningen ett schablonförfarande, varvid ett enhetspris fastställs per skyddad person. Detta pris omprövas kontinuerligt. Systemet har tillämpats sedan flera år tillbaka och har enligt vad erfarenheten visat slagit väl ut. Att i varje enskilt fall söka beräkna den verkliga kostnaden för ett skyddsrum måste innebära ett väsentligt merarbete. Schablonmetoden torde också bidra till att skärpa kostnadsmedvetandet hos bidragstagarna vid anordnandet av skyddsrum. Civilförsvarsstyrelsen har funnit schablonmetoden medföra sådana fördelar, att styrelsen föreslagit att den bör komma till användning även för övriga skyddsrum (jfr s. 35—36 i nyssnämnda Betänkande med förslag till ändrad handläggning m. m. av vissa skyddsrumssärenden). Med hänsyn härtill anser styrelsen sig inte kunna biträda motionärernas hemställan på denna punkt.

3. Enligt 30 § civilförsvarslagen gäller för här avsedd skyddsrummsbyggnadsskyldighet, att länsstyrelsen äger medge undantag, om den finner anordnandet medföra oskälig kostnad. Huruvida denna förutsättning föreligger prövas från fall till fall. Lagens förarbeten innehåller mycket litet till ledning för bedömandet. I förarbetena till 1940 års skyddsrumslag, proposition 1940 nr 43, framhåller departementschefen (s. 30), att frågan vad som skall anses skäligt bör bedömas med hänsyn till kostnaden för varje person som skyddas. Om denna inte överstiger motsvarande kostnad vid större anläggningar eller byggnader, finge den i allmänhet anses skälig. Klart är att anordnandet av skyddsrum av endast obetydlig storlek — såsom ofta är fallet vid mindre barnstugor — medför en större kostnad per skyddad person räknat än ett skyddsrum av mera ordinär storlek. Var gränsen bör dragas mellan vad som är att anse såsom skälig respektive oskälig kostnad kan emellertid vara föremål för delade meningar.

Civilförsvarsstyrelsen har genom beslut den 27 februari 1967 uppdragit åt civilförsvarsdirektören Rolf R. Bernsten att utarbeta förslag till anvisningar till ledning för bedömandet av vad som i förevarande hänseende skall anses vara oskälig kostnad. Styrelsen har emellertid intet att erinra mot motionärernas förslag på denna punkt.

4. Enligt 26 § 2 mom. civilförsvarslagen samt 46 § 1 mom. civilförsvarskungörelsen (SFS 1960:377) ankommer det på civilförsvarsstyrelsen att

efter samråd med militära och civila myndigheter fastställa tekniska bestämmelser för bergfasta skyddsrum. Vissa sådana bestämmelser och anvisningar har i enlighet därmed utfärdats av styrelsen.

Vid byggandet av skyddsrum underkastas arbetena fortlöpande kontroll under byggnadstiden. Efter färdigställandet sker leveransbesiktning och slutbesiktning, innefattande jämväl funktionskontroll. Därvid anlitas Forsvarets Forskningsanstalt för kontroll av gasreningsanordningarnas effektivitet samt skyddsrumsanläggningens täthet och ventilationstekniska egenskaper samt över huvud taget för kontroll av skyddet mot biologiska och kemiska stridsmedel.

Skyddsvärdet hos ett skyddsrum bestäms av ett flertal olika faktorer, beträffande vilka värderingen kan skifta med hänsyn till den vid varje tidpunkt rådande taktisk-teknisk-ekonomiska målsättningen. Såsom exempel på faktorer att beakta må nämnas verkan av tryckvågor resp. markstöt vågor, elektromagnetiska effekter, kraftbehov, vattenförsörjning, sanitära förhållanden och luftkonditionering.

Fastställandet av skyddsvärdet är alltså en komplicerad process, där styrelsen har att ta hänsyn till hos många olika myndigheter framkomna rön. Dessa rön samlas och bearbetas inom civilförsvarsstyrelsen och beaktas till den del de är av intresse för civilförsvarets anläggningar. Att med utgångspunkt härifrån på sätt motionärerna föreslagit överlåta åt Forsvarets Forskningsanstalt att ensam svara för kontrollen av skyddsvärdet är följaktligen enligt styrelsens mening icke rimligt.

I anslutning till det anförda får civilförsvarsstyrelsen erinra om att vissa frågor om skyddsrumshygienisk skyldighet för barnstugor berörts i en promemoria benämnd »Dispens från skyddsrumshygienisk skyldighet», upprättad i juni 1967 inom försvarsdepartementets rättssekretariat och civilförsvarsenhet. Promemorian utmynnar i förslag till lag om ändrad lydelse av 30 och 39 §§ civilförsvarslagen. De föreslagna lagändringarna har bl. a. avsett att möjliggöra för Kungl. Maj:t i statsrådet att pröva framställningar om dispens från skyddsrumshygienisk skyldighet. Promemorian har remitterats till bl. a. civilförsvarsstyrelsen för yttrande. Styrelsens ställningstagande till förslaget beräknas föreligga inom den närmaste tiden.

Skolöverstyrelsen (12.6.1967)

SÖ förutsätter att uppdraget avser skolskyddsrum.

SÖ har den 6 oktober 1966 till Kungl. Maj:t (In) avgivit infordrat utlåtande angående föreslagen ändrad handläggning av vissa skyddsrumsärenden och därvid lämnat vissa uppgifter, som kan vara av intresse i nu förevarande sammanhang. Avskrift av utlåtandet bifogas.¹

SÖ anser, att statsbidrag till skolskyddsrum bör utgå enligt schablon, som fastställs av civilförsvarsstyrelsen. SÖ förutsätter, att de schablonmässigt fastställda kostnaderna skall ändras vid behov, exempelvis vid allmän kostnadsändring om ca 5 procent.

Statsbidrag till skollokaler utgår som regel efter viss procent av ett schablonmässigt uträknat bidragsunderlag. SÖ anser sig ej böra biträda motionärernas hemställan att statsbidrag till skolskyddsrum skall utgå på den verkliga kostnaden. Ett administrativt enkelt förfarande bör eftersträvas.

¹ Ej här medtaget.

Det bör åligga civilförsvarsmyndigheterna att ur civilförsvarsynpunkt avgöra, när en ort måste ha skyddsrum. Motionärernas hemställan, att dispens eller befrielse från skyddsrumsskyldighet skall medges i de fall, där kostnaden per skyddsrumsp plats överstiger vad Kungl. Maj:t skulle fastställa som skäligt, syns SÖ ej kunna bifallas. SÖ vill dock framhålla, att länsstyrelserna i vissa fall torde anse sig ha möjlighet att åstadkomma praktiska lösningar genom uppskov. Om exempelvis en demonterbar eller eljest enkel paviljong skall uppföras på ort där skyddsrum erfordras, bör dispens om så är möjligt lämnas i avvaktan på att skyddsrum kan anordnas i närliggande permanenta byggnader eller föreskrift lämnas att anläggningen får användas endast under fredstid. Det kan påpekas att kommun i särskilt ömmande fall bör kunna anhålla om ökat bidrag för skyddsrumskostnader.

SÖ har behandlat sistnämnda fråga i bifogade utlåtande den 22 mars 1967 till Konungen (In) i ärende angående ytterligare statsbidrag till ett för Västra Funkaboskolan i Kalmar anordnat skyddsrum i provisorisk byggnad.¹

Svenska stadsförbundet (20.6.1967)

Frågan om kommunernas skyldighet att anordna skyddsrum vid barnstugor, lekskolor, barndaghem och motsvarande anläggningar har aktualiserats genom de krav som civilförsvarsmyndigheterna ställt på kommunerna i dessa avseenden och som fått sitt uttryck i ett uttalande av civilförsvarsstyrelsen den 23 december 1966.

Detta uttalande har föranlett socialstyrelsen att i en skrivelse till Konungen daterad den 27 februari 1967 hemställa om generell dispens från skyldigheten för kommunerna att anordna sådana skyddsrum.

För kommunerna är det mycket angeläget att en sådan dispens lämnas såväl av kostnadsskäl som tekniskt.

I tekniskt hänseende kan anföras, att de aktuella anläggningarna i många fall byggs som enplans paviljongbyggnader utan grävd grund varför det — om dispens inte beviljas — i sådana fall blir fråga om skyddsrum i närliggande byggnader eller på annat sätt anordnade skyddsrum. Härtill kommer att dessa daghem och lekskolor knappast i ett krigsläge kommer att användas för sitt ursprungliga ändamål.

I den mån skyldigheten att anordna skyddsrum likväl kvarstår är det enligt styrelsens mening motiverat att statsbidrag utgår efter de normer som nu gäller för undervisningsanstalter. För närvarande föreligger beträffande barnstugor m. m. ett omfattande utbyggnadsprogram i många kommuner. Genom anläggnings- och driftbidrag har statsmakterna velat stimulera kommunerna att aktivt verka för dessa betydelsefulla uppgifter. Tydligt är att kravet på anordnande av skyddsrum för barnstugor m. m. kan komma att förtaga effekten av de statliga stimulansbidragen och medföra risk för en dämpning av den pågående utbyggnaden av barnstugueanläggningarna.

Med åberopande av vad nu anförts får styrelsen därför hemställa att åtgärder i motionens syfte vidtages för att säkerställa statsbidrag till anordnande av skyddsrum vid barnstugor m. m.

Styrelsen ansluter sig till motionärernas begäran om utredning rörande grunderna för beräkning av skyddsrumskostnaderna.

¹ Ej här medtaget.