

## Nr 185

*Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring i civilförsvarslagen den 15 juli 1944 (nr 536); given Stockholms slott den 28 september 1956.*

Under åberopande av bilagda i statsrådet och lagrådet förda protokoll vill Kungl. Maj:t härmed jämlikt § 87 regeringsformen föreslå riksdagen att antaga härvid fogade förslag till lag om ändring i civilförsvarslagen den 15 juli 1944 (nr 536).

## GUSTAF ADOLF

*Gunnar Hedlund*

---

### Propositionens huvudsakliga innehåll

De i propositionen föreslagna ändringarna i civilförsvarslagen berör endast kapitlet om anordnande av skyddsrum. Till grund för ändringsförslaget ligger emellertid en av den krigstekniska utvecklingen betingad, delvis ny inriktning av civilförsvarets förebyggande verksamhet. Sålunda sättes mera än tidigare utrymningen i centrum såsom den viktigaste förebyggande civilförsvarsåtgärden mot atomvapenansfall.

I propositionen redogöres för den avsedda framtida utrymningsplanläggningen innebärande att för de utsatta orterna utrymning planeras efter två huvudalternativ, nämligen *dels* successiv utrymning, som kan genomföras då viss tid står till förfogande, *dels* samtidig snabbutrymning av alla utrymningsberättigade i händelse av överraskande anfall.

Den successiva utrymningen inledes med en beredskapsutrymning, omfattande i alla utrymningsorter barn, sjuka och åldringar samt vårdare till dem och i vissa av dessa orter därjämte andra kategorier icke förvärvsarbetande. I dessa senare fall beräknas beredskapsutrymningen komma att omfatta ca 50 % av befolkningen i orten. Beredskapsutrymningen torde utan vidare åtgärder från myndigheternas sida få till följd en ytterligare minskning av den kvarvarande befolkningen på grund av brist på arbets-

1 — Bihang till riksdagens protokoll 1956. 1 saml. Nr 185

tillfällen. Som ett komplement till beredskapsutrymningen planlägges i varje fall för de största städerna en omflyttning av de kvarvarande, så att de åtminstone under fritid vistas i de mindre riskabla ytterområdena. I mera utsatta orter planeras såsom ett sista led i den successiva utrymningen en slutlig utrymning, som genomföres på en gång eller i etapper då läget ytterligare skärpts och vilken omfattar alla som kan utrymmas utan att för totalförsvaret oundgänglig verksamhet lamsläs.

För skyddsrumbyggandet uppdrages i propositionen i huvudsak följande riktlinjer. I alla tätorter som kan betraktas som anfallsmål skall i princip skyddsrum inrättas även i fortsättningen. Det förutsättes därvid att skyddsrumbyggandet begränsas genom att det invånarantal som kan motivera inrättandet av skyddsrum höjes. I de mest utsatta orterna, i synnerhet de där man måste räkna med risk för atomvapenanschlag, skall i innerområden och eljest särskilt riskfyllda delar endast bergrum eller likvärdiga betongskyddsrum (befolkningsskyddsrum) byggas. I övriga delar av dessa orter och i de mindre utsatta orterna anordnas skyddsrummen såsom normalskyddsrum. Förläggningen och dimensioneringen av befolkningsskyddsrummen bestämmes med hänsyn till den verksamhet som under krig skall fortgå i nämnda särskilt riskfyllda områden. Inom områden, där varken normalskyddsrum eller befolkningsskyddsrum skall inrättas, vidmakthålles befintliga skyddsrum och förutsättes i ett beredskapsläge källare o. dyl., där så anses erforderligt, kunna iordningställas till skydd mot strålning från radioaktiv stoftbeläggning.

Lagförslaget innebär i huvudsak, att det skall ankomma på Konungen eller efter Konungens bemyndigande civilförsvarsstyrelsen att bestämma de områden och platser, där enskilda skyddsrum skall inrättas. Tidigare har detta bestämts i organisationsplan, som fastställes av länsstyrelsen. Lagändringen föreslås skola träda i kraft den 1 januari 1957.

---

**Förslag**

till

**Lag****om ändring i civilförsvarslagen den 15 juli 1944 (nr 536)**

Härigenom förordnas, att 22 § och 24 § 1 mom. civilförsvarslagen den 15 juli 1944<sup>1</sup> skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives.

*(Gällande lydelse)*

22 §.

Inom stad — — — — — allmän plats.

Konungen äger föreskriva, att i ort, som avses i första stycket, eller i viss del därav jämväl skola anordnas skyddsrum, avsedda för *hela* civilbefolkningen inom *särskilda större upptagningsområden*.

I första — — — — — *allmänna skyddsrum*.

Den omfattning — — — — — 23 § stadgas.

24 §.

*1 mom.* Inom område eller å plats, där enligt organisationsplanen särskilt civilförsvaret skall vara organiserat, skola följande anläggningar och byggnader förse med skyddsrum (*enskilt skyddsrum*):

1. hamn, järnvägsstation — — — — — allmänna samfärdseln;
  2. industriell anläggning, — — — — — äro sysselsatta;
  3. anläggning, som — — — — — tjugufem personer;
  4. byggnad med — — — — — eller affärslokal; samt
  5. annan anläggning — — — — — och läge.
- Vind anses — — — — — eller arbetsrum.

*(Föreslagen lydelse)*

22 §.

Konungen äger föreskriva, att i ort, som avses i första stycket, eller i viss del därav jämväl skola anordnas skyddsrum, avsedda för *civilbefolkningen inom ifrågavarande område*.

24 §.

*1 mom.* Inom område eller å plats, som bestämmes av Konungen eller efter Konungens bemyndigande av civilförsvarsstyrelsen, skola följande anläggningar och byggnader förse med skyddsrum (*enskilt skyddsrum*):

<sup>1</sup> Senaste lydelse av 22 § och 24 § 1 mom., se SFS 1951: 289.

*(Gällande lydelse)**(Föreslagen lydelse)*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1957. Intill dess Konungen eller civilförsvarsstyrelsen för område eller plats meddelat beslut som avses i 24 § 1 mom. skall i fråga om skyldigheten att inom området eller å platsen inrätta enskilt skyddsrum tillämpas de vid denna lags ikraftträdande gällande bestämmelserna.

Konungen eller, efter Konungens bemyndigande, civilförsvarsstyrelsen äger förordna, att den i civilförsvarslagen stadgade skyldigheten att utrusta och underhålla enskilt skyddsrum skall avse jämväl skyddsrum, som finnes inrättat inom område eller å plats, där skyldigheten att förse anläggningar och byggnader med skyddsrum kommer att upphöra.

---

*Utdrag av protokollet över inrikesärenden, hållet inför Hans Maj:t  
Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 29 juni  
1956.*

Närvarande:

Statsministern ERLANDER, statsråden TORSTEN NILSSON, STRÄNG, NORUP,  
HEDLUND, PERSSON, HJALMAR NILSON, NORDENSTAM, LINDSTRÖM, LANGE,  
LINDHOLM.

Efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter anmäler chefen för inrikesdepartementet, statsrådet Hedlund, *fråga om revidering av viss civilförsvarsplanläggning m. m.* samt anför därvid följande.

## **1. Inledning**

Efter krigsslutet 1945 blev de då gällande anordningarna för civilförsvaret föremål för en allmän översyn av särskilda sakkunniga, representerande samtliga partier i riksdagen (1945 års civilförsvarsutredning). På grundval av denna översyn underställdes frågan om civilförsvarets fortsatta bestånd och utformning 1948 års riksdag (prop. 81/1948). Genom riksdagens beslut i anledning härav blev 1944 års civilförsvarslag permanent. Frågan om civilförsvarsåtgärdernas karaktär, om civilförsvarets verksamhetsområden och tjänstegrenar m. m. prövades även i sammanhanget. Skyddsrumfrågan löstes icke utan gjordes senare till föremål för en särskild utredning, vars resultat underställdes 1951 års riksdag (prop. 176/1951). Härvid fattade riksdagen beslut om att normalskyddsrum i huvudsak alltfört skulle anordnas och att fullträffsäkra befolkningsskyddsrum skulle byggas i de större städerna. Redan då hade den mycket snabba utvecklingen av atomstridsmedlen börjat, men besluten byggde huvudsakligen på de begränsade erfarenheterna från slutet av det andra världskriget.

I det nya läge som uppkommit till följd av den krigstekniska utvecklingen tillkallade jag med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande den 13 mars 1953 fem sakkunniga för att pröva civilförsvarets behov och överse dess planläggning. De sakkunniga, vilka antog benämningen 1953 års civilförsvarsutredning och som i det följande benämnes civilförsvarsutredningen, utgöres av förre landshövdingen Torsten Löfgren, ordförande, riksombudsmannen, numera ledamoten av riksdagens första kammare Birger Lundström, ledamoten av riksdagens första kammare, disponenten A. Tage Mag-

nusson samt ledamöterna av riksdagens andra kammare, lantbrukaren Johannes Onsjö och trämassearbetaren E. Oskar Åkerström. Med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande tillkallade jag den 1 april 1955 överdirektören i arbetsmarknadsstyrelsen Erik Montell såsom ytterligare ledamot i utredningen.

Den 31 mars 1955 uppdrog Kungl. Maj:t åt civilförvarsutredningen att skyndsamt pröva de allmänna synpunkter på civilförsvaret samt de riktlinjer för den framtida civilförvarsplanläggningen och civilförvarsorganisationen, som innefattades i en av chefen för försvarsstaben och civilförvarsstyrelsen samma dag till utredningen överlämnad promemoria om revidering av civilförvarsplanläggningen (marspromemorian) och en promemorian åtföljande missivskrivelse. Med utgångspunkt från vissa uttalanden av överbefälhavaren i ett av denne 1954 framlagt förslag till riktlinjer för vårt försvar framhöll chefen för försvarsstaben och civilförvarsstyrelsen i missivskrivelsen, att de i samarbete för att fullfölja överbefälhavarens undersökningar närmare behandlat vilka försvarsförberedelser som kunde vara erforderliga inom civilförvarsstyrelsens verksamhetsområde för att minska landets sårbarhet i krig. Vägledande hade därvid varit dels den syn på ett kommande krig, som företrädades i överbefälhavarens förslag, dels de uppgifter och den betydelse, som i samma förslag tillmättes civilförsvaret inom det samlade totalförsvaret. Marspromemorian avsåg i första hand utrymningsfrågan och innefattade förslag om mycket långt gående utrymning av de större orterna samt i anslutning härtill förslag till revidering av civilförvarsplanläggningen i övrigt.

Civilförvarsutredningen inhämtade yttranden över marspromemorian från riksnämnden för ekonomisk försvarsberedskap, statens jordbruksnämnd, arbetsmarknadsstyrelsen, medicinalstyrelsens sjukvårdsberedskapsnämnd, beredskapsnämnden för psykologiskt försvar, järnvägsstyrelsen och telestyrelsen.

Den 24 november 1955 avgav civilförvarsutredningen ett delbetänkande, vari de grundläggande frågorna om civilförsvarets inriktning och fortsatta uppbyggnad behandlas. Med hänvisning till utredningens direktiv underställes Kungl. Maj:t i betänkandet förslag till principiellt ställningstagande i dessa frågor. I första hand avser förslagen utrymningsproblemet och i samband därmed frågor angående skyddsrummens betydelse och fortsatta anordnande. Ytterligare behandlas i betänkandet vissa frågor om samordning av planläggningen och preliminära riktlinjer för det fortsatta utredningsarbetet. Vid utredningens överväganden har till prövning även upptagits de allmänna synpunkterna på den framtida civilförvarsplanläggningen, som framlägges i marspromemorian. Civilförvarsutredningens förslag om utrymning går i stort sett icke lika långt som marspromemorians förslag. Beträffande skyddsrummsbyggandet innebär utredningens förslag bland annat, att normalskyddsrum även framdeles skall anordnas i de större städernas

ytterområden men däremot i regel icke i orter med mindre än 5 000 invånare.

Över delbetänkandet har yttranden avgivits av civilförsvarsstyrelsen — med bifogande av särskilt yttrande av civilförsvarsstyrelsens kvinnoutskott — överbefälhavaren — efter hörande av försvarsgrenscheferna och militärbefälhavaren i I. militärområdet — riksnämnden för ekonomisk försvarsberedskap, statens jordbruksnämnd, arbetsmarknadsstyrelsen, medicinalstyrelsens sjukvårdsberedskapsnämnd, beredskapsnämnden för psykologiskt försvar, telestyrelsen, järnvägsstyrelsen, fortifikationsförvaltningen, försvarets forskningsanstalt, bostadsstyrelsen, 1954 års utredning angående totalförsvarets personalbehov, 1953 års utredning om civilförsvarsutbildning, överståthållarämbetet, samtliga länsstyrelser, svenska stadsförbundet, Sveriges industriförbund, svenska arbetsgivareföreningen (de båda sistnämnda har yttrat sig gemensamt), landsorganisationen i Sverige, tjänstemännens centralorganisation, riksförbundet landsbygdens folk, Sveriges lantbruksförbund, Sveriges civilförsvarsförbund samt överstyrelsen för svenska röda korset. Vid överståthållarämbetets yttrande har fogats utlåtanden av stadsfullmäktige i Stockholm och civilförsvarschefen i Stockholms civilförvarsområde. Länsstyrelserna i Uppsala, Malmöhus, Göteborgs och Bohus, Örebro och Norrbottens län har överlämnat yttranden av ett antal civilförvarschefer i länen, däribland civilförvarscheferna i Göteborg, Malmö, Hälsingborg, Uppsala, Halmstad, Örebro, Karlskoga och Luleå. Länsstyrelsen i Jämtlands län har bilagt yttrande av civilförvarsnämnden i Östersund, och länsstyrelsen i Älvsborgs län yttranden av stadsfullmäktige i Borås och Trollhättan. Till länsstyrelsens i Norrbottens län yttrande har fogats ett yttrande av föreningen Norrbottens läns landsfiskaler.

I remissyttrandena är meningarna delade i fråga om utredningens förslag till reviderad utrymningsplanläggning. Ett stort antal remissinstanser ansluter sig i huvudsak till utredningen såväl i denna del som i skyddsrumfrågan. Flertalet hörda myndigheter och organisationer anser sig dock icke kunna i alla delar tillstyrka dessa förslag. Några få remissinstanser förordar att försvarsstabens och civilförsvarsstyrelsens promemoria följes vid utrymningsplanläggningen. Flertalet av de remissyttrandena, som icke direkt godtar civilförvarsutredningens utrymningsförslag, förordar en sammanjämkning av de olika förslagen, i allmänhet så att planläggning sker efter båda alternativen. Utredningens allmänna uppfattning att civilförsvaret bör givas ökad effektivitet om dess uppgift inom det totala försvaret skall kunna fullgöras omfattas av praktiskt taget samtliga remissinstanser. Med ett par undantag framhålles genomgående vikten av att ett snabbt ställningstagande sker från statsmakternas sida i de grundläggande frågorna om civilförsvaret.

Efter en översikt av civilförsvarets uppgifter och inriktning enligt nuvarande ordning samt en redogörelse för de nya anfallsmedlen och dessas

verkningar avser jag att i det följande behandla först vissa allmänna synpunkter på civilförsvaret, särskilt i fråga om utrymningsplanläggningen, och sedan byggandet av skyddsrum.

## **2. Översikt av civilförsvarets uppgifter och inriktning enligt nuvarande ordning**

Civilförsvarets huvudsakliga uppgift har i 1948 års civilförvarsproposition angivits vara att skydda den civila befolkningen och egendomen mot skador till följd av luftanfall och viss annan fientlig verksamhet. De åtgärder som skall vidtagas härför brukar uppdelas i förebyggande och skadeavhjälpande. Exempel på förebyggande åtgärder är utrymning av tätorter, byggande av skyddsrum, alarmering och undanförsel av viktiga varuförråd. Bland skadeavhjälpande åtgärder må särskilt nämnas bekämpande av brand, röjning av samfärdsleder och byggnader, räddning av inneslängda samt vård av skadade och sjuka.

Den följande framställningen kommer i stort sett att avse allenast utrymning och skyddsrum byggande. Till en början skall dock även något beröras civilförsvarets huvudsakliga inriktning.

1945 års civilförvarsutredning framhöll beträffande den relativa vikten av de passivt förebyggande och de aktivt skadeavhjälpande civilförvarsåtgärderna, att båda i och för sig vore lika viktiga. Om samhället genom olika förebyggande åtgärder skänktes ökad motståndskraft i krig, komme nämligen arbetsuppgifterna för den aktiva organisationen att nedbringas. Av kostnadsskäl måste, anförde 1945 års civilförvarsutredning vidare, åtgärderna i fredstid begränsas till vad som ur beredskapssynpunkt vore oundgängligen nödvändigt. I stor utsträckning finge man sålunda inskränka verksamheten till planläggning. En bestämmande faktor i detta sammanhang vore den förvarningstid, som kunde påräknas före ett krigsutbrott. Även i ett mera markant fredsläge torde, ansåg nämnda utredning, försiktigheten bjuda att man utginge från att förvarningstiden kunde komma att bli kort. Civilförsvarets beredskap måste därför — i djupaste fred såväl som i ett mera hotande läge — ständigt hållas på samma nivå som den militära beredskapen.

De sålunda anförda synpunkterna i fråga om civilförsvarets inriktning förklarade sig dåvarande departementschefen i 1948 års civilförvarsproposition kunna i allt väsentligt ansluta sig till. Uppenbarligen krävdes, tillade han, beträffande såväl den förebyggande som den skadeavhjälpande verksamheten en utbyggnad så långt de tekniska och ekonomiska möjligheterna det medgäve.

Såsom inledningsvis framhållits är vårt nuvarande civilförsvaret i huvudsak uppbyggt efter erfarenheterna från det andra världskriget. Vid hitillsvarande planläggning har man utgått från att angreppen mot befolk-



ningscentra kommer att ske med i och för sig synnerligen kraftiga anfallsvapen — även atombomber — men dock med relativt begränsade verkningsområden. De väsentligaste förebyggande skyddsåtgärderna, utrymning och byggande av skyddsrum, samt det lokala civilförsvaret har dimensionerats från denna utgångspunkt. Däremot har man vid organisationens utformning och vid planläggningen icke kunnat ta hänsyn till vätebomben och den hastiga utvecklingen av andra anfallsmedel och ej heller till att förvarningstiden för det särskilda luftanfallet ofta reduceras till ett minimum.

I utrymningsfrågan ansåg 1945 års civilförvarsutredning, att den för upprätthållande av produktion och samhällsfunktioner i övrigt nödvändiga delen av befolkningen principiellt borde stanna kvar i utrymningsorterna så länge som möjligt. En planläggning för utrymning av vissa kategorier, som inte hade denna betydelse, borde däremot göras. Samtidigt syntes det 1945 års utredning emellertid icke försvarligt att låta förberedelsearbetet stanna vid detta. Situationer kunde uppkomma, då upprätthållande av ett bortflyttningsförbud för icke utrymningsberättigade kategorier helt enkelt icke vore möjligt. Man borde därför även planlägga för massutrymningar.

Till detta och i den allmänna avvägningsfrågan anförde dåvarande departementschefen i 1948 års civilförvarsproposition följande.

Någon tvekan kan ej råda om att, i den mån atombomber komma att tillgripas som anfallsmedel i ett framtida krig, möjligheterna att genom passiva åtgärder av olika slag skydda befolkning och egendom från krigets verkningar starkt beskurits. Lika ovedersägligt är dock att möjligheterna att begränsa verkningarna av bomberna äro betydande. Utrymning av befolkningen från tätorterna är alltjämt ett effektivt skyddsmedel, som uppenbarligen får än större betydelse inför hotet från det nya vapnet, som på grund av höga framställningskostnader och begränsade tillverkningsmöjligheter till övervägande del torde komma att sättas in mot större befolkningscentra.

---

Särskild uppmärksamhet ådrar sig utrymnings- och socialtjänsten. Civilförsvarets främsta uppgift är att rädda människoliv. Med hänsyn till anfallsmedlens utveckling måste antagas att förstörelsen i ett framtida krig kommer att bli än mera omfattande än under det sista världskriget. Behovet av utrymning kommer därför att öka. Den nuvarande utrymningsplanläggningen torde icke i alla avseenden motsvara de krav som mot bakgrunden av erfarenheterna från kriget i Europa böra uppställas. Med hänsyn till det nu anförda anser jag det angeläget att erforderlig omläggning av utrymningsplanläggningen kommer till stånd i huvudsaklig anslutning till vad utredningen anför.

I enlighet med dessa allmänna riktlinjer föreligger f. n. i riket en väl utförd utrymningsplanläggning avseende i huvudsak barn, åldringar och sjuka samt vårdare till dem. Dessa kategorier, vanligen benämnda kategorierna 1—3, omfattar 30—35 procent av fredsbefolkningen i utrymnings-

orterna. Härjämte finnes planer för s. k. snabbutrymning och för vissa särskilda utrymningsåtgärder.

Beträffande skyddsrum s byggandet har den nu gällande inriktningen bestämts genom 1951 års riksdags beslut härom.

Målsättningen för skyddsrum s byggandet kom vid detta tillfälle delvis till uttryck i propositionen 176/1951 genom följande uttalande av departementschefen, i vilket även utrymningsfrågan berördes.

Uppenbarligen förhåller det sig så att om vårt land överhuvud skall kunna utstå påfrestningarna av ett krig, så måste det finnas skyddsrum som ge ett tillfredsställande skydd för civilförsvarets ledning och personal samt för civilbefolkningen. Och med hänsyn till de moderna stridsmedlens verkningar kan, såsom också torde framgå av den lämnade redogörelsen, ett absolut skydd endast lämnas genom fullträffsäkra skyddsrum. Utredningens (skyddsrum s utredningens) förslag om att sådana skyddsrum skola inrättas i ökad omfattning har också i och för sig tillstyrkts vid remissbehandlingen. Jag kan i princip ansluta mig till detsamma och vill även i likhet med utredningen förorda att dessa skyddsrum om möjligt anordnas i berg. På grund av markförhållandena kommer det dock uppenbarligen att bli nödvändigt att även bygga betongrum antingen friliggande eller i anslutning till bostadskvarter.

---

Det har gjorts gällande, att det effektivaste och billigaste skyddet mot anfall från luften åstadkommes genom att industrien utsprides och civilbefolkningen evakueras från de utsatta områdena. Detta är i och för sig riktigt men å andra sidan äro sådana åtgärder givetvis möjliga endast i begränsad utsträckning, om samhället överhuvud skall fungera. Omfattningen, i vilken utrymning kan ske, blir i stället en viktig faktor vid den avvägning emellan skyddsbehov och risker, som måste ske då skyddsrummens storlek skall bestämmas.

Riksdagen godkände det i propositionen upptagna förslaget, innebärande att s. k. fullträffsäkra skyddsrum skulle anordnas för civilbefolkningen i de centrala delarna av de större städerna samt för det allmänna civilförsvaret. Utbyggnadstakten finge bestämmas av en fortlöpande avvägning mellan å ena sidan tillgängliga resurser särskilt i form av arbetskraft och material eller snarare de investeringsbehov som föreläge i övrigt samt å andra sidan det rådande utrikes- och militärpolitiska läget och därmed förknippade riskmoment. I övrigt skulle i princip skyddsrum s behovet tillgodoses med normalskyddsrum i nybyggnader, varjämte planerna för provisoriska skyddsanordningar borde fullföljas. — De närmare bestämmelserna om skyddsrum s byggandet kommer att redovisas i ett följande avsnitt. Här må endast nämnas, att normalskyddsrum f. n. i princip inrättas i orter med lägst 500 invånare samt att skyddsrum s beståndet enligt gällande planer omfattar cirka 1 200 000 platser i enskilda normalskyddsrum, färdigställda efter den 1 januari 1945. Härtill kommer 100 000 platser i 15 befolkningskyddsrum, varmed här och i det följande menas bergtrum eller likvärdiga betongskyddsrum avsedda för civilbefolkningen, samt därutöver bl. a. ett

antal allmänna skyddsrum för civilförsvaret m. fl. i normalskyddsrumsutförande. Befolkningsskyddsrummen skall anordnas inom vissa områden i städerna Stockholm, Katrineholm, Norrköping, Karlskrona, Malmö, Häl-singborg, Göteborg, Borås, Örebro och Västerås. För dessa skyddsrum be-räknas bruttokostnaden till i runt tal 68 miljoner kronor och fredsanvänd-ningsvärdet till cirka 16 miljoner kronor. Endast en del av dessa skyddsrum är emellertid färdigställda. Hittills har till byggandet av befolkningsskydds-  
rum av statsmedel anslagits omkring 46 miljoner kronor, varav närmare 37 miljoner till förutnämnda 15 skyddsrum. I detta sammanhang må också tilläggas, att man vid planeringen av befolkningsskyddsrummen samt i viss mån vid skyddsrumspaneringen över huvud utgår från att civil-befolkningen skall få någon förvarningstid efter larm för att uppsöka skyddsrummen. Denna tid uppskattades i 1951 års civilförsvarsproposition till 3—5 minuter vid daganfall.

### 3. De nya anfallsmedlen och dessas verkningar

I såväl marspromemorian som civilförsvarsutredningens betänkande har i första hand *atomstridsmedlens* verkningar ansetts grundläggande för den framtida utformningen av civilförsvaret. Tillgången på sådana stridsmedel och möjligheten att bringa dem till verkan ökas snabbt inom de båda maktblocken i öst och väst, framhålles i marspromemorian. Man måste enligt promemorian räkna med att stormakterna redan om några få år kommer att förfoga även över vätebomber i stort antal. Verkningsområdena för dessa vapen är så stora i förhållande till nästan alla tänkbara mål, såsom städer, industriområden och baser, att kravet på precision vid fällning av bomberna kan reduceras. Detta kan, heter det vidare i promemo-  
rian, i sin tur göra det möjligt att utföra anfällen med snabba flygplan på stor höjd och längre fram med fjärrobotar, vilket allt försvårar mot-  
åtgärder.

Atombomber av såväl uran- som väte typ verkar genom lufttryck, värme-strålning och radioaktiv strålning. Verkningarna är dels primära, d. v. s. sådana som uppstår vid själva detonationen, dels sekundära, framför allt skador av kvardröjande radioaktiv strålning från partiklar som bildas vid detonationen. Verkningarna blir olika om detonationen sker på hög höjd eller på låg höjd. Vid höghöjdsdetonation blir de primära skadorna störst men risken är liten att radioaktivt stoft skall falla ned och åstadkomma skador. Detonerar atombomben vid eller nära markytan, reduceras radien för det område inom vilket primära skador uppkommer till  $\frac{2}{3}$  eller  $\frac{3}{4}$  av motsvarande radie vid en höghöjdsdetonation. Låghöjdsdetonationen med-för emellertid en beläggning av radioaktivt stoft på marken.

De primära verkningarna belyses av en i bilaga till mars-promemorian intagen tabell, som här återges.

## Verkningsradier

för uran- och vätebomber av olika styrka, utlösta på så hög höjd, *höghöjdsdetonation*, att de mot svensk bebyggelse ger verkan inom maximalt område. (Beräkning efter The Effects of Atomic Weapons, utförd av FOA 2)

Skadans art	Yttre gränsradier (km) för angiven skada			
	Nominell <sup>1</sup> atombomb 20 kiloton	10 ggr starkare	100 ggr starkare	1 000 ggr starkare
Detonationshöjd i meter.....	600	1 300	(2 800)	(6 000)
Betonghus totalraseras.....	0,6	1,3	3	6
Tegelhus med träbjälklag samt trä- hus totalraseras.....	1,6	3,5	8	16
Lätta skador på byggnader.....	3	6,5	14	30
Trävirke och tyg antänds.....	1,7	3,7	7	12 <sup>3</sup>
Svåra brännskador på oskyddad hud	2,3	4,8	8,5	14 <sup>3</sup>
Radioaktiv verkan av initialstrål- ningen <sup>2</sup> , 50 % dödlighet.....	1,3	1,5	2	3 <sup>3</sup>
Skadegräns för oskyddade personer i öppen terräng.....	3	6,5	14	30

God sikt: 1,5 mil

Vissa undersökningar rörande de primära verkningarna har också verkställt på initiativ av civilförsvaret utredningen. För att få ett i möjligaste mån tillförlitligt underlag för sina bedömanden har utredningen låtit utföra s. k. stadsanalyser, d. v. s. undersökningar av hur verkan av olika anfall blir mot bebyggelse och stadsbildningar av det slag vi har här i landet. Stadsanalyser har utförts i Stockholm, Göteborg, Malmö, Linköping och Umeå. Man har insamlat och systematiserat de uppgifter om respektive stads struktur som har betydelse för beräkningen av anfallsverkningarna, såsom bebyggelse och befolkningsförhållanden m. m., och med utgångspunkt från redovisade förutsättningar rörande anfallsmedel och deras verkan fått fram skadebilder över såväl materiella skador som personskador. Antalet möjliga anfallsalternativ är av naturliga skäl så stort att det vid arbetet varit nödvändigt att begränsa dessa. För Stockholm och Göteborg har man räknat med detonation av en 80 kilotons atombomb och för Malmö, Linköping och Umeå 20 kilotons atombomb. Beträffande Stockholm har undersökningen dessutom omfattat verkan av en 20 000 kilotons (20 megatons) vätebomb. I exemplen har personskadorna framräknats med utgångspunkt från den befolkningsfördelning som kan antagas råda vid olika tillfällen. Undersökningen avser

<sup>1</sup> Atombomb med samma effekt som 1945 års Japan-bomber. Atomvapnets styrka brukar ofta anges med den mängd av sprängämnet trotyl som behövs för att frigöra samma energi. Sålunda säger man att de atombomber som fälldes över Japan var på 20 000 ton eller 20 kiloton. Detta innebär dock icke, att man med en sådan atombomb får samma verkan som med t. ex. 2 000 tiotons bomber med trotyl, ty dessa senare kan fördelas på lämpligare sätt över målytan medan atombombens hela verkan utgår från en central sprängningspunkt.

<sup>2</sup> Strålning med stor räckvidd, som utgår från detonationspunkten under omkring 1 minut.

<sup>3</sup> Dessa värden kan eventuellt vara något större.

således förhållandena såväl före som efter utrymning, förhållandena dag och natt, ävensom de fall att skyddsrummen hunnit uppsökas respektive att så icke skett. Samtliga de förutsättningar, som legat till grund för analysernas bedrivande, och tillvägagångssättet i övrigt redovisas i betänkandet och till detta hörande bilagor. Resultaten av analyserna kan enligt civilförsvarsutredningen betraktas såsom belysande exempel på vad som inträffar om de studerade orterna bekämpas med svåra massförstörelsemedel.

Sammanfattningsvis kommenteras resultaten och de slutsatser som syns kunna dragas därav på följande sätt av den vid undersökningarna anlitade expertisen.

Av analyserna i Göteborg och Malmö avseende detonation av atombomber på optimal höjd mot respektive städers centrum, framginge, att skadegörelsen å såväl människor som byggnader vore mycket stor inom städernas inre delar (innerområden) ut till visst avstånd från centrum. Analyserna gäve emellertid samtidigt vid handen, att de områden, som sålunda hårdast drabbades av förstörelsen, vore relativt begränsade till sin omfattning. Den jämförelsevis svåra förstörelsen i de inre delarna berodde i väsentlig grad på den föga motståndskraftiga bebyggelsen i och omkring städernas cityområden. Ehuruval analyserna visade, att ett icke obetydligt antal människor här kunde överleva de primära verkningarna av anfallet, torde dock dessa människor icke kunna räddas annat än i ringa omfattning på grund av ras- och brandsituationen. Utbyggnad av normalskyddsrum i dessa inre områden torde därför icke nämnvärt minska förlusterna. Fullträffsäkra skyddsrum i dessa centrala stadsdelar gäve däremot ett avsevärt skydd, och de människor, som där överlevt, kunde bedömas bli räddade av civilförsvaret. Undersökningsresultaten tydde på att områdena i fråga borde totalt utrymmas. I den mån för upprätthållande av produktion och annan betydelsefull verksamhet människor måste uppehålla sig där, borde fullträffsäkert skydd beredas dem.

Utanför det hårdast drabbade området vidtoge en mera modern och öppen bebyggelse, som vid jämförelse med den äldre citybebyggelsen hade en betydande motståndskraft. I dylik bättre bebyggelse (ytterområdet) bleve förlusterna primärt förhållandevis små och möjligheterna att rädda de överlevande så gynnsamma, att befolkningen i dessa områden bedömts kunna stanna kvar. En del bostadsområden med moderna byggnader av punkt-, lamell- eller radhustyp kunde med fördel utnyttjas som inkvarteringsområden för befolkning som utflyttat från stadens innerområden. Normalskyddsrummen hade i ytterområdet enligt vad analysen visat ett betydande skyddsvärde.

I fråga om verkningarna av uranbomber hänvisas i övrigt till den utförliga redogörelsen i prop. 176/1951.

Särskilt intresse tilldrar sig undersökningen av vätebombsanfall mot Stockholm. Denna undersökning avsåg att få största möjliga kännedom om vätebombens verkningar mot befolkning, bebyggelse och skyddsrum. Därvid avsågs verkan av den i diskussionen hittills förekommande största bomben, d. v. s. 20 megaton, som förutsattes detonera med nollpunkten i gamla staden i Stockholm. Undersökningen grundar sig på de regler rö-

rande vätebombens verkan, som angivits av den expertis vid försvarets forskningsanstalt som civilförsvarsutredningen anlitat för ändamålet. Med ledning av dessa grundvärden har de procentuella personskadorna inom olika delområden av Stor-Stockholm beräknats. Undersökningen visar, att personförlusterna totalt sett blir mycket stora om en detonation skulle inträffa före utrymning och mobilisering — d. v. s. att befolkningsfördelningen är fredsmässig inom samtliga områden — och utan att förvarning givits. Endast omkring 25 procent av befolkningen inom totalområdet — Stor-Stockholm — skulle bli oskadad. Även om förvarning kunnat ges och skyddsrummen hunnit uppsökas, skulle de totala förlusterna ändå bli stora. Endast omkring 36 procent av befolkningen skulle i sådant fall bli oskadad. Förhållandena blir betydligt gynnsammare om utrymningsåtgärder hunnit vidtagas. I undersökningen har man vid de fortsatta beräkningarna utgått från arbetshypotesen att 417 000 människor — d. v. s. 40 procent av fredsbefolkningen — finns inom berörda totalområde efter bortflyttning och mobilisering samt att dessa människor omflyttats till områden en mil och längre bort från stadens centrum. Den genomsnittliga riskprocenten bleve då följande.

	Utan förvarning			Med förvarning		
	Döda	Svårt skadade	Oskadade <sup>1</sup>	Döda	Svårt skadade	Oskadade <sup>1</sup>
Höjddetonation.....	13	8	79	8	4	88
Lågdetonation.....	4	6	90	3	2	95

<sup>1</sup> Inberäknat lätt skadade.

I absoluta tal innebär detta, i det extrema fall som här har undersökts, att i höjddetonationsfallet cirka 50 000 människor skulle omkomma eller svårt skadas, om befolkningen givits tillfälle att uppsöka skyddsrum. Om sistnämnda förutsättning icke är för handen uppgår förlustsiffran i motsvarande fall till ca 87 000. I lågdetonationsfallet blir som synes förlusttalen betydligt mindre. Till jämförelse må nämnas att vid anfall med en 80 kilotons atombomb mot stadens centrala delar inga människor, som uppehåller sig inom områden mer än en mil från stadens centrum, beräknas bli skadade.

I undersökningen har slutligen påvisats, att för den händelse detonationen icke äger rum över stadens centrum utan någontans i omgivningarna, exempelvis vid någon punkt på 15 km avstånd från centrum, de totala förlustsiffrorna icke nämnvärt förändras.

För de sekundära verkningarna av strålning från radioaktiv beläggning på marken redogöres i både marspromemorian och civilförsvarsutredningens betänkande. Sådan beläggning uppkommer som förut nämnts så gott som uteslutande vid låghöjdsdetonation.

I redogörelserna framhålles till en början, att spridningen av det radioaktiva stoffet är beroende av ett flertal faktorer, såsom markbeskaffenheten vid detonationspunkten samt vindarnas riktning och styrka och andra meteorologiska förhållanden vid detonationen. Det är därför icke möjligt att exakt förutse utbredningen av den radioaktiva beläggningen. Man har dock att räkna med såväl närbeläggning inom området för de primära verkningarna och i dess omedelbara omgivning som fjärrbeläggning av radioaktivt stoft som förs av vindarna på stora höjder och som kan utfalla långt från detonationspunkten och täcka stora områden.

Närbeläggningen efter en vätebombsdetonation på låg höjd kan enligt marspromemorian i riktning med och tvärs vinden sträcka sig ända till 30 km från detonationspunkten. Beläggningen är mycket kraftig i centrum av skadeområdet men avtar med avståndet därifrån. Dessutom avtar strålningen med tiden, särskilt snabbt inom de första timmarna efter detonationen. Strax efter detonationen kan strålningen vara så stark att dödlig strålningsdos vid vistelse utomhus utan skydd erhålles på några minuter. Senare kan man få farliga doser endast om man oskyddad utsätter sig för strålningen under timmar eller dygn, allt eftersom strålningens intensitet avtar. I marspromemorian framhålles, att den radioaktiva närbeläggningen gör det svårt för de överlevande i skyddsrum o. d. att lämna skyddet och därmed skadeområdet samt för räddningspersonal där utanför att bege sig in i skadeområdet.

Civildörsvarsutredningen har återgivit uppgifter från en av utredningens expertis gjord uppskattning av närbeläggningens utbredning och intensitet vid lågdetonation av en 20 megatons vätebomb över Stockholm, därvid vindstyrkan antagits vara cirka 5 m/sek. Det visar sig då, att större delen av områdena innanför en mils avstånd från centrum omfattas av närbeläggningen och att den med betydande intensitet även drabbar delar av områdena närmast utanför, framför allt i vindriktningen. Av området utanför 15 km från centrum torde dock i regel större delen undgå närbeläggning. Strålningen inom beläggningsområdet anses vara så stark att tillträde därtill icke kan ske förrän viss tid förflutit efter detonationen, växlande mellan 1—7 dagar allt efter beläggningens intensitet. En närmare analys visar, att utrymning av området utanför 15 km kan ske inom 2 dygn medan de kraftigast belagda delarna av områdena innanför 7,5 km kan fordra en väntetid av upp till 7 dygn.

För att undgå strålningsskador från det radioaktiva stoffet kan man, sägs det i marspromemorian, antingen avlägsna sig från det belagda området eller också uppehålla sig i rum, där omgivande väggar skyddar. Strålningen som utgår från stoffet framkallar ej nämnvärd skada på längre avstånd än 40 m. Sammanlagt 40 cm betong eller 65 cm tegel ger ett mycket gott skydd även vid stark strålning. Källarvåningar skyddar vanligen ganska bra och i flertalet skyddsrum kan man uppehålla sig prak-

tiskt taget obegränsad tid, även vid mycket kraftig radioaktiv beläggning.

Beträffande fjärrbeläggningen anföres i civilförvarsutredningens betänkande, att den kan vara av mycket varierande utbredning och intensitet. Som exempel anges, att detonation av en 15 megatons vätebomb vid en vindstyrka av 10 m/sek. uppskattningsvis kan ge ett fjärrbeläggningsområde av ellipsformad utbredning med en längd av ca 350 km och en bredd upp till 65 km, d. v. s. en yta om ca 20 000 km<sup>2</sup> (ungefär motsvarande Värmlands landareal). Området kan dock bli starkt begränsat genom exempelvis nederbörd, varvid intensiteten emellertid blir högre. I såväl betänkandet som marspromemorian framhålles, att om man känner vindförhållandena även på stor höjd det är möjligt att förutse ungefär i vilken riktning det radioaktiva stoffet kommer att falla ut samt att, då det dröjer upp till flera timmar innan stoffet når marken, det finns möjligheter att förvarna befolkningen inom riskområdet så att fullgott skydd hinner uppsökas.

Skyddsåtgärderna för de av fjärrbeläggningen drabbade områdena anses bli desamma som vid närbeläggning. Utrymning måste även i förstnämnda fall ske så snart förhållandena det medger. Väntetiderna är från något dygn upp till någon vecka. En återgång till det belagda området med upptagande av normal verksamhet måste med hänsyn till de kvarstående strålningsriskerna anstå avsevärd tid, som kan röra sig om månader eller år.

Rörande verkningarna på livsmedelsproduktionen av fjärrbeläggning med radioaktivt stoff har den av civilförvarsutredningen anlitate expertisen lämnat vissa uppgifter, beträffande vilka hänvisas till betänkandet.

I marspromemorian beröres även *radiologiska, biologiska och kemiska stridsmedel*, vilka jämte atomstridsmedel med en sammanfattande term brukar benämnas ABC-stridsmedel. De radiologiska stridsmedlen utgöres av radioaktiva biprodukter, som erhålles vid drift av atomreaktorer. För biologisk krigföring kan användas levande organismer, som förorsakar sjukdomar på människor, djur eller växter. Även användning av gifter, bildade av levande organismer, samt av växtförstörande kemikalier betecknas som biologisk krigföring. Bland de kemiska stridsmedlen märkes i första hand nervgaserna, som i avseende å giftighet och förmåga till snabb verkan är överlägsna tidigare kända stridsgaser.

Visst skydd mot de nu berörda ABC-stridsmedlen vinnes genom de skyddsåtgärder som vidtages mot atomstridsmedel. Därutöver kräves emellertid enligt marspromemorian bland annat förberedelser av hygienisk och sjukvårdsteknisk art samt ett ytterligare förbättrat gasskydd.

Rörande den *flygtekniska utvecklingen* anföres i marspromemorian följande.

De moderna massförstörelsemedlen beräknas för närvarande huvudsakligen komma att föras fram mot målet av bemannade flygplan. I en nära framtid kan robotar i stor utsträckning komma till användning för dessa



transporter. Utvecklingen går för såväl flygplan som robotar mot allt högre hastigheter och höjder. Med nuvarande möjligheter att upptäcka och följa anfall med flyg och robotar blir förvarningstiderna för luftförsvaret korta, vilket såsom här tidigare framhållits minskar försvarets effektivitet. De korta förvarningstiderna minskar även möjligheterna att söka skydd. Måhända kan den tekniska utvecklingen möjliggöra framställning av förvarningsmedel med väsentligt bättre effekt än för närvarande, och kanske kan det lyckas vetenskapsmän att finna ett försvarsmedel t. o. m. mot framtidens ytterst snabba fjärrobotar med atomstridsspets. Det synes dock osannolikt, att praktiskt användbara försvarsmedel mot sådana vapen kan komma till stånd inom överblickbar tid.

Avslutningsvis må i detta sammanhang återges vad *försvarets forskningsanstalt* i sitt remissyttrande över civilförvarsutredningens betänkande anför om snabbheten i den militärtekniska utvecklingen.

Uppgifter ha framkommit, som tyda på att vätebomber kunna framställas utan att innehålla någon uranladdning. Om detta skulle vara riktigt, torde större möjligheter än hittills föreligga för framställning av vätebomber och att konstruera sådana av lättare typ samt med varierande styrka. Tillgången på den äldre typen atomvapen, uranvapen, har ökat. Tekniken för framförande av atomvapen till målet med hjälp av t. ex. robotar av olika slag har förbättrats. Forskningen på de biologiska stridsområdena har lett till nya anfallsmöjligheter, vars bemästrande kräver ett intensivt samarbete mellan företrädare för flera skilda naturvetenskapsområden. Slutligen ha nyupptäckta stridsgasers verkningar liksom modifierade metoder för utspridning av stridsgaser medfört, att förlusterna i döda och skadade vid stridsgasanfall mot oskyddad befolkning under vissa förhållanden i storleksordning kunna bli jämförbara med förlusterna vid ett atomvapen-anfall.

#### **4. Allmänna synpunkter på civilförsvarets inriktning, särskilt i fråga om utrymningsplanläggningen**

##### **Marspromemorian**

I marspromemorian fastslås inledningsvis, att civilförsvarets primära uppgift är att vidmakthålla motståndskraften genom att skydda människoliv. Utöver denna primäruppgift skall civilförsvaret även skydda samhällsviktiga funktioner och egendom. Härefter bedömes civilförsvarets möjligheter mot bakgrunden av vissa allmänna uttalanden om vårt samhälles sårbarhet och motståndskraft. Enligt promemorian är det vissa förhållanden som gör det möjligt för oss att nå en jämförelsevis hög motståndskraft mot de moderna massförstörelsevapnen. Detta utvecklas närmare på följande sätt.

Vi har ett vidsträckt land och en liten befolkning. Detta underlättar i hög grad den radikala utspridning som i dag krävs mer än någonsin tidigare. Vi har få stora befolkningskoncentrationer, vilket ytterligare förbätt-

rar möjligheterna till utspridning. Vi har berg som kan ge skydd och vi har en väl utvecklad, relativt självständig regional och lokal administration.

Genom de senaste årtiondenas snabba materiella utveckling har vårt folk en materiell levnadsstandard, som om det blir nödvändigt kan pressas ned avsevärt utan fara för människornas existens, arbetsförmåga och andliga motståndskraft.

Under ett krigsskede kan och bör enligt promemorian en hel del samhällsverksamhet minskas starkt till förmån för åtgärder, som är av väsentlig betydelse.

Med utgångspunkt från dylika allmänna synpunkter göres i promemorian en mycket summarisk genomgång av olika delar av det svenska samhället och svensk samhällsverksamhet i följande ordningsföljd, som anger graden av deras betydelse för det totala försvaret, nämligen befolkningen, krigsmakten, kommunikationerna, lagerhållning, bostäder, kraft och bränsle, produktion och distribution, uppfostran, rättssäkerhet och kultur samt ekonomi.

I fråga om befolkningen anföres i marspromemorian.

Massförstörelsevapnens effekt gör det nödvändigt att så effektivt som möjligt skydda människan, som ytterst bär upp motståndskraften. Detta skydd kan främst åstadkommas genom utspridning och genom anläggning av skyddsrum. De korta och osäkra förvarningstider, som man måste räkna med, gör det önskvärt att konstant utnyttja skyddsrummen som arbetsplatser och bostäder. Detta kan av både praktiska och ekonomiska skäl ej komma ifråga för en stor del av befolkningen. Utspridning av eljest utsatt befolkning är därför den ojämförligt viktigaste skyddsåtgärden.

Ur renodlad skyddssynpunkt skulle en homogen utspridning över hela landet vara idealet, dock med undvikande av farliga områden. Det är emellertid ej möjligt att helt överge tätorterna utan risk för sammanbrott av produktion, försörjning, kommunikationer och administration.

En kompromiss blir därför nödvändig vid vilken befolkningen är så utspridd, att den endast i ringa utsträckning är lockande som bekämpningsobjekt, men på många platser dock kvar till så stor del, att terrorangrepp kan medföra avsevärda lokala påfrestningar.

Promemorian anför vidare vissa synpunkter på civilförsvarets betydelse för det militära försvaret. Bland annat uttalas, att det militära försvaret inte kan föras utan stöd av samhället i övrigt och att samhällsandan måste vara god och hållfast för att krigsmakten i längden skall kunna fylla sin uppgift. Medborgarnas motståndsvilja beror i många lägen av det skydd, som kan ges dem. Som en avgörande faktor för motståndsandans upprätthållande och befastande har sålunda civilförsvaret en för den samlade försvarsinsatsen avgörande betydelse.

Det framhålles i promemorian att civilförsvaret även i andra avseenden har betydelse för krigsmaktens möjligheter att genomföra sina uppgifter. Planlagda, väntade eller pågående militära operationer kan sålunda nödvändiggöra särskilda utrymningar. Det anses viktigt, att dylika åtgärder leds så att samordning med den militära verksamheten säkerställs och

att civilförsvaret ges resurser härför. Detta är ägnat att fördelaktigt begränsa krigsmaktens uppgifter.

I ett följande avsnitt behandlas i promemorian riktlinjerna för civilförsvarets verksamhet, varvid först framhålles att denna måste anpassas efter teknikens och krigets utveckling. Liksom tillkomsten av atomstridsmedlen väsentligt förändrat anfallen och deras verkan mot hemorten, måste den verksamhet, som avser att skydda befolkningens liv och hemortens materiella tillgångar, väsentligt omgestaltas. Civilförsvaret måste främst vara i stånd att möta ett krig med atomstridsmedel. Men det krävs också en sådan inriktning av verksamheten att största möjliga skydd kan erhållas mot övriga stridsmedel, däribland även biologiska och kemiska.

Från dessa allmänna utgångspunkter förordas i marspromemorian åtgärder för utspridning av befolkningen, byggande av skyddsrum, undanförsel, varning för radioaktiv beläggning samt skadeavhjälpande verksamhet.

Av praktiska och ekonomiska skäl måste, heter det i fortsättningen, skyddsåtgärderna variera mellan olika orter med hänsyn till deras betydelse för riksförsvaret och därav följande anfallsrisker. I promemorian menas med *förstagrads mål*: områden, som bedöms vara särskilt utsatta för anfall genom att hysa en talrik befolkning eller genom att eljest äga stor betydelse för krigsinsats och motståndskraft; med *andragrads mål*: tätorter, där produktion och övrig samhällsviktig verksamhet bör kunna upprätthållas i huvudsak utan att befolkningsanhopningen gör området särskilt lockande eller särskilt känsligt för angrepp eller där endast objekt av mera begränsad betydelse kan locka till angrepp; samt med *tredjegrads mål*: smärre tätorter inom mindre utsatta områden, som genom ringa befolkningsanhopning och ringa krigsviktig verksamhet bedöms vara icke lockande mål.

I detta sammanhang skall närmast beröras de synpunkter som i marspromemorian anlägges rörande **u t r y m n i n g** av befolkningen från tätorterna.

I promemorian understrykes härvid, att den tekniska utvecklingen medfört att vi ej med tillräcklig säkerhet kan påräkna sådan förvarningstid mot flyganfall att befolkningen i tid hinner ta skydd efter alarmering. En vätebombsexplosion över någon av våra största städer skulle, om den kom utan förvarning och utan att utrymning verkställts, utrota praktiskt taget hela befolkningen. Det står klart — fortsätter promemorian — att förluster av sådan storleksordning skulle allvarligt skada vår förmåga till fortsatt motstånd.

Marspromemorians slutsats blir, att en minskning av de fredsmässiga människokoncentrationerna är nödvändig vid omställning till krig. För krigsansträngningen och försörjningen är det dock av vikt att viss verksamhet fortgår i tätorterna.

Från förstagradsmålen anses bortflyttning böra ske av alla, som ej erfordras för krigsproduktion eller sådan samhällsviktig verksamhet, som är

bunden till orten. För utrymningens omfattning i andra- och tredjegrads-målen kan kraven sättas lägre. Om befolkningen i en tätort nedbringas till omkring 15 000 bör, sägs det, orten ej vara särskilt lockande som anfalls-mål för ren terrorbekämpning. De förluster, som uppstår om en eller flera sådana orter likväl anfallas, anses kunna bäras utan att landets motståndskraft allvarligt påverkas. För orter, som reducerats till denna storlek skulle utrymning utöver planläggningen, övriga skyddsåtgärder och behovet av hjälp efter ett anfall bli av begränsad omfattning.

Siffran 15 000 anses vara en lämplig gräns även i fråga om utspridningens inverkan på viktig samhällsverksamhet. Beträffande det övervägande antalet av landets tätorter anses de direkta återverkningarna på samhällsviktig verksamhet nämligen då bli obetydliga. Också med hänsyn till inkvarteringsmöjligheterna anses siffran 15 000 vara lämplig.

Om befolkningen sprids enligt dessa principer, skulle enligt promemorian endast i Stockholm, Göteborg och Malmö mer än 15 000 personer behöva bli kvar. Överslagsberäkningar visar, sägs det vidare, att befolkningen i dessa städer bör kunna minskas till omkring 50 000 i Stockholm, 35 000 i Göteborg och 20 000 i Malmö.

Inalles skulle enligt marspromemorians riktlinjer ca 2,5 miljoner människor utrymmas. Genomförandet av sådan utspridning kräver en radikal förändring av gällande planer.

Primärt bör liksom nu, sägs det i promemorian, utrymningsplanläggningen grundas på att viss beredskapstid står till förfogande. Redan vid lägre beredskap bör sådana utrymningsåtgärder vidtagas, som kan genomföras utan väsentliga störningar av näringslivet eller som är av betydelse för krigsansträngningen även i det för krig omställda samhället och kräver lång tid, t. ex. bortflyttning av företag. Detta slag av utrymning benämnes i promemorian *b e r e d s k a p s u t r y m n i n g* och beräknas där kunna omfatta 50 procent av befolkningen i berörda orter. Tages hänsyn jämväl till militärinkallelserna, skulle efter beredskapsutrymning endast 30—40 procent av befolkningen finnas kvar i orten. För beredskapsutrymningen av de större städerna avses järnvägarna skola anlitas. Då ett krigsutbrott bedömes vara omedelbart förestående, anses bortflyttning av de förvärvsarbetsbetande böra ske. Denna utrymning, som i promemorian benämnes *k r i g s u t r y m n i n g*, skall då högsta beredskap anbefalles för civilförsvaret kunna igångsättas utan dröjsmål och genomföras inom ett fåtal timmar. Transporterna beräknas kunna utföras med motorfordon. Vid planläggningen för krigsutrymning bör man enligt promemorian eftersträva att hålla familjer samman och att återförena genom beredskapsutrymningen splittrade familjer. De som skall stanna kvar i utrymningsorterna efter krigsutrymning måste på förhand ha fått besked härom.

Enligt en till civilförsvarsutredningen överlämnad, den 23 maj 1955 daterad tablå över utrymningsbehov och inkvartering enligt marspromemo-

rians riktlinjer, beräknas beredskapsutrymningen omfatta ca 1 736 000 och krigsutrymningen ca 744 000 människor.

Då man icke kan helt bortse från att krig kan utbryta innan några som helst utrymningsåtgärder hunnit vidtagas eller medan beredskapsutrymning pågår, anses det i promemorian nödvändigt att även en samtidig s n a b b u t r y m n i n g av alla i de största orterna bosatta bortflyttningsberättigade planeras.

Förberedande planläggning för utrymning av vissa sannolika militära operationsområden — i n v a s i o n s u t r y m n i n g — bör vidare utföras.

Slutligen måste man enligt promemorian vid utrymningsplanläggningen beakta, att det kan bli nödvändigt att tillfälligt flytta bort befolkningen från områden som utsatts för radioaktiv fjärrbeläggning.

De i marspromemorian uppdragna riktlinjerna för övriga civilförsvarsåtgärder är i största korthet följande. Inom förstegradsmålen måste kvarvarande befolkning beredas bästa möjliga skydd vid arbete, vila och rekreation. För befolkningen inom andra- och tredjegradsmålen skall finnas skydd av minst normalskyddsrumskaraktär. Alla skall ha tillgång till skydd mot radioaktiv beläggning. Till dessa spörsmål återkommer jag i följande avsnitt.

Vidare skall enligt promemorian den skadeavhjälpande organisationen omfatta allsidigt uppbyggda rörliga enheter av hög kvalitet samt verkskydds-, hemskydds- och blockorganisationer. Inom utrymda större tätorter utgår dock hemskydds- och blockorganisationerna.

### Civilförsvarsutredningen

Även civilförsvarsutredningen finner civilförsvarets uppgift vara att i möjligaste mån förebygga och mildra de olyckor, lidanden och materiella förluster, som under ett totalt krig kan förutsättas drabba civilbefolkningen. Det framhålls att civilförsvaret ej kan beräknas helt skydda civilbefolkningen för förluster av liv och egendom, men att det måste byggas upp och organiseras så att det inom ramen för landets resurser och med hänsyn till utvecklingen av beräknliga anfallsmetoder kan åstadkomma bästa möjliga effekt. Civilförsvarets uppgift är i första hand av humanitär art men denna uppgift har samtidigt en utomordentlig betydelse för att göra vårt land motståndskraftigt i händelse av anfall. Utredningen fortsätter:

Ett starkt skydd för civilbefolkningen genom ett ändamålsenligt civilförsvaret och en effektiv försörjningsapparat är likaväl som effektivt militärt försvar en ofrånkomlig förutsättning för att vi skola kunna värna vår frihet och självständighet mot en angräpande fiende. De civila delarna av försvaret äro den grund, på vilken totalförsvaret måste bygga. En bättre avvägning än för närvarande av anslagen till det totala försvarets olika grenar är därför nödvändig, om största möjliga effekt skall kunna utvinnas. Utredningen är av den uppfattningen, att civilförsvaret måste givas ökad effektivitet, om dess uppgift inom det totala försvaret skall kunna fullgöras.

Under den tid ett civilt försvar i vårt land varit organiserat, har utvecklingen mot alltmer kraftigt verkande anfallsmedel gått snabbt särskilt under den senaste tiden. Vi måste nu räkna med atomvapen, robotvapen, gas och kemiska anfallsmetoder av tidigare ej förutsedd förstörelseverkan. Samtidigt måste vi också räkna med väsentligt kortare förvarningstider än förut — ja i vissa fall överhuvud inga förvarningstider. Icke minst civilbefolkningen måste förutsättas kunna bli föremål för de nya anfallsmedlens förödande verkningar.

Denna snabba utveckling har gjort, att vårt civilt försvar, som uppbyggts under andra förutsättningar än dem som man numera måste taga hänsyn till, ej hunnit anpassas efter de nya förhållandena. Så lär också i stort sett vara fallet i alla de länder, som brottas med civilt försvars problem, ej minst de länder, som deltagit i det sista världskriget, trots deras direkta erfarenheter av ett modernt totalkrig.

Vid hittillsvarande planläggningar har man utgått från att angreppen mot befolkningscentra komme att ske med i och för sig synnerligen kraftiga anfallsvapen — även atombomber — men dock med relativt begränsade verkningsområden. De väsentliga skyddsåtgärderna, skyddsrum, utrymning och lokalt uppbyggt civilt försvar, ha dimensionerats från denna utgångspunkt. Tillkomsten av vätebomben och jämväl den hastiga utvecklingen av andra anfallsvapen har nödvändiggjort en översyn av denna planläggning. Speciellt vätebomben har verkningar, som möjliggöra totalförstörelse av städer och samhällen inom väsentligt större områden än vad man haft anledning att räkna med i fråga om hittillsvarande atombomber, varjämte man härutöver har att taga hänsyn till långt gående fjärrverkningar (radioaktivitet).

Utredningen anlägger härefter vissa allmänna synpunkter på utrymningsfrågan.

Uppenbarligen är det, framhåller utredningen, ej möjligt att med säkerhet förutse hur och var eventuella anfall kan komma att sättas in. Man måste dock räkna med anfall i ett krigs första skede med syfte att genom terror snabbt bryta ned befolkningens motståndskraft. Sannolikt skulle sådana anfall främst komma att riktas mot de stora befolkningscentra, i varje fall om större delen av befolkningen fått kvarstanna där. Man måste därför enligt utredningen planlägga för en mer omfattande utrymning av dessa centra än tidigare. Å andra sidan utgår utredningen från att det för vår motståndskraft är väsentligt, att för krigsmakten och folkförsörjningen oundgänglig industri och annan dylik verksamhet upprätthålles. Då denna verksamhet till betydande del är förlagd till orter med koncentrerad befolkning finner utredningen det ofrånkomligt, att den för verksamheten och för betjänande av kommunikationer m. m. behövliga personalen samt för dess skydd erforderlig civilt försvarspersonal får taga risken av att stanna kvar i orten så länge verksamheten bedömes möjlig. Utrymningen från dessa orter skulle därför maximalt kunna omfatta den del av befolkningen, som ej erfordras för nyssnämnda ändamål. Redan en utrymning av denna omfattning medför enligt utredningen stora svårigheter och kräver betydande förberedelser.

Civildöforsvarsutredningen fäster stor vikt vid att i samband med utrymningsplanläggningen en avvägning göres mellan å ena sidan ur skyddssynpunkt önskvärda åtgärder och å andra sidan praktiska möjligheter att genomföra sådana åtgärder. Vid bedömande av huru långt planläggningen i varje skede kan sikta har man sålunda att taga hänsyn till transportmöjligheter, lämpliga inkvarteringsområden, skyddsanordningar för den utrymda befolkningen samt ej minst möjligheten att uppehålla livsviktig produktion och försörjningsmöjligheterna. Sysselsättningsmöjligheterna för den utrymda befolkningen och de psykologiska problemen måste också beaktas.

Även civildöforsvarsutredningen anser det vara riktigt att gradera olika orter med hänsyn till anfallsrisken. Stor hänsyn måste emellertid vid en dylik gradering tagas till inte bara anfallsrisken i och för sig utan även till graden av den skada och förstörelse, som anfallen kan medföra för befolkning och bebyggelse, beroende på anhopningen av människor och egendom, ortens bebyggelsestruktur m. m. Utredningens uppfattning medför, att de stora tätorterna regelmässigt klassas högt i vad avser civildöforsvarsåtgärder. Det framstår för utredningen som angeläget att väsentlig utrymning av alla orter med förhållandevis stor folkmängd förberedes.

Civildöforsvarsutredningen finner det emellertid icke möjligt att driva utrymningen så långt eller på det sätt som föreslagits i marspromemorian. Denna uppfattning grundar utredningen bl. a. på de yttranden, som avgivits över promemorian av riksnämnden för ekonomisk döforsvarsberedskap och jordbruksnämnden. I dessa yttranden förordas sådana begränsningar av såväl beredskapsutrymning som krigsutrymning att störningarna i samhällslivet väsentligt minskas. Utredningen utvecklar sin syn på marspromemorians utrymningsförslag i bl. a. följande uttalande.

Det är för civildöforsvarsutredningen uppenbart, att de samhällsomdanande åtgärder som genomförandet av marspromemorians utrymningsförslag innebär, särskilt i fråga om krigsutrymningen, icke kan vidtagas utan komplicerade återverkningar på försörjningen, vilket klart belyses i riksnämndens och jordbruksnämndens yttranden. Det ligger i sakens natur att försörjningsvärdigheterna i krig bli stora och att de väsentligt ökas genom omfattande befolkningsomflyttningar, framför allt av dem som äro sysselsatta i verksamhet av betydelse för folkförsörjningen. Å andra sidan är det klart, att i den mån förflyttning av befolkningen motiveras av säkerhetsskäl, försörjningssynpunkterna böra anpassas härefter intill den gräns en sådan anpassning är möjlig. Utöver denna gräns kan man dock svårligen tänka sig gå. Skulle försörjningsvärdigheterna bli så stora, att nödtorftigt uppehålla ej går att ordna för befolkningen eller att döforsvarsansträngningarna i andra avseenden ej få det tillskott av materiel och förnödenheter, som krigföringen kråver, kan i och för sig berättigad önskan att vidtaga utrymningsåtgärder icke tillgodoses. De olika synpunkterna måste sålunda ovillkorligen mötas och redan på planläggningsstadiet sammanjämkas. Först härigenom kan en utrymningsplanläggning åstadkommas, som står i rimlig pro-

portion till försörjningsmöjligheterna. Detta är ett villkor, som man icke får förbigå, när utrymningar planläggas.

Det kommer alltid att föreligga svårigheter att bedöma var gränsen för det möjliga går ifråga om försörjning under krigsförhållanden, alldenstund försörjningskraven knappast kunna entydigt bestämmas. På samma sätt kan ej heller med visshet förutsägas vilka utrymningsåtgärder som behöva vidtagas för att tillförsäkra befolkningen nöjaktigt skydd. I sistnämnda hänseende har utredningen sökt erhålla visst underlag för sina bedömanden genom de utförda stadsanalyserna.

Utredningen anför härutöver ytterligare vissa skäl mot den föreslagna krigsutrymningen.

Sålunda synes det ej vara praktiskt möjligt att göra en så individuell planläggning för utrymningen att de utrymda kunna dirigeras till vissa på förhand angivna orter i syfte att där återförenas med sina tidigare evakuerade familjer eller utnyttjas i där pågående produktiv verksamhet. Med all sannolikhet komme de krigsutrymnande — vilka förutsättas vara i produktiv verksamhet sysselsatta — att skingras på ett sätt, som skulle medföra stora svårigheter för arbetsmarknadsorganen att inom önskvärd tid taga dem i anspråk för fortsatt samhällsviktig verksamhet. Binder man sig för krigsutrymningsprincipen kan man försätta sig i ett läge, som är i en anfallandes intresse, och fränsäger sig friheten att handla på det sätt, som under föreliggande förhållanden kan vara bäst ägnat att gagna landets intressen i fråga om arbetskraftens utnyttjande för produktion och försörjning.

Då krigsutrymningen skulle genomföras vid överhängande krigsfara torde riskerna för kaotiska tillstånd under utrymningen av flera skäl vara uppenbara. Man kan exempelvis förutsätta, att utrymningsvägarna behöva tagas i anspråk för militära transporter. Utrymningen kan behöva företagas under årstider då vägförhållandena äro ogynnsamma, under mörker och med fordonsanhopningar som delvis kunna befaras gå in i varandra från olika utrymningsorter m. m. Ett dylikt svaghetstillstånd kan komma att utnyttjas av en angripare, som för angreppet väljer den tidpunkt, då fordonsanhopningen är som störst på vägarna. Man kan ej heller bortse från att mottagandet på inkvarteringsorterna av nya utrymningskategorier vid den mest kritiska tidpunkten kan vålla mycket stora svårigheter.

Av nu i olika avseenden anförda skäl har civilförsvarsutredningen funnit marspromemorians förslag angående krigsutrymningen icke kunna läggas till grund för utrymningsplanläggningen.

Vid utrymningsplanläggningen har man enligt civilförsvarsutredningen i stort sett att taga hänsyn till två alternativa förutsättningar. Enligt den första utgår man ifrån, att landets regering kan förutse ett krigshot i så god tid, att utrymningsåtgärder kan genomföras i etapper enligt gjord planläggning, allt efter som läget det kräver. I det andra fallet ställes man inför ett plötsligt krigshot, som kräver snabba, samtliga utrymningskategorier berörande åtgärder. Mellan dessa gränfall kan givetvis ett flertal olika situationer förekomma.

*Civilförsvarsutredningens förslag i utrymningsfrågan innebär i sammanfattning:*



a) *Beredskapsutrymning* av icke förvärvsarbetande befolkningsgrupper (ca 50 % av fredsbefolkningen) i *städer med minst 50 000 invånare*;

b) beredskapsutrymning av de ömtåligaste befolkningsgrupperna (ca 35 % av fredsbefolkningen) i *städer av storleksordningen 20 000—50 000 invånare*;

c) *omflyttning* av förvärvsarbetande befolkning från de mest riskfyllda delarna (inre utrymningsområden) i *städer med minst 50 000 invånare* till närliggande ytterområden, där inkvartering kan beredas och — enligt analyser — skäligt skydd anses föreligga;

allt med de jämkningar i fråga om gränsdragningar, som kan föranledas av särskilda förhållanden och som bestämmes av de planläggande myndigheterna för varje särskild ort.

Förslagen om beredskapsutrymning ansluter sig i huvudsak till nu gällande riktlinjer för utrymningsplanläggning, dock att beredskapsutrymning enligt a) principiellt skall omfatta icke endast de befolkningskategorier, för vilka utrymning nu planlägges, utan även övriga befolkningsgrupper, som icke är förvärvsarbetande.

I städer med mindre än 20 000 invånare anses beredskapsutrymning principiellt ej behöva ske.

Omflyttning enligt c) skall ske i anslutning till beredskapsutrymningen och genomföras successivt. Det förutsättes, att den omflyttade befolkningen skall ha sådana transportmöjligheter till de inre utrymningsområdena att den kan arbeta i dessa områden så länge verksamhet där bedömes möjlig. I den mån arbetsunderlag saknas, skall den i anledning härav ledigblivna arbetskraften av arbetsmarknadsorganen dirigeras till andra orter, där förutsättningar finns för dess utnyttjande. Genom dylikt förfarande bör enligt utredningens mening skyddskravet skäligen tillgodoses utan att man binder sig för en mer eller mindre panikartad massutrymning inför ett omedelbart krigs- eller anfallshot med alla de vanskligheter, som är förknippade därmed.

Förhållandena kan emellertid bli sådana, att utrymningsåtgärderna ej hunnit genomföras i planmässig ordning innan anfallshotet blir aktuellt. För sådant fall måste *snabbutrymningar* vara förberedda.

Vid planläggning för utrymningar, speciellt snabbutrymningar, finns enligt civilförsvarsutredningens mening ej möjlighet att förutse alla situationer, som kan uppkomma. Man måste därför räkna med improvisationer och även sätta tillit till den enskilda människans förmåga att handla. Civilförsvarsmyndigheterna bör emellertid genom spel och övningar träna sina ledningsorgan att handla efter omständigheterna.

Enligt civilförsvarsutredningens förslag skulle ca 1,4 miljoner människor utrymmas i ett första utrymningsskede. Härtill kommer den föreslagna omflyttningen av befolkning från de svåraste riskområdena i de större städerna. För Stor-Stockholms del räknar utredningen med att efter be-

redskapsutrymning och sedan värnpliktiga frånräknats skulle kvarbli ca 375 000 huvudsakligen i förvärvsarbete sysselsatta personer. Utredningen synes emellertid förutsätta att detta antal i samband med en bl. a. av arbetsmarknadsskäl företagen fortsatt utrymning och utflyttning skall ytterligare reduceras och utgår vid sin beräkning av skyddsrumskravet — med stöd av en av riksnämnden för ekonomisk försvarsberedskap gjord undersökning — från att i det s. k. inre utrymningsområdet endast ca 100 000 personer kvarblir i sin verksamhet.

Den förutnämnda för kvarblivande personer i Stor-Stockholm beräknade siffran 375 000 motsvaras enligt utredningen för en tätort med 50 000 invånare av 18 000 och för en ort med 20 000 invånare av 11 000 personer.

Beredskapsutrymningen anses av utredningen utgöra en synnerligen viktig del av civilförsvarsberedskapen. Det kan därför i allmänhet vara motiverat, att dess igångsättande sker samtidigt med intagandet av den lägsta graden av civilförsvarsberedskap. Det synes emellertid utredningen ej lämpligt, att förordnande om sådan civilförsvarsberedskap automatiskt utlöser åtgärder för beredskapsutrymningen. En dylik sammankoppling kan nämligen tänkas medföra en viss ej önskvärd återhållsamhet i fråga om påbudandet av civilförsvarsberedskap, bl. a. med hänsyn till de samhällsngripande konsekvenser, som en beredskapsutrymning alltid kommer att medföra. Utredningen förordar därför ett bibehållande av nuvarande författningsbestämmelser, enligt vilka Konungen eller myndighet som Konungen därtill bemyndigad, har att bestämma om beredskapsutrymning och dess omfattning. Därigenom vinnes bl. a. möjlighet att — om förhållandena ger anledning därtill — begränsa utrymningen att exempelvis omfatta endast en del eller delar av landet.

Utredningens omflyttningsförslag avser att den efter beredskapsutrymningen kvarvarande befolkningen i de mest riskfyllda områdena anvisas uppehållsplatser under fritiden inom mera skyddade områden, med bibehållen möjlighet för dem som har viktiga uppgifter och arbetstillfällen att fortsätta sin verksamhet i orten så länge det är behövligt och möjligt. Bedömes ett omedelbart krigshot föreligga, kan givetvis ett avbrott i verksamheten i utrymningsorten bli nödvändigt. Förhållandena kan också bli sådana, att verksamheten inte kan fortsätta på längre sikt eller återupptas efter avbrott.

En bestämd fördel med detta förslag ligger enligt utredningens mening däri, att om ett uppkommet krigshot minskas så att verksamheten kan återupptas, kan den efter omflyttningen allttjämt samlade arbetskraften omedelbart återinsättas i arbete. Om förutsättningar för fortsatt arbete saknas på grund av bestående krigshot eller angreppshandlingar, finns den lösgjorda arbetskraften tillräckligt samlad för att möjliggöra för arbetsmarknadens organ att fånga upp den och sätta in den i produktivt arbete på annat håll. På detta sätt ges förutsättningar för den handlingsfrihet som olika situationer påkallar.

Omflyttningsplanläggningen kräver en gränsdragning mellan ett inre utrymningsområde och det ytterområde, som beräknas bli ianspråktaget för de omflyttades inkvartering. Denna gränsdragning måste ske så att de som vistas inom inkvarteringsområdet får skäligt skydd mot skadeverkningarna av de beräkneliga anfallsvapnen.

Vid gränsdragningen måste hänsyn tas till de sannolika vapnets verkningssområden och en avvägning ske mellan å ena sidan kravet på skydd för befolkningen, då den uppehåller sig i inkvarteringsområdet, och å andra sidan önskemålet, att denna befolkning inkvarteras så att bästa möjliga kontakt med verksamhetsområdet bibehålles. Ledning för denna avvägning kan vinnas genom stadsanalyser. Av de redan verkställda analyserna jämte vissa kompletterande undersökningar har utredningen funnit, att om man räknar med anfall med en 80 kilotons atombomb mot Göteborgs och Malmös centrala delar, områden på ett avstånd av inemot 3 km därifrån skulle kunna utnyttjas för inkvartering.

För Stockholms del bör man enligt utredningens mening räkna med inkvartering av omflyttad befolkning 10 km från stadens centrala del. I första hand bör de som bor på närmare avstånd än 5 km omflyttas, men då man inte kan bortse från möjligheten av anfall med vätebomb av nu känd maximal styrka (15—20 megaton) bör planer finnas för att omflytta även dem som bor i bältet mellan 5 och 10 km.

De här angivna principerna för gränsdragningen gör inte anspråk på att exakt ange skyddsavstånden. Vid planläggningen förutsättes ytterligare studier etc., bl. a. för de städer som inte omfattats av hittillsvarande analyser.

Civilt försvarsutredningen framlägger också ett förslag, avseende att tryggas a m o r d n i n g a v p l a n l ä g g n i n g e n för beredskap och krig inom totalförsvarets olika grenar.

De riktlinjer, som utredningen förordat i fråga om förebyggande skyddsåtgärder för civilbefolkning och produktion m. m. inför ett eventuellt krigshot, kräver en långsiktig planläggning och vissa förberedelser i övrigt inom totalförsvarets ram. Utredningen nämner som exempel planläggning i fråga om områden dit befolkningen skall utrymmas eller omflyttas, sättet för denna befolknings förflyttning till respektive områden samt åtgärder för dess försörjning i olika avseenden och arbetskraftens ianspråktagande för uppgifter inom totalförsvaret. Den föreslagna principen för det fortsatta utbyggandet av fullträffsäkra befolkningsskyddsrum kräver ett ingående planläggningsarbete. Vissa åtgärder måste vidtagas i fredstid, exempelvis utspridning av förråd, byggnadsanordningar för civilbefolkningens skydd, förberedelser för utflyttning av verksamhet från särskilt sårbara orter m. m.

Detta planläggnings- och förberedelsearbete är nödvändigt för att i möjligaste mån förebygga kaos och lamslående av landets samhälls- och näringsliv vid ett fientligt angrepp, även om man måste räkna med att ej förutsedda förhållanden kan inträffa, som kräver improvisationer.

Ett genomförande av de åtgärder, som en planläggning av ifrågavarande slag avser, förutsätter medverkan av så gott som samtliga det totala försvarets olika grenar. Planläggningen måste därför ske i intimt samarbete mellan de organ, som har ansvaret för dessa olika grenar, och med avvägning av dessas skilda krav och möjligheter.

Då det gäller att komma till rätta med detta problem framlägger utredningen förslag om en anordning, som utan rubbning av de berörda myndigheternas nuvarande uppgifter och befogenheter skulle kunna förväntas medföra förutsättningar för bättre samordning i planlägningsarbetet. Förslaget innebär, att en samlingsdelegation tillsättes med en representant för envar av chefen för försvarsstaben, civilförsvarsstyrelsen, arbetsmarknadsstyrelsen, riksnämnden för ekonomisk försvarsberedskap, statens jordbruksnämnd och medicinalstyrelsens sjukvårdsberedskapsnämnd och att till ordförande utses en ledamot av regeringen. Delegationens uppgift skulle bli att följa planläggningen för beredskap och krig inom totalförsvarets civila grenar enligt de riktlinjer, som fastställas av Kungl. Maj:t, samt att verka för att denna planläggning i möjligaste mån fullföljes och samordnas mellan de olika arbetsgrenarna.

### Remissyttrandena

Samtliga remissinstanser är ense med utredningen om civilförsvarets uppgift, nämligen att i görligaste mån förebygga och mildra de olyckor, lidanden och materiella förluster som kan drabba civilbefolkningen i ett krig samt att härigenom stärka landets motståndskraft. *Överbefälhavaren* hävdar, att uppgiften att ge totalförsvaret tillräcklig styrka bör ses som det primära. Om uppgiften ställes så, tillgodoses även de viktiga humanitära kraven, menar han.

Praktiskt taget fullständig enighet råder också om att civilförsvaret måste ges ökad effektivitet om dess uppgifter inom totalförsvaret skall kunna fullgöras. Vidare understrykes genomgående utredningens uttalande om behovet av planläggning av långt gående utrymningsåtgärder inför befarade krigshandlingar, liksom behovet av att även i fortsättningen skyddsrum anordnas för civilbefolkningen. I stort sett är man således ense om den uppfattningen, att civilförsvaret ökat i betydelse och att det i framtiden måste inriktas på åtgärder av nu nämnda slag.

I yttranden från bl. a. *länsstyrelserna i Blekinge, Göteborgs och Bohus, Kopparbergs och Jämtlands län* ansluter man sig uttryckligen till utredningens uppfattning att avvägningen av anslagen till det totala försvarets olika grenar bör omprövas. *Landsorganisationen* understryker angelägenheten av att från statsmakternas sida snara åtgärder vidtages för civilförsvarets fortsatta uppbyggnad och anpassning till de skärpta anspråk som i nuläget måste ställas på denna försvarsverksamhet. Det kan visser-

ligen inte undgås att sådana åtgärder blir mycket kostnadskrävande, möjligen i en omfattning som kan göra det nödvändigt att i motsvarande mån nedbringa statens kostnader för det militära försvaret. Vid en avvägning av å ena sidan de civila och å andra sidan de militära försvarsgrenarnas anslagsbehov bör det emellertid enligt landsorganisationens uppfattning icke förbises, att krigföringsteknikens radikalt förändrade karaktär pålägger civilförsvaret nya uppgifter i vida högre grad än denna förändrade teknik påverkar de militära försvarsanstalterna.

I fråga om de båda huvudgrupperna av civilförvarsåtgärder till befolkningens och samhällets skydd, de förebyggande och de skadeavhjälpande åtgärderna, har remissinstanserna liksom utredningen framför allt uppehållit sig vid de förstnämnda åtgärderna. Det grundläggande problemet, vars lösning delvis varit bestämmande för ställningstagandet i utrymningsfrågan och därmed i viss mån även i fråga om skyddsrummen har varit avvägningen mellan skyddssynpunkter, å ena, och samhällets och näringslivets krav, å andra sidan. Härutöver har emellertid i flera yttranden påpekats de psykologiska faktorernas stora betydelse för samma ställningstagande. I det följande skall, innan remissinstansernas uppfattning i de konkreta utrymningsfrågorna redovisas, upptagas *dels* vissa allmänna synpunkter på det nämnda avvägningsproblemet som framkommit vid remissbehandlingen, *dels* vad som härvid framhållits beträffande de psykologiska och ekonomiska faktorernas samt arbetsmarknadssynpunkternas betydelse i sammanhanget.

I stort sett har utredningens allmänna betraktelsesätt att mot behovet av utrymningar ställa följderna för näringsliv och samhällsverksamhet omfattats med förståelse. Väsentliga skiftningar i utgångspunkter och slutsatser har emellertid framkommit. Dessa meningsbrytningar går ofta tillbaka till den skillnad i princip, vilken såsom påpekats i några remissyttranden torde få anses föreligga mellan marspromemorian och utredningen, i det att den förra med sitt förslag särskilt synes ha avsett försvaret vid ett hastigt intensivt angrepp, ett blixtnfall, och under den närmaste tiden därefter, medan utredningen mera tagit hänsyn till ett långvarigt krig och försörjningsmöjligheterna under ett sådant vid sina överväganden. Här skall endast några av de viktigaste av de synpunkter som framkommit i avvägningsfrågan redovisas.

*Överbefälhavaren* delar utredningens uppfattning att en avvägning måste ske mellan kravet på skydd och kravet på att upprätthålla den mest samhällsviktiga verksamheten. Enligt överbefälhavarens mening redovisar dock delbetänkandet varken riskgränser eller behov av samhällsviktig verksamhet — särskilt då av produktion — på ett sådant sätt att avvägningen av de föreslagna civilförvarsåtgärderna motiveras. Överbefälhavarens allmänna utgångspunkt är att risk för sådana förluster, som innebär fara för totalt sammanbrott, icke får tagas. Blotta förekomsten av sådana risker

kan på ett ödesdigert sätt försvaga vår motståndsvilja och därigenom inskränka statsmakternas handlingsmöjligheter i ett trängt läge. Överbefälhavaren upptar till granskning såväl riksnämndens som jordbruksnämndens yttranden över marspromemorian och anser att målsättningen för försörjningen måste begränsas. Han kan icke ansluta sig till jordbruksnämndens uppfattning, att man som ett första alternativ vid planläggningen bör räkna med ett näringsliv med i stort sett nuvarande lokalisering och härutöver träffa anstalter för den nödtorftiga försörjningen av en stadsbefolkning, som är stadd på flykt. Överbefälhavaren anser detta vara en huvudplan som bortser från de väsentliga villkoren för det moderna kriget. Härutöver anföres att, eftersom total förstörelse inom anfallsmålen är möjlig, en stark decentralisering av förråd och andra resurser måste genomföras oavsett utrymningsgraden, om man med någon säkerhet skall kunna disponera dessa resurser. *Chefen för flygvapnet*, till vars uppfattning överbefälhavaren ansluter sig, anför följande.

För att i maximal utsträckning kunna tillgodose skyddet såväl för vår psykiska motståndskraft (mot terroranfall) som för vårt näringsliv, synes den praktiska och logiska lösningen vara att eftersträva en så långt gående utrymning som överhuvudtaget är möjlig med hänsyn till praktiska förhållanden (transport-, försörjnings- och inkvarteringsmöjligheter o. s. v.), dock utan att omöjliggöra det näringsliv som är ofrånkomligen nödvändigt för samhällslivet och krigföringen. För skyddet mot terroranfall (och därmed för totalförsvaret) är det därför av en utomordentlig betydelse att kra- ven på näringslivet icke överdrivas.

*Civilförsvarsstyrelsen* anser i likhet med utredningen att långt gående utrymningar är att hänföra till civilförsvarets viktigaste förebyggande åtgärder, när det gäller att rädda människoliv. I och för sig vore det därför angeläget, om genom utrymningsåtgärder befolkningsskoncentrationen i våra större städer kunde nedbringas så mycket, att risken för stora förluster vid terroranfall mot dem kunde undvikas, varigenom även sannolikheten för anfall skulle minska. Otvivelaktigt skulle en konsekvent genomförd utspredning av befolkningen i sådan omfattning medföra svårigheter för folkförsörjningen liksom för de för vårt totalförsvär vitala delarna av industriproduktionen. Vid utrymningsplanläggningen måste på grund härav samtliga de intressen och faktorer, som här spelar in, vägas mot varandra. Denna avvägning bör främst göras mellan å ena sidan önskemålet att bereda civilbefolkningen tillräckligt skydd samt å andra sidan de praktiska möjligheterna (t. ex. ur transportsynpunkt) att genomföra en omfattande utrymning ävensom behovet av att arbetskraft tillförsäkras den under krig verksamma industrien.

*Civilförsvarsförbundet* är överens med utredningen om att man bör söka planera utrymningsåtgärderna på sådant sätt, att man under en nådatid till det yttersta kan anspänna den krigs- och försörjningsviktiga produktionen. Efter ett krigsutbrott torde man å andra sidan — åtminstone under

den första tiden — nödgas räkna med att kunna kvarhålla endast ett relativt fåtal människor inom våra större produktionscentra.

*Länsstyrelsen i Kopparbergs län* framhåller, att ett krig med atomvapen såsom sannolik aspekt ställer ofrånkomliga krav på en radikal omvärdering av synpunkterna på de förebyggande civilförsvarsåtgärderna. Det väsentliga måste vara att komma över krigets initialskede med så små förluster som möjligt. Önskemålet att göra minsta möjliga ingrepp i den normala samhällsfunktionen ter sig enligt länsstyrelsens uppfattning som ett andrahandsproblem. Ståndpunkten leder för länsstyrelsens del till ett förslag om krigsutrymning i två etapper, vilket kommer att redovisas i det följande.

*Länsstyrelsen i Södermanlands län* anser det vara ett realistiskt betraktelsesätt, som civilförsvarsutredningen tillämpat vid bedömandet av avvägningsfrågan. Länsstyrelsen finner det samtidigt oundgängligt att man jämsides med utredningens planläggning beaktar de grundläggande synpunkterna i marspromemorian vid planläggningen av utrymningen av de större städerna. Det måste, säger länsstyrelsen, vara ytterst svårt och ansvarsfullt att till de yttersta konsekvenserna taga ståndpunkt i den grundläggande principfråga det här gäller. Ett övervägande av vad som kan väntas bli praktiskt möjligt visar, att ingendera lösningen skulle kunna konsekvent och till fullo genomföras. Å ena sidan vågar länsstyrelsen icke tro på möjligheten att i full utsträckning genomföra en totalutrymning enligt principerna i marspromemorian, detta såväl på grund av svagheter i fråga om transportorganisation, transportmedel och transportvägar som med hänsyn till svårigheten att hastigt omplacera så stora människomassor utan att de löper nästan lika stora risker som i hemorten med dess bättre skyddsrumsförhållanden. Å andra sidan synes det länsstyrelsen ganska verklighetsfrämmande att tänka sig — fränsett det fallet att vistelse i fullträffsäkra skyddsrum kan beredas dygnet om — att viss del av befolkningen skulle i det helas intresse »offra sig» för att uppehålla produktionen.

*Länsstyrelsen i Älvsborgs län*, som utgår från att utrymning av befolkningscentra otvivelaktigt måste företas i viss omfattning, vill bestämt varna mot att driva utrymning som försvarsåtgärd för långt. Ett lands försvarsförmåga är nämligen i högsta grad avhängig av ett funktionsdugligt näringsliv. Länsstyrelsen erinrar om att utrymningar är förenade med svagheter och understryker i detta sammanhang, att riskerna för befolkningen icke elimineras genom utrymning. Även i inkvarteringsområdena, vilka till skillnad mot tätorterna saknar skyddsrum, blir riskerna stora.

Liknande synpunkter anföres av *länsstyrelsen i Hallands län* och *civilförsvarschefen i Stockholms civilförsvarsområde*.

*Svenska arbetsgivareföreningen* och *Sveriges industriförbund* framhåller, att civilförsvarets huvuduppgift måste vara att vidmakthålla landets motståndskraft genom att skydda människoliv. Denna målsättning får dock

enligt dessa organisationer ej medföra, att motståndskraften väsentligt försvagas på grund av att för krigs- och folkförsörjning oundgänglig produktion ej kan upprätthållas. För att båda dessa syften skall kunna nöjaktigt tillgodoses bör denna produktion så långt möjligt förläggas till andra industriorter än de största städerna. Organisationerna har uppmärksammat att man på många håll tycks räkna med att produktionen är ett andrahandsproblem närmast efter ett krigsutbrott och att man måste inrikta sig på att föra krig med de tillgångar, som från början står till buds. Detta betraktelsesätt bygger på den uppfattningen att ett krig med massförstörelsemedel måste bli kort men våldsamt. Vår planläggning synes dock enligt organisationerna ej enbart kunna grundas på denna osäkra premiss utan måste även inriktas på ett längre krigsskede. Man kan ej heller bortse från möjligheterna av att vårt land utsättes för ett långvarigt nervkrig. En fiende kan tänkas genom hot om anfall med atomvapen mot någon av våra större städer försöka förmå landet till underkastelse. I dessa lägen är det av avgörande betydelse att befolkningen är tillräckligt utspridd och skyddad men även att produktionen ej så begränsas, att landets värnkraft väsentligt försvagas.

*Sveriges lantbruksförbund* anför sammanfattningsvis, att förbundet i princip icke har något att erinra mot civilförvarsutredningens förslag. Genom hänsynstagande till samtliga faktorer har avvägningar gjorts, vars resultat synts förbundet vara realistiskt. Förbundet vill således fastslå, att utrymningar, även om de är att hänföra till civilförvarets viktigaste förebyggande åtgärder, ej får drivas så långt, att samhällets funktionsmöjligheter och landets motståndskraft äventyras.

*Överståthållarämbetet* ansluter sig till utredningen i fråga om utrymningsverksamhetens omfattning men framhåller svårigheterna bl. a. ur psykologisk synpunkt. Detta göres även av *länsstyrelsen i Jämtlands län*, som understryker betydelsen av svaret på frågan, hur den i tätorter kvarhållna civilbefolkningen kommer att reagera, då det eller de första anfallen med vätebomber sätts in mot en tätort.

De psykologiska synpunkterna har särskilt behandlats av *beredskapsnämnden för psykologiskt försvar*. Nämnden har intet att erinra mot den uppfattning om civilförvarets betydelse och om behovet av att ge civilförvaret ökad effektivitet, som utredningen anført. Ett civilförvar uppbyggt på grundval av ett realistiskt bedömande av ett modernt krigs fruktansvärda risker för befolkningen är en av förutsättningarna för att motståndsandan skall kunna bevaras hos ett folk. Beredskapsnämnden framhåller att det därför är av synnerlig vikt, att förberedelser vidtages med tanke på att vårt land kan utsättas för angrepp med atomvapen. Det finns alltid en avsevärd risk, att folket i en viss situation skall kunna skrämmas att ge upp, om den föreställningen vinner insteg, att vi helt saknar försvarsmöjligheter mot ett visst slag av angrepp. Skall detta kunna



undvikas, måste man i förväg överväga och planlägga hur ett försvar mot ett anfall med det starkaste av alla nu kända förstörelsemedel skall uppbyggas. En sådan planläggning blir beroende av de antaganden, som kan göras om krigsriskernas art och omfattning. Det är dock uppenbart, att dessa antaganden måste bli osäkra, och att det därför följer stora olägenheter med att helt binda sig vid något av dem. Nämnden anser, att man vid en planering för befolkningens skydd under ett modernt krig icke kan få tillåta sig en bedömning, som innebär att en angripare med säkerhet skulle avstå från att använda de resurser han bevisligen förfogar över. Vid ett ställningstagande till avvägningsproblemet kan man enligt nämnden icke uteslutande ta hänsyn till ekonomiska faktorer. De psykologiska faktorerna måste tillmätas betydelse. Härvid måste två frågeställningar beaktas, den ena gäller den motståndsvilja hos befolkningen, som skapar de nödvändiga grundvalarna för en självständig politik inför hot och påtryckningar innan Sverige indragits i kriget, den andra motståndsviljans vidmakthållande sedan krigshandlingar mot vårt land redan börjat. Nämnden erinrar om nyligen verkställda opinionsundersökningar, vilka med bestämdhet tyder på att just risken för anfall med atomvapen härvidlag är en faktor av stor betydelse. Nämnden anför vidare.

Man torde ha rätt att dra den slutsatsen, att folkets motståndsvilja i hög grad är beroende av huruvida civilbefolkningen känner sig vara i rimlig utsträckning skyddad vid anfall även med atomvapen och är underkunnig om hur var och en skall förhålla sig. Nämnden utgår liksom i sitt tidigare utlåtande från att parollen »motstånd i varje läge» alltjämt skall gälla. En konsekvens är då, att motstånd skall vara möjligt och kunna äga rum med utsikt till framgång, liksom även att förtroende redan i fredstid skapats i detta hänseende hos folket som helhet. Härigenom lägges också en av de viktigaste grundvalarna för förhoppningen, att den som överväger ett angrepp på Sverige avstår från detta med tanke på de sannolika svårigheterna i att slå ned svenskt motstånd.

Skyddet av civilbefolkningen träder därvid i förgrunden. Det kan inte vara fråga om att väga detta elementära behov mot de sekundära svårigheter, som kunna uppkomma genom att behovet tillfredsställs. Det primära är behovet, och om detta icke blir tillgodosett, kan motståndsandan knappast hålla. Dessutom är det av avgörande betydelse för ett ställningstagande, att man inser att svårigheterna, som äro oerhört stora för både folkförsörjningen och vården om de utflyttade, under alla förhållanden äro mindre än de svårigheter, som skulle uppkomma, om ett anfall med massförstörelsemedel under nuvarande civilförsvarsplanläggning sattes in mot våra större befolkningscentra.

Nämnden utgår i sitt yttrande från att de planer för utrymning och skyddsrum, som utredningen framlagt, utsätter svenska medborgare för vida större risker än den plan som utarbetats av civilförsvarsstyrelsen och försvarsstaben. Enligt nämnden kan den av utredningen föreslagna planläggningen medföra så stora förluster, att man måste ifrågasätta om ett land som Sverige kan bära dem. Det är enligt nämnden nödvändigt att

hålla fast vid grundtanken att civilförsvarets primära uppgift är att skydda medborgarnas liv mot fientliga angrepp. Självfallet måste också civila medborgare vara beredda att under ett krig riskera livet, men det gäller i fråga om dem likaväl som i fråga om de stridande att insatsen helt måste vägas mot vad som kan vinnas. Sammanfattningsvis säger nämnden följande.

Slutsatsen av vad ovan sagts är, att den av civilförvarsutredningen förordade planläggningen i huvudsak synes motiverad med hänsyn till *ett* bestämt läge, där man räknar med ett långvarigt krig, i vilket det är osannolikt, att tyngre atomvapen sättas in mot vårt land. Den är däremot klart otillräcklig i *ett annat läge*, där man räknar med att motståndaren avser att betvinga vårt land genom en snabb och våldsam kraftinsats, i vilken alla tillgängliga vapen utnyttjas. Beredskapsnämnden anser för sin del, att det sistnämnda läget är vida mer sannolikt men vågar icke utesluta möjligheterna av det förstnämnda.

Under dessa omständigheter är det enligt beredskapsnämndens mening nödvändigt att så långt som möjligt genomföra en alternativ planläggning utöver den »beredskapsutrymning», om vilken alla instanser synas vara eniga. Civilförvarsutredningens betänkande bör läggas till grund för det ena, civilförvarsstyrelsens och försvarsstabens promemoria för det andra av dessa alternativ. Dessa böra betraktas som olika grader inom ett enhetligt planlagt system. — — — Endast om man under planlägningsarbetet håller båda dessa vägar öppna, har statsledningen möjlighet att bevara sin handlingsfrihet inför alla de risker och påtryckningar, som kunna komma i fråga. Därtill kommer, att ett sådant planlägningsarbete torde skapa de bästa förutsättningarna för att hos svenska folket bevara tillförsikten till att vi kunna och skola bjuda »motstånd i varje läge».

Även överbefälhavaren och civilförvarsstyrelsen uppehåller sig vid frågan om psykologiska synpunkter och risktagande. *Överbefälhavaren* understryker sålunda, att civilförsvaret bör planläggas och ordnas så, att de psykologiska påfrestningarna på civilbefolkningen vid krigsutbrottet blir så små som möjligt, även om detta måste ske till priset av stora olägenheter i andra avseenden. Risk finns enligt överbefälhavarens uppfattning att kriget utbryter innan krigsledningen inom alla totalförsvarets instanser blivit effektiv eller att ledningens effektivitet skadas i början av kriget. Detta talar för att radikala skyddsåtgärder planläggs eftersom de omedelbara möjligheterna till snabb och effektiv improvisation utöver planerna kan bli små.

*Civilförvarsstyrelsen* ansluter sig rent principiellt till utredningens uppfattning, att vissa grupper av civilbefolkningen måste vara beredda att ta risker. De risker, som utredningen härvid förutsätter, är dock enligt styrelsens uppfattning alltför stora. Härutöver bör den kvarvarande befolkningens reaktioner inför ett påtagligt anfallshot med exempelvis atombomber tillmätas stor betydelse. Utredningen synes enligt styrelsen ha undervärderat de psykologiska faktorer, som kan förväntas i ett sådant läge diktera befolkningens handlande. *Länsstyrelsen i Kopparbergs län* är,

i likhet med *länsstyrelserna i Värmlands och Västernorrlands län*, ense med utredningen om angelägenheten av att allmänheten göres förtrogen med riskernas realitet och att på detta område en mera regelmässigt given saklig information bör komma till stånd.

Beträffande *arbetskraftsynpunkterna* erinrar *arbetsmarknadsstyrelsen* till en början om skälen för den kritiska hållning, som styrelsen i ett tidigare yttrande till civilförsvarsutredningen intagit till marspromemorians förslag om krigsutrymning. Styrelsen anser för sin del att följande *arbetskraftsynpunkter* bör läggas till grund vid genomförandet av evakueringar.

Styrelsen anser att den produktiva befolkningen bör kunna indelas i grupper efter angelägenhetsgrad. En stor del utgöres av sådan *arbetskraft*, vars produktion icke är i de sammanhang det här gäller av viktig natur, och som icke kan ersätta eller snabbt omskolas för att ersätta avgångar av personal ur den i försvars- och försörjningssynpunkt viktiga produktionen. En annan del utgöres av *arbetskraft*, som icke är sysselsatt i sådan viktig produktion, men som kan rycka in som ersättare i dylik produktion. En tredje grupp är den personal, som redan i fred är sysselsatt med även i krig viktig verksamhet. Gränserna mellan de olika grupperna äro ingalunda klara men torde kunna fastställas efter undersökningar av de berörda myndigheterna.

Sedan en dylik gränsdragning verkställtts skulle enligt styrelsens mening den produktiva delen av befolkningen indelas i utrymningskategorier. En dylik indelning förutsätter, att undersökningar härom göres. På grundval av resultaten av sådana undersökningar bör enligt styrelsens uppfattning successiva utrymningar planläggas. Styrelsen kommer här med följande förslag. Vid beredskapsutrymning evakueras all icke produktiv befolkning (kategorierna I—III). I samband därmed, eller så snart efter beredskapsutrymning kan ske, äger omflyttning från innerdelarna av storstäderna mot ytterområdena rum. Dessa åtgärder skall i detalj vara planlagda och ske efter fastställt schema. Från ytterområdena evakueras sedermera enligt vissa mera allmän planläggning och enligt direktiv som då utfärdas av myndigheterna successivt personer ur kategorierna IV och följande så att den slutligt kvarvarande befolkningen nedgår så långt möjligt är. Några definitiva siffror på hur stor denna kommer att bli är styrelsen f. n. icke beredd att lämna. De torde dock bli betydligt lägre än vad civilförsvarsutredningen angivit. Om den trygghet, som en så relativt gles »bebyggelse» medför, kompletteras med fullträffsäkra skyddsrum i anslutning till arbetsplatserna och förbättrade normalskyddsrum i förorterna, kan myndigheterna garantera en viss grad av trygghet som i sin tur skulle kunna accepteras av befolkningen själv. Systemet innebär den bestämda fördelen att evakuering av *arbetskraft* så långt det överhuvudtaget är möjligt kan ledas. Produktionen kan då också under en »nådatid» fortgå även i de större städerna. En sådan produktion kan vara en realitet att räkna med under det att produktionen i

de större städerna vid ett akut krigshot och efter ett krigsutbrott är problematisk. Inträffar under den av styrelsen enligt ovan föreslagna reglerade evakueringen av produktiv befolkning ett akut krigshot bör summariska planer föreligga för att genomföra den i marspromemorian föreslagna krigsutrymningen. En dylik utrymning kommer samtidigt att bli lättare att genomföra för varje dag som går (för varje kategori som evakueras) och de skadliga störningarna i livsviktig verksamhet på samma gång att minskas.

Arbetsmarknadsstyrelsen fortsätter.

Bedömes det, efter tillkomsten av atomstridsmedel, knappast vara realistiskt att räkna med produktion under krig i de största städerna måste substitut härför skapas. Styrelsen anser det icke uteslutet att produktionen i de mindre städerna och på landsbygden skulle kunna fördubblas genom att där, med utnyttjande av från storstäderna evakuerad arbetskraft, övergå till treskiftsdrift. En sådan omläggning fordrar emellertid en mycket detaljerad planläggning och innebär att redan vid beredskapsutrymning eller omedelbart därefter (under »nådatiden») omflyttning av arbetskraft från storstäderna till landsorten äger rum. En bedömning måste i varje särskilt fall ske av vilket som är att föredraga, en »nådatidsproduktion» i storstäderna eller en mera långsiktig men kanske mindre effektiv produktion i landsorten.

*Länsstyrelsen i Södermanlands län* är inne på liknande tankegångar och anser att de i krigsviktig industri i utrymningsorterna sysselsatta arbetarna bör vara i planerna fördelade på den erforderliga ersättningsindustrien. De bör också själva vara underrättade om vart de skall bege sig för att få sysselsättning, om verksamheten i utrymningsorten överges.

*Riksnämnden för ekonomisk försvarsberedskap* — som icke räknar med någon nämnvärd produktion i de tre största städerna efter ett krigsutbrott — förutsätter, att man för dessa städer planlägger för en eventuell vidarebortflyttning från ytterområdena av personer, som inte bör vara kvar.

I remissvaren framlägges också vissa ekonomiska försvarspunkter i samband med utrymning.

En del remissinstanser förordar i huvudsak en undersökning av möjligheterna att redan i fred gynna en utflyttning av livsmedelsindustrien från de större tätorterna eller åtminstone motverka nuvarande centraliserings-tendenser. Hit hör *jordbruksnämnden* och *forsvarets forskningsanstalt*. *Länsstyrelsen i Södermanlands län* betonar också nödvändigheten av att man förbereder sig för att upprätthålla den oundgängliga produktionen från fabriker i mindre utsatta orter. En annan vital fråga är enligt länsstyrelsen lagringen av råvaror, konsumtionsvaror m. m.

I andra yttranden framhålles mera vikten av en decentraliserad lagerhållning. Så är fallet med yttrandena från *överbefälhavaren*, *riksnämnden för ekonomisk försvarsberedskap* och *länsstyrelsen i Kronobergs län*. Riksnämnden understryker sålunda, att man ej får lita på en nådatids- eller krigsproduktion, då det gäller sådana förnödenheter som är oundgängligen

nödvändiga för ett försvar, utan att dessa måste anskaffas i tidigare skede. Produktionen av sådan materiel sker nämligen i stor utsträckning i flera led, och produktionskedjorna berör ofta vitt skilda delar av landet. En tillfredsställande fredsanskaffning är i särskild grad påkallad i fråga om sådana förnödenheter, där någon av de tre största städerna eller annan speciellt utsatt ort skulle beröras av produktionskedjan.

*Sveriges lantbruksförbund* pekar på svårigheterna för en omflyttning av livsmedelsindustrierna och lagren av såväl råvaror som färdigprodukter, vilka nu mestadels är belägna i evakueringorterna. Särskilt understrykes bristen på lokaler redan för nuvarande beredskapslagring. Det torde därför enligt förbundet vara nödvändigt, därest utredningens förslag antages, att i statlig regi uppföres eller på annat sätt anskaffas lämpliga lagerlokaler för nämnda ändamål.

*Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län, civilförsvarschefen i Göteborgs civilförvarsområde samt svenska arbetsgivareföreningen och Sveriges industriförbund* anser en omprövning av riktlinjerna för och en genomgripande översyn av den ekonomiska försvarsberedskapen över huvud nödvändig.

Beträffande utrymningsplanläggningens närmare utförande föreligger i remissyttrandena delvis olika uppfattningar. Flera remissinstanser förklarar sig kunna godtaga civilförvarsutredningens förslag såsom underlag för den fortsatta planläggningen. Denna uppfattning företrädes bl. a. av *överståthållarämbetet* samt *länsstyrelserna i Stockholms, Södermanlands, Jönköpings, Kalmar, Gotlands, Kristianstads, Hallands, Göteborgs och Bohus, Älvsborgs, Skaraborgs, Värmlands, Örebro, Västernorrlands och Västerbottens län. Civilförsvarscheferna i Stockholms Göteborgs och Malmö civilförvarsområden samt stadsfullmäktige i Stockholm* finner i stort sett ingen anledning till erinran mot utredningens synpunkter på utrymningsplanläggningen. Några myndigheter, *överbefälhavaren* samt *länsstyrelserna i Kronobergs, Blekinge och Malmöhus län*, avstyrker civilförvarsutredningens förslag och förordar att i stället marspromemorians förslag om krigsutrymning lägges till grund för planläggningen. Andra remissinstanser återigen anser, att det ena förslaget inte utesluter det andra, utan att en kompletterande eller alternativ planläggning bör komma till utförande, som grundar sig på de väsentliga tankarna i såväl utredningens förslag som marspromemorians riktlinjer. Denna senare uppfattning företrädes mer eller mindre bestämt bl. a. av *civilförvarsstyrelsen* — som anser sig kunna i vissa väsentliga hänseenden godtaga de av civilförvarsutredningen i utrymningsfrågan uppdragna riktlinjerna men i andra hänseenden vill föreslå vissa ändringar och tillägg — *arbetsmarknadsstyrelsen, beredskapsnämnden för psykologiskt försvar, försvarets forskningsanstalt, civilförvarsförbundet, landsorganisationen* samt *länsstyrelserna i Östergötlands, Västmanlands, Kopparbergs, Gävleborgs,*

Jämtlands och Norrbottens län. Länsstyrelsen i Kopparbergs län anser, att andra alternativ till den av civilförvarsutredningen förordade omflyttningen och den i marspromemorian föreslagna krigsutrymningen måste övervägas.

Till de framlagda förslagen om beredskapsutrymning ansluter sig i princip *samtliga remissinstanser*. Riksnämnden för ekonomisk försvarsberedskap framhåller, att redan beredskapsutrymningar av föreslagen storlek skulle komma att medföra betydande påfrestningar på samhällslivet, särskilt transportväsendet och handeln, men har inte något att erinra mot utredningens förslag. Jordbruksnämnden delar också utredningens uppfattning angående planläggningen av beredskapsutrymning. Även om återverkningarna på folkförsörjningen av en beredskapsutrymning enligt de av utredningen tänkta planerna på olika sätt blir betydande, torde de icke bli av sådan storleksordning, att dessa planer ur folkförsörjningssynpunkt blir omöjliga att genomföra. Landsorganisationen ifrågasätter riktigheten av att så schematiskt begränsa beredskapsutrymningen som utredningen föreslagit. Det synes landsorganisationen över huvud inte vara möjligt att uppställa någon annan riktlinje än att sådan utrymning skall omfatta alla invånare, vilkas kvarstannande inte är nödvändig för försvaret, folkförsörjningen och vitala samhällsfunktioner.

Beträffande de särskilda förslagen om beredskapsutrymningens omfattning har följande framkommit.

Förslaget om beredskapsutrymning av icke förvärvsarbetande befolkning i städer med minst 50 000 invånare har vunnit allmän anslutning. Länsstyrelsen i Jönköpings län har uttalat att städerna Jönköping och Huskvarna bör betraktas som en enhet i detta hänseende och sålunda ingå i denna planläggning. Länsstyrelsen i Västernorrlands län har ifrågasatt detsamma för Sundsvallsortens del.

I vad avser städer av storleksordningen 20 000–50 000 invånare anser *civilförvarsstyrelsen* i motsats till civilförvarsutredningen, att beredskapsutrymningen icke bör stanna vid föreslagna ca 35 procent av fredsbefolkningen utan bör ha enahanda omfattning, som föreslagits för städer med minst 50 000 invånare. Motiven härför är dels att faran för och konsekvenserna av anfall jämväl i förevarande fall bedömes vara betydande, dels att den befolkning som omfattas av den sålunda utvidgade beredskapsutrymningen i huvudsak torde utgöras av icke förvärvsarbetande, vilka icke bör utsättas för onödiga risker. Samma uppfattning har bl. a. *civilförsvarfsförbundet* och *länsstyrelserna i Kronobergs, Malmöhus och Västernorrlands län*.

Beträffande orter med mindre än 20 000 invånare ansluter sig *civilförvarsstyrelsen* till utredningens förslag såtillvida att beredskapsutrymning av ifrågavarande orter icke anses böra ske under alla förhållanden. Styrelsen finner det däremot vara värdefullt, att planläggning för beredskapsutrym-

ning verkställas för de orter som enligt myndigheternas bedömanden är troliga anfallsmål. Härigenom erhåller man en god beredskap utan att man på förhand binder sig för en utrymningsåtgärd. En sådan planläggning är en relativt enkel och ej särskilt kostsam civilförsvarsåtgärd. En liknande uppfattning företrädes av *länsstyrelserna i Södermanlands, Östergötlands, Jönköpings, Kronobergs, Kristianstads, Malmöhus, Hallands, Göteborgs och Bohus, Örebro, Västmanlands, Gävleborgs och Västernorrlands län*. *Överbefälhavaren* anser att utrymningsplanläggningen bör omfatta de icke förvärvsarbetande inte bara i de större städerna utan även inom övriga tätorter med större invånarantal än 10 000. Denna siffra betraktas därvid som ungefärlig. Från särskilt utsatta orter bör utrymningen drivas så långt som möjligt oavsett det ursprungliga invånarantalet. Att planläggning sker förutsättes dock icke betyda, att utrymning automatiskt måste genomföras i varje beredskapsläge. *Civilförsvarsförbundet* anser, att beredskapsutrymning för orter under 20 000 invånare bör planläggas i samma omfattning som för närvarande. Samma uppfattning har *svenska arbetsgivareföreningen* och *Sveriges industriförbund* samt *länsstyrelsen i Kopparbergs län*.

En omflyttning i enlighet med civilförsvarsutredningens förslag av den efter beredskapsutrymning kvarvarande befolkningen i städer av storleksordningen 50 000 och därutöver anses av flertalet remissinstanser vara en ändamålsenlig åtgärd. Samtidigt har emellertid från vissa håll ifrågasatts om denna åtgärd är tillfyllest. Synpunkter och förslag om längre gående bortflyttning (krigsutrymning) än vad civilförsvarsutredningen tänkt sig har framförts i sådant sammanhang.

*Civilförsvarsstyrelsen* anser i likhet med civilförsvarsutredningen lämpligt att, i anslutning till beredskapsutrymningen, en omflyttning sker av dem som bor i de inre områdena till ytterområdena men att en komplettering behövs. Styrelsen anför härom följande.

Den moderna bebyggelsen i städernas ytterområden ger ett i förhållande till den äldre bebyggelsen i innerområdena bättre skydd mot verkningarna av såväl väte- och atombomber som konventionella bomber. Styrelsen finner det därför riktigt och värdefullt att — såsom utredningen förordar — utnyttja de nyuppförda bostadskvarteren i städernas ytterområden såsom bostäder åt den omflyttade befolkningen. Styrelsen vill emellertid ej underlåta framhålla, att omflyttningen kan komma att vara förenad med svårigheter, som nu icke kunna förutses. Utöver omflyttningen är det enligt styrelsens mening nödvändigt — så länge risker för anfall med atomstridsmedel alltjämt föreligga — att omedelbart före ett krigsutbrott en *krigsutrymning* företages av den del av den till ytterområdena omflyttade befolkningen, som icke oundgängligen måste utnyttjas inom folkförsörjningen och krigsproduktionen. Krigsutrymningen utgör alltså en komplettering till omflyttningen genom att de omflyttade föras vidare ut ur ytterområdena, vilka i de flesta fall måste betraktas såsom starkt riskbetonade.

Styrelsen och försvarsstaben ha genom särskilda trafikexperter låtit verkställa en utredning angående de trafiktekniska möjligheterna att genomföra en krigsutrymning av Stor-Stockholm. Resultatet av denna utredning kom-

mer att av överbefälhavaren överlämnas i samband med dennes remissutlåtande. Av utredningen framgår, bland annat, att en krigsutrymning av Stor-Stockholm, omfattande cirka 400 000 personer, kan genomföras till områden minst 50 km från centrum på en tid av 10—16 timmar, beroende på olika omständigheter. Man kan utgå ifrån att för övriga här avsedda städer en krigsutrymning kan göras på kortare tid än den nyss nämnda.

*Överbefälhavaren* anser, att man först bör undersöka omflyttningens verkningar och effekt och de krav den ställer i planläggningshänseende, innan beslut fattas om att sådan planläggning skall utföras. För överbefälhavaren är det mest väsentligt att som princip få fastställd den krigsutrymning, varom förslag framlagts i marspromemorian. Som motiv för denna uppfattning anföres i stort sett samma skäl som i marspromemorian. Det efter dennas tillkomst framlagda utredningsmaterialet beträffande stadsanalyser och försörjningssynpunkter tillmäts icke sådan betydelse, att skäl för ändrad uppfattning i utrymningsfrågan föreligger.

*Civildörsvarsförbundet* anmäler i stort sett liknande synpunkter som civilförsvarsstyrelsen. Förbundet finner sålunda flera skäl tala för att den föreslagna omflyttningen inte kan ersätta krigsutrymningen. Man bör dock enligt förbundet söka finna en lösning, som tillfredsställer önskemålen att under en period av krigshot i det längsta behålla handlingsfriheten. En sådan lösning torde man enligt förbundet kunna finna genom att planlägga för såväl omflyttning som krigsutrymning. Förbundet yttrar vidare härom.

Omflyttningen skulle då genomföras som en beredskapsåtgärd enligt kommitténs förslag. Genom att man sålunda vidtagit omflyttning bör man kunna gå längre i risktagande, när det gäller att bestämma tidpunkten för krigsutrymning. Skulle man råka i det läget, att krigsutrymningen inte hinner företagas före krigsutbrottet, har man dock genom omflyttningen minskat riskerna för befolkningen, särskilt om den beredes skydd på sätt förbundet — — — anger vid sin behandling av skyddsrumsprogrammet. Den beslutande myndigheten har genom att krigsutrymning planlagts möjligheter att med hänsyn till lägets vidare utveckling avgöra om en sådan utrymning blir aktuell och när den i så fall kan företagas.

*Riksnämnden för ekonomisk försvarsberedskap* finner vägande skäl tala för civilförsvarsutredningens förslag beträffande planläggning av omflyttning i de största städerna men anser att en sådan omflyttning bör betraktas som ett led i en eventuell senare krigsutrymning. Nämnden förutsätter således att planläggning sker för en vidarebortflyttning av den befolkning som inte bör vara kvar efter ett krigsutbrott.

*Länsstyrelsen i Östergötlands län* delar i vissa hänseenden marspromemorians synpunkter på krigsutrymning. Likväl står det klart för länsstyrelsen, att försörjnings-, arbetskrafts- och ekonomiska förhållanden kan göra det omöjligt eller olämpligt att genomföra en sådan utrymning i den omfattning och med den snabbhet, som föreslagits i promemorian. Det framstår emellertid som synnerligen angeläget för länsstyrelsen att varje möjlighet tillvaratas att utöver beredskapsutrymningen åstadkomma ökad



spridning av såväl befolkning som näringsliv, förråd och förvaltning. Detta bör planläggas för att undvika väsentliga avbrott i produktionen och för att i möjligaste mån tillgodose även arbetsmarknadens krav på sammanhållande av arbetskraften.

*Länsstyrelsen i Jönköpings län*, som icke finner uteslutet att behov kan föreligga av planläggning för en mer eller mindre total utrymning av en eller flera av de största städerna anser, att omflyttning är tillfyllest för de orter, som ifrågakommer i länet. Samma uppfattning har *länsstyrelsen i Hallands län*, såvitt angår detta län.

*Civilförsvarschefen i Stockholms civilförvarsområde* erinrar om att nuvarande utrymningsplanläggning är utförd med sikte på möjligheten av atombombkrigföring, ehuru icke med hänsynstagande till verkningar av vätebombsanfall. Sammanfattningsvis framhåller civilförsvarschefen, att utredningens förslag i allt väsentligt och så långt praktiska skäl gör det lämpligt och möjligt synes tillgodose kraven på det skydd, som en utrymning skall ge, även med skälig hänsyn till verkan av vätevapen.

*Länsstyrelsen i Kopparbergs län* finner utredningens förslag om omflyttning vara ett otillräckligt försök att förebygga förlusterna. Det av utredningen redovisade exemplet anser länsstyrelsen vara ett bevis härför. Frågan om skydd för befolkningen i våra storstäder måste enligt länsstyrelsens uppfattning genomarbetas på ett helt annat sätt än vad utredningen gjort. Andra alternativ till det av utredningen förordade omflyttningsalternativet och den i marspromemorian föreslagna krigsutrymningen måste övervägas. Länsstyrelsen tänker sig härvid — utöver beredskapsutrymning — en krigsutrymning i två etapper och anför.

I den första etappen, som skulle verkställas vid en mera allvarlig skärpning av läget men innan krigsutbrott bedömdes omedelbart förestående, skulle kunna utrymmas andra förvärvsarbetande än dem, som voro sysselsatta i kvalificerad krigsproduktion eller viktig samhällsverksamhet. De som efter genomförandet av denna första etapp kvarstannade i de större städerna måste räkna med betydande risker vid ett hastigt inträffat krigsutbrott. Med hänsyn till den psykiska påfrestning, som detta kan innebära i ett skärpt läge, bör planläggningen uppläggas så, att de som kvarstanna skola kunna, om vila i fullträffskyddsrum i anslutning till arbetsplatsen icke kan beredas dem, tillbringa sin vilotid i områden, belägna på erforderligt avstånd från riskområdena.

Den andra utrymningsetappen skulle genomföras, då krigshotet bedömdes som så omedelbart förestående, att det icke längre vore försvarligt att söka uppehålla ens den produktion eller den samhällsviktiga verksamhet, som här antytts. Därefter skulle i det inre utrymningsområdet finnas kvar allenast den personal, som erfordras för upprätthållande av försvaret samt sådan viktig verksamhet inom produktion och samfärdsel, som bedömes böra fortgå, oavsett storleken av föreliggande risker. Denna verksamhet skulle i största utsträckning bedrivas i skyddade utrymmen. En på detta sätt genomförd krigsutrymning skulle enligt länsstyrelsens uppfattning väsentligt reducera riskerna för förluster i människoliv i förhållande till

det av utredningen förordade omflyttningsalternativet samtidigt som det gäve möjlighet att i betydande omfattning upprätthålla särskilt viktig verksamhet i de största städerna praktiskt taget ända fram till krigsutbrottet.

*Länsstyrelsen i Malmöhus län* behandlar utrymningsproblemet med utgångspunkt från det utsatta läge och de talrika kuststäder med koncentrerad befolkning, som kännetecknar länet. En långtgående utrymningsplanläggning är enligt länsstyrelsen ett oavvisligt krav. Därmed avses inte, att planläggningen i ett verkställighetsläge under alla förhållanden skulle genomföras maximalt. Enligt länsstyrelsens mening har utredningen icke tillräckligt tillgodosett utrymningskravet. Länsstyrelsen finner det alltför riskfyllt med så stora befolkningskoncentrationer, som skulle bli följden av utredningens förslag om omflyttning till städernas ytterområden. Fara skulle föreligga, att människorna själva ger sig i väg med de risker för kaos som detta kan innebära. Gjorda överslagsberäkningar har gett länsstyrelsen anledning antaga, att en krigsutrymning på sätt marspromemorian föreslagit är möjlig att genomföra på relativt kort tid huvudsakligen med motorfordon även beträffande Malmö. En liknande uppfattning företrädes av *länsstyrelserna i Kronobergs och Blekinge län*.

*Civilförsvarschefen i Malmö civilförsvarsområde* anser däremot — under förutsättning att såväl omflyttningen som den därav föranledda inkvarteringen göres på ett sådant sätt att inga befolkningskoncentrationer finnes, som kan utgöra lockande anfallsmål — att kvarhållande av befolkningen i tätorternas ytterområden eller närhet icke innebär större risker än som får tagas av befolkningen i ej utrymda orter.

*Landsorganisationen* kan inte biträda förslaget om att de förvärvsarbetande hänvisas till det skydd, som omflyttning till respektive utrymningsorters ytterområden samt skyddsrum kan bereda. Landsorganisationen anser att en krigsutrymning av i princip den karaktär som föreslagits i marspromemorian bör planläggas utöver beredskapsutrymning och omflyttning.

*Svenska arbetsgivareföreningen* och *Sveriges industriförbund* instämmer i huvudsak i civilförsvarsutredningens invändningar mot den i marspromemorian föreslagna krigsutrymningen och finner den föreslagna omflyttningen av de kvarvarande i de större städerna till bostäder utanför städernas centrala delar utgöra en lämplig utväg för att minska landets sårbarhet. Beträffande Stockholm, Göteborg och Malmö anser dock organisationerna att övervägande skäl talar för att dessa tre städer redan vid krigsutbrott krigsutrymmes. För övriga städer anses, att krigsutrymning visserligen bör planeras men där tillgripas först sedan krig utbrutit och det visat sig att landet angripes med atomvapen. Detta ställningstagande grundas framför allt på hänsyn till den omfattande beredskapsutrymningen och den sannolikt mindre risken för överraskande anfall med atom-

vapen samt det stora behovet av industriproduktion även under krig. Det synes organisationerna lämpligt att vid civilförsvarets fredsplanläggning av utrymningen gå fram i etapper på så sätt, att åtgärdernas omfattning utvidgas allt eftersom planeringen på den ekonomiska försvarsberedskapens område fortskrider.

Frågan om särskilda utrymningsåtgärder vid akuta situationer innan de mera planmässiga utrymningarna hunnit genomföras — samtidigt snabbutrymning — ägnas en del uppmärksamhet utöver vad som framkommit av den tidigare redogörelsen. *Civilförsvarsförbundet* och *de flesta länsstyrelser* samt *civilförsvarschefen i Stockholms civilförsvarsområde* delar utredningens synpunkter i denna fråga. *Civilförsvarsstyrelsen* understryker att de med en snabbutrymning sammanhängande problemen bör ägnas ett ingående studium och att planer bör utarbetas som medger erforderlig handlingsfrihet i skilda situationer. En snabbutrymning kan utvecklas till en katastrof av oöverskådliga mått, men detta torde i någon mån kunna förhindras genom planläggning så långt det är möjligt. *Länsstyrelserna i Kristianstads, Örebro och Gävleborgs län* samt *civilförsvarschefen i Luleå* anser att planerna för snabbutrymning bör göras så fullständiga som möjligt. Enligt *länsstyrelsen i Kopparbergs län* bör en översyn av den nuvarande planläggningen för snabbutrymning ske, så att tillräckliga skyddsavstånd skapas med hänsyn till riskerna av de sannolika anfallsvapnen. Länsstyrelsen anser vidare att civilförsvarsutredningen icke tillräckligt beaktat de allvarliga lägen, som uppkommer genom att befolkningen i trängda situationer på egen hand kan komma i rörelse för att söka sig bort från hemorten. *Överbefälhavaren* framhåller, att snabbutrymning ställer större krav på civilförsvaret och samhället än någon annan utrymningsform eller utrymningsgrad. Planläggning erfordras som underlag för improvisationer och detta i allt högre grad ju mera ledningen och de som skall omsätta ledningens beslut i handling, d. v. s. befolkningen, saknar erfarenhet och övning.

Utredningens uttalande rörande behovet av tryggad samordning av planläggningen för beredskap och krig inom totalförsvarets civila grenar delas i allmänhet av remissinstanserna. Från några håll har man velat gå längre än vad utredningen syftat till och förordat, att i Kungl. Maj:ts kansli fastare former tillskapas för att trygga samordningen av det totala försvarets olika frågor.

Till dem som särskilt uttalar sig för den tilltänkta samordningen av planlägningsarbetet hör *telestyrelsen, försvarets forskningsanstalt, jordbruksnämnden, medicinalstyrelsens sjukvårdsberedskapsnämnd, arbetsmarknadsstyrelsen, riksnämnden för ekonomisk försvarsberedskap, överstyrelsen för svenska röda korset, landsorganisationen, svenska arbetsgivareföreningen, Sveriges industriförbund* samt *länsstyrelserna i Söderman-*

lands, Jönköpings, Kronobergs, Gotlands, Blekinge, Malmöhus, Hallands, Göteborgs och Bohus, Skaraborgs, Örebro, Gävleborgs och Västernorrlands län.

Länsstyrelsen i Kalmar län förordar att en byrå inrättas för civila beredskapsfrågor inom Kungl. Maj:ts kansli, direkt underställd det statsråd som har att svara för den allmänna beredskapen. En liknande uppfattning företrädes av länsstyrelsen i Västerbottens län.

Civilförsvarsstyrelsen erinrar om att i stort sett friktionsfritt samarbete redan för närvarande sker mellan centrala, civila och militära myndigheter. Behovet att ytterligare effektivisera detta samarbete framstår för styrelsen mindre framträdande. Däremot föreligger numera — sedan det civila försvaret vuxit enormt både kvantitativt och i betydelse för det totala försvaret — ett starkt behov av att förutsättningar skapas i Kungl. Maj:ts kansli för ett gemensamt bedömande och kontinuerligt följande av den samlade verksamheten. Så sker ej och kan ej ske i dag, då ärenden rörande de olika civilförsvargrenarna utgör endast en del av skilda departements verksamhetsfält. I stället för en samarbetsdelegation mellan skilda centrala myndigheter önskar därför styrelsen att i Kungl. Maj:ts kansli skapas ett organ under ett statsråd för Kungl. Maj:ts handläggning av civilförsvarsfrågor. En liknande uppfattning hyser *överbefälhavaren* och länsstyrelsen i Östergötlands län.

Beredskapsnämnden för psykologiskt försvar finner utredningens förslag om samarbetsorgan starkt motiverat. Ur psykologisk synpunkt anser nämnden det kunna ifrågasättas, om icke hithörande ärenden är av så stor betydelse, att statsministern borde påtaga sig ledarskapet för samarbetsdelegationen. Vidare erinrar nämnden om att informations- och upplysningsverksamheten intimt måste sammanknytas med totalförsvarets övriga grenar, varför nämnden bör ingå i delegationen.

*Överståthållarämbetet*, som anser ett framträdande behov föreligga av försvarsplaneringens samordning, finner den av utredningen föreslagna samarbetsdelegationen kunna bli av betydande värde. Även storstädernas intressen bör därvid vara företrädda. Emellertid ifrågasätter ämbetet om den föreslagna anordningen är ägnad att säkerställa en tillfredsställande samordning. Det ligger enligt ämbetet nära till hands att anse, att ett gemensamt beredningsorgan bör innesluta, förutom företrädare för den högsta ledningen av totalförsvarets olika grenar, jämväl de ledamöter av statsrådet som har att handlägga försvarsfrågor.

1954 års utredning rörande totalförsvarets personalbehov och länsstyrelsen i Norrbottens län delar utredningens mening, att planläggningen för totalförsvaret kräver ett intimt samarbete mellan företrädare för de olika grenarna men anser, att det måste ankomma på vederbörande myndigheter att vidtaga de åtgärder, som kan behövas för att eliminera eventuella brister. Därför ifrågasättes starkt, om en samarbetsdelegation, som sam-

manträder med långa intervaller, skulle kunna få någon nämnvärd betydelse i detta hänseende.

### Departementschefen

Det svenska civilförsvaret byggdes upp och organiserades under det andra världskriget. Visserligen fanns redan tidigare vissa organ för det civila luftskyddet men det var den oerhörda utveckling, som under kriget skedde på luftkrigföringens område och de fruktansvärda skador, förluster och lidanden, civilbefolkningen i flera krigförande länder härigenom tillfogades, som framtvingade en nyordning och en fastare organisation av civilförsvaret. Två utredningar verkställdes och ledde vid 1944 års riksdag till antagandet av en civilförsvarslag och inrättandet av civilförsvarsstyrelsen. I båda fallen rörde det sig dock om provisorier och civilförsvaret omprövades av 1945 års civilförsvarsutredning, som i sitt 1947 framlagda betänkande (SOU 1947: 10) även kunde bygga på erfarenheterna av de robotvapen och atombomber som använts i krigets slutskede. Förslag på grundval av detta betänkande underställdes 1948 års riksdag (prop. nr 81), varvid min företrädare med utgångspunkt från dessa erfarenheter och de behov, de utvisade, framhöll att ett militärförsvaret icke utan stöd av ett funktionsdugligt civilförsvaret kan skapa möjlighet till effektivt motstånd mot ett angrepp med det moderna krigets medel. Slutsatsen ledde till att en utbyggnad av åtgärderna i fråga om civilförsvarets förebyggande och skadeavhjälpande verksamhet så långt de tekniska och ekonomiska möjligheterna medgav ansågs nödvändig. I fråga om de förebyggande åtgärderna framhölls särskilt att utrymning av befolkningen från tätorterna alltjämt var ett effektivt skyddsmedel, som uppenbarligen fick än större betydelse inför hotet från det nya vapnet, samt förordades viss omläggning av utrymningsplanläggningen med bl. a. förberedelser för massutrymning. Riksdagen godkände propositionen och beslöt en permanent lag och organisation av civilförsvaret.

Skyddsrumfrågan hänsköts dock till en särskild utredning som skulle beakta bl. a. de nyaste vetenskapliga rönen, särskilt rörande verkningarna av och skyddsmedlen mot den radioaktiva strålningen. På denna utrednings betänkande (SOU 1950: 13) byggde en proposition till 1951 års riksdag (nr 176) med förslag om bl. a. att bygga s. k. fullträffsäkra skyddsrum för civilbefolkningen i de största städernas kärnområden. I fråga om skyddsrummens storlek och placering räknade man härvid i bästa fall med en förvarningstid av 3—5 minuter vid daganfall. Riksdagen godkände förslagen och 15 sådana skyddsrum med plats för ca 100 000 personer är numera färdigställda eller under byggnad eller planering.

I 1951 års skyddsrumspromulgation redovisades den utveckling som skett i fråga om atomstridsmedlen samt krigstekniken över huvud och denna ut-

veckling utgjorde grunden till de förslag, som framlades. Även vätebomben omnämndes och man konstaterade att de föreslagna befolkningsskyddsrummen gav fullt skydd mot dess strålningsverkningar vid högdetonation. Jämväl utrymningsfrågan uppmärksammades. Departementschefen framhöll, att å ena sidan det effektivaste och billigaste skyddet mot anfall från luften åstadkommes genom att industrien utsprides och civilbefolkningen evakueras från de utsatta områdena men att å andra sidan sådana åtgärder endast är möjliga i begränsad utsträckning om samhället över huvud skall fungera.

Jag har så pass utförligt uppehållit mig vid utgångspunkterna för och några huvuddrag i den nuvarande planläggningen för civilförsvaret därför att det i den allmänna debatten i anslutning till förevarande ärende gjorts gällande, att denna planläggning icke tagit hänsyn till krigsteknikens utveckling och lämnade oss utan förberedelser och skydd mot atomanfall. Den summariska redogörelsen här och i det föregående torde visa att detta, i varje fall såvitt avser anfall med andra atomvapen än vätebomben, icke är riktigt och att planeringen av skyddsrummsbyggandet sker just med tanke på sådana anfall.

Emellertid har, sedan statsmakterna 1948 och 1951 tog ställning till civilförsvarets organisation, en mycket hastig utveckling skett av krigstekniken, särskilt då det gäller atomstridsmedlen. Dessa stridsmedel, som då — bortsett från erfarenheterna av atombombfällningen mot Hiroshima och Nagasaki 1945 — diskuterades i huvudsak från teoretiska utgångspunkter, har nu av flera av stormakterna prövats genom försöksfällningar av verkliga bomber och dessa försök har även avsett det allra kraftigaste förstörelseverktyget, vätebomben, vilken 1951 omnämndes mera som en teoretisk möjlighet. Tillgången på atomstridsmedel ökas snabbt inom vissa stormakters vapenarsenaler. I den i ärendet föreliggande, av försvarsstaben och civilförsvarsstyrelsen utarbetade s. k. marspromemorian uttalas, att man måste räkna med att vätebomber redan om några få år kommer att disponeras av stormakterna i stort antal och att medel att föra dem till deras mål icke kommer att saknas. Härtill kommer att enligt en samstämmig uppfattning hos experterna förvarningstiden vid anfall från luften genom tillkomsten av nya robottyper och mycket snabba flygplan i många fall måste beräknas gå ner mot noll.

Vätebombens verkningar har behandlats i den redogörelse för de nya anfallsmedlen, som lämnats i ett tidigare avsnitt, till vilket hänvisas. Här skall endast nämnas några särskilt betydelsefulla fakta. Man brukar skilja mellan primära verkningar, som uppstår vid själva detonationen, och sekundära verkningar, särskilt skador av kvardröjande radioaktiv strålning från partiklar och stoft som sprides vid detonationen. Sådana skador uppstår vid låghöjdsdetonation och kan vid ogynnsamma väderleksförhållanden sträcka sig över mycket stora områden. I ett av civilförsvarsutredningen

åberopat exempel har fjärrbeläggingsområdet en längd av ca 350 km och en bredd av upp till 65 km samt omfattar en yta motsvarande Värmlands landareal. Inom ett sådant område måste skydd sökas eller också måste området utrymmas. Härför kan befolkningen dock i regel räkna med en förvarningstid av upp till flera timmar. Sedan det radioaktiva stoftet fallit ut kan området ej beträdas och alltså utrymning ej ske förrän efter 1—7 dagar. De primära verkningarna belyses av undersökningar (s. k. stadsanalyser) av verkningarna av olika atomanfall, dock ej med vätebomber, mot den faktiska bebyggelsen och människorna där, som utredningen gjort i fråga om fem städer bl. a. de tre största. För Stockholms del har en undersökning även skett av verkningarna av en vätebomb. Enligt denna undersökning skulle, om en sådan bomb med hittills känd maximal styrka detonerade nattetid på hög höjd över stadens centrum utan förvarning innan utrymning skett, av 1 042 000 människor i Stor-Stockholm 760 000 dödas och 55 000 svårt skadas inom ett område av upp till 3 mil från detonationspunkten. Om förvarning hunnit ges och de nuvarande skyddsrummen och källarvåningarna uppsökts minskas de dödades antal endast till ca 600 000 och de oskadade ökas från 25 till 36 %, av vilka dock ett stort antal senare beräknas omkomma genom sekundära skador. Men även om en omfattande *utrymning och mobilisering skett* så att endast 40 % eller ca 415 000 förvärvsarbetande finns kvar och dessa flyttat ut till områden 10 km eller mer från centrum skulle vid en *höjddetonation utan förvarning 87 000 människor och i förvarningsfallet 50 000 människor omkomma eller svårt skadas*. Vid ett anfall med en vanlig atombomb (uranbomb) skulle däremot de människor som uppehåller sig i dessa ytterområden och även i en sektor 7,5—10 km från centrum helt undgå skador, varemot i de centrala delarna skadorna även i ett sådant fall blir av ungefär samma storleksordning som vid ett vätebombsanfall.

Man har mot bakgrunden av de fasansfulla verkningarna av atomvapnen frågat sig, om sådana förstörelseverktyg över huvud kommer att användas i ett kommande krig eller om deras existens inte rentav skulle kunna göra att något allmänt krig ej utbryter. Frågan berördes av statsministern i ett interpellationssvar i riksdagens första kammare den 18 maj 1954 och jag vill här endast hänvisa till detta uttalande. Statsministern ansåg det vara en farlig illusion att förlita sig på att medvetandet om förstörelsemedlens oerhörda verkan skall kunna förhindra krig samt förklarade att det föreföll sannolikt att atomvapen kommer att användas om ett storkrig utbryter.

Självfallet förändrar icke detta förhållande den allmänna målsättningen för vårt försvar. Även i denna del kan jag helt instämma i statsministerns uttalande i det nämnda interpellationssvaret. Han underströk att vår alliansfria utrikespolitik ligger fast men att vi måste vara beredda att försvara vår självständighet även vid ett anfall med atomvapen. Vi borde emellertid icke göra oss några illusioner om vad ett sådant försvar kan

komma att innebära. Men icke ens hotet om ett atomkrig kunde — framhöll statsministern vidare — minska vår fasta beslutsamhet att till det yttersta försvara vår frihet och vårt oberoende mot varje angrepp. Ju bättre vi var rustade att möta ett sådant angrepp desto mindre var riskerna för att en fiende genom ultimata och utpressningshot skulle söka tilltvinga sig eftergifter av oss. I ett senare sammanhang i samma interpellationssvar framhöll statsministern, att även om de moderna förstörelsemedlen ställde vårt civilförsvar inför mycket stora svårigheter, det icke funnes skäl att därav dra den slutsatsen, att ett civilförsvar skulle vara meningslöst. Det funnes all anledning att förmoda att effektiva civilförsvarsåtgärder var ägnade att kraftigt begränsa även skadeverkningarna av den med nuvarande medel och metoder möjliga hemortsbekämpningen.

Från dessa allmänna utgångspunkter, som uppenbarligen alltjämt äger full giltighet, skall nu till prövning upptas frågan om civilförsvarets nuvarande organisation och planläggning är anpassad efter de stora krav, krigsteknikens utveckling ställer, så att vi ifråga om det civila försvaret kan anses tillfredsställande rustade att möta ett angrepp med atomvapen. Härvid kan till en början fastslås, att civilförsvarets allmänna uppgifter får anses vara i huvudsak oförändrade. Civilförsvarets främsta uppgift är alltjämt den i 1948 års civilförsvarsproposition fastslagna — att rädda människoliv. Härtill kommer uppgiften att skydda samhällsviktiga funktioner och egendom i den mån detta icke anses falla på krigsmakten samt självfallet att under fred förbereda och planlägga verksamheten i krig. Vissa problem träder dock i förgrunden på ett helt annat sätt än tidigare. Jag vill särskilt framhålla de faktorer, som sammanhänger med det psykologiska försvaret, där civilförsvarets åtgärder och förberedelser måste vara sådana att motståndsviljan upprätthålles. Redan ett hot om användande av atomvapen kan få allvarliga verkningar, om inte tillräckliga förebyggande åtgärder vidtagits. Och träffar oss ett atomanfall oförberett kan förlusterna i människoliv bli så oerhörda att motståndsviljan hos folket brytes ned.

Beträffande omfattningen och karaktären av civilförsvarets verksamhet i krig samt planläggningen för densamma måste en omprövning ske med anledning av den förut skildrade utvecklingen, som icke beaktats vid 1948 och 1951 års ställningstaganden. I det nya läge som uppkommit till följd av denna utveckling tillsattes våren 1953 en parlamentarisk utredning, 1953 års civilförsvarsutredning. I mars 1955 överlämnades till denna utredning från civilförsvarsstyrelsen och försvarsstaben en promemoria om revidering av civilförsvarsplanläggningen (marspromemorian). I denna promemoria har med hänvisning till de nuvarande civilförsvarsförberedelsernas otillräcklighet gentemot de nya massförstörelsemedlen summariskt uppdragits riktlinjer för en framtida civilförsvarsplanläggning och civilförsvarsorganisation. Civilförsvarsutredningen har därefter i ett i november 1955 avgivet delbetänkande yttrat sig över marspromemorians förslag och



för egen del framlagt förslag om reviderad utrymningsplanläggning och skyddsrumbyggnad.

Det är sålunda framför allt civilförsvarets förebyggande verksamhet, som nu är under bedömning, medan den andra huvudgruppen civilförsvarsåtgärder, de skadeavhjälpande, liksom civilförsvarets organisation i fred alltså prövas av civilförsvarsutredningen. Själva avvägningen mellan de förebyggande och skadeavhjälpande åtgärderna kan sålunda icke behandlas nu. Den senaste krigstekniska utvecklingen synes emellertid medföra att de förebyggande åtgärderna fått en relativt sett väsentligt större betydelse. Mycket torde därför tala för att även inom organisationen tyngdpunkten i högre grad än tidigare bör läggas på de grenar, som sysslar med utrymningsplanläggning och skyddsrumbyggnad.

Civilförsvarsutredningen har understrukit att civilförsvaret i allmänhet måste ges ökad effektivitet om dess uppgift inom det totala försvaret skall kunna fullgöras och denna uppfattning omfattas av praktiskt taget alla remissinstanser. Såsom torde framgå av vad jag här förut anfört och åberopat är jag för egen del av samma mening. Den definitiva bedömningen härav bör emellertid anstå tills civilförsvarsutredningens slutbetänkande föreligger.

I både marspromemorian och civilförsvarsutredningens betänkande har utrymningen satts i centrum såsom den viktigaste förebyggande civilförsvarsåtgärden mot ett atomanfall och mot denna grundinställning har i allmänhet inga erinringar gjorts vid remissbehandlingen. Självfallet har också skyddsrumbyggnaden uppmärksammas. Med hänsyn till de krav, som måste ställas på skyddet i de utsatta orterna, kan det dock icke bli fråga om att där inrätta skyddsrum för annat än en relativt begränsad del av befolkningen. Planeringen av skyddsrumbyggnaden måste därför i viss mån anpassas efter utrymningsomfattning och karaktär. Jag återkommer senare till de avvägningsfrågor, som här uppkommer.

I fråga om utrymningen råder i stort sett enighet om att i god tid före ett krigsutbrott s. k. beredskapsutrymning bör genomföras i varje fall från städer med över 50 000 invånare av alla icke förvärvsarbetande samt att viss planering måste ske av snabbutrymning av hela befolkningen på en gång i händelse av ett överraskande anfall (samtidig snabbutrymning). Jag har intet att erinra mot dessa förslag, som bortsett från att omfattningen av beredskapsutrymningen ökat överensstämmer med vad som f. n. planeras. Beredskapsutrymningen skulle enligt de nu framlagda förslagen omfatta 50 % av befolkningen i utrymningsorten. Medräknas även inkallade värnpliktiga kommer befolkningsminskningen att uppgå till 60 å 65 %. Det bör vidare bemärkas att en ytterligare minskning av befolkningen i orten utan särskilda åtgärder från myndigheternas sida kan förutses. För många personer, sysselsatta i handel och fria yrken m. m., torde nämligen underlag för verksamheten komma att saknas efter den uttunning av befolk-

ningen, som skett genom beredskapsutrymning och inkallelser. Såsom framhållits i flera remissyttranden torde en så omfattande beredskapsutrymning böra förberedas även för vissa orter med mindre än 50 000 invånare. Någon bestämd undre gräns för denna planering eller för planläggningen av beredskapsutrymning överhuvud synes icke böra fixeras. Avgörandet härutinnan får bero på en bedömning av sannolikheten för att orten utsättes för anfall och det finns ingen anledning att här gå in på dessa frågor. Det bör ankomma på Kungl. Maj:t eller den myndighet Kungl. Maj:t bestämmer att fastställa vilka orter som skall omfattas av utrymningsplanläggningen. Att planläggning sker betyder självfallet icke att utrymning automatiskt skall genomföras i varje beredskapsläge. Redan beredskapsutrymningen medför betydande rubbningar i försörjning och samfärdsel, olägenheter som visserligen måste tas men som icke bör tas utan starka skäl. Liksom f. n. gäller bör därför utrymning för varje fall beslutas av Kungl. Maj:t eller myndighet, som Kungl. Maj:t bemyndigar därtill.

Alltjämt skulle dock efter beredskapsutrymning och inkallelser i de berörda städerna bo kvar ett stort antal människor, enligt en beräkning efter marspromemorians riktlinjer sammanlagt för landets alla utrymningsorter närmare 750 000 personer. I fråga om vilka civilförsvarsåtgärder, som bör planeras och vidtagas till dessa människors skydd, är meningarna i viss mån delade både hos marspromemorians författare, å ena, och civilförsvarsutredningen å andra sidan och mellan remissinstanserna inbördes. Meningskiljaktigheterna går tillbaka på en motsättning rörande den avvägning mellan skydd och samhällsverksamhet, som måste ske vid bestämmandet av utrymningens omfattning. Otvivelaktigt innebär nämligen utspridning av den övervägande delen av de förvärsarbetande från de utsatta tätorterna till mindre orter och landsbygd mycket betydande rubbningar i samhällslivet och folkförsörjningen och det har bl. a. av jordbruksnämnden ifrågasatts om en sådan utrymning därför överhuvud kan genomföras. Med utgångspunkt från tesen att skyddet av människorna är den primära civilförsvarsuppgiften bedömes i marspromemorian risken för förödande anfall med atomvapen som sådan att en mycket omfattande utspridning av befolkningen måste ske, oavsett om härigenom uppstår betydande svårigheter för samhällsverksamheten. Sålunda föreslås att utrymning även av de förvärsarbetande skall ske så att i de utsatta städerna högst 15 000 personer eller för Stor-Stockholms, Stor-Göteborgs och Malmös del resp. 50 000, 35 000 och 20 000 personer finns kvar i krig.

Civilförsvarsutredningen har funnit att en så omfattande utrymning äventyrar samhällets funktionsmöjlighet och landets motståndskraft. Å andra sidan synes utredningen icke bedöma anfallsriskerna lika allvarligt som marspromemorian. Vid de stadsanalyser, på vilka utredningen delvis bygger sitt ställningstagande, har som förut anförts utredningen räknat

med anfall med vätebomb endast mot Stockholm. Härtill kommer att utredningen ifrågasätter de tekniska möjligheterna att genomföra den i promemorian föreslagna krigsutrymningen, enligt vilken den efter beredskapsutrymning kvarvarande befolkningen skall utrymmas på en gång först omedelbart inför ett väntat krigsutbrott. Civilförsvarsutredningens avvägning leder alltså fram till att denna utrymning ej kan och bör ske. I stället förordas att den ifrågavarande kvarvarande befolkningen i städer med över 50 000 invånare redan på ett tidigt stadium omflyttas till bostäder i ytterområdena. Under dagen förutsattes de så länge som möjligt behålla sina arbetsplatser i de inre utrymningsområdena, där befolkningsskyddsrum föreslås anordnade. Härvid räknar dock utredningen med att endast en mindre del kommer att vara kvar i dessa områden, för Stor-Stockholms del ca 100 000 personer.

Både marspromemorian och utredningen har anpassat skyddsrumsläggningen efter vad de sålunda förordat ifråga om utrymning.

Vid remissbehandlingen är det endast några få myndigheter, som helt avstyrkt utredningens förslag och förordat marspromemorians riktlinjer för krigsutrymningen. Ett stort antal remissinstanser tillstyrker däremot mer eller mindre oreserverat att utredningens omflyttningsförslag lägges till grund för planläggningen. I ej så få yttranden anses emellertid att detta endast är ett av de alternativ, som bör förberedas, och att samtidigt en mer eller mindre långtgående krigsutrymning bör planeras. Till dem som särskilt med hänsyn till riskerna för atomanfall ansluter sig till en sådan alternativ planläggning hör bl. a. landsorganisationen, sju länsstyrelser och icke minst av psykologiska skäl beredskapsnämnden för det psykologiska försvaret. Det framhålles även att en omflyttning enligt utredningens förslag, som ju skulle ske vid en relativt tidig tidpunkt och före krigsutrymning, kan utgöra en lämplig etapp på vägen till den senare utrymningen. Arbetsmarknadsstyrelsen förordar en sådan linje och en successiv utrymning av flertalet förvärvsarbetande från de utsatta orterna samtidigt som en krigsutrymning enligt marspromemorian planeras, och en liknande ordning föreslås av länsstyrelsen i Kopparbergs län.

För egen del vill jag i fråga om utrymning utöver beredskapsutrymning av de icke förvärvsarbetande, vilken förstnämnda utrymning jag i fortsättningen benämner slutlig utrymning, till en början understryka, att man vid planeringen, då det gäller mera utsatta orter, bör utgå från att även de farligaste vapnen kan komma att sättas in. Man måste sålunda räkna med anfall med vätebomber och andra atomvapen. Med hänsyn till dessa vapens, särskilt vätebombens, förödande verkningar får det därför anses nödvändigt att för vissa orter, framför allt de större städerna, planlägga bl. a. för en praktiskt taget fullständig utrymning, därvid endast personal för brand- och bevakningstjänst samt annan utomordentligt krigsviktig verksamhet kan tänkas bli kvar.

Mot en så långt driven utrymning, som sannolikt kommer att t. o. m. bli något mer omfattande än som antagits bli fallet vid tillämpning av marspromemorians riktlinjer, har åberopats, att den av transportmässiga och andra tekniska skäl icke skulle kunna genomföras på kort tid. Meningarna härom är emellertid delade och i varje fall torde de tekniska möjligheterna att verkställa utrymningen kunna avsevärt ökas genom en så noggrann planering som möjligt och genom olika praktiska åtgärder såsom förbättring av vägnätet m. m. Detsamma gäller vissa andra olägenheter, som av utredningen åberopats mot krigsutrymningen. Otvivelaktigt ter sig uppgiften att snabbt företa en slutlig utrymning ändock svår, men den kan näppeligen vara olöslig. Och självfallet är det nödvändigt att de yttersta ansträngningar göres för att lösa uppgiften på bästa möjliga sätt.

De svårigheter som är förknippade med en mycket omfattande utrymning bör i betydande utsträckning kunna undgås genom att utrymningen sker successivt och i den mån läget tillåter detta efter en omflyttning i enlighet med vad utredningen förorddat.

Huruvida och i vilket tempo en mycket långt driven utrymning bör företagas måste bli beroende av i första hand hur nära förestående ett anfall med eventuellt användande av atombomber kan bedömas vara. Utrymningsplanläggningen bör därför grundas på tvenne alternativa förutsättningar, nämligen dels att viss beredskapstid står till förfogande och dels att behovet av utrymning kommer mer eller mindre överraskande så att största möjliga skyndsamhet kan vara av nöden.

I det förstnämnda fallet, alltså då tid för successiv utrymning antas stå till förfogande, bör utrymningen, såsom jag redan framhållit, till en början avse alla icke förvärsarbetande samt ledsagare och vårdare till dem m. fl., dvs. ca 50 % av befolkningen. Enligt vad jag tidigare anfört kommer därefter utan särskilda åtgärder från myndigheternas sida en viss ytterligare minskning av den kvarvarande befolkningen att ske på grund av brist på arbetstillfällen. För återstoden har civilförvarsutredningen för de större städerna förorddat en omflyttning från innerområdena till närliggande ytterområden. Enligt min mening bör planläggningen även avse en sådan omflyttning. Riskerna för den kvarvarande befolkningen kan nämligen i vissa lägen anses betydligt mindre om en sådan omflyttning företages. Här vid bör man utgå från att de omflyttade stannar kvar på sina arbetsplatser under arbetstid och tillbringar vilo- och fritiden i det mindre riskabla ytterområdet. Om läget skärpes kan de omflyttade stanna dygnet runt i detta område för att därifrån eventuellt slutligt utrymmas. Olika variationer är här tänkbara. En uppdelning av dem som avses att slutligt utrymmas i olika kategorier blir säkerligen nödvändig. Jag delar alltså i detta hänseende arbetsmarknadsstyrelsens uppfattning. Emellertid vill jag understryka, att omflyttningen endast bör utgöra ett alternativ till eller ett led i en slutlig utrymning och att denna senare därför alltid bör planläg-

gas samtidigt, men det bör även framhållas, att omflyttningen i vissa lägen bör kunna bli en bestående anordning. Utvecklingen kan även leda till att återflyttning blir tänkbar, åtminstone i viss utsträckning. Om endast omflyttning skett underlättas naturligtvis denna återflyttning och den kan bli ett led i densamma. Även för en återflyttning av evakuerade bör planer upprättas.

I fråga om det andra fallet, då samtidig snabbutrymning av hela befolkningen i orten måste ske, vill jag understryka vikten av att planläggningen göres så fullständig som möjligt och att de nuvarande planerna överses med hänsyn till de nya riskerna. Denna planläggning torde böra ges hög prioritet. Visserligen måste man som utredningen framhållit speciellt för denna utrymningsform räkna med oförutsedda lägen och improvisationer, men de mycket allvarliga risker som är förbundna härmed kan minskas om förberedelser sker.

Förberedande planläggning för utrymning av vissa sannolika militära operationsområden torde vidare bli ofrånkomlig. Det kan också bli nödvändigt att tillfälligt flytta bort befolkningen från områden som utsatts för radioaktiv fjärrbeläggning. Vad beträffar andra åtgärder för skydd av befolkningen mot kringdrivande radioaktivt stoft förutsätter jag att civilförsvarsutredningen ägnar fortsatt uppmärksamhet häråt.

Frågan om vilka städer eller områden som bör innefattas i utrymningsplaneringen över huvud taget och för vilka städer och områden planerna bör avse slutlig utrymning jämte övriga former av utrymning, inbegripet omflyttning, eller endast en mera begränsad utrymning synes icke böra diskuteras här. För prövningen fordras bl. a. tillgång till ett omfattande material om arbetskraftens och den krigsviktiga industriens fördelning och om härutinnan föreliggande planer m. m., vilket material icke kan redovisas i detta sammanhang. Att fullständig utrymningsplanläggning i varje fall bör göras för de största städerna är uppenbart. Bedömningen av för vilka städer eller områden i övrigt som utrymningsplaner bör upprättas måste självfallet föregå detaljplanläggningen av civilförsvarsåtgärderna; en sådan bedömning har ju också skett vid den uppdelning av orterna i olika riskgrupper, som förutsätts både i marspromemorian och av utredningen.

Placeringen av de evakuerade kommer att erbjuda stora svårigheter, särskilt vintertid, då större krav måste ställas på bostäderna. Utflyttningen måste därför helt säkert ske till ett relativt stort område. Den kommer inte blott att utsätta den evakuerade befolkningen för stora påfrestningar utan även att kräva betydande insatser av invånarna i inkvarteringsområdena. Men eftersom det här gäller att rädda människoliv och att bevara vår motståndskraft får man förutsätta att befolkningen beredvilligt kommer att medverka.

Jag är angelägen att framhålla att vad som här förordats är planläggning

av olika åtgärder för utrymning av utsatta orter, medan frågan om vilka åtgärder som i ett visst läge bör vidtagas icke närmare diskuterats. För att handlingsfriheten skall bevaras måste emellertid övriga civilförsvsansordningar så långt det är möjligt anpassas därefter så att de i olika lägen i görligaste mån kan fylla sin uppgift. I det följande kommer jag att beröra skyddsrummsbyggandets anpassning efter de här uppdragna riktlinjerna. Redan i detta sammanhang vill jag emellertid framhålla, att för den personal i brand- och bevakningstjänst och i ytterst krigsviktig industri som kan behöva finnas kvar i de inre delarna av en slutligt utrymd ort bör bergskyddsrum eller därmed jämförbara skyddsrum finnas i den omfattning som erfordras för att bereda nämnda personal liggplatser i skydd.

Sammanfattningsvis innebär vad här förordats i huvudsak följande. För de större städerna och vissa andra utsatta områden och orter skall planer upprättas för såväl en nära nog fullständig utrymning som för en beredskapsutrymning avseende alla icke arbetsföra och vissa därmed jämställda kategorier. I förstnämnda hänseende bör planeringen omfatta dels snabbutrymning i en följd och dels utrymning i etapper, därvid den första etappen skall utgöras av beredskapsutrymningen. I anslutning härtill bör såsom en andra etapp planeras en omflyttning av innerområdenas kvarvarande befolkning till ytterområdena. För vissa andra städer och områden skall planer upprättas för en mindre långtgående utrymning. Vilka städer och områden de olika planerna skall avse beslutas centralt. Den planläggning som här förordas innefattar alltså olika alternativ. Det är naturligtvis bedömningen av de förhandenvarande anfallsriskerna som måste bli avgörande för valet av alternativ. Genom att planläggningen icke, såsom förutsatts i marspromemorian, inriktats på en enda form av utrymning, kommer denna bedömning i större utsträckning än vad man där synes ha tänkt sig att kunna ske i själva det aktuella läget med hänsyn till förhållandena på en viss ort eller för någon eller några kategorier utrymningsberättigade. En smidigare anpassning efter omständigheterna blir härigenom möjlig.

Ett genomförande av utrymningsplanläggningen efter de angivna riktlinjerna torde icke i och för sig kräva beslut av riksdagen. Emellertid är utrymningsfrågans lösning av så genomgripande betydelse för vårt folk och hela vårt totalförsvaret, att jag har ansett mig böra för riksdagen anmäla och närmare motivera mitt förslag till Kungl. Maj:ts ställningstagande i frågan. Härtill har även bidragit att detta ställningstagande för civilförsvarets del får betydande konsekvenser för skyddsrummsbyggande och för utformningen av den skadeavhjälpande organisationen. Att det också i hög grad påverkar vår planläggning för krig beträffande arbetsmarknaden samt på det ekonomiska och psykologiska försvarets område torde framgå av vad jag förut anfört.

A andra sidan har såsom härvid jämväl antytts vår försörjning i krig och

det ekonomiska försvaret över huvud samt dess planering en direkt betydelse för den avvägning mellan skydd och samhällsverksamhet, som bestämmer utrymningsens omfattning och i vissa fall även ställningstagandet i det konkreta fallet till valet av utrymningsalternativ. Jag behöver här endast peka på sådana åtgärder som utspridning av industrier från de stora städerna till mindre tätorter eller till landsbygden och inrättande av bergum för krigsviktiga industrier eller annan i krig betydelsefull verksamhet. I själva verket rör det sig här om åtgärder, som har en betydelse för att förebygga krigsskador, vilken är väl jämförlig med utrymningsens och skyddsrummbyggnadens. Planläggningen av sådana åtgärder ankommer emellertid i regel icke på civilförsvaret och skall därför icke närmare behandlas här. Jag vill emellertid kraftigt framhålla vikten av att dessa frågor tas upp av berörda organ och att försvarssynpunkterna vid bedömningen av industriens lokaliserings- och investeringsfrågor ges den betydelse, som enligt det sagda bör tillmätas dem.

Det är uppenbarligen mycket omfattande planlägningsuppgifter som måste lösas för att tillfredsställande beredskap skall erhållas för de olika civila grenarna av totalförsvaret. Detta gäller såväl inom varje sådan försvarsgren för sig som i fråga om samordningen av planeringsarbetet dessa försvarsgrenar sinsemellan och med det militära försvaret. Vad angår civilförsvarets utrymningsplanläggning torde arbetet härmed komma att bli omfattande och tidskrävande. En prioritering av uppgifterna blir sannolikt nödvändig. Det är min avsikt att snarast möjligt taga upp frågan vilka provisoriska åtgärder, som kan erfordras för att det planlägningsarbete som härvid finnes mest angeläget skall komma till utförande och bedrivas effektivt. Den definitiva organisationen av arbetet torde få prövas i samband med civilförsvarsutredningens förslag till fredsorganisation av civilförsvaret.

I fråga om planeringen på längre sikt kommer försörjningsfrågan i krig och därmed sammanhängande arbetskraftsproblem i förgrunden. I ett yttrande av 1954 års utredning rörande totalförsvarets personalbehov har framhållits nödvändigheten av ett siffermässigt väl dokumenterat underlag för en sådan långsiktig planläggning och några remissinstanser har ansett en omprövning av riktlinjerna för och en genomgående översyn av den ekonomiska försvarsberedskapen över huvud nödvändig. Denna fråga, som är av stor betydelse för effektiviseringen av vårt civila försvar, torde emellertid få behandlas i annat sammanhang.

De mångskiftande planlägningsuppgifter, det här gäller och som endast kunnat summariskt angivas i det föregående, kräver för sitt lösande i regel medverkan av flera olika grenar inom totalförsvaret. En samordning blir här nödvändig och utredningen i ärendet visar enligt min mening tydligt, att denna behöver förbättras och effektiviseras. Jag är emellertid icke beredd att nu taga ställning till hur samordningsproblemet bäst bör lösas.

Det torde få ytterligare övervägas och därefter tagas upp vid höstens budgetarbete, så att eventuellt förslag kan föreläggas 1957 års riksdag. Det sagda bör dock icke hindra att provisoriska åtgärder vidtages för att redan nu förbättra samordningen.

## 5. Byggande av skyddsrum

### Gällande bestämmelser

De grundläggande bestämmelserna om skyddsrum finnes i civilförsvarslagen den 15 juli 1944. Lagen skiljer mellan allmänna och enskilda skyddsrum.

Allmänna skyddsrum är avsedda *dels* för det allmänna civilförsvarets personal och verksamhet samt för vägfarande och andra som uppehåller sig på allmän plats, *dels* för hela civilbefolkningen inom särskilda större upptagningsområden, s. k. befolkningsskyddsrum. Allmänna skyddsrum av förstnämnda slag skall i mån av behov finnas inom stad och köping samt inom annat tätbebyggt område, som icke är av endast ringa omfattning och betydelse, så ock annorstädes där särskilda förhållanden påkallar det. Konungen äger föreskriva att i ort som nyss sagts eller i viss del därav jämväl skall anordnas befolkningsskyddsrum (22 §). Befolkningsskyddsrum skall vara fullträffsäkert. Annat allmänt skyddsrum skall inrättas som fullträffsäkert om Konungen så bestämmer och eljest såsom normalskyddsrum. Fullträffsäkert skyddsrum skall skydda mot omedelbar träffverkan av bomber och projektiler av sådana typer, vilka vid storanfall med massinsats antages komma till användning. Sådant skyddsrum skall jämväl erbjuda skydd mot övriga verkningar av bomber och projektiler av alla slag. Normalskyddsrum skall erbjuda skäligt skydd mot andra verkningar av bomber och projektiler än omedelbar träffverkan. Det skall, om det är beläget inom eller i omedelbar närhet av byggnad, motstå den belastning som kan uppkomma, för den händelse byggnaden störtar samman (23 §). Med beaktande av vad som sägs i 22 och 23 §§ bestämmes den omfattning, vari allmänna skyddsrum skall finnas, samt skyddsrummens beskaffenhet och ungefärliga belägenhet i organisationsplan som fastställs av länsstyrelsen (22 och 10 §§). Civilförsvarsstyrelsen har bedömt lämplig medelstorlek för befolkningsskyddsrum vara anläggningar för 3 000—5 000 sittande personer (0,4 m<sup>2</sup>/person) och högsta gångavstånd mellan bostad (arbetsplats) och skyddsrummet till 300 meter. Det åligger kommun att i enlighet med organisationsplanen inrätta och utrusta samt vårda och underhålla allmänna skyddsrum (45 § 1 mom.). Till inrättandet och utrustandet utgår statsbidrag med i regel  $\frac{2}{3}$  av kostnaden (47 §).



Enskilda skyddsrum skall inrättas för vissa anläggningar och byggnader inom område eller å plats, där enligt organisationsplanen särskilt civilförsvaret skall vara organiserat, d. v. s. i regel inom område med minst 500 invånare och en boendetäthet av 25 invånare per hektar. De anläggningar och byggnader som där skall förses med skyddsrum är hamnar, järnvägsstationer och därmed jämförliga anläggningar, industriell anläggning som antingen ensam regelmässigt sysselsätter 25 personer samtidigt eller tillsammans med andra närbelägna industriella anläggningar utgör en grupp med minst så många anställda, undervisnings- och vårdanstalter samt hotell och pensionat, som är avsedda att hysa minst 25 personer, byggnad med mer än två våningar, som till väsentlig del är avsedd till bostad eller till kontors- eller affärslokal, samt efter länsstyrelsens förordnande annan anläggning eller byggnad, där människor bor eller eljest vanligen vistas (24 §). Enskilt skyddsrum, avsett för bostadshus, skall kunna hysa minst så många personer som beräknas under fredstid bo i huset, samt i annat fall beräknas för så många människor som kan antagas under krig i allmänhet samtidigt vistas inom anläggningen eller byggnaden eller den del därav, för vilken skyddsrummet är avsett (25 §). Enskilt skyddsrum skall vara anordnat som normalskyddsrum. Om det är avsett för högst 25 personer, behöver det dock icke skydda mot rök- och stridsgaser, såvida icke länsstyrelsen i särskilt fall förordnar annorlunda (26 §). Konungen äger för särskilda fall förordna, att enskilt skyddsrum skall fylla större krav på skyddsförmåga och utrymme än vad som framgår av förut refererade bestämmelser (29 §). Skyldighet att inrätta, utrusta och underhålla enskilt skyddsrum åvilar anläggningens eller byggnadens ägare (59 § 1 mom.). Har förordnande enligt 29 § meddelats, är fastighetsägaren berättigad till skäligen ersättning av statsmedel för den merkostnad som därigenom åsamkas honom (70 §). Kan skyddsbehovet för viss anläggning eller byggnad enligt organisationsplanen tillgodoses genom allmänt befolkningsskyddsrum, äger länsstyrelsen befria fastighetsägaren från den i 59 § 1 mom. stadgade skyldigheten (59 § 2 mom.). Har länsstyrelsen medgivit sådan befrielse är ägaren pliktig att i stället utge bidrag till kommunen (fastighetsägarbidrag) med belopp högst motsvarande normalkostnaden för anordnande av skyddsrum för anläggningen eller byggnaden. Länsstyrelsen äger att efter civilförsvartsstyrelsens anvisningar medge befrielse helt eller delvis från bidragsplikten (59 b §). Därest anordnande av allmänt eller enskilt skyddsrum, som skall vara normalskyddsrum, prövas medföra oskäligen kostnad, äger länsstyrelsen medge undantag från bestämmelserna härom. Dylikt undantag må ock eljest medges av länsstyrelsen, i den mån det kan ske utan eftergivande av skäligen anspråk på skydd mot skada av fientlig verksamhet. Konungen eller, efter Konungens bemyndigande, civilförsvartsstyrelsen äger medge undantag från bestämmelserna om beskaffenheten av fullträffsäkert skyddsrum (28 §). Enligt Kungl. Maj:ts

beslut den 30 juni 1955 har allmän dispens meddelats från gällande bestämmelser om skyldighet att färdigställa enskilt normalskyddsrum i bostadshus.

Angående skyddsrummsbyggandets omfattning och principerna för inrättandet av befolkningsskyddsrum hänvisas till vad därom anförts i det föregående under avsnitt 2.

### Marspromemorian

De i marspromemorian uppdragna riktlinjerna för skyddsrummsbyggandet avviker i vissa delar från nu gällande grunder.

Man utgår från att de korta och osäkra förvarningstiderna vid luftangrepp, som man har att räkna med, icke möjliggör att skyddsrum uppsökes först efter flyglarm. Dessa och andra skyddstekniska förhållanden leder till slutsatsen att i förstagradsmålen och delvis i andragsradsmålen den kvarvarande befolkningen bör få bästa möjliga skydd vid såväl arbete som vila och rekreation, d. v. s. i bergtrum eller där så ej är möjligt i betongtrum av motsvarande styrka.

Angående behovet av bergtrum och motsvarande skyddsrum anföres följande.

Det totala behovet av bergtrum kan först beräknas efter grundlig undersökning. Härvid synes det nödvändigt att delvis bedöma behovet i sammanhang med industri- och försörjningsplanläggningen. Det kan ifrågasättas om inte i en del fall förflyttning till mindre utsatt ort kan genomföras redan i fred för ungefär samma kostnad som fordras för att ge en anläggning och dess personal fullgott skydd inom en utsatt tätort. Viss krigsproduktion bör måhända också ersättas av ökad lagerhållning. Oavsett den utflyttning av industrier och andra företag, som ur skyddssynpunkt genomförs under fred eller vid krig, kommer säkerligen ett stort behov av bergtrum att kvarstå inom de mest utsatta orterna. Behovet av att kunna leva och bo i skyddsrum medför att det erforderliga utrymmet per capita blir avsevärt mycket större än vad som nu beräknas. Behovet av bergtrum för ledningscentraler och uppehållsplatser förutses bli ungefär lika stort som vid nuvarande planläggning. För mindre civilförsvarensenheter inom förstagradsmålen och måhända delvis även inom vissa andragsrads-mål erfordras bergtrum (motsvarande).

I fråga om normalskyddsrummsbehovet utgår man i marspromemorian från att nästan alla hus inom förstagradsmålen kommer att bli obebodda vid föreslagen krigsutrymning. Behovet av normalskyddsrum i dessa orter skulle således bortfalla, då den efter krigsutrymningen kvarvarande befolkningen förutsättes skola få skydd i befolkningsskyddsrum. En viss tillgång på normalskyddsrum anses dock önskvärd med hänsyn till dels att de som måste kvarstanna i orten kan vilja på arbetsfri tid tillfälligt uppsöka sina hem, dels att ett mindre antal evakuerade tillfälligt kommer att besöka de utrymda orterna. Dessa behov anses i de flesta utrymningsorterna huvudsakligen kunna täckas genom den nuvarande tillgången på normal-

skyddsrum. Skyldighet att anordna normalskyddsrum i samband med nybebyggelse bör därför enligt marspromemorian tills vidare slopas i sådana orter eller delar av orter.

Inom andra- och tredjegradsmålen anses i och för sig önskvärt, att befolkningen erhåller skydd genom befolkningsskyddsrum. Då detta önskemål av ekonomiska skäl icke kan realiseras, förutsätter marspromemorian att skyddet i huvudsak beredes genom normalskyddsrum. På grund härav — liksom också på grund av den ökning av befolkningen inom vissa tredjegradsmål som kan väntas — skulle det totala behovet av utrymme i normalskyddsrum inom dessa orter komma att stiga.

Inom landsbygden anses egentliga skyddsrum icke vara erforderliga, men skydd mot radioaktiv fjärrbeläggning bör finnas även där. Förbättrade källare beräknas ge fullgott skydd inom hela verkningsområdet och inom stora delar av detta ger vistelse i väl tätade rum sannolikt tillräckligt skydd.

Sammanfattningsvis framhålles, att skyddsrum framdeles bör byggas i enlighet med det för krig omställda samhällets behov, d. v. s. det läge som råder då krigsutrymning helt genomförts.

I marspromemorian beröres också konsekvenserna i kostnadshänseende av det i promemorian förordade programmet för skyddsrumbyggandet. Detta skiljer sig från vad som nu gäller huvudsakligen i fråga om första- och andra-gradsmålen. Antalet människor som beräknas efter krigsutrymning bli kvar i dessa områden anges till ca 200 000. Dessa avses skola beredas skydd i befolkningsskyddsrum, varemot några normalskyddsrum i princip icke vidare skulle inrättas i berörda orter. Kostnaderna för befolkningsskyddsrummen, vilka måste bereda möjlighet till vila och rekreation, uppskattas efter 2 600 kronor per person till sammanlagt 520 miljoner kronor. Då enligt nuvarande planläggning befolkningsskyddsrum skall utföras för ca 700 000 människor till en uppskattad kostnad av 600 kronor per person eller sammanlagt 420 miljoner kronor och normalskyddsrum i första- och andra-gradsmålen årligen byggs för en beräknad kostnad av ca 14 miljoner kronor eller alltså ett kapitaliserat värde av 280 miljoner kronor, skulle rent överslagsmässigt det i promemorian förordade programmet bli omkring 180 miljoner kronor billigare. Därvid har emellertid icke medräknats kostnaderna för skydd på arbetsplatserna och för de normalskyddsrum, som även i fortsättningen kan behöva byggas inom delar av första- och andra-gradsmålen.

### **Civilförsvarsutredningen**

Ett ställningstagande till riktlinjerna för fortsatt skyddsrumbyggande kräver enligt utredningen ett bedömande av flera faktorer. Till grund måste läggas en sannolikhetsprognos rörande de anfallsvapen som kan komma att användas mot orten. Vidare påverkas behovet av skyddsrum av de ut-

rymningsåtgärder som skall vidtagas. Slutligen gäller det att klarlägga skyddsvärdet och ändamålsenligheten i övrigt av olika slag av skyddsrum. Utredningens inställning i de båda förstnämnda hänseendena framgår av de tidigare avsnitten. Här skall närmast synpunkterna på skyddsvärde och ändamålsenlighet beröras.

Civildöforsvarsutredningen konstaterar, att möjligheterna till förvarning är av väsentlig betydelse, när det gäller att bereda befolkningen skydd mot fientligt flyganfall. Frågorna om förvarningstider och luftförsvarsorientering har varit föremål för ingående undersökningar inom krigsmakten i samråd med berörda civila myndigheter. Resultaten av denna utredning (alarmeringsutredningen 1953/54) har den 17 juli 1954 framlagts för chefen för flygvapnet av inspektören för luftbevakningen. Civildöforsvarsutredningen, som tagit del av nämnda utredningsresultat, anför härom följande.

I detta sammanhang kan konstateras, att varning icke kan givas för robotar av viss typ. Vidare har framgått, att de på grund av den ökade flyghastigheten allt kortare förvarningstiderna kunna kompenseras av förbättrade tekniska anordningar, såsom radar, men att samtidigt vissa osäkerhetsmoment tillkommit, som minska systemets tillförlitlighet. Man kan således ej utgå från att förvarning kan ges under alla förhållanden. Möjligheterna att ernå vissa förvarningstider före befarade anfall ha dock av ansvariga militära myndigheter bedömts tillräckligt stora för att ur olika synpunkter motivera luftbevakningens bibehållande och ständiga förbättring. Med beaktande härav anser civildöforsvarsutredningen, som vill understryka angelägenheten av att man oavbrutet söker förbättra luftbevakningens tillförlitlighet, att civildöforsvarets organisation för alarmering med därtill knutna åtgärder alltfört böra bibehållas.

I fråga om sambandet mellan förvarning och skyddsrum bör man enligt civildöforsvarsutredningen utgå från det aktuella läget, nämligen att förvarningstiderna är korta och att de under ogynnsamma betingelser kan helt utebli. Frågan blir då närmast om osäkerheten i förvarningstiderna är av den utslagsgivande betydelse, att skyddsrummen kan anses mer eller mindre sakna värde såsom en faktor i systemet av skyddsåtgärder. Civildöforsvarsutredningen vill för sin del icke draga denna slutsats av det förhållandet, att luftbevaknings- och luftorienteringssystemet är behäftat med svagheter. Avsaknaden av absolut säkerhet bör icke föranleda, att det som kan utvinnas icke tillvaratas.

Vad härefter gäller motståndskraften hos skyddsrummen, har man tidigare räknat med att befolkningsskyddsrum skall ge fullgott skydd även i nollpunkten mot uranbomber som utlöses på den höjd som medför optimal skadeverkan mot bebyggelse. Lågdetonation av uranbomb av Japan-typ på närmare avstånd än några hundra meter beräknades däremot medföra skador på befolkningsskyddsrum, varvid i fråga om bergrum ingångarna ansetts utgöra det sårbaraste partiet.

När det gäller vätebomber kan man enligt uttalande av utredningens expertis likaså räkna med att moderna bergskyddsrum ger fullgott skydd i nollpunkten vid höghöjdsdetonation, d. v. s. detonation på höjd som beräknas ge optimal verkan mot ovanjordsbebyggelse. Vid markdetonation eller låghöjdsdetonation torde man kunna räkna med att sådana skyddsrum ger tillräckligt skydd mot de mekaniska skadeeffekterna och initialstrålningseffekterna på någon eller några kilometers avstånd från detonationscentrum beroende på vätebombens storlek.

Eftersom befolkningsskyddsrummen således anses erbjuda fullgott skydd även mot vätebomber vid höghöjdsdetonation och i fråga om markdetonation skydd på ett avstånd från detonationspunkten som är ca 5 gånger mindre än skyddsavståndet för normalskyddsrummen, anser civilförsvarsutredningen det befogat att befolkningsskyddsrum anordnas även i fortsättningen. Man kan ej heller utesluta möjligheten av tekniska förbättringar, som innebär ökat skyddsvärde, tillägger utredningen.

Såsom framgått av det föregående avser man för närvarande att inom vissa riskområden, de s. k. upptagningsområdena, skapa skydd för civilbefolkningen genom b e f o l k n i n g s s k y d d s r u m. Civilförsvarsutredningen anser, att de riktlinjer, som hittills tillämpats vid utbyggandet av dylika skyddsrum, behöver revideras i samband med de nu föreslagna principerna för utrymningsplanläggningen. Dessa principer är nämligen utformade efter annan målsättning än vad som låg till grund för skyddsrumsfragans prövning av statsmakterna år 1951. Vid sistnämnda tidpunkt hade man ej planerat för utrymningar på sätt som nu ifrågasatts.

Inom de större städerna kan skyddsbehovet i de inre och tätbebyggda delarna, de förutnämnda inre utrymningsområdena, icke tillgodoses annat än genom befolkningsskyddsrum. Det är, anser civilförsvarsutredningen, inte möjligt att bereda nu avsett skydd för arbetande inom all i fredstid pågående verksamhet i dessa områden. Redan av ekonomiska skäl synes detta ogenomförbart inom rimlig tid. En viss begränsning av den fredsmässiga verksamheten kan emellertid påräknas som en direkt följd av beredskapsutrymning, omflyttning och mobilisering. Utredningen hänvisar i detta sammanhang till att enligt en av riksnämnden för ekonomisk försvarsberedskap företagen studie av dessa förhållanden beträffande Stor-Stockholm ca 100 000 personer beräknas kvarbli i sin verksamhet i det inre utrymningsområdet. Den befolkningsminskning, som sålunda kan förutses, är ägnad att minska behovet av skyddsrumspatser i berörda områden.

I princip anser civilförsvarsutredningen att befolkningsskyddsrum skall byggas i städer med minst 50 000 invånare, d. v. s. Stor-Stockholm, Göteborg, Malmö, Norrköping, Hälsingborg, Örebro, Uppsala, Västerås, Borås, Linköping, Eskilstuna och Gävle, ävensom undantagsvis i annan ort, då synnerliga skäl kan ge anledning därtill.

Skyddsbehovet avser i första hand dem som är sysselsatta i sådan verk-

samhet vars fortsatta bedrivande i det längsta prövas särskilt betydelsefullt ur totalförsvarets synpunkt. I den mån skyddsbehovet ej kan tillgodoses ens för alla dessa, måste en avvägning ske efter angelägenhetsgrad och utbyggnadsprogrammet anpassas härefter. Det har synt utredningen vanskligt att på längre sikt individuellt fastslå varje särskilt företags betydelse i förevarande hänseende. Endast i vissa fall kan förhållandena bedömas med sådan säkerhet, att anordnandet av ett befolkningsskyddsrum, avsett för sysselsatta vid viss enskild anläggning, kan vara motiverat. Man måste i stället söka tillgodose skyddsrummets behovet inom områden, där verksamhet av ifrågavarande slag är koncentrerad. Här om anförs utredningen följande.

Genom stadsanalyserna har en kartläggning skett, utvisande de områden inom respektive städer, där en koncentration av näringsverksamhet av olika slag är till finnas. En dylik kartläggning — som också bör ske för andra städer av sådan storlek eller karaktär i övrigt, att befolkningsskyddsrum finnas motiverade — bör kunna tjäna till ledning vid planeringen för sådana skyddsrum. Vid denna planläggning måste hänsyn tagas till möjligheten att inom området förlägga skyddsrum på det sätt, att det blir till största nytta för där arbetande befolkning, därvid möjlighet att med kort varsel nå skyddsrummet för de olika anläggningarna beaktas. Särskilda risker på grund av kringliggande bebyggelses art böra undvikas.

De befolkningsskyddsrum, som redan finns eller är under uppförande, måste enligt utredningens mening alljämt tillmätas stort värde. I många fall är de förlagda så, att de kan tjäna det syfte, som i fortsättningen i första hand bör tillgodoses. Vidare kan de i stor utsträckning tjäna till skydd för personal, som måste bli kvar även efter utrymning, exempelvis inom civilförsvarets olika grenar samt inom kommunikationsväsendet och annan allmän verksamhet. Alldeles särskilt får de betydelse, därest ett anfall skulle ske innan planerade utrymningsåtgärder hunnit genomföras.

Enligt av utredningen vidtagna approximativa beräkningar uppskattas det sammanlagda behovet av befolkningsskyddsrum i hela landet till ca 300 000 skyddsplatser. Reduceras detta behov med hänsyn till anläggningar, som redan finns eller är under uppförande och som antages kunna utnyttjas i enlighet med det mål utredningen velat uppställa, kan nybyggnadsbehovet uppskattningsvis angivas till 260 000 skyddsrumplatser. Härvid förutsättes att vissa moderniseringar av äldre anläggningar måste ske för att de skall få det skyddsvärde, som numera anses böra tillkomma befolkningsskyddsrum.

Enligt utredningens mening bör, i likhet med vad som hittills gällt, befolkningsskyddsrummen anordnas av kommun med rätt till statsbidrag med  $\frac{2}{3}$  av den verkliga kostnaden sedan fredsansvärdet frånräknats. Däremot anser utredningen skyldigheten för fastighetsägare att i vissa fall utge s. k. fastighetsägarbidrag till befolkningsskyddsrum i stället för att anordna normalskyddsrum inom fastigheten ej längre böra kvarstå. För sistnämnda uppfattning framlägger utredningen följande skäl.

Enligt de föreslagna riktlinjerna för byggandet av befolkningsskyddsrum skulle dessa uppföras inom vissa större städers inre utrymningsområde, d. v. s. inom område, där normalskyddsrum bedömas sakna ett skyddsvärde, som kan motivera åläggande för vederbörande fastighetsägare att anordna sådana. I avvaktan på ändrade lagbestämmelser har utredningen i det föregående föreslagit allmän dispens från skyldigheten att anordna normalskyddsrum inom förevarande områden. Vid sådant förhållande synes det rimligt och följdriktigt att dispensera från skyldigheten att lämna bidrag till befolkningsskyddsrum, som kan komma att anordnas inom området.

Kostnaderna för befolkningsskyddsrum är enligt uppgift av civilförsvarsstyrelsen erfarenhetsmässigt i genomsnitt följande, sedan avdrag gjorts för den del av anläggningskostnaden som motsvaras av kapitaliserat fredsavvändningsvärde för berganläggningar (i genomsnitt 30 %).

#### Berganläggningar:

Skyddsrum för	2 000—10 000 personer (0,40 m <sup>2</sup> /p)	.....	600 kr/person
»	» 10 000—20 000 personer	»	..... 550 kr/person

#### Betonganläggningar:

Skyddsrum för	2 000 personer (0,40 m <sup>2</sup> /p)	.....	800 kr/person
»	» 3 000 personer	»	..... 750 kr/person
»	» 7 000 personer	»	..... 600 kr/person
»	» 10 000 personer	»	..... 550 kr/person

Vid en överslagsberäkning av kostnaderna för det angivna sammanlagda platsbehovet i befolkningsskyddsrum bör hänsyn tagas till den sannolika proportionen mellan berganläggningar och betonganläggningar samt till att dessa skyddsrum med nu ifrågakvarande målsättning torde komma att bli av mindre storlek.

Mot denna bakgrund har utredningen räknat med en kostnad av 700 kronor per skyddsplats, vilket skulle innebära, att det totala beloppet för nybyggnader av befolkningsskyddsrum komme att uppgå till i runt tal 180 miljoner kronor. Härav skulle på statsverket belöpa 120 miljoner kronor.

Civilförsvarsutredningen har i sitt delbetänkande ej tagit ställning till frågan om andra allmänna skyddsrum än befolkningsskyddsrum, exempelvis för civilförsvarets personal. Härtill vill utredningen återkomma i ett senare yttrande.

I fråga om normalskyddsrummens tekniska skyddsvärde har de studier som skett i samband med stadsanalyserna beträffande Stockholm, Göteborg och Malmö givit vid handen, att vid anfall med atombomber mot städernas centrala delar normalskyddsrum i ytterområdena på ett avstånd från centrum av 1—1,5 km beroende på bombstorleken ger ett gott skydd och följdriktigen är av stort värde. Den särskilda undersökningen i Stor-Stockholm angående verkan av ett anfall med den nu kända största vätebomben har visat, att normalskyddsrum i de ytterområden som är belägna

minst 7,5 km från nollpunkten ger ett rimligt skydd. Utredningen finner därför att med undantag för de inre utrymningsområdena normalskyddsrum bör bibehållas i de större städerna.

Inre utrymningsområden förutsättes i princip förekomma i städer med mer än 50 000 invånare. Normalskyddsrum inom dessa områden väntas ge mycket ringa skyddsvärde, och befolkningen skall enligt utredningens förslag i största möjliga utsträckning vara utflyttad därifrån redan före ett krigsutbrott. Utredningen anser på grund härav befrielse böra meddelas från skyldigheten att anordna normalskyddsrum inom nämnda områden. Dispens bör enligt utredningen kunna ges av länsstyrelserna jämlikt 28 § eller 59 § 2 mom. civilförsvarslagen.

Vad angår anordnandet av normalskyddsrum i mindre orter och på landsbygd har utredningen låtit kartlägga den omfattning, vari särskilt civilförsvaret för närvarande organiseras, ävensom de kostnader, som i olika hänseenden är förenade härmed, bland annat kostnaderna för de enskilda skyddsrummen. Enligt beräkningar, som civilförsvarsstyrelsen gjort med ledning av bostadsstyrelsens och arbetsmarknadsstyrelsens uppgifter, har sammanlagt omkring 17 000 enskilda skyddsrum med plats för ca 1 100 000 människor tillkommit i bostadshus i hela riket i samband med den fortlöpande byggnadsverksamheten sedan civilförsvarslagens tillkomst år 1945 fram till och med år 1954. Genomsnittligt beräknas enligt samma källa den årliga tillväxten av skyddsrum av detta slag till 1 900 skyddsrum med drygt 125 000 platser i hela landet.

Det stora flertalet enskilda skyddsrum är att hänföra till de större städerna. Tillgängligt siffermaterial ger en uppfattning om det förhållandevis ringa antal skyddsrum, som tillförts eller tillföres mindre orter. Under tiden 1 oktober 1945—1 mars 1954 har i företrädesvis bostadshus tillkommit sammanlagt 1 819 skyddsrum i 588 orter med högst 5 000 invånare, d. v. s. något mer än 10 % av förut nämnda 17 000. Omräknat i antal skyddsrumspatser innebär detta att ca 12 900 platser tillkommer årligen i samband med bostadsbyggandet i orter med upp till 5 000 invånare. Medelkostnaden för normalskyddsrum beräknas för närvarande till 140 kronor per skyddsplats. Denna siffra avser den merkostnad, som betingas av skyddsrummets anordnande, och grundar sig på civilförsvarsstyrelsens, byggnadsstyrelsens och bostadsstyrelsens kostnadsberäkning för skyddsrum av varierande storlek.

Enligt sålunda tillgängligt siffermaterial skulle den årliga kostnaden i hela riket för enskilda skyddsrum i bostadshus, vilken kostnad uppgår till ca 17,5 miljoner kronor, minska med ca 1,8 miljoner kronor om generellt undantag från skyddsrumsskyldighet medgäves för orter med högst 5 000 invånare. Eftersom skyddsrum inrättas även för andra anläggningar och byggnader än bostadshus blir vid dylikt generellt undantag besparingen i investeringar större än den här angivna.



Civildörsvarsutredningen har den uppfattningen att något allvarligt efter-sättande av väsentliga skyddskrav inte behöver befaras, om man vidtager den besparingsåtgärden att anordnandet av normalskyddsrum i tätorter med högst 5 000 invånare upphör. Utredningen utgår härvid från att anfallsrisken och följaktligen också katastrofrisken (konflagrationsbränder etc.) för de minsta orterna — och härvid har gränsen vid 5 000 invånare ansetts tillämplig — regelmässigt är liten. Utredningen anser följaktligen, att tillräckliga motiv principiellt icke föreligger för investeringar i normalskyddsrum i tätorter av storleken 5 000 invånare eller mindre samt på landsbygd eller för underhåll av redan anordnade skyddsrum.

Utredningen har i detta sammanhang ej bortsett från den tidigare påvisade risken av radioaktiv fjärrbeläggning vid anfall med vätebomb. Enligt vad utredningen inhämtat genom sina experter torde man, även om belägningsproblemet måste ytterligare studeras, av vad som redan nu är känt kunna draga den slutsatsen, att rimligt skydd mot fjärrbeläggningen utanför vätebombens totalförstörelseområde kan vinnas med enklare medel än normalskyddsrum, exempelvis i lämpliga källare och dylikt.

En massutrymning från större tätorter kan emellertid medföra speciella skyddskrav för landsbygden och för mindre tätorter, dit utrymd befolkning förlägges. Detta skydd måste enligt utredningens mening beredas efter andra linjer än genom bibehållandet av nuvarande skyldighet för vederbörande fastighetsägare att uppföra normalskyddsrum i dylika mindre orter. Såsom nyss påvisats har denna skyldighet ej varit av större betydelse till skydd för ortens egen befolkning och kan beräknas bli av än mindre betydelse för en vid inkvartering utökad befolkning. Utredningen anser det ej heller skäligt att ålägga fastighetsägare att bygga skyddsrum med hänsyn till en eventuell inkvartering på grund av utrymning. I den mån man redan genom planläggningen kan förutse, att viss ort kommer att tagas i anspråk för dylik inkvartering, kan skyddsåtgärder av mera provisorisk art lämpligen förberedas och verkställas i ett beredskapsläge.

Den begränsning av skyldigheten att anordna normalskyddsrum, som nu förordats beträffande bostadshus, synes också principiellt böra tillämpas i fråga om de övriga anläggningar m. m., som anges i 24 § civilförsvars-lagen.

Såväl i fråga om bostäder som övriga ifrågavarande anläggningar och byggnader kan emellertid särskilda skäl föreligga att frångå den principiella ståndpunkten och kräva anordnandet av normalskyddsrum. Sådana särskilda förhållanden är exempelvis att en ort eller en anläggning på grund av sin betydelse ur militär- eller försörjningssynpunkt kan bedömas vara särskilt utsatt för anfallsrisk och förstörelse. Prövning av i vilken mån dylika undantag kan anses vara motiverade bör ske i samband med civilförsvarsplanläggningen inom respektive län. För vinnande av enhetlighet

5 — *Bihang till riksdagens protokoll 1956. 1 saml. Nr 185*

synes planläggningen i förevarande avseende böra underställas civilförsvarsstyrelsen för fastställelse.

Såsom tidigare anförts är enligt civilförsvarlagen skyldigheten att anordna enskilda skyddsrum knuten till de platser, där särskilt civilförsvaret enligt organisationsplanen skall vara organiserat. Utredningen, som avser att i ett senare betänkande framlägga förslag rörande det särskilda civilförsvaret, anser sig i avvaktan härpå icke böra föreslå någon ändring i nämnda bestämmelse. För att ernå den här åsyftade begränsningen i skyddsrummbygget beträffande normalskyddsrum i mindre orter och på landsbygd föreslår civilförvarsutredningen i stället, att direktiv meddelas länsstyrelserna av innehåll, att länsstyrelsen jämlikt 28 § civilförsvarlagen efter de riktlinjer utredningen förordat bör ge dispens från skyldigheten att anordna dylika skyddsrum.

En annan fråga är, huruvida även i fortsättningen normalskyddsrummen tekniskt skall behöva utföras enligt de krav, som uppställas i nu gällande författningar och anvisningar. Utredningen erinrar om den undersökning i detta hänseende, som med Kungl. Maj:ts medgivande pågår inom civilförsvarsstyrelsen. Ur investeringssynpunkt är det enligt utredningen önskvärt, att man i detta avseende kan komma fram till förenklingar i förbilligande syfte utan att eftersätta ett rimligt skyddsvärde.

Utredningens förslag i fråga om utrymning förutsätter, att då beredskap anbefalles och i samband därmed utrymningsåtgärder vidtages, normalskyddsrummen skall vara färdigställda i fullgott skick. De anordningar, som kräves för att skyddsrummen skall vara i sådant skick, bör därför vara vidtagna vid sagda tidpunkt. På grund härav anser civilförvarsutredningen, att anstånd med sådana anordningar icke bör vidare medgivas.

### Remissyttrandena

Med de undantag och reservationer som redovisas här nedan ansluter man sig i remissyttrandena i stort till civilförvarsutredningens förslag om befolkningsskyddsrum och enskilda skyddsrum. Mot utredningen avvikande uppfattningar har framkommit bl. a. i fråga om förvarningsmöjligheternas inverkan på skyddsrumspaneringen, de praktiska möjligheterna att anordna skyddade arbetsplatser, lämpligheten av att upphöra med skyddsrummbygget i mindre orter och på landsbygden samt skyldigheten att där underhålla redan befintliga normalskyddsrum.

Bland de remissinstanser som har en med utredningen samstämmig uppfattning i fråga om värderingen av möjlig förvarning i form av flyglarm och dennas inverkan på skyddsrummbedömandet märks *överståthållarämbetet*. Ämbetet vill för sin del icke draga den slutsatsen av förvarningsfrågans nuvarande läge, att skyddsrummen skulle sakna värde. Överståthållarämbetet finner det nuvarande ofördelaktiga läget när-

mast böra leda till att ökade ansträngningar göres för att förbättra luftbevaknings- och luftförsvarsorienteringssystemet. Mindre och därmed flera skyddsrumsenheter bör också övervägas för att förkorta avstånden. Skulle det visa sig ogörligt att förbättra läget i fråga om förvarningen, anser överståthållarämbetet skyddsrummen likväl äga ett betydande värde som en reserv till utrymningsåtgärderna. Om händelseutvecklingen skulle förlöpa så snabbt att risk för omedelbara anfall bedömes föreligga innan utrymning hunnit genomföras, erbjuder bergskyddsrummen likväl en skyddad tillflyktsort, som tillfälligt kan tagas i anspråk, frivilligt eller på myndighets uppmaning. Även om skyddsrummen endast skulle komma att tjäna som ett tillfälligt katastrofskydd i avvaktan på utrymningstransporter, synes goda skäl föreligga för deras inrättande. *Civilt försvarsstyrelsen* anser, att man icke kan räkna med möjligheter till förvarning i sådan utsträckning, att civilförsvarets planläggning kan generellt grundas härpå. De senaste årens tekniska utveckling anses i hög grad ha bestyrkt detta. I förvarningsproblemet ingår enligt styrelsen även en psykologisk faktor. Därest skyddsrum anordnas för att uppsökas vid flyglarm, måste allmänheten kunna lita på att sådan varning verkligen kan ges i tid. *Civilt försvarsförbundet* har en liknande uppfattning. *Civilt försvarsutredningens* formuleringar, när den bedömer förvarningsmöjligheterna, ger således enligt förbundets uppfattning en alltför optimistisk syn på de verkliga förhållandena. Förbundet ansluter sig till den värdering som kommit till uttryck i marspromemorian, där det heter att de korta och osäkra förvarningstider vid luftangrepp som man har att räkna med ej möjliggör skydd genom uppsökande av skyddsrum efter flyglarm. Samma uppfattning anmäles av *överbefälhavaren*. *Länsstyrelsen i Stockholms län* finner utredningens värdesättning av de fullträffsäkra skyddsrummen icke helt övertygande med hänsyn till vad som anförts om förvarningstiderna. En liknande uppfattning företrädades även av ett antal andra länsstyrelser.

I remissvaren framlägges i övrigt följande allmänna synpunkter på skyddsrumbyggnad, särskilt i fråga om befolkningsskyddsrum.

*Överståthållarämbetet* anser det icke godtagbart att i så hög grad som enligt utredningens förslag är fallet ensidigt bygga civilbefolkningens skydd på utrymningsåtgärder. Även om man har den uppfattningen, att utrymning är det primära skyddsmedlet och därför utgår från att åtgärder av detta slag skall vidtagas i den omfattning utredningen tänkt sig, måste det inge farhågor att civilbefolkningen inom ett förstahandsmål som Stockholm icke kan, om utrymningsmetoden skulle visa sig otillräcklig, beredas några möjligheter till annat skydd. I korthet kan det av utredningen tänkta systemet sägas kräva att utrymning sker vid rätt tidpunkt, varken för sent eller för tidigt, förklarar överståthållarämbetet. Då en sådan utgångspunkt synes ämbetet vansklig, förordar ämbetet att det av civilförsvarsutred-

ningen föreslagna programmet för byggande av befolkningskyddsrum avsevärt utvidgas. Även *stadsfullmäktige i Stockholm* finner ett vidgat skyddsrumsprogram för det inre utrymningsområdet befogat. Liknande synpunkter företrädes av *länsstyrelsen i Södermanlands län*, som anser, att allt bör göras för att genomföra utrymningar i praktiken om förhållandena så kräver, men att man samtidigt bör klart se den sanningen i ögonen att detta även i bästa fall endast till viss del blir möjligt, och att man alltså måste i mycket stor utsträckning sörja för skyddsrum och andra civilförsvarsanordningar. *Stadsfullmäktige i Trollhättan* erinrar om att de faktorer som inverkar på utrymnings- och skyddsrum problemen växlar snabbt. Trots det samband som finns mellan utrymnings- och skyddsrum problemen torde dessa problem enligt fullmäktiges mening icke kunna lösas så att skyddsrum byggandet vid varje tidpunkt kan ansluta sig till den uppfattning som man för tillfället hyser rörande utrymning. Vid planerandet av skyddsrum byggandet måste man i viss mån ta hänsyn till att utrymningsplanläggningen kan komma att ändras. *Fortifikationsförvaltningen* uppehåller sig också vid förhållandet mellan utrymning och skyddsrum byggande samt anför.

Med den föreslagna avvägningen mellan utrymningsåtgärder och skyddsrum byggande kommer en viss tidsperiod vid ett spånt läge att innebära en särskild risk för befolkningen i de centrala delarna av de större städerna, nämligen strax före och under den tid, då utrymning verkställs. Enligt den angivna planen för skyddsrum byggandet kommer civilbefolkningen på nämnda platser att under denna tidsperiod, som kan sträcka sig över flera dygn, att vara i stor utsträckning oskyddad — och detta även om angriparen i syfte t. ex. att lokalisera konflikten skulle använda sig av helt konventionella angreppsmedel. Den risk, som i detta avseende tages genom att icke bygga ytterligare bergskyddsrum med för civilbefolkningen lämplig lokalisering inne i de större städerna, synes vara väsentligt större än den risk man tar genom att helt bortse från markdetonerande vätebomber. Man bör också betänka, att bristande tillgång på fullträffsäkra skyddsrum för civilbefolkningen i dessa städer kan på ett mycket olämpligt sätt binda statsmakternas handlingsfrihet i ett läge av stark utrikespolitisk spänning. *Fortifikationsförvaltningen* anser därför, att en rimligare avvägning av riskerna skulle kunna uppnås, om ansträngningarna i princip fördelades så, att å ena sidan utbyggandet av bergrum (befolkningskyddsrum) i städernas centrumområden fortsattes i större utsträckning än utredningen föreslagit och å andra sidan radien för de berörda utrymningsområdena minskades. Det bör i detta sammanhang beaktas, att bergrummen äro användbara även för andra ändamål än som skyddsrum och sålunda representera ett icke oväsentligt fredsanvändningsvärde.

*Civilförsvarsstyrelsen* utgår från att man av ekonomiska skäl nödgas inrikta sig på att söka tillgodose de allra nödvändigaste skyddsrum behoven. Man måste därvid tillse att de människor som skall skyddas har möjlighet såväl att hinna uppsöka skyddsrummen som att kunna vistas där under tiden för anfallets skadeverkningar. Skyddsrummen måste enligt

styrelsens mening i viss utsträckning dimensioneras om, så att de kan ge skydd åt den i produktionen m. m. arbetande befolkningen. Där så är möjligt med hänsyn till arbetets art och lokala förhållanden bör man enligt styrelsens bestämda uppfattning eftersträva att förlägga arbetsplats och uppehållsplats under fritid i direkt anslutning till varandra och till berg- rum. Vidare måste de med hänsyn till risken för kvarliggande radioaktiv beläggning utformas såsom liggskyddsrum, där människorna i relativ trygghet kan vila ut. *Överbefälhavaren* betonar betydelsen av att i första hand skydda den krigsviktiga verksamheten och att skyddsrummen medger varaktig vistelse även vid vila och under fritid. Vid planläggning av skydd för verksamhet bör vidare övervägas om flyttning i fredstid till mindre utsatt läge kan genomföras till ungefär samma kostnad. Skyddsrummsbyg- gandet anses böra inriktas på att i första hand tillgodose det för krig om- ställda samhällets behov. *Civildörsvarsförbundet* anser att man måste söka en lösning, som ger befolkningen möjlighet att längre tid vistas i skydds- rummen och som gör deras vistelse där så dräglig som möjligt. Vidare finner förbundet att den verksamhet, som man vill bedriva i de större städernas centrala delar, måste förläggas till bergtrum eller i annat mot- svarande skydd. Liknande synpunkter företrädes av *länsstyrelserna i Malmöhus, Västmanlands och Norrbottens län*. *Civildörsvarschefen i Stock- holms civildörsvarsområde* anser att tillkomsten av befolkningsskyddsrum för de arbetande icke är tillfyllest, om man verkligen vill under krig trygga den nödvändiga produktionen. Det synes honom i så fall vara oundgäng- ligt att anlägga verkstäder i berg. Om investeringsläget icke tillåter byg- gande av såväl skyddsrum för de arbetande som verkstäder i berg, torde det böra noga övervägas vilketdera ändamålet som skall ha företräde. *Länsstyrelsen i Kopparbergs län* finner det uppenbart, att de som kvar- stannar eller har sitt arbete i de större städernas centrala områden måste ha tillgång till befolkningsskyddsrum. Man måste emellertid bilda sig en realistisk uppfattning om betingelserna för folk att vistas där, innan grundlinjerna för den framtida skyddsrumspolitikerna på sådana orter kan dragas upp. Enligt länsstyrelsens uppfattning bör man såsom ett realist- iskt betraktelsesätt utgå från att den huvudsakliga verksamheten i sär- skilt utsatta stadscentra måste äga rum i skyddsrum och att även vilotiden i största utsträckning måste tillbringas i skydd. *Svenska arbetsgivareför- eningen* och *Sveriges industriförbund* framhåller, att det med hänsyn till de korta förvaringsliderna är av väsentlig betydelse att skyddsrummen förlägges i omedelbar anslutning till fabriker och andra arbetsplatser. Det torde enligt dessa organisationers uppfattning ej finnas några möjligheter att inom rimlig tid och till överkomlig kostnad förlägga någon mera avse- värd del av den krigsviktiga industrien till bergverkstäder. I den utsträck- ning likväl sådana bergverkstäder bygges av försvarshänsyn, bör statliga

bidrag utgivas för täckande av de med anläggningen förenade merkostnaderna.

Beträffande anordnandet av normalskyddsrum i de större städerna delas allmänt utredningens uppfattning, att sådana skyddsrum framdeles icke skall byggas i de inre utrymningsområdena. I fråga om ytterområdena ansluter man sig till utredningens förslag att normalskyddsrum även i fortsättningen bygges där. *Överbefälhavaren* föreslår dock med hänsyn till nödvändigheten att samla resurserna till de för krig väsentliga skyddsrummen, att normalskyddsrum i de tre största städernas ytterområden bygges endast under förutsättning att detta ej medför begränsning av de viktigaste investeringarna i bergtrum för nödvändig verksamhet. *Bostadsstyrelsen* ifrågasätter över huvud taget skyddsvärdet hos normalskyddsrummen och uttalar sig för flera befolkningsskyddsrum. *Civildöförsvarsstyrelsen*, som förutsätter att utrymningsplanläggningen för Stor-Stockholm baseras på det s. k. vätebombsalternativet, anser i konsekvens härmed att skäl ej finns att anordna nya normalskyddsrum innanför en gräns, som löper 10 km från stadens centrum. Utredningen har i detta hänseende förordat en principiell 5 kilometersgräns.

Beträffande normalskyddsrum i mindre orter och på landsbygd ansluter man sig i flertalet yttranden till civilförsvarsutredningens förslag att en begränsning av det fortsatta skyddsrumbyggandet bör ske. *Civildöförsvarsstyrelsen* anser i likhet med utredningen, att ett skyddsrum med skyddsvärde motsvarande det nuvarande bör utgöra den allmänna normen för husskyddsrum i alla orter med mer än 5 000 invånare med undantag för de inre utrymningsområdena. Styrelsen vill icke motsätta sig att skyddskravet i orter med mindre invånarantal än 5 000 sättes lägre. I dessa orter torde enligt styrelsens mening enklare skyddsanordningar kunna tillskapas inför ett akut krigshot. Gränsen 5 000 invånare bör dock icke fixeras, utan skyddsbehovet bör kunna prövas från fall till fall med hänsyn till varje ords betydelse såsom anfallsmål. Till civilförsvarsutredningens förslag ansluter sig i stort sett även *länsstyrelserna i Stockholms, Södermanlands, Gotlands, Blekinge, Kristianstads, Hallands, Älvsborgs, Skaraborgs, Örebro, Värmlands och Jämtlands län*, ävensom *civildöförsvarsförbundet*. *Länsstyrelsen i Kopparbergs län* finner civilförsvarsutredningens motivering för en gränsdragning vid 5 000 invånare icke övertygande. Länsstyrelsen anför:

Såsom länsstyrelsen tidigare antytt bör det primära vid alla förebyggande civilförsvarsåtgärder vara att söka skapa godtagbart skydd åt så många människor som möjligt inom de gränser, som äro rimliga. Den ökade omfattningen av utrymningen från de större och medelstora städerna kommer säkerligen att medföra en väsentligt ökad beläggning i krig av en stor del av de mindre tätorterna under 5 000 invånare och att ställa sådana orter utan alla skyddsrum kan länsstyrelsen icke anse vara försvarligt.

En stor del av de orter, som ligga under eller relativt nära den av utred-

ningen föreslagna nedre gränsen, äro föremål för saneringar och stadda i stark tillväxt. Tendensen i dessa samhällen går mot uppförande av större byggnader. Det kan därför förutses att tillskottet av skyddsrum, under förutsättning att nuvarande bestämmelser angående normalskyddsrum bibehölles, fortsättningsvis skulle komma att visa högre årliga siffror än de av utredningen åberopade. Det skulle enligt länsstyrelsens uppfattning vara bättre att låta gränsdragningen för skyddsrum byggandet gå vid orter med förslagsvis 2 000 invånare. Därigenom skulle man undgå att för ett säkerligen ganska stort antal orter behöva tillgripa sådan prövning, som utredningen antytt.

*Länsstyrelsen i Jönköpings län* nämner 3 000 invånare som eventuell gräns i detta avseende. *Länsstyrelserna i Uppsala, Östergötlands, Malmöhus, Gävleborgs, Västernorrlands och Västerbottens län* ställer sig tveksamma inför utredningens förslag om begränsning av skyddsrum byggandet i mindre orter. *Länsstyrelsen i Kronobergs län* föreslår att med nya dispensbestämmelser får anstå till dess utredningens slutliga förslag till organisation föreligger. Länsstyrelserna synes med stöd av 28 § civilförsvarslagen ändå kunna beakta de föreslagna allmänna riktlinjerna på området. Under alla förhållanden bör det anstå med nya centrala direktiv till dess den inom civilförsvarsstyrelsen pågående utredningen om normalskyddsrummens framtida utformning slutförts. Även *länsstyrelsen i Västmanlands län* anser, att några ändringar i nu gällande bestämmelser inte bör ske för närvarande. *Länsstyrelsen i Kalmar län* vill bibehålla nuvarande bestämmelser, ehuru med viss översyn av tillämpningen. *Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* framhåller betydelsen av att bestämmelserna i praktiken tillämpas enhetligt för de kommuner som ingår i regionplaneförbundet för Göteborg med omnejd. Länsstyrelsen anser att för hela detta område bör tillämpas samma skyddsrumsskyldighet, som av utredningen föreslås gälla inom Göteborgs stads ytterområden. Godtages detta förslag kommer inom en nära framtid mycket goda skyddsutrymmen att stå till förfogande för den del av Göteborgs befolkning som avses att omflyttas. Länsstyrelsen föreslår att normalskyddsrum principiellt anordnas i orter ned till 1 000 invånare. Vad gäller bostadshus delar dock länsstyrelsen civilförsvarsutredningens uppfattning att skyddsrum byggandet bör upphöra vid invånarantalet 5 000. Även *länsstyrelsen i Örebro län* vill ha kvar ett mer generellt skyddsrum byggande för vissa byggnader, nämligen utbildnings- och vårdanstalter, och samma uttalande har *länsstyrelsen i Kopparbergs län* gjort beträffande undervisningsanstalter. *Civilförsvarschefen i Stockholms civilförsvarsområde* understryker liksom länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län vikten av att skyddsrum byggandet icke avbrytes i bättet utanför det inre utrymningsområdet. Han vill härvid betrakta hela Stor-Stockholm såsom en tätort. *Länsstyrelsen i Norrbottens län* anser det inte möjligt att — såsom utredningen föreslår — draga en generell gräns på grundval av en Ortsfredsmässiga befolkningssiffror. Huvudregeln bör enligt länsstyrel-

sens mening i stället vara en bedömning från fall till fall — efter en i samråd med militära myndigheter verkställd undersökning.

*Civilförsvarsstyrelsen* anmäler, att förslag f. n. utarbetas inom styrelsen angående en modifierad normalskyddsrumstyp avsedd att utföras i samband med nybebyggelse i stället för det nuvarande normalskyddsrummet. Det förutsätter att man nedsätter kravet på skydd mot närverkan. Skyddsrummet skulle utformas som »liggskyddsrum» och så långt sig göra låter grunda sig på det skydd som byggnadens källarplan i sig representerar. Kostnaden för ett sådant skyddsrum beräknas per skyddad person uppgå till ungefär hälften av nuvarande kostnad.

Civilförsvarsutredningens uttalande att motiv saknas för bibehållen skyldighet att underhålla normalskyddsrum, där skyldighet att nyanordna dylika skyddsrum slopas, har rönt allmänt motstånd. *Civilförsvarsstyrelsen* anför härom:

I anslutning till utredningens förslag om att slopa byggandet av normalskyddsrum i orter med mindre invånarantal än 5 000 uttalas, att motiv ej heller finnes för att där underhålla redan anordnade skyddsrum. Besked lämnas emellertid icke om, huru utredningen avser att man skall förfara med redan anordnade normalskyddsrum inom de större städernas inre utrymningsområden, där för framtiden normalskyddsrum ej heller skola anordnas. Det är styrelsens bestämda mening, att normalskyddsrummen även inom områden, där för framtiden sådana skyddsrum icke skola anordnas, dock representera ett värde, som det icke vare sig av beredskaps- eller ekonomiska skäl kan vara försvarligt att rasera. Vid utrymningsplanläggningen bör emellertid hänsyn icke tagas till förekomsten av dessa skyddsrum, men de kunna under vissa förhållanden få betydelse, när utrymningsplanerna skola tillämpas i praktiken. Dispens för att i vidare omfattning än vad nu sker fredsmässigt kunna utnyttja ifrågavarande skyddsrum bör dock medgivas.

Den av utredningen förordade befrielsen från skyldigheten att utge fastighetsägarbidrag tillstyrkes eller lämnas utan erinran av alla andra remissinstanser än *överståthållarämbetet* samt *stadsfullmäktige i Stockholm* och *Borås*.

### Departementschefen

Som jag redan framhållit i det föregående avsnittet redovisades i samband med statsmakternas senaste ställningstagande till principerna för det fortsatta skyddsrummbyggnandet den krigstekniska utveckling, framför allt på atomstridsmedlens område, som då var känd. I den till grund för 1951 års civilförsvarsproposition liggande utredningen räknade man med typer av atomvapen, som var 6—8 gånger effektivare än de atombomber vilka 1945 fälldes mot Japan. Vissa antaganden gjordes också rörande verkningarna av vätebomben, om vilken man emellertid 1951 icke visste mer än



vad som förekommit i den teoretiska diskussionen. Av de undersökningar som gjorts ansåg man sig kunna sluta, att skyddsrum även av ganska enkelt slag erbjuder ett visst skydd mot den radioaktiva strålning, som uppkommer vid uranbombsexplosioner, samt att skyddsrum med tillräcklig berg- eller betongtäckning skyddar mot alla verkningar av högdetonerande dylika bomber, också då detonationen sker rakt över skyddsrummet. Man framhöll dock, att vid den tekniska utformningen av skyddsrummen måste beaktas de svårigheter i fråga om lufttillförseln som kan uppkomma till följd av att detonationen framkallar omfattande katastrofbränder, eldorkaner.

Min företrädare förordade i 1951 års proposition, att s. k. fullträffsäkra skyddsrum skulle byggas i ökad omfattning såväl för det allmänna civilförsvaret som för civilbefolkningen. Dessa sistnämnda skyddsrum, vilka skulle byggas i berg eller av betong med motsvarande skyddsvärde, benämnes i det följande befolkningsskyddsrum. Med hänsyn till att skyddsbehovet var särskilt stort i de centrala delarna av våra största städer, där källarskyddsrum med godtagbart skyddsvärde saknades och av tekniska skäl ansågs icke kunna inrättas i den befintliga bebyggelsen, skulle utbyggnaden av de fullträffsäkra skyddsrummen i första hand ske inom dessa områden. Storleken av befolkningsskyddsrummen finge bestämmas efter förhållandena i varje särskilt fall, och i organisationsplanen skulle anges för vilket område skyddsrummet vore avsett. Vid fastställandet av detta upptagningsområde kunde man utgå från en förvarningstid av i bästa fall 3—5 minuter vid daganfall. Enligt min företrädares mening borde upptagningsområdet om möjligt göras mindre än vad skyddsrumsutredningen räknat med, då utredningen utgått från ett maximivstånd mellan bostad resp. arbetsplats och skyddsrum av 400 meter.

I fråga om normalskyddsrum förklarades i 1951 års proposition att sådana i princip borde inrättas liksom tidigare vid nybyggnad inom alla områden med särskilt civilförsvaret. De skyddsmöjligheter normalskyddsrummen ger ansågs tillräckliga inom de mindre utsatta orterna. I den mån befolkningsskyddsrum icke anordnades i de mera utsatta orterna, borde normalskyddsrum inrättas även där. Författningsmässigt skulle alltså skyldigheten att anordna normalskyddsrum bibehållas oförändrad men möjlighet införas att göra undantag, då skyddsbehovet för den nya fastigheten kunde tillgodoses genom ett befolkningsskyddsrum eller då det på grund av bebyggelsens struktur måste anses särskilt olämpligt att normalskyddsrum bygges. I de fall då befrielse meddelades från nämnda skyldighet skulle vederbörande ägare i stället vara pliktig att till kommunen utge bidrag till kostnaden för befolkningsskyddsrummen, s. k. fastighetsägarbidrag. I propositionen berördes också möjligheten att begränsa byggandet av normalskyddsrum genom att undantaga de minst utsatta orterna eller sänka kraven på beskaffenheten av de enskilda skyddsrummen i dessa orter, men

det förklarades att man icke var beredd att utan särskild utredning förordna någon av dessa lösningar.

Som jag tidigare nämnt omfattar skyddsrumbeståndet f. n. ca 1 200 000 sittplatser i enskilda normalskyddsrum, färdigställda efter den 1 januari 1945, och ca 100 000 sittplatser i 15 befolkningsskyddsrum, av vilka de flesta dock ännu icke helt färdigställts. Nämda befolkningsskyddsrum inrättas i Stockholm, Katrineholm, Norrköping, Karlskrona, Malmö, Hälsingborg, Göteborg, Borås, Örebro och Västerås. De utrustas med tekniska hjälpmedel, som gör det möjligt att även vid full beläggning luftisolera rummen från yttervärlden under större delen av ett dygn, när detta på grund av eldstormar, radioaktiva stridsämnen eller eljest är nödvändigt.

Tillkomsten av vätebomben har självfallet inneburit en viss förändring i fråga om skyddsvärdet hos befolkningsskyddsrummen. De beräknas visserligen enligt civilförvarsutredningens expertis ge fullgott skydd mot höghöjdsdetonation av vätebomb även rakt över skyddsrummet. Men vid mark- eller låghöjdsdetonation har det avstånd från detonationspunkten på vilket dessa skyddsrum anses erbjuda godtagbart skydd förlängts till någon eller några kilometer beroende på vätebombens storlek. Skyddsavståndet för normalskyddsrum av standardtyp i nybyggda hus har av samma expertis i fråga om den största nu kända vätebomben angivits till 7,5 km, medan nämnda avstånd för uranbomberna uppskattas till 1—1,5 km beroende på bombstorleken. Därmed menas att de på dessa avstånd från nollpunkten belägna skyddsrummen i regel ger fullständigt skydd åt de personer som uppehåller sig däri.

De i marspromemorian och civilförvarsutredningens betänkande framlagda förslagen i fråga om det fortsatta skyddsrumbyggandet sammanfaller i så måtto att enligt båda förslagen befolkningsskyddsrum skall anordnas i de mest utsatta orterna, att befolkningen i de mindre utsatta tätorterna i huvudsak beredes skydd genom normalskyddsrum samt att man för landsbygdens del inskränker sig till att förordna enklare skyddsanordningar mot radioaktiv strålning vid fjärrbeläggning, exempelvis iordningställda källare och dylikt. Civilförvarsutredningen drar i sitt förslag dock upp mera bestämda gränser. Sålunda skall enligt utredningen befolkningsskyddsrum i princip byggas i städer med minst 50 000 invånare, d. v. s. Stor-Stockholm, Göteborg, Malmö, Norrköping, Hälsingborg, Örebro, Uppsala, Västerås, Borås, Linköping, Eskilstuna och Gävle, samt normalskyddsrum inrättas i tätorter med minst 5 000 invånare.

De väsentligaste skiljaktigheterna i de båda förslagen hänför sig till den betydelse som tillmätts de minskade möjligheterna till förvarning. I marspromemorian utgår man från att förvarningsmöjligheterna är så osäkra att den i förstagrads målen efter krigsutrymning kvarvarande befolkningen anses böra arbeta och bo i bergrum eller likvärdigt skydd. Enligt beräkningarna i promemorian erfordras därför ca 200 000 liggplatser i sådana

skyddsrum, varav 50 000 i Stockholm. Däremot skulle behov av normalskyddsrum i förstagradsmålen utöver dem som redan inrättats icke föreligga. Skyldigheten att anordna normalskyddsrum i samband med nybebyggelse skulle alltså kunna slopas, såvitt avser dessa orter. Civilförvarsutredningen bedömer också förvarningsmöjligheterna som osäkra men menar att viss risk måste tagas och vill förlägga befolkningsskyddsrummen till de delar av de inre utrymningsområdena i nämnda städer, där för totalförsvaret viktig verksamhet är koncentrerad och så att skyddsrummen med kort varsel kan uppnås från de olika anläggningarna. Utredningen räknar med 300 000 sittplatser i sådana skyddsrum, varav 100 000 platser i Stockholm. Av vad jag tidigare anfört framgår, att sedan beredskapsutrymning genomförts, de i de inre utrymningsområdena sysselsatta personerna enligt civilförvarsutredningens mening under fritid skall uppehålla sig i städernas ytterområden. Skyldigheten att inrätta normalskyddsrum inom dessa områden måste därför enligt utredningen bibehållas.

För såväl marspromemorians författare och civilförvarsutredningen som remissinstanserna har det stått klart, att svaret på frågan om våra möjligheter att erhålla **f ö r v a r n i n g** inför ett fientligt anfall är för skyddsrumspaneringen grundläggande. Vid denna bedömning måste man naturligtvis skilja mellan våra möjligheter å ena sidan att få kännedom om att risk föreligger för att vårt land kommer att utsättas för angreppshandlingar och å andra sidan att bli förvarnade inför ett enskilt luftanfall. I förstnämnda hänseende är det av den allra största betydelse för vårt civilförsvaret — liksom för försvaret i dess helhet — att vi genom att vaksamt följa händelseutvecklingen på det utrikespolitiska planet bereder oss möjlighet att bli varnade. Man torde också vid planeringen kunna utgå från att vi får sådan varning i så god tid att vi hinner antingen genomföra beredskapsutrymning eller — om läget anses påkalla detta — samtidig snabbutrymning, därvid i vissa lägen ett tillfälligt utnyttjande av förefintliga skyddsrum kan komma ifråga. Beträffande förvarning inför det enskilda luftanfallet synes man däremot åtminstone i vissa lägen och för vissa orter vara nödsakad att betrakta möjligheterna härtill såsom ytterligt osäkra.

Såvitt avser **u t r y m n i n g s o r t e r n a**, har flera remissinstanser, däribland särskilt överståthållarämbetet, hävdad, att en väsentlig uppgift för skyddsrummen — vid sidan av uppgiften att mera stadigvarande bereda skydd vid luftanfall — är att tjäna som tillfälligt katastrofskydd i väntan på utrymningstransporter m. m. Skyddsrummen skulle då uppsökas redan innan larm på grund av luftanfall givits. För egen del finner jag denna synpunkt beaktansvärd. Med den utrymningsplanläggning som tidigare förordats erfordras, som jag ser saken, skyddsrum bl. a. i ytterområdena av våra största städer. Vare sig omflyttning hunnit vidtagas eller ej anser jag det nämligen ofrånkomligt, att så många som möjligt av de personer,

som när kriget bedömes omedelbart förestående och utrymning beordras befinner sig i dessa städers innerområden och som icke avses skola under krig vara verksamma där, planmässigt förflyttar sig eller överföres till ytterområdena, därest utrymningen icke omedelbart kan fullföljas i ett sammanhang. Skyddsbehovet i de centrala delarna av våra största städer måste nämligen tillgodoses genom befolkningsskyddsrum, och det torde icke vara möjligt att bygga sådana skyddsrum för annat än en begränsad del av befolkningen.

Å andra sidan måste man från de förut angivna utgångspunkterna räkna med att i varje fall en mindre del av befolkningen kan finnas kvar i innerområdet, då anfallet kommer. Det gäller i bästa fall endast dem, som i krig under alla förhållanden skall ha sin verksamhet där, men det kan också gälla andra grupper som ofta i anslutning till en omflyttning fått stanna kvar för att så länge som möjligt uppehålla viss viktig produktion eller som eljest inte hunnit planenligt utrymmas eller bege sig till ytterområdena. Även i innerområdena fordras sålunda skyddsrum. Där befolknings-skyddsrum med hänsyn till anfallsriskerna och av skyddstekniska skäl måste byggas, torde det emellertid vara realistiskt att räkna med att de inrättas och dimensioneras i första hand endast för dem som även efter ett krigs-utbrott skall kvarstanna i nämnda områden. Och som jag förut anfört bör utrymningsplanläggningen inriktas på att utrymningen i vissa orter i ett skärpt läge skall drivas så långt det över huvud är möjligt utan att för samhällslivet och krigföringen oundgänglig verksamhet lamslås. Dessa kvarvarande måste beredas sådant utrymme i skyddsrummen, att de kan vistas där längre tider. Skyddsrummen bör sålunda utformas som liggskyddsrum med ca 1,5 m<sup>2</sup> utrymme per skyddad person och icke som utredningen tänkt sig endast 0,4 m<sup>2</sup>. Dessa skyddsrum kan alltså då liggplatser ej erfordras bereda skydd för omkring fyra gånger så många personer. Ett visst skydd kan således med denna ordning tillfälligt beredas även dem som avses att evakueras men ej hunnit bort från staden.

I de särskilt utsatta orternas ytterområden erfordras skyddsplatser dels för dem, som anses böra kvarstanna där för längre eller kortare tid med hänsyn till produktionen, dels för dem som tillfälligt uppehåller sig där i avvidan på utrymning. Då inom dessa områden normalskyddsrum enligt gällande bestämmelser i fråga om bostadshus byggts för hela fredsbefolkningen och i övrigt för dem som i krig skall uppehålla sig i byggnaden torde skyddsbehovet, såvitt avser den nuvarande bebyggelsen, vara relativt tillfredsställande tillgodosett, i varje fall om man förutsätter att beredskapsutrymning skett. Även härnäst bör skyddsrum byggas i anslutning till nybebyggelse. Jag återkommer strax till frågan om hur dessa skyddsrum bör vara beskaffade. — Vad nu sagts bör i tillämpliga delar gälla även sådana utrymningsorter som ej skall förses med befolkningsskyddsrum.

I fråga om skyddsrumbyggandet i utrymningsorterna vill jag sålunda sammanfattningsvis förorda, att skyddsrum även i fortsättningen inrättas såväl i de centrala delarna av dessa orter som i ytterområdena. Med hänsyn till den särskilda risken för anfall med atombomber mot vissa av dessa orter och då bebyggelsen i de centrala delarna där ofta är av ålderdomlig karaktär och de kraftigaste verkningarna av ett luftanfall, vare sig med konventionella bomber eller med atomstridsmedel, får antagas i regel komma att träffa dessa delar bör endast befolkningsskyddsrum inrättas i sådana särskilt riskfyllda områden. I vilken omfattning dylika skyddsrum skall byggas får bestämmas i huvudsak efter det antal personer, som under krig kan beräknas komma att vara verksamma i de inre utrymningsområdena, och med beaktande av att dessa människor måste kunna beredas liggplatser i skyddsrummen. I den mån den krigsviktiga produktionen inryms i bergtrum eller annat jämförbart skydd samt liggplatser för dygnsvilan kan anordnas i anslutning härtill kan behovet av ifrågavarande skyddsrum minska. Här skall emellertid icke vidare behandlas frågan om skyddade utrymmen för produktionen, vilken fråga måste lösas i samband med andra spörsmål avseende den ekonomiska försvarsberedskapen. Jag vill emellertid understryka värdet ur totalförsvarets synpunkt av att den krigsviktiga produktion, som icke kan utspridas på landsorten, i större utsträckning förläggas i berg. Här står man emellertid inför en ekonomisk avvägningsfråga till vilken ställning måste tas vid den samordnande planläggning som diskuterats i föregående avsnitt.

Vid bedömningen av spörsmålet var inom berörda områden befolkningsskyddsrummen skall förläggas bör med den alternativa målsättning för planläggningen jag tidigare förordat olika synpunkter få göra sig gällande. Sålunda är det med tanke på ett läge då man kan påräkna någon förvarningstid för att uppsöka skyddsrummen angeläget, att dessa förläggas till platser, där för totalförsvaret viktig verksamhet är koncentrerad eller där eljest under dagen ett större antal människor kan väntas uppehålla sig. Varthän den krigstekniska utvecklingen leder, om till kortare eller möjligen något längre förvarningstider än som nu i vissa fall kan påräknas, torde icke kunna förutsägas. Skulle man emellertid behöva utgå från att någon förvarning inför det enskilda luftanfallet inte kan ges, får verksamheten i stället i den mån så är möjligt samt liggplatser för dygnsvila inrymmas i de befolkningsskyddsrum som finns. De skyddsrum av denna typ som redan nu inrättats eller håller på att inrättas torde då också kunna fullt utnyttjas efter de nya riktlinjerna. I den mån nya sådana skyddsrum skall byggas synes man böra eftersträva att i görligaste mån samtidigt tillgodose de angivna olika synpunkterna.

Av vad jag nu anfört framgår, att enskilda skyddsrum enligt min mening icke längre bör byggas i områden med befolkningsskyddsrum. Härav bör följä att skyldigheten att erlagga fastighetsägarbidrag, vilken skyldighet

anknyter till plikten att inrätta enskilda skyddsrum, bortfaller. Jag återkommer till frågan om de lagtekniska konsekvenserna härav.

Skyddsrummen i ytterområdena av orter med befolkningsskyddsrum i de centrala delarna samt i övriga utrymningsorter torde med hänsyn till våra resurser icke kunna utföras annat än som normalskyddsrum. Utifrån de nya utgångspunkterna synes det bli nödvändigt att för vissa lägen räkna med liggplats för de skyddssökande även i normalskyddsrummen. De av civilförsvarsstyrelsen omnämnda undersökningarna rörande en modifierad normalskyddsrumstyp, som utformas såsom »liggskyddsrum» och likväl beräknas draga blott hälften så stor kostnad per skyddad person som nuvarande skyddsrum, erbjuder därför särskilt intresse. Undersökningarna är emellertid så nyligen slutförda att ställning till därpå grundade förslag icke kan tagas i detta sammanhang. Jag vill understryka, att jag här icke heller tagit slutlig ställning till frågan i vilka byggnader enskilda skyddsrum bör inrättas eller till spørsmålet för vilka personer (freds- eller krigsbefolkning) de bör dimensioneras. Tills vidare torde i enlighet med vad utredningen förordat nuvarande regler böra gälla.

Slutligen må framhållas, att de skyddsrum, som sålunda skall finnas i utrymningsorterna, enligt vad redan antytts kan tillfälligt utnyttjas på annat sätt än som här primärt förutsatts. Skulle exempelvis larm mot luftanfall till äventyrs hinna ges, bör givetvis även andra än de personer för vilka befolkningsskyddsrummen inrättats beredas tillfälle att ta sin tillflykt dit. Vid bedömandet av skyddsrummens värde bör också beaktas det förhållandet att de genom sin blotta förekomst är ägnade att skapa viss tillförsikt hos befolkningen inför ett krigshot och att därigenom stärka motståndsviljan.

I de för luftanfall mindre utsatta orterna, där i synnerhet risken för atombomsanfall måste bedömas som liten, får skyddsbehovet tillgodoses genom normalskyddsrum. Inom de områden som över huvud taget icke kan betraktas som anfalls mål torde erforderligt skydd mot radioaktiv strålning kunna erhållas i källare o. dyl., som iordningställes i ett beredskapsläge. Några meningsskiljaktigheter i de båda sistnämnda hänseendena har icke framkommit i förevarande ärende annat än i gränsdragningsfrågorna, till vilka jag nu övergår.

Det kan enligt min mening icke komma i fråga att i detta sammanhang närmare ange i vilka orter eller delar av orter skyddsrum av det ena eller andra slaget bör anordnas. I grova drag synes dock de av civilförsvarsutredningen angivna principerna kunna läggas till grund för denna bedömning. I varje fall torde det vara möjligt att avsevärt höja den nuvarande minimigränsen för invånarantalet i de orter, där skyldighet att inrätta enskilda skyddsrum skall föreligga. Vid avgörandet av frågan måste emellertid hänsyn tagas ej blott till invånarantalet utan också till andra omständigheter,

som kan göra orten till ett mer eller mindre lockande anfallsmål. Sådana på en allmän riskbedömning grundade beslut torde böra meddelas centralt.

Jag skall härefter något beröra de konsekvenser i kostnads hänseende, som de av mig förordade riktlinjerna för byggandet av befolkningsskyddsrum för med sig. I marspromemorian beräknas de totala kostnaderna för befolkningsskyddsrum, avsedda att ge vilo- och rekreationsplatser för sammanlagt 200 000 personer, till 2 600 kronor per person eller tillhoppa 520 miljoner kronor. Civilförsvaret utredningen uppskattar kostnaden för de av utredningen föreslagna, för 260 000 personer avsedda befolkningsskyddsrummen, sedan det kapitaliserade fredsanvändningsvärdet frånräknats, till 180 miljoner kronor eller sålunda 700 kronor per skyddsplats. Därvid räknar utredningen med att de skyddssökande endast skall beredas sittplats. Som jag tidigare anfört bör befolkningsskyddsrummen dimensioneras med utgångspunkt från det antal personer som kan antagas komma att i krig vara verksamma i de inre utrymningsområdena. F. n. torde det icke vara möjligt att med någon bestämdhet ange detta antal. De i marspromemorian och av utredningen angivna siffrorna synes vara alltför överslagsmässiga för att kunna utgöra någon säker grundval för bedömandet av skyddsplatsbehovet. Härför torde erfordras en ingående undersökning av bl. a. vilken verksamhet som i krig måste uppehållas i berörda områden. Vid planeringen av befolkningsskyddsrummen bör vidare beaktas, att de skyddssökande enligt vad jag förut anfört måste kunna beredas liggplats i skyddsrummen. Det blir därför nödvändigt, att beräkna betydligt större utrymme per person än vad som legat till grund för utredningens uppskattning av kostnaderna för sådana skyddsrum. Jag är emellertid icke beredd att nu förorda något visst program för utbyggnaden av dessa skyddsrum men anser att ett sådant bör föreläggas riksdagen så snart erforderliga förberedelser härför blivit färdiga.

De i det föregående uppdragna riktlinjerna för skyddsrummbyggnaden torde föranleda vissa ändringar i civilförsvarlagen. Visserligen synes det senare bli nödvändigt med en genomgripande revision av lagen, varför i avvaktan härpå inga andra ändringar bör göras än som kan anses oundgängliga för att de nya principerna skall kunna tillgodoses. Emellertid är det enligt min mening icke möjligt, att som utredningen föreslagit inskränka sig till att förorda, att länsstyrelserna meddelar generella dispenser från skyldigheten att inrätta normalskyddsrum eller att utge fastighetsägarbidrag i områden där sådan skyldighet icke längre anses böra föreligga.

Vad först beträffar befolkningsskyddsrummen stadgas f. n. i 22 § andra stycket, att Konungen äger föreskriva att i vissa orter eller delar därav skall anordnas skyddsrum, avsedda för hela civilbefolkningen inom särskilda större upplagningsområden. Enligt vad jag tidigare anfört bör sådana

skyddsrum i fortsättningen huvudsakligen inrättas inom de inre utrymningsområdena, d. v. s. de områden i de största städerna, som inför ett krigshot först och främst bör utrymmas och där utrymningen bör drivas längst. Skyddsrummen skulle då i första hand tillgodose skyddsbehovet för dem som även i krig skall stanna kvar i dessa områden. I andra hand skulle skyddsrummen kunna användas som tillfälligt skydd för ett större antal personer i avvaktan på att utrymningsåtgärder hinner vidtagas. Med denna inriktning bör man enligt min mening icke binda planeringen vid att varje skyddsrum skall vara avsett för hela civilbefolkningen inom visst upptagningsområde. Jag föreslår därför en ändring i 22 § andra stycket av innehåll, att Konungen äger föreskriva att i ort, som avses i paragrafens första stycke, eller viss del därav skall anordnas skyddsrum, avsedda för civilbefolkningen inom ifrågavarande område.

Enskilda skyddsrum skall jämlikt 24 § inrättas inom område eller å plats, där enligt organisationsplanen särskilt civilförsvaret skall vara organiserat. Civilförsvarsstyrelsen har i anvisningar för upprättande av organisationsplan föreskrivit bl. a., att särskilt civilförsvaret skall organiseras inom område med sammanhängande markerad tätbebyggelse, där folkmängden uppgår till minst 500 och boendetätheten till minst 25 invånare per hektar. I enlighet med vad jag tidigare förordat bör skyldigheten att anordna enskilda normalskyddsrum icke bibehållas i de inre utrymningsområdena och ej heller i de mindre tätorter, som icke kan anses utgöra anfallsmål. Civilförsvarsutredningen avser att senare framlägga förslag rörande det särskilda civilförsvaret. Det är därför för tidigt att nu taga ställning till huruvida skyldigheten att organisera särskilt civilförsvaret bör upphöra i de områden, där enskilda skyddsrum icke vidare skall inrättas. Det i fråga om skyldigheten att vidtaga nämnda civilförsvarsåtgärder föreliggande sambandet måste därför brytas. Som jag tidigare sagt torde det böra ankomma på central myndighet att göra den riskbedömning, som bör ligga till grund för avgörandet inom vilka områden och på vilka platser enskilda skyddsrum i fortsättningen skall inrättas. På anförda skäl förordar jag, att 24 § 1 mom. ändras så att det överlämnas åt Konungen eller efter Konungens bemyndigande civilförsvarsstyrelsen att bestämma nyssnämnda områden och platser. Bestämmandet av dessa områden och platser bör ske utan onödig tidsutdräkt. Det stora flertalet fall synes kunna avgöras efter schematiska linjer och således utan omgång. Jag föreslår därför, att lagändringen får träda i kraft redan den 1 januari 1957. Då för ett mindre antal orter en mera ingående prövning torde bli nödvändig förordar jag emellertid att i en övergångsbestämmelse stadgas, att intill dess Konungen eller civilförsvarsstyrelsen för område eller plats meddelat beslut som avses i 24 § 1 mom. skall i fråga om skyldigheten att inom området eller å platsen inrätta enskilt skyddsrum tillämpas de vid lagändringens ikraftträdande gällande bestämmelserna.



När jag här intagit den ståndpunkten att normalskyddsrum icke längre skall behöva inrättas i vissa orter där detta f. n. är påbjudet följer näppeligen därav att skyddsrum som redan finns å sådana orter skall slopas. Detta skulle förutsätta att skyddsrum i dessa orter anses helt sakna värde. Så är emellertid ej förhållandet även om en bedömning av behovet å ena sidan och kostnaden å den andra lett till att man ansett sig böra avstå från nyuppförande. Enligt 59 § 1 mom. är det en förutsättning för skyldigheten att utrusta och underhålla enskilt skyddsrum att sådant enligt gällande bestämmelser skall finnas för den anläggning eller byggnad, varom fråga är. Därest inom visst område skyldigheten att förse anläggningar och byggnader med enskilda skyddsrum upphör, bortfaller alltså även skyldigheten att utrusta och underhålla där inom redan befintliga skyddsrum. Jag vill därför i anslutning till ändringen i 24 § föreslå en övergångsbestämelse av innehåll, att den i civilförsvarslagen stadgade skyldigheten att utrusta och underhålla enskilt skyddsrum skall avse jämväl skyddsrum, som finnes inrättat inom område eller å plats, där skyldigheten att förse anläggningar och byggnader med skyddsrum kommer att upphöra. Denna regel bör emellertid icke göras generellt tillämplig i fråga om alla sådana områden och platser. I de förut berörda inre utrymningsområdena t. ex. torde skyddet i allmänhet icke alls böra bygga på normalskyddsrum. Det torde därför få ankomma på Konungen eller efter Konungens bemyndigande civilförsvarsstyrelsen att förordna i vilka områden sagda utrustnings- och underhållsskyldighet skall fortbestå. Därvid bör också anges vilka slag av skyddsrum som avses med sådant förordnande. De provisoriska skyddsrum, som anordnades innan lagen den 1 mars 1940 om skyldighet för ägare av anläggningar och byggnader att anordna skyddsrum m. m. trädde i kraft, bör sålunda i regel icke omfattas därav.

Vissa övergångssvårigheter torde jämväl komma att ge sig tillkänna i vad gäller skyldigheten att utge s. k. fastighetsägarbidrag. Här om stadgas i 59 b § jämfört med 59 § 2 mom., att om länsstyrelse med hänsyn till att skyddsbehovet för viss anläggning eller byggnad enligt organisationsplanen kan tillgodoses genom ett befolkningsskyddsrum befriat ägaren från skyldigheten att inrätta, utrusta och underhålla enskilt skyddsrum för anläggningen eller byggnaden, så inträder i stället en plikt för ägaren att till kommunen utge bidrag för skyddsrumskostnad. Upphör skyldigheten att förse anläggningar och byggnader med enskilt skyddsrum i område där befolkningsskyddsrum anlagts, så bortfaller också grunden för nämnda bidragsplikt även om anläggningen eller byggnaden är belägen inom skyddsrummets upptagningsområde. Med hänsyn härtill torde frågan om bibehållande av bidragsplikten över huvud taget böra upptagas till prövning. Detta framstår så mycket mera motiverat som summan av hittills beslutade fastighetsägarbidrag enligt vad som upplysts mig är mycket blygsam, huvudsakligen beroende på att nybebyggelsen inom de områden dit befolknings-

skyddsrummen förlagts varit obetydlig. Tillräckligt underlag för en sådan prövning föreligger emellertid icke nu, varför frågan måste underkastas ytterligare behandling. I avvaktan på att denna fråga kan avgöras torde länsstyrelserna med stöd av 59 b § andra stycket kunna medge befrielse från bidragsplikten.

## 6. Departementschefens hemställan

Föredragande departementschefen hemställer härefter, att lagrådets utlåtande över ett i enlighet med det anförda inom inrikesdepartementet upprättat förslag till *lag om ändring i civilförsvarslagen den 15 juli 1944 (nr 536)*, av den lydelse bilaga<sup>1</sup> till detta protokoll utvisar, måtte för det i § 87 regeringsformen omförmälda ändamålet inhämtas genom utdrag av protokollet.

Denna av statsrådets övriga ledamöter biträdda hemställan bifaller Hans Maj:t Konungen.

Ur protokollet:

*Ingvar Mellquist*

---

<sup>1</sup> Denna bilaga, vilken är likalydande med det vid propositionen fogade lagförslaget, har här utelämnats.

*Utdrag av protokollet, hållet i Kungl. Maj:ts lagråd den 6 september 1956.*

N ä r v a r a n d e :

justitieråden LECH,  
REGNER,  
LIND,  
regeringsrådet LORICHS.

Enligt lagrådet tillhandakommet utdrag av protokoll över inrikesärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet den 29 juni 1956, hade Kungl. Maj:t förordnat, att lagrådets utlåtande skulle för det i § 87 regeringsformen omförmälda ändamålet inhämtas över upprättat förslag till *lag om ändring i civilförsvarlagen den 15 juli 1944 (nr 536)*.

Förslaget, som finnes bilagt detta protokoll, hade inför lagrådet föredragits av e. o. hovrättsassessorn Stig Nordlund.

*Lagrådet* yttrade: Enligt vad lagrådet inhämtat är det mening, att stadgandet i andra stycket av de föreslagna övergångsbestämmelserna skall kunna vinna tillämpning även i de fall att, sedan genom beslut enligt 24 § 1 mom. för visst område eller viss plats bestämts skyldighet att inrätta enskilt skyddsrum, skyldigheten genom nytt beslut bringas att upphöra. Med hänsyn till stadgandets plats bland övergångsbestämmelserna kan dess avfattning knappast anses otvetydigt ge vid handen att det skall äga tillämplighet jämväl i dessa fall, något som ej heller framgår av motiveringen. Det synes därför kunna ifrågasättas, huruvida icke förevarande bestämmelse borde utbytas mot en allmän föreskrift i 59 §. Då det huvudsakligen är övergångsfallen, som kunna antagas få praktisk betydelse, synes det dock förvarligt att upptaga stadgandet bland övergångsbestämmelserna.

I övrigt lämnas förslaget av lagrådet utan erinran.

Ur protokollet:

*Sverker Jonson*

*Utdrag av protokollet över inrikesärenden, hållet inför Hans Maj:t  
Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 28 sep-  
tember 1956.*

**Närvarande:**

Statsministern ERLANDER, ministern för utrikes ärendena UNDÉN, statsråden ZETTERBERG, TORSTEN NILSSON, STRÄNG, ERICSSON, ANDERSSON, NORUP, HEDLUND, PERSSON, LINDELL, LINDSTRÖM, LANGE, LINDHOLM.

Efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter anmäler chefen för inrikesdepartementet, statsrådet Hedlund, lagrådets den 6 september 1956 avgivna utlåtande över det den 29 juni 1956 till lagrådet remitterade förslaget till *lag om ändring i civilförsvarslagen den 15 juli 1944 (nr 536)* och anför.

Lagrådet, som i övrigt lämnat förslaget utan erinran, har funnit det kunna ifrågasättas, huruvida icke stadgandet i andra stycket av de föreslagna övergångsbestämmelserna — med hänsyn till att stadgandet avsetts skola äga tillämplighet jämväl i andra fall än övergångsfallen — borde utbytas mot en allmän föreskrift i 59 § civilförsvarslagen. Enär stadgandets huvudsakliga praktiska betydelse kan antagas hänföra sig till övergångsfallen, har lagrådet dock ansett den föreslagna placeringen försvarlig.

Avsikten är, att berörda stadgande skall erhålla den vidsträcktare tillämplighet lagrådet angivit. Anledningen till att det likväl upptagits bland övergångsbestämmelserna är att jag, som jag framhöll i samband med remissen till lagrådet, i avvaktan på en förestående genomgripande revision av civilförsvarslagen icke ville föreslå andra ändringar däri än som kan anses oundgängliga för att de nya principerna skall kunna tillgodoses. Lagrådets uttalande synes mig icke böra föranleda någon ändring i lagförslaget.

Vid remissen till lagrådet berörde jag vissa av civilförsvarsstyrelsen kort dessförinnan överlämnade förslag avseende bl. a. en modifierad typ av normalskyddsrum. Dessa förslag är nu efter remissbehandling föremål för prövning i inrikesdepartementet. Med hänsyn till därvid framkomna omständigheter torde mitt uttalande å s. 74 i remissprotokollet rörande skyddsavståndet för nuvarande standardtyp av normalskyddsrum i nybyggda hus höra förtydligas. Dessa skyddsrum synes sålunda på angivna avstånd av 7,5 km resp. 1—1,5 km från nollpunkten i regel ge godtagbart skydd mot alla verkningar av en höghöjdsdetonerande väte- resp. uranbomb, varemot vid låghöjdsdetonation av sådana bomber risk föreligger för att skyddsrummen

på grund av skador som förorsakats av tryckvågen icke ger tillräckligt skydd mot den radioaktiva strålningen från utfallande partiklar och stoft.

Föredraganden hemställer härefter, att förut omförmälda lagförslag måtte jämlikt § 87 regeringsformen genom proposition föreläggas riksdagen till antagande.

Med bifall till denna av statsrådets övriga ledamöter biträdade hemställer förordnar Hans Maj:t Konungen, att till riksdagen skall avlätas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

*Ingvar Mellquist*

---