

Nr 10

Utlåtande i anledning av väckta motioner om rätt för kommun att erhålla ersättning för kostnader vid släckning av brand i statlig egendom.

Tredje lagutskottet har behandlat två inom riksdagen väckta, till lagutskott hänvisade motioner, nr 336 i första kammaren av herr *Franzén* och nr 412 i andra kammaren av herr *Wahrendorff*.

I motionerna, som är likalydande, yrkas »att riksdagen hos Kungl. Maj:t hemställer om framläggande av förslag till sådan ändring av brandlagen, att kommun må erhålla ersättning för kostnader, som uppstår vid brandsläckning av statlig egendom».

Beträffande motiveringen får utskottet, i den mån redogörelse därför ej lämnas här nedan, hänvisa till motionerna.

Över motionerna har i den ordning § 46 riksdagsordningen föreskriver utlåtanden inhämtats från statens brandinspektion, statskontoret, domänstyrelsen, järnvägsstyrelsen samt länsstyrelserna i Malmöhus län och Västmanlands län. På begäran av utskottet har yttranden därjämte avgivits av Svenska landskommunernas förbund och Svenska stadsförbundet.

Gällande bestämmelser m. m.

Varje kommun skall i enlighet med bestämmelserna i *brandlagen den 15 juli 1944* hålla ett brandförsvaret, som tillfredsställer skäligen anspråk på trygghet mot skada av brand (1 §). Till fullgörande av denna skyldighet åligger det kommun att anskaffa och underhålla materiel, byggnader och andra för brandförsvaret erforderliga anordningar, brandtorn likväl undantagna, samt att draga försorg om nödig vattentillgång för släckning av brand, dock endast i den mån oskäligen kostnad därigenom icke åsamkas kommunen (7 §). Enligt 3 § brandlagen skall i varje kommun finnas en brandkår, till vilken skall höra erforderlig reserv grundad på tjänsteplikt (reservbrandstyrka). I landskommun kan brandkåren bestå av borgarbrandkår eller frivillig brandkår under ledning av enskild sammanslutning eller enskilt företag (industri, anstalt e. d.). Kommun kan medgivnas befrielse från att hålla brandkår, om den träffat avtal om betryggande släckningshjälp från brandkår i annan kommun; reservbrandstyrka skall dock alltid finnas.

De skyldigheter även landskommunerna sålunda ålagts innebar en väsent-

lig utvidgning i förhållande till vad som gällde enligt tidigare författningar, nämligen brandstadgan den 15 juni 1923 samt lagen den 7 maj 1937 om förekommande och släckning av skogseld.

Efter framställning av brandchef i kommun, där brand hotar att taga större omfattning, är annan kommun pliktig att lämna släckningshjälp i den utsträckning brandchefen i den kommunen prövar möjlig utan att skälig hänsyn till dess egen säkerhet åsidosättes. För kostnad, som åsamkats kommun i anledning av framställning om släckningshjälp, är kommunen berättigad erhålla skälig ersättning (9 §).

Den som varit verksam för släckning av brand eller som deltagit i övning med brandkår må av statsmedel kunna bekomma ersättning för skada, som därvid åsamkats honom. Ersättning av statsmedel må jämväl kunna utgå för deltagande i eller annan verksamhet för släckning av skogsbrand (15 §).

Om anledningen till att man i fråga om ersättning för släckningsarbete m. m. — men ej i fråga om ersättning för skada — dragit en gräns mellan skogsbrand och annan brand har brandförvarsutredningen uttalat (SOU 1942: 10 s. 105):

Skälighetssynpunkter torde motivera att olika regler för ersättning och belöning av statsmedel gälla i fråga om skogsbrand och annan brand. Skogsbränder beröra icke sällan flera kommuner och ofta kommuner utan större ekonomiska resurser. För släckande av dessa bränder måste jämförelsevis ofta uppbåd göras av tjänstepliktiga. Det har då tett sig naturligt, att staten träder emellan och lämnar ersättning eller belöning till deltagarna. Vid andra bränder än skogsbränder är läget typiskt sett annorlunda. Bränderna äro oftast begränsade till en kommun och kunna i regel släckas av organiserad brandkår. Frågorna om ersättning och belöning framstå därvid icke såsom lika angelägna som i skogsbrandfallen.

Reglerna i brandlagen kompletteras av bl. a. bestämmelser i *kungl. kungörelsen den 30 juni 1947 om ersättning för verksamhet vid brandsläckning m. m.* (SFS 343/1947, 192/1952 och 491/1954). I kungörelsens 6 § stadgas att om kommunal brandstyrka anlitas för släckning av skogsbrand må ersättning utgå om kostnaderna icke blott är av ringa omfattning. Ersättningen utgår enligt grunder som fastställes av riksbrandinspektören i en s. k. normaltaxa (statens brandinspektions cirkulär nr 12 och nr 22).

I ett av högsta domstolen avgjort mål har statens och kommunernas skyldighet att ansvara för brandsläckning ansetts vara av sådan natur, att släckningskostnad icke kunnat återkrävas av den som vållat branden (NJA 1950: 610).

Skyldighet föreligger icke heller för den räddade egendomens ägare att gälda sådan kostnad.

Såvitt gäller släckningskostnad vid brand i staten tillhörig, oförsäkrad egendom kan kommun således f. n. blott utfå ersättning när fråga är om skogsbrand.

Staten bidrager emellertid till kommunernas kostnader för anläggande av branddammar och uppförande av brandstationer (reservationsanslag för budgetåret 1956/57 350 000 resp. 125 000 kronor). Dessutom utgår statsbidrag att disponeras av länsstyrelserna för skogsbrandbevakning, nybyggnad och underhåll av brandtorn samt ersättning för verksamhet vid brandsläckning, varav kommunerna i viss mån åtnjuta del (förslagsanslag för budgetåret 1956/57 tillhoppa 650 000 kronor).

Genom en överenskommelse som träffats mellan de flesta av landets större försäkringsanstalter erhåller landskommun tills vidare 80 procent av släckningskostnad, då hos anstalterna försäkrad egendom är utsatt för brand och i anledning därav uppkommer kostnader för begränsning av brand och för att rädda egendom. Undantag gäller dock vid släckning eller avvärjande av skogsbrand. För stad eller köping utgår enligt överenskommelsen ersättning endast för det fall att landskommun lämnats släckningshjälp vid brand inom landskommuns område.

Anledningen till denna ordning är att försäkringsbolagen på sin tid — innan landskommunerna författningsenligt var skyldiga att hålla särskilt brandförsvaret — i syfte att stimulera landskommunerna att uppbygga ett eget brandförsvaret förklarade sig vilja medverka till att lämna kommunerna viss gottgörelse för deras utgifter för uppkomna släckningskostnader. I Kungl. Maj:ts proposition nr 274 år 1944 angående vissa anslag till brandväsendet (s. 5) uttalade departementschefen i anslutning härtill bl. a. följande: »Emellertid förutsätter jag, att brandförsäkringsföretagens bidrag till landskommunernas brandförsvarskostnader skola utgå jämväl sedan brandförsvarsanordningar blivit obligatoriska även på landsbygden. Införande av statsbidrag till de löpande kostnaderna för brandväsendet skulle dock säkerligen förminska försäkringsanstaltens intresse härutinnan.»

Frågans tidigare behandling

Brandförsvarsutredningen framhöll i sitt betänkande (SOU 1942:10 s. 133), att kostnaderna för brandväsendet i princip borde bäras av kommunerna, enär brandförsvaret enligt utredningens förslag vore organiserat på kommunal grund. Staten hade emellertid redan tidigare lämnat vissa bidrag till brandförsvaret, och då nu ökade krav komme att ställas på kommunerna, borde även statens bidrag ökas. Vid behandlingen av dithörande frågor borde enligt utredningens mening skillnad göras mellan å ena sidan de engångskostnader, som föranleddes av utredningens förslag, samt å andra sidan de årliga kostnaderna för brandförsvaret.

Med avseende å *engångskostnaderna* föreslog utredningen att staten borde i viss utsträckning bidra till kommunernas kostnader för inköp av motorbrandsprutor och brandslang. Beträffande de årliga kostnaderna för brandförsvaret ansåg brandförsvarsutredningens majoritet, att statsanslag till bestridande av dessa borde anvisas endast i begränsad omfattning. Inom utredningen hade övervägts, huruvida icke sta-

ten — utöver vissa anslag till Svenska brandkårernas riksförbund och särskilda åtgärder för främjande av skogsbrandskyddet — borde lämna bidrag till kommunernas årliga kostnader för brandförsvaret. Utredningen hade emellertid kommit till den uppfattningen, att sådana bidrag icke borde utgå. Tillräckliga skäl syntes nämligen icke föreligga för att giva kommunernas utgifter för brandförsvaret en särställning i jämförelse med andra kommunala utgifter. Det borde även uppmärksammas, att den ökning av skattebördan i mera skattetyngda kommuner, vilken kunde föranledas av den föreslagna brandorganisationen, i viss omfattning kompenseras enligt reglerna om understöd av skatteutjämningsmedel.

Mot utredningens förslag, i vad detsamma avsåg bidrag till kommunernas årliga kostnader, anmälde två ledamöter av utredningen reservation under framhållande, att de funne det oundgängligt, att landskommunerna erhöle en långt kraftigare ekonomisk hjälp från statens sida. Reservanterna föreslog, att landskommunerna skulle erhålla statsbidrag med tre fjärdedelar av den årliga kostnaden för brandförsvaret, och beräknade, att ett anslagsbelopp å 1 500 000 kronor skulle vara erforderligt för att bestrida de årliga bidragen till kommunernas brandförsvarkostnader.

Sedan brandförvarsutredningens förslag i denna del i allmänhet tillstyrkts eller lämnats utan erinran, anförde departementschefen i 1944 års förenämnda proposition bl. a. (s. 4) :

Vid bedömande av spørsmålet om bidrag till kommunernas årliga kostnader för brandförsvarets upprätthållande kan man enligt min mening icke bortse från det förhållandet, att brandförsvarets ordnande såväl enligt nu gällande bestämmelser som med den nya lagstiftningens utformning i första hand är en kommunal uppgift. Kommunerna böra därför i första hand svara för de med uppgiften förenade kostnaderna, även om staten för dess lösande medverkar genom upprättande av erforderliga övervakande och ledande organ ävensom genom bidrag till vissa särskilda ändamål. Detta oaktat kunna vissa skäl anföras för den uppfattningen, att staten, när den pålägger samtliga kommuner skyldigheten att upprätthålla ett brandförsvaret, skäligen borde lämna ett visst ekonomiskt stöd även för löpande årliga kostnader. Emellertid skulle införande av statsbidrag för dylika kostnader aktualisera vissa vanskliga gränsdragningsfrågor, för såvitt man icke ville lämna samtliga kommuner i riket ett efter schablonmässiga grunder avvägt statsbidrag, något som enligt min mening icke bör ifrågakomma. Vidare är att beakta, att de lokala brandstodsbolagen och länsbolagen för närvarande i viss omfattning lämna bidrag till brandväsendet på landsbygden. — — — Jag kan sålunda icke tillstyrka, att staten skulle lämna direkta bidrag till de årliga kostnaderna för kommunernas brandförsvaret. Enligt min mening bör i stället staten för underlättande av de bördor, vilka genom den nya lagstiftningen i form av engångskostnader läggas framför allt på landskommunerna, lämna bidrag till engångskostnaderna i större omfattning än vad utredningen förutsatt.

I två inom riksdagen år 1948 väckta, likalydande motioner hemställdes om skyndsamt utredning av bl. a. frågan huruvida icke kommun av staten borde beredas ersättning för kostnader, åsamkade genom kommunal brandkårs deltagande i släckning av brand i staten tillhörig, oförsäkrad egendom.

Tredje lagutskottets utlåtande nr 10 år 1957

Med anledning av dessa motioner yttrade första och andra kammarens första tillfälliga utskott i sina utlåtanden nr 10 och 5 bl. a.:

Vidkommande ersättning till kommunala brandkårer för deltagande i släckning av brand å staten tillhörig oförsäkrad egendom finner utskottet förklarligt, att nuvarande ordning väckt irritation och missnöje bland kommunerna. Även om hänsyn toges till att statsmakterna med bidragsgivning medverkat till en förstärkning av brandförsvaret, synes det strida mot billighet att kommunerna skola svara för kostnader för släckning av brand i staten tillhörig egendom. Det förefaller icke rimligt, att exempelvis en kommun, som saknar fast avlönad brandkår och som därför vid brandtillfällen har att utgiva timpenning till personer, som deltagit i släckningen av brand i staten tillhörig oförsäkrad egendom, själv får svara för denna kostnad. Vid frågans bedömande torde jämväl böra beaktas den omständigheten, att exempelvis statens järnvägar icke erlägga någon skatt till kommunen för sina fastigheter och sin rörelse inom densamma.

— — —
Det synes utskottet mest ändamålsenligt, om grunderna för dylik ersättning — avseende släckning av brand i all staten tillhörig oförsäkrad egendom — efter verkställd utredning kunde givas generell karaktär.

I utlåtandena hemställdes därefter om skyndsamt utredning i frågan, vilken hemställan riksdagens kamrar biföll.

I interpellation den 27 november 1951 i andra kammaren framställde herr Johansson i Mysinge fråga, om den av 1948 års riksdag begärda utredningen kunde förväntas snart leda till resultat (II kamm. nr 33 s. 10). Interpellationen besvarades den 11 december av chefen för inrikesdepartementet, som bl. a. erinrade om att staten under kriget och de närmast därpå följande åren genom statsbidragsgivning till och överlåtelse av brandmaterial i betydande utsträckning medverkat till brandförsvarets upprustning, och lovade, att utredningen skulle igångsättas så snart förhållandena medgäve (nr 35 s. 21).

För översyn av brandlagstiftningen och brandförsvarets organisation jämte därmed sammanhängande spörsmål tillsattes i juli 1954 en utredning, kallad 1954 års brandlagsrevision, med direktiv att utreda bl. a. förevarande fråga. Brandlagsrevisionens arbete är alltjämt icke avslutat.

Yttranden

Statens brandinspektion ifrågasätter i första hand om det föreligger skäl att i särskild ordning taga ställning till föreliggande problemkomplex, innan 1954 års brandlagsrevision framlagt sin utredning, vilken kan komma att innehålla förslag om en väsentlig förändring av den grund på vilken rikets brandförsvaret f. n. vilar. Om ställning nu skall tagas i sakfrågan förklarar sig brandinspektören ha frångått sin ståndpunkt från år 1948, då han med hänsyn till kommunernas förbättrade ekonomiska bärkraft och statens ekonomiska stöd till brandförsvarets uppbyggnad i kommunerna avstyrkte ett förslag liknande det av motionärerna nu framlagda. I stället intar brandinspektionen den ståndpunkten, att eftersom statsbidrag å 600 000 å 700 000

kronor per år för inköp av motorsprutor och brandslang upphört att utgå utan kompensation för detta bortfall, en tidigare rådande känsla av orättvisa över att försäkringsbolagen, men ej staten, ersätter släckningskostnad förstärkts. Detta kan medföra risk att släckningsinsatsen blir mindre effektiv, då det gäller oförsäkrad egendom än då denna är försäkrad.

Brandinspektionen förordar därför att sådana föreskrifter meddelas, att landskommun må erhålla ersättning för släckning av brand på annan staten tillhörig, oförsäkrad egendom än skog, för vilket brandinspektionen uppskattar den årliga kostnaden till omkring 400 000 kronor.

Domänstyrelsen upplyser att domänverket tillhöriga och oförsäkrade byggnader har ett värde av ca 200 miljoner kronor. Genom att erlægga kommunala skatter (år 1955 13,2 miljoner kronor) bidrager verket till finansieringen av kommunernas kostnader för släckning av brand i byggnader. Styrelsen vill därför ej tillstyrka motionerna.

Järnvägsstyrelsen, statskontoret, Svenska landskommunernas förbund och Svenska stadsförbundet hänvisar till att frågan ligger under utredning i 1954 års brandlagsrevision. Järnvägsstyrelsen åberopar även sitt yttrande i anledning av 1948 års riksdagsmotioner, vari styrelsen förklarar sig ej ha något att erinra mot att den bemyndigas att efter prövning i varje särskilt fall av sina driftmedel utge skäligt belopp i anledning av att landskommun haft kostnader för eldsläckning å egendom, som tillhör statens järnvägar eller för vilka statens järnvägar ansvarar.

Länsstyrelsen i Västernorrlands län avstyrker bifall till motionerna under huvudsaklig motivering att, medan privata egendomsägare skattevägen bidrar till kostnaderna för brandväsendets årliga underhåll, staten bidrar till finansierandet av vissa engångskostnader för brandväsendet.

Länsstyrelsen i Malmöhöus län anser, att utredning av frågan om rätt för kommun att kräva ersättning för släckningskostnad icke bör få ytterligare fördröja lösandet av frågan om frivilligt åtagande från statens sida beträffande statlig egendom. Länsstyrelsen anför till stöd för sin uppfattning bl. a.

De ökade statliga investeringarna på landsbygden i civila och militära anläggningar har ökat brandrisken, vilket trots förbättrad kommunal ekonomisk bärkraft kan medföra besvärliga ekonomiska konsekvenser för vissa mindre landskommuner. Då försäkringsgivarens bidrag till släckningskostnaderna emellertid är fullt frivilliga, är det icke logiskt att som i motionerna föreslås i lag införa ersättningsskyldighet för staten. Riktigare synes vara att de statliga verken bemyndigas att efter prövning i varje särskilt fall utge skälig ersättning, varvid icke försäkringsgivarens normer bör tillämpas utan där emot tillses, att kommunerna utan åtskillnad ersättes för sådana släckningskostnader som innebär merutgift för kommunen. Innan skyldighet införes för staten att ersätta släckningskostnad, bör särskilt utredas frågan om kommunerna bör få rätt att kräva ersättning för sådana kostnader, i första hand av den som vållat branden och i andra hand av egendomens ägare, vilken rätt f. n. icke föreligger.

Utskottet

Genom försäkringsanstalternas inbördes överenskommelse om bidrag till landskommunernas släckningskostnad med 80 procent därav, när kostnaden uppkommit med anledning av brand, som hotar egendom, vilken är försäkrad hos anstalterna, erhåller det kommunala brandförsvaret f. n. en väsentlig hjälp till sina kostnader, som står i nära proportion till de insatser som krävts för släckningsverksamheten. Beträffande kostnaderna för släckning av skogsbrand, antingen skogen är försäkrad eller icke, utgår likaledes ersättning jämlikt 15 § brandlagen och 6 § i 1947 års kungörelse om ersättning för verksamhet vid brandsläckning m. m.

Någon motsvarighet härtill förekommer däremot icke, såvitt gäller staten tillhörig egendom, vilken i allmänhet är oförsäkrad. Motionärerna finner det därför önskvärt, att staten betalar en skälig ersättning för kostnader, som uppstår vid kommunal eller kommunalunderstödd brandkårs deltagande i släckning av sådan staten tillhörig egendom, och hemställer om en ändring av brandlagen i detta syfte.

Förhållandet har emellertid särskilt uppmärksamrats i direktiven för 1954 års brandlagsrevision, som ännu icke slutfört sitt arbete med en allmän översyn av brandlagstiftningen. Förevarande spörsmål griper in i andra problemställningar, som också utredes av brandlagsrevisionen, och låter sig icke lämpligen utbrytas ur det övriga sammanhanget. Utskottet, som förutsätter att återstående utredningsarbete kommer att bedrivas med erforderlig skyndsamhet, anser därför, i likhet med bl. a. Svenska landskommunernas förbund i dess yttrande över motionerna, något nytt initiativ i detta läge icke vara påkallat från riksdagens sida.

På grund av det anförda får utskottet hemställa,

att förevarande motioner I: 336 och II: 412 icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 19 mars 1957

På tredje lagutskottets vägnar:

HUGO OSVALD

Vid detta ärendes behandling har närvarit:

från första kammaren: herrar Osvald, Lindahl, Axel Jansson, Göran Karlsson, Georg Carlsson*, Ebbe Ohlsson, Kristiansson och fru Nilsson;

från andra kammaren: herrar Levin, Johansson i Torp, von Seth, Eriksson i Sandby*, Johnsson i Kastanjegården, Persson i Tandö, Jansson i Benestad och Hamrin i Kalmar.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.