

Nr 143.

Utlåtande i anledning av Kungl. Maj:ts proposition angående åtgärder till skydd mot biologisk krigföring.

(3:e avd.)

I propositionen nr 130 har Kungl. Maj:t, under åberopande av bilagt utdrag av statsrådsprotokollet över inrikesärenden för den 14 mars 1952, föreslagit riksdagen att dels besluta, att åtgärder till skydd mot biologisk krigföring skola vidtagas i huvudsaklig överensstämmelse med vad departementschefen förordat, dels ock för budgetåret 1952/53 under elfte huvudtiteln såsom reservationsanslag anvisa till Anskaffande av viss laboratorieutrustning m. m. 340 000 kronor samt till Beredning och lagerhållning av bakteriologiska preparat 77 000 kronor.

Genom beslut den 18 juni 1949 bemyndigade Kungl. Maj:t chefen för inrikesdepartementet att tillkalla högst åtta sakkunniga för att utreda frågan om skyddsåtgärder vid en bakteriologisk krigföring. De sakkunniga hade den 26 april 1951 avgivit ett preliminärt betänkande rörande skyddet av människor och djur mot biologisk krigföring. Betänkandet är hemligstämplat.

Med biologisk krigföring avses, enligt de sakkunniga, användning av stridsmedel, som utgöras av eller härröra från levande organismer, i avsikt att döda eller skada människor, djur eller växter. Dessa stridsmedel äro företrädesvis *bakteriologiska*, dvs. utgöras av bakterier, virus, svampar, protozoer eller andra sjukdomsalstrande mikroorganismer, vanligen sammanfattade under beteckningen smittämnen, samt deras gifter (toxiner). Till biologiska stridsmedel räknas vidare, förutom hormoner, även *kemiska* preparat avsedda att skada växter. Uttrycket bakteriologisk krigföring användes ofta i samma betydelse som uttrycket biologisk krigföring. Sistnämnda uttryck bör dock såsom varande mera adekvat komma till användning, enär detta uttryck bättre anger stridsmedlens biologiska ursprung och tillika ger en god avgränsning gentemot andra former av krigföring. Såvitt nu kan bedömas, anses emellertid de bakteriologiska stridsmedlen komma att dominera den biologiska krigföringen.

I statsrådsprotokollet behandlas å s. 4—13 de sakkunnigas förslag under följande rubriker, nämligen risken för biologisk krigföring, de biologiska stridsmedlens effekt, olika stridsmedels användbarhet, olika spridningssätt, försvarsåtgärder samt arbetsuppgifternas fördelning på olika myndigheter. Till denna framställning får utskottet hänvisa.

Med stöd av Kungl. Maj:ts den 23 februari 1951 givna bemyndigande uppdrog chefen för inrikesdepartementet samma dag åt utredningsmannen för

översyn av gällande bestämmelser om hälso- och sjukvård vid krig eller krigsfara m. m. expeditionschefen E. Montell att utreda vissa frågor om laboratorieverksamheten under krig. Utredningsmannen har den 4 december 1951 överlämnat ett betänkande angående planläggningen av viss laboratorieverksamhet under krig. Betänkandet är hemligstämplat.

Utredningsmannen Montells uppgift har varit begränsad till att uppdraga riktlinjerna för hur befintliga fredsmässiga laboratorieresurser på det humanmedicinska området skola disponeras och eventuellt utbyggas i ett krigsfall för att då uppkommande behov skola kunna bäst tillgodoses. Utredningsmannen har undersökt möjligheterna av en utökning av de humanbakteriologiska laboratoriernas kapacitet och anser att denna i första hand bör åstadkommas genom vissa organisatoriska åtgärder, vilka skola vidtagas vid krig eller krigsfara. I samband härmed föreslås varje laboratorium skola tilldelas en region, som i första hand skall utgöra dess verksamhetsområde. De i krig ökade arbetsuppgifterna anses emellertid icke endast böra mötas med en dylik utökning utan även med en koncentring av undersökningarna till prov av epidemiologisk betydelse samt förenkling av arbetsmetoderna. Utredningsmannen föreslår vidare, att laboratorierna för att kunna utföra epidemiologiska fältundersökningar förstärkas med härför erforderlig personal samt att förberedelser vidtagas för en utökning av tillverkningen av ympämnen och sera. Därjämte anses möjlighet böra föreligga att vid behov upprätta ett antal rörliga laboratorier. En utökning av laboratorieorganisationen föreslås ske så långt tillgången på yrkeskunnig personal medgiver.

Den av ett biologiskt angrepp föranledda kraftiga ökningen av laboratoriernas arbetsbörda och den med hänsyn härtill föreslagna förstärkningen av laboratoriernas personal medför enligt utredningsmannen starkt stegrade krav på materielutrustningen vid de olika laboratorierna. Därjämte kräves viss utrustning för att möjliggöra upprättandet av provisoriska rörliga laboratorier, erforderlig provtagning samt ökad tillverkning av ympämnen och sera. De sammanlagda kostnaderna härför ha av utredningsmannen beräknats till 220 000 kronor. Utredningsmannen anser föreslagen materielanskaffning omedelbart böra komma till stånd.

Departementschefen anför inledningsvis följande allmänna synpunkter på den biologiska krigsföringen.

Av de sakkunnigas förslag framgår, att dessa ansett så allvarliga risker föreligga för användande av biologiska stridsmedel, att vårt lands beredskap bör omfatta även åtgärder för att hindra eller begränsa verkningarna av en dylik krigsföring. De sakkunnigas enhälliga uppfattning liksom remissbehandlingen bekräftar enligt min mening de farhågor, som man på grundval av de första uppgifterna om biologiska stridsmedel haft anledning hysa om en ny och för vårt totala försvar allvarlig utveckling av krigsföringen. Genom de sakkunnigas utredning får man även en uppfattning om beskaffenheten av dessa stridsmedel samt vetskap om möjligheterna att genom olika åtgärder reducera deras verkningar. Vad

som kunnat inhämtas från andra länder giver vid handen, att man också där räknar med risken av en biologisk krigföring i ett framtida krig och vidtager åtgärder för att begränsa och avhjälpa de skador, som en dylik krigföring kan åstadkomma. Jag finner det för min del angeläget, att en beredskap till skydd mot biologisk krigföring organiseras även i vårt land såsom ett led i våra samlade försvarsanstalter.

Någon tvekan kan ej råda om, att en biologisk krigföring kan vålla omfattande skador. Lika ovedersägligt är dock, att möjligheterna att förebygga och avhjälpa skadorna äro betydande. Huruvida tyngdpunkten i försvarsåtgärderna bör läggas vid den förebyggande eller avhjäljande verksamheten är ett spörsmål, som nu är svårt att överblicka. Ett bestämt ståndpunktstagande till denna fråga anser jag på detta stadium ej heller vara erforderligt. Uppenbarligen krävs emellertid på båda dessa områden en utbyggnad av de resurser, som nu stå oss till buds. Omfattningen av försvarsåtgärderna beror självfallet av samma ekonomiska och andra faktorer, vilka bestämma försvarsberedskapens utformning inom övriga grenar av det totala försvaret. Den vetenskapliga utvecklingen måste vidare förutsättas ge fortlöpande resultat av betydelse för den framtida gestaltningen av försvaret mot biologisk krigföring. En följesam anpassning av försvarsåtgärderna med ledning av nya erfarenheter måste därför eftersträvas.

De sakkunniga ha i sitt betänkande framlagt förslag till en mångfald skyddsåtgärder. De totala kostnaderna för de föreslagna åtgärderna låta sig icke nu bedömas, enär de sakkunniga med vissa undantag icke framlagt några kostnadsberäkningar. Departementschefen anser för egen del, att f. n. endast vissa förberedande åtgärder böra genomföras. I övrigt anses förslagen böra underkastas ytterligare överväganden och utredningar. Överarbetningen av utredningsmaterialet anses lämpligen böra anförtros de myndigheter, vilka enligt de sakkunniga i första hand skola ansvara för skyddet mot biologisk krigföring. Det anses därvid vara av största vikt, att en avvägning göres mellan vad som med hänsyn till beredskapsläget framstår såsom särskilt angeläget och vad som ur ekonomisk synpunkt ter sig möjligt att genomföra. I övrigt föreslås vid överarbetningen skola uppmärksammas de förslag och erinringar, som framkommit vid remissbehandlingen av sakkunnigförslaget. I detta sammanhang framhålles, att det anses kunna ifrågasättas, huruvida på ett stadium, då så förhållandevis litet är känt om den biologiska krigföringens sannolika roll i ett framtida krig, beredskapsorganisationen bör ha den omfattning, som de sakkunniga räknat med.

Även om det sålunda anses böra anstå med ett definitivt ståndpunktstagande till flertalet av de nu framlagda förslagen, bör man enligt departementschefen icke dröja med att vidtaga sådana åtgärder, som kunna medföra en omedelbar förstärkning av beredskapen på detta område, därest detta kan ske utan att man föregriper ett framtida ställningstagande till utformningen av denna försvarsberedskap i stort.

De sakkunniga ha i sitt betänkande framhållit, att ett biologiskt angrepp kan medföra behov av bakteriologiska undersökningar i en omfattning, som många gånger överstiger det normala fredsbehovet. Vid biologiska anfall med stor räckvidd skulle sålunda påfrestningen på befintliga laboratorier bli ytterst kännbar.

Men även för den händelse vårt land blir indraget i krig utan att ett biologiskt anfall riktas mot landet, kan behovet av ökade laboratorieresurser bli mycket stort. En flyktingström, omflyttning i betydande utsträckning av civilbefolkningen, bombskador på vatten- och avloppsledningar samt den ytterst av krigsförhållandena föranledda sänkningen av den hygieniska standarden och närings-tillståndet bland befolkningen torde nämligen i och för sig vara tillräckligt för att väsentligt öka riskerna för utbrott och vidare spridning av epidemier. Med hänsyn härtill ha de sakkunniga funnit det mycket angeläget, att de humanbakteriologiska laboratoriernas kapacitet främst i fråga om diagnostik kraftigt ökas såväl genom utbyggnad av befintliga laboratorier som genom inrättande av nya laboratorier i huvudsaklig överensstämmelse med ett av medicinalstyrelsen år 1946 framlagt förslag.

Departementschefen förordar, att en förstärkning av befintliga laboratorieresurser i första hand åstadkommes genom anskaffning och lagerhållning redan i fred av viss laboratorieutrustning m. m. i huvudsaklig överensstämmelse med vad utredningsmannen föreslagit. Kostnaderna för erforderlig materielanskaffning beräknas uppgå till sammanlagt 340 000 kronor. Härav belöpa 80 000 kronor på anskaffning av sådan utrustning, som anses erforderlig för att i krig säkerställa tillverkningen av bakteriologiska preparat. Denna materielanskaffning anses böra komma till stånd snarast möjligt. Det föreslås därför, att för nästa budgetår härför anvisas ett belopp av 340 000 kronor. Anskaffningen och lagerhållningen av materielen anses lämpligen böra ankomma på sjukvårdsberedskapsnämnden.

Krigshistorien lämnar många bevis för att smittsamma sjukdomar, som under fredstid förlöpa relativt lindrigt, under krig kunna få en utbredning, som verkar förlamande icke enbart på krigsmaktens slagkraft utan även på livskraften hos ett helt folk. Frukten för farsoter under krig är djupt rotad och förvisso alltjämt berättigad, även om kunskapen rörande de smittsamma sjukdomarnas epidemiologi numera på ett helt annat sätt än tidigare medger förebyggande och bekämpande åtgärder. Möjligheten att genom skyddsympling begränsa epidemiens vidare spridning har sålunda blivit ett viktigt medel att hålla de smittsamma sjukdomarna under kontroll. Försörjningen under krig med bakteriologiska preparat i form av ympämnen och sera bedömes därför vara av synnerlig vikt. Det anses icke möjligt att nu mera exakt uppskatta omfattningen av den förebyggande behandling med ympämnen eller sera, som kan bli aktuell i vårt land i krig. Så mycket anses emellertid stå klart, att, därest vårt land utsättes för anfall med biologiska stridsmedel, dylik förebyggande behandling kan aktualiseras för stora delar av befolkningen. Det anses därför vara en välbetänkt beredskapsåtgärd, att försörjningen med ympämnen och sera mot de sjukdomar, som i första hand antagas komma i fråga vid biologiskt angrepp eller eljest vinna spridning vid krig, tryggas genom beredning och lagerhållning redan under fred av bakteriologiska preparat i erforderlig mängd. Det föreslås därför, att ett belopp av 50 000 kronor anvisas för tillverkning och lagerhållning av en viss kvantitet bakteriologiska preparat för

humanmedicinskt bruk. Det förutsättes få ankomma på medicinalstyrelsen att med beaktande av vad de sakkunniga anfört överväga, vilka preparat, som i första hand böra tillverkas. För att möjliggöra tillverkningen erfordras anställande tills vidare av viss personal. Kostnaderna härför uppskattas till 27 000 kronor. De sammanlagda kostnaderna för föreslagen beredning och lagerhållning av bakteriologiska preparat uppgå sålunda till 77 000 kronor.

De sakkunniga ha i sitt betänkande skisserat en fördelning mellan olika myndigheter av uppgifterna beträffande planering, organisation och ledning av försvaret mot biologisk krigsföring. Vad de sakkunniga förordat föranleder icke heller från departementschefens sida någon erinran. Departementschefen har därför för avsikt att inom den närmaste tiden underställa Kungl. Maj:t förslag i ämnet. De nya arbetsuppgifter, som härigenom komma att åläggas ifrågavarande myndigheter, anses i varje fall tills vidare — med undantag för medicinalstyrelsen — kunna lösas utan anställande av särskild personal.

Vid genomförandet av den avsedda fördelningen av beredskapsuppgifterna mellan de myndigheter, varom här är fråga, uppkomma vissa problem. Den föreslagna anordningen kommer sålunda otvivelaktigt att ställa stora krav på samarbetet mellan berörda myndigheter. Departementschefen föreslår, att medicinalstyrelsen erhåller i uppdrag att vara det ledande och samordnande organet på detta område.

De uppgifter, som enligt de sakkunnigas förslag skola ankomma på medicinalstyrelsen, anses icke kunna lösas av styrelsen utan personalförstärkning. I den mån uppgifterna kunna hänföras till den nuvarande beredskapsavdelningens verksamhetsområde anses Kungl. Maj:t redan nu vara befogad att ställa erforderlig personal till förfogande. Huvuddelen av ifrågavarande göromål anses falla inom beredskapsavdelningens arbetsområde. För att sätta styrelsen i stånd att även lösa de uppgifter, som följa av dess ställning som huvudansvarig myndighet för försvarsförberedelserna mot biologisk krigsföring, föreslås att densamma tillföres erforderlig expertis. Styrelsen föreslås därför bemyndigas att till sig knyta ett råd, sammansatt av representanter för de olika verksamhetsgrenar, som beröras av försvaret mot biologisk krigsföring.

På medicinalstyrelsen i dess egenskap av ledande organ föreslås i huvudsak ankomma att med biträde av rådet planera beredskapen i stort, samordna beredskapsåtgärderna på olika områden och verka för erforderlig enhetlighet vid frågornas avgörande inom olika myndigheter. Då beslutanderätten i frågor, som falla utanför medicinalstyrelsens egentliga ämbetsområde, måste ligga kvar hos de olika fackmyndigheterna, anses styrelsen böra genomföra sin ledande samordnande uppgift genom en förtroendefull samverkan med berörda myndigheter.

Det i medicinalstyrelsen ingående rådet anses lämpligen böra bestå av åtta ledamöter representerande följande myndigheter, nämligen sjukvårdsberedskapsnämnden, civilförsvarsstyrelsen, veterinärstyrelsen, överbefälhavaren, försvarets sjukvårdsstyrelse, arméförvaltningen, försvarsmedicinska nämnden samt myndighet företrädande växtskyddsfrågor. Ledamot och suppleant för denne anses

böra utses av vederbörande myndighet. För speciella uppdrag föreslås särskilt tillkallade utredningsmän få anlitas, vilka förutsätts icke komma att helt ägna sig åt sitt uppdrag utan fullgöra detta vid sidan av sin övriga verksamhet. Genom en sådan anordning kunna i planeringsarbetet inkopplas personer, vilka tidigare sysslat med liknande problem och därför äga erfarenhet på området. Det blir med detta förfaringssätt även möjligt att ernå en större bredd på planeringsarbetet utan alltför stora kostnader. Till rådets förfogande anses böra ställas en deltidsanställd sekreterare med uppgift att handha de administrativa uppgifter, som komma att åvila rådet, att följa och samordna utredningsarbetet samt att svara för sådana planeringsarbeten, som böra utföras inom själva rådet.

Till ledamöterna i rådet föreslås utgå inställelsearvode för sammanträden i enlighet med kommittékungörelsens bestämmelser. Om ledamot i visst ärende anlitas såsom särskilt sakkunnig för att göra en förberedande utredning, anses han böra äga åtnjuta särskild ersättning därför. Det anses böra tillkomma styrelsen att besluta om sådan ersättning i varje särskilt fall. Ersättning, som nu sagts, föreslås även tillkomma den, som utanför rådet anlitas för särskilt sakkunniguppdrag. Sekreterarens arvode anses böra avvägas med hänsyn till hans kvalifikationer. I enlighet med det anförda uppskattas kostnaderna för rådets verksamhet under budgetåret 1952/53 till följande belopp, nämligen för arvoden åt ledamöterna 6 000 kronor, för ersättningar för särskilda utredningar 10 000 kronor samt för ersättning åt sekreterare och tillfällig personal ävensom expenser m. m. 5 000 kronor, eller i runt tal 20 000 kronor. Kostnaderna anses böra bestridas från den under medicinalstyrelsens avlöningsanslag upptagna anslagsposten till arvoden och särskilda ersättningar, bestämda av Kungl. Maj:t. Då denna anslagspost är av förslagsanslags natur, kan överskridande av densamma medgivas av Kungl. Maj:t. Med hänsyn till att det beräknade medelsbehovet är relativt obetydligt, anses det i årets statsverksproposition framlagda förslaget till avlöningsstat för medicinalstyrelsen icke behöva ändras.

Utskottet. I förevarande proposition framläggas såsom resultat av särskilda utredningar förslag till vissa förberedande åtgärder för att åstadkomma en beredskap till skydd mot biologisk krigföring. Sälunda förordas en förstärkning av i landet befintliga laboratorieresurser genom anskaffning och lagerhållning av viss utrustning m. m. Försörjningen med ympämnen och sera mot de sjukdomar, som i första hand vinna spridning under krig, föreslås skola tryggas genom beredning och lagerhållning av bakteriologiska preparat. Medicinalstyrelsen föreslås erhålla i uppdrag att vara det ledande och samordnande organet i fråga om planering och organisation av försvaret mot biologisk krigföring. För att sätta styrelsen i stånd att lösa även de uppgifter, som följa av dess ställning som huvudansvarig myndighet för försvarsförberedelserna mot biologisk krigföring, föreslås att den tillföres närmare angiven personalförstärkning.

Utskottet har funnit sig kunna i allt väsentligt ansluta sig till vad departementschefen i olika hänseenden anfört och förordat beträffande riktlinjerna för

åstadkommande av ett skydd mot biologisk krigföring. Såsom i propositionen framhålles böra sakkunnigförslagen underkastas ytterligare överväganden och utredningar. Utskottet vill i detta sammanhang understryka departementschefens uttalande om vikten av att en avvägning göres mellan vad som framstår som särskilt angeläget och vad som ur ekonomisk synpunkt ter sig möjligt.

Utskottet kan godtaga kostnadsberäkningarna men finner det — med hänsyn till att verksamheten i dess helhet får anses såsom en beredskapsåtgärd — rik-
tigare att kostnaderna även för det föreslagna rådets verksamhet bestridas från förslagsanslaget till medicinalstyrelsens beredskapsavdelning än från styrelsens avlöningsanslag. I varje fall synes det icke lämpligt att kostnaderna för expenser bestridas från arvodesposten under sistnämnda anslag. Därest Kungl. Maj:t vid den omprövning av frågan om lämpligt anslag, som utskottet förutsätter skola komma till stånd, skulle finna att beredskapsanslaget kan anlitas, bör hinder härför icke möta.

Under återopande av det anförda hemställer utskottet,

att riksdagen må

A. besluta, att åtgärder till skydd mot biologisk krigföring skola vidtagas i huvudsaklig överensstämmelse med vad departementschefen i statsrådsprotokollet över inrikesärenden för den 14 mars 1952 förordat;

B. för budgetåret 1952/53 under elfte huvudtiteln såsom reservationsanslag anvisa

- 1) till *Anskaffande av viss laboratorieutrustning m. m.* 340 000 kronor;
- 2) till *Beredning och lagerhållning av bakteriologiska preparat* 77 000 kronor.

Stockholm den 13 maj 1952.

På statsutskottets vägnar:

KARL WARD.

Vid förestående ärendes slutbehandling inom utskottet hava närvarit

från första kammaren: herrar Karl Andersson, Iwar Anderson, Näsgård, fröken Andersson, herrar Leander, Gillström, Eric Ericson, Näsström, Sundelin, Bergh, Hesselbom, Edvin Thun, Bergman, Söderquist och Nils Theodor Larsson; samt

från andra kammaren: herrar Ward, Mårtensson i Uddevalla, Svensson i Ljungskile, Lindholm, Ståhl, Staxäng, Johansson i Mysinge, Petterson i Degerfors, Thapper, Onsjö, Persson i Växjö, Birke, fru Ericsson i Luleå, herrar Wedén och Gustafsson i Skellefteå.
