

Nr 53

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till lag om ändrad lydelse av 33 § och 40 § 2 mom. civilförsvarslagen den 22 april 1960 (nr 74); given Stockholms slott den 17 februari 1967.

Kungl. Maj:t vill härmed, under återopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över inrikesärenden för denna dag, föreslå riksdagen att antaga härvid fogade förslag till lag om ändrad lydelse av 33 § och 40 § 2 mom. civilförsvarslagen den 22 april 1960 (nr 74).

GUSTAF ADOLF

Svante Lundkvist

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att länsstyrelsens överprövning av vissa byggnadslov i fråga om skyddsrumshyggan slopas.

Vidare föreslås en ny ordning för fördelningen av gemensamma kostnader för kommunala civilförsvarsanläggningar, som innebär att kostnaderna skall kunna fördelas under en längre tid än som sker f. n.

Förslagen föranleder ändring i civilförsvarslagen. Ändringen föreslås träda i kraft den 1 juli 1967.

Förslag

till

L a g**om ändrad lydelse av 33 § och 40 § 2 mom. civilförsvarlagen den 22 april 1960
(nr 74)**

Härigenom förordnas, att 33 § och 40 § 2 mom. civilförsvarlagen den 22 april 1960 skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

*(Nuvarande lydelse)**(Föreslagen lydelse)***33 §.**

I de fall, då skyldighet föreligger att söka byggnadslov, ankommer det på byggnadsnämnden att vid prövning av ansökan om sådant lov tillse, att byggnadsföretaget överensstämmer med bestämmelserna i detta kapitel och med stöd därav meddelade föreskrifter. *I fråga om anläggning eller byggnad, som avses i 24 § 1 mom. 1—3, så ock i fråga om bergfast skyddsrum skall av byggnadsnämnd meddelat lov till nybyggnad av nämnden underställas länsstyrelsens prövning i de hänseenden nyss sagts.*

I de fall, då skyldighet föreligger att söka byggnadslov, ankommer det på byggnadsnämnden att vid prövning av ansökan om sådant lov tillse, att byggnadsföretaget överensstämmer med bestämmelserna i detta kapitel och med stöd därav meddelade föreskrifter.

Vill någon, ————— tillhör kronan.

Vad i ————— till nybyggnad.

40 §.

2 mom. Därest åtgärd, ————— kostnaderna därför.

I den mån kostnaderna icke täckas av statsmedel, skola de årligen fördelas mellan kommunerna i förhållande till det antal skattekröner och skatteören, som inom varje kommun eller del av kommun påförts de skattskyldiga vid nästföregående års tax-

I den mån kostnaderna icke täckas av statsmedel, skola *kostnaderna eller, om dessa hava bestritts genom lån, amortering och ränta på lånet* årligen fördelas mellan kommunerna i förhållande till det antal skattekröner och skatteören, som inom

ering till allmän kommunalskatt. Påstår kommun, att särskilda skäl finnas för annan fördelningsgrund, såsom att vidtagen åtgärd kan antagas bliva till särskilt gagn för viss kommun, eller uppkommer eljest tvist mellan kommunerna beträffande skyldigheten att bidra till kostnaderna, äger länsstyrelsen efter framställning förordna, hur fördelningen skall ske. Sådan framställning skall göras sist inom tre månader efter det kommun anmodats erlægga sin kostnadsandel eller, om framställningen göres av kommun, som förskjutit kostnaderna, efter utgången av det kalenderår, under vilket desamma förskjutits. Till den kommun, som förskjutit kostnaderna, hava övriga kommuner att i överensstämmelse med fördelning som nu sagts utgiva på dem belöpande andelar.

varje kommun eller del av kommun påförts de skattskyldiga vid näst föregående års taxering till allmän kommunalskatt. Påstår kommun, att särskilda skäl finnas för annan fördelningsgrund, såsom att vidtagen åtgärd kan antagas bliva till särskilt gagn för viss kommun, eller uppkommer eljest tvist mellan kommunerna beträffande skyldigheten att bidra till kostnaderna, äger länsstyrelsen efter framställning förordna, hur fördelningen skall ske. Sådan framställning skall göras sist inom tre månader efter det kommun anmodats erlægga sin kostnadsandel eller, om framställningen göres av kommun, som förskjutit kostnaderna, efter utgången av det kalenderår, under vilket desamma förskjutits. Till den kommun, som förskjutit kostnaderna, hava övriga kommuner att i överensstämmelse med fördelning som nu sagts utgiva på dem belöpande andelar.

Vad i — — — — — nu sagts.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1967.

*Utdrag av protokollet över inrikesärenden, hållet inför Hans Maj:t
Konungen i statsrådet på Stockholms slott den 17 februari
1967.*

Närvarande:

Statsministern ERLANDER, ministern för utrikes ärendena NILSSON, statsråden ANDERSSON, LANGE, KLING, EDENMAN, JOHANSSON, HOLMQVIST, ASPLING, PALME, SVEN-ERIC NILSSON, LUNDKVIST, GUSTAFSSON, GEIJER, MYRDAL, ODHNOFF.

Efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter anmäler statsrådet Lundkvist fråga om *ändring i civilförsvarslagen* och anför.

Inledning

I skrivelse den 30 juni 1966 har överståthållarämbetet föreslagit att i de fall byggnadslov enligt 33 § civilförsvarslagen den 22 april 1960 (nr 74) skall underställas länsstyrelsens prövning länsstyrelserna avlastas detaljprövningen i ärendena.

Över skrivelsen har yttranden avgetts av civilförsvarsstyrelsen samt länsstyrelserna i Malmöhus, Göteborgs och Bohus samt Västmanlands län.

Civilförsvarsstyrelsen tillkallade genom beslut den 29 januari 1964 sju sakkunniga¹ för att utreda frågan om det administrativa förfarandet vid byggande av allmänna skyddsrum och problem som sammanhänger därmed. De sakkunniga som har antagit benämningen 1964 års skyddsrumskommitté lämnade i juni 1966 ett stencilerat betänkande med förslag till ändrad handläggning m. m. av vissa skyddsrumsärenden. I betänkandet behandlas bl. a. frågan om fördelningen mellan kommuner inom samma civilförsvarsområde av vissa civilförsvarskostnader som hänför sig till ändamål som är gemensamt för dessa kommuner.

Civilförsvarsstyrelsen lämnade över betänkandet till Kungl. Maj:t med begäran att de förslag som kommittén lagt fram skall genomföras. Därefter har yttranden över betänkandet avgetts av överbefälhavaren, inspektören för rikets befästningar, fortifikationsförvaltningen, försvarets forskningsanstalt, byggnadsstyrelsen, skolöverstyrelsen, telestyrelsen, järnvägsstyrelsen, statskontoret, riksrevisionsverket, överstyrelsen för ekonomisk försvarsberedskap, överståthållarämbetet, länsstyrelserna i Stockholms, Sö-

¹ Generaldirektören Åke Sundelin, landssekreteraren Torsten Segrell, byråcheferna Ivar Müller och Hans Hollander, t. f. kanslirådet Gösta Terstad, civilförsvarsdirektören Tore Arcadius och förste civilförsvarsingenjören B. G. E. Bergqvist.

dermanlands, Östergötlands, Jönköpings, Malmöhus, Göteborgs och Bohus, Älvsborgs, Värmlands, Örebro, Västmanlands, Gävleborgs, Västernorrlands och Norrbottens län, Svenska stadsförbundet, Svenska kommunförbundet och Svenska landstingsförbundet. Länsstyrelserna har bifogat yttranden av vissa kommuner. Också statstjänstemännens riksförbund (SR) har yttrat sig över betänkandet.

Dessa två frågor bör nu på en gång tas upp till behandling.

Underställning av byggnadslov

Gällande bestämmelser

Enligt 22 § civilförvarslagen kallas skyddsrum, med hänsyn till den användning som avses, allmänt skyddsrum eller enskilt skyddsrum.

Skyldighet att anordna allmänt skyddsrum åligger enligt 40 § 1 mom. b) kommun. Enskilt skyddsrum inrättas enligt 53 § 1 mom. av ägaren till den byggnad som skyddsrummet inryms i.

Skyddsrum inrättas som bergfast skyddsrum eller normalskyddsrum. Enskilt skyddsrum anordnas i allmänhet som normalskyddsrum (28 §). I 26 § finns föreskrifter om hur bergfasta skyddsrum och normalskyddsrum skall utföras med hänsyn till det skydd som resp. skyddsrumstyp skall ge. Kungl. Maj:t eller, efter Kungl. Maj:ts bemyndigande, civilförvarsstyrelsen fastställer tekniska bestämmelser för de olika slagen av skyddsrum. Sådana bestämmelser finns i 46 § civilförvarskungörelsen den 27 maj 1960 (nr 377) och i föreskrifter som civilförvarsstyrelsen har utfärdat. Enligt 25 § civilförvarslagen skall enskilt skyddsrum anordnas på sådan plats inom eller i närheten av anläggning eller byggnad, som det är avsett för, att det snabbt kan nås av dem som vistas i anläggningen eller byggnaden. 29 § civilförvarslagen innehåller föreskrifter om hur många personer som skall kunna hysas i enskilt skyddsrum. Närmare bestämmelser härom finns i 47 § civilförvarskungörelsen och i föreskrifter eller anvisningar som civilförvarsstyrelsen har utfärdat.

Enskilda skyddsrum skall enligt 24 § 1 mom. civilförvarslagen anordnas vid vissa anläggningar och byggnader inom område eller på plats som Kungl. Maj:t eller, efter bemyndigande av Kungl. Maj:t, civilförvarsstyrelsen bestämmer. De anläggningar och byggnader där enskilda skyddsrum enligt dessa bestämmelser skall anordnas är hamnar, flygplatser, järnvägsstationer o. d., anläggningar som är av vikt för den allmänna samfärdseln, industriella anläggningar som är av viss storlek — i regel skall minst 25 personer sysselsättas där — anläggningar som inrymmer undervisnings- eller vårdanstalter eller hotell eller pensionat och är avsedda att hysa minst 25 personer (24 § 1 mom. 1.—3.), trevånings- eller högre hus som till väsentlig del är avsedda för bostads-, kontors- eller affärsändamål med undantag för en- eller tvåfamiljshus samt andra anläggningar eller bygg-

nader som människor bör eller vanligen vistas i, om länsstyrelsen finner att skyddsrum behövs med hänsyn till anläggningens eller byggnadens beskaffenhet eller läge (24 § 1 mom. 4.—5.).

I 33 § civilförsvarlagen föreskrivs att byggnadsnämnd vid prövning av ansökan om byggnadslov skall se till att byggnadsföretaget stämmer överens med bestämmelserna i civilförsvarlagen och med föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen. I fråga om bergfast skyddsrum och anläggning eller byggnad som avses i 24 § 1 mom. 1.—3. skall byggnadslov som byggnadsnämnden har meddelat underställas länsstyrelsens prövning i de hänseenden som har nämnts i det föregående. Föreligger i fråga om nybyggnad som skall inrymma skyddsrum inte skyldighet att söka byggnadslov, skall länsstyrelsen i förväg godkänna byggnadsföretaget i dessa hänseenden. Detta gäller dock inte i fråga om byggnad som tillhör kronan.

I 80 § civilförsvarlagen föreskrivs att den som underlåter att i förväg inhämta länsstyrelsens tillstånd enligt 33 § straffas med dagsböter. Vidare sägs i 80 § att den som underlåtit att inhämta sådant tillstånd och den som åsidosatt föreskrift som har meddelats av länsstyrelsen vid prövning enligt 33 § är skyldig att i enlighet med länsstyrelsens anvisningar ändra vad som har utförts.

Bestämmelserna i 33 § civilförsvarlagen stämmer i stort sett överens med motsvarande bestämmelser i civilförsvarlagen den 15 juli 1944 (nr 536) och i den dessförinnan gällande lagen den 1 mars 1940 (nr 119) om skyldighet för ägare av anläggningar och byggnader att anordna skyddsrum m. m. I prop. 1960: 5 med förslag till 1960 års civilförsvarslag anfördes, att tillsynen över efterlevnaden av lagens föreskrifter om hur skyddsrum skall anordnas fortfarande bör ske genom byggnadsnämnderna även om dessa nämnders kontroll på grund av brist på experter i skyddsrumsförfrågor ibland kan bli endast av mer formell karaktär. Vidare framhölls, att någon inskränkning uppenbarligen inte bör ske i skyldigheten att underställa ärendet om byggnadslov länsstyrelsens prövning i fråga om sådana skyddsrum som det kan bereda speciella problem att uppföra eller som är av mer komplicerad beskaffenhet. I övriga fall ansågs ärendena inte vara mera komplicerade än att kontroll genom granskning av byggnadsnämnd är tillräcklig, om den sker med tillbörlig omsorg. En effektivisering av kontrollen förutsattes vidare ske genom att civilförsvarsstyrelsen lämnar byggnadsnämnderna anvisningar i vilka hänseenden deras kontroll bör vara särskilt ingående och genom att styrelsen gör klart för nämnderna att vissa brister i kontrollen har uppmärksamats. Även från länsstyrelsernas sida kan man vidta åtgärder för att få till stånd en effektivare kontroll genom byggnadsnämnderna.

Länsstyrelsen handhar enligt 4 § civilförsvarlagen ledningen av civilförsvaret inom länet. Därvid skall länsstyrelsen enligt 9 § civilförsvarkungörelsen bl. a. se till att statliga myndigheter, kommuner och enskilda

fullgör sina skyldigheter beträffande civilförsvaret samt genom inspektioner hålla sig underrättad om civilförsvarets tillstånd och i anslutning därtill verka för att ett effektivt civilförsvaret upprätthålls inom länet genom att gå tillhanda med råd, anvisningar och upplysningar.

Enligt 7 § byggnadslagen den 30 juni 1947 (nr 385) utövar länsstyrelsen tillsynen över byggnadsväsendet i länet.

Överståthållarämbetets förslag

Överståthållarämbetet anför, att länsstyrelsen enligt 33 § civilförsvarslagen torde vara skyldig att i ärenden om byggnadslov som underställs länsstyrelsen se till inte bara att skyddsrummets planering i stort är riktig utan också att det är konstruerat i enlighet med de tekniska bestämmelser som civilförsvarsstyrelsen utfärdar med stöd av 26 § 2 mom. civilförsvarslagen. Värdet av en detaljerad granskning från länsstyrelsens sida i dessa ärenden är enligt ämbetets mening från flera synpunkter tveksam. Ofta meddelas byggnadslov utan att konstruktionsritningar ännu är färdigställda. Lovet förknippas då i regel med ett förbehåll att det är giltigt endast under förutsättning att konstruktionsritningar företes innan byggnadsföretaget sätts igång. Det kan i sådana fall bli svårt att hinna med granskningen i sådan tid att igångsättningen inte blir fördröjd. Det synes inte heller rationellt att civilförsvarsmyndigheten prövar byggnadslovet i två etapper, vilket måste ske i dessa fall. Ämbetet framhåller vidare att byggnadsnämndernas tekniska tjänstemän framför allt i de större orterna numera torde kunna anses väl kvalificerade för granskning av skyddsrummens tekniska utformning. När så är fallet blir civilförsvarsmyndighetens prövning utan egentligt värde.

Erfarenheten har visat, anför överståthållarämbetet vidare, att svårigheterna vid bedömningen av ett skyddsrummsbygge hänför sig mera till skyddsrummets storlek, placering och utformning än till dess konstruktion. I de enstaka fall där konstruktionen kan bereda svårigheter bör hinder inte möta för byggnadsnämnd att rådfråga länsstyrelsen eller för länsstyrelsen att fordra in konstruktionsritningarna. Länsstyrelsen kan vidta sådan åtgärd enligt 9 § civilförsvarskungörelsen och således utan att skyldighet därtill föreskrivs i 33 § civilförsvarslagen.

Vad som anfördes i prop. 1960: 5 om en effektivisering av kontrollen torde enligt överståthållarämbetets mening fortfarande vara aktuellt inte minst i kommuner där på grund av omfattande byggnadsverksamhet byggnadsnämnderna har svårt att lösa sina uppgifter. Civilförsvarsmyndigheternas tekniska sakkunskap bör därför mer än f. n. inriktas på att se till att byggnadsnämnderna fullgör sina skyldigheter i fråga om skyddsrummsbygandet och på att ge råd till nämnderna hur skyddsrummen bör planeras och utföras. En sådan verksamhet är värdefullare än en tidskrävande och

i många fall onödig detaljgranskning av den begränsade andel av byggnadsloven som skall underställas länsstyrelsens prövning.

Det synes därför överståthållarämbetet önskvärt att 33 § civilförvarslagen ges en sådan ändrad lydelse eller — om ändring i lagen inte anses behövas — att länsstyrelserna ges sådana direktiv att deras prövning begränsas till att avse skyddsrumms storlek, placering och utformning, en prövning som oftast kan ske med arkitektens byggnadslovsritningar som underlag. Den arbetskraft som skulle vinnas härigenom bör inriktas på aktiv rådgivning och kontrollverksamhet.

Remissyttrandena

Remissinstanserna har genomgående bedömt överståthållarämbetets förslag positivt.

Civilförvarsstyrelsen delar överståthållarämbetets uppfattning, att en förenkling av kontrollen av anordnandet av enskilda skyddsrum bör ske. Samtidigt bör övervägas om inte skyldigheten att i vissa fall underställa ärenden om byggnadslov länsstyrelsens prövning nu kan undvaras. Byggnadsnämnderna har numera i regel tillgång till personal som är tillräckligt insatt i konstruktionsfrågor. Det är därför mest rationellt att nämnderna helt tar över ansvaret för kontrollverksamheten. En sådan ordning skulle också innebära att länsstyrelsernas tjänstemän får bättre tid att ägna sig åt andra arbetsuppgifter. Byggnadsloven i fråga om den större delen av de skyddsrumspflichtiga byggnaderna, däribland bostäderna, är undantagna från underställning, framhåller styrelsen. De skyddstekniska problemen i sådana byggnader som omfattas av underställningsskyldigheten skiljer sig inte nämnvärt från dem som förekommer i andra skyddsrumspflichtiga byggnader.

Samma skäl som civilförvarsstyrelsen anför till stöd för att slopa underställningsskyldigheten finns redovisade i yttrandena från de hörda *länsstyrelserna*. *Länsstyrelsen i Västmanlands län* stryker under att en granskning hos länsstyrelsen av konstruktionsritningarna till skyddsrum innebär en påtaglig risk för fördröjning av byggnadsföretaget.

Länsstyrelserna är ense om att länsstyrelsens granskning av skyddsrummsbyggena bör inskränkas till vissa huvudpunkter. *Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* anför att granskningen i allmänhet bör kunna begränsas till att omfatta enbart skyddsrummets storlek, placering och planlösning. Länsstyrelsens praxis vid tillämpningen av 33 § civilförvarslagen har utformats i enlighet härmed. Länsstyrelsen har inte funnit att lagrummets lydelse lägger hinder i vägen härför. Också *länsstyrelsen i Västmanlands län* upplyser att länsstyrelsen i dessa ärenden bara fordrar in de handlingar och uppgifter som har betydelse för skyddsrummets storlek, placering och utformning. Oftast behövs härför inga andra ritningar än arkitektritningen.

I fråga om tillämpningen av 9 § civilförvarskungörelsen anför *läns-*

styrelsen i Malmöhus län att de enstaka fall där konstruktionen av ett skyddsrum kan bereda svårigheter torde kunna tas upp till prövning med stöd av detta författningsrum. Länsstyrelsen i Västmanlands län anser att en alltför koncentrerad arbetsinsats på prövning av byggnadslov i fråga om en mindre del av skyddsrumbyggena bör ersättas av stickprovskontroll med stöd av 9 § civilförsvarskungörelsen över hela skyddsrumbygget.

Fördelningen av kostnader för gemensamma kommunala civilförvarsåtgärder

Gällande bestämmelser

Enligt 40 § 1 mom. b)—e) civilförvarslagen¹ skall kommun inrätta och utrusta allmänna skyddsrum, vidta andra byggnadsanordningar och reservanordningar för brandförsvarets vattenförsörjning (främst s. k. branddammar), vårda och underhålla dessa anläggningar, utföra källarmursgenombrott för allmänna och enskilda skyddsrum samt förvara och underhålla viss civilförvarsmateriel. Skyddsrum, andra byggnadsanordningar och reservanordningar uppförs i allmänhet enligt organisationsplan, som upprättas av länsstyrelsen (10 §). Vidare skall kommun enligt 40 § 1 mom. g) och h) svara för bl. a. avlöning till viss civilförvarspersonal samt vid utbildning och övning i den omfattning organisationsplanen anger ställa materiel och annan egendom till det allmänna civilförsvarets förfogande.

För kostnad för skyddsrum, andra byggnadsanordningar, reservanordningar och källarmursgenombrott som kommunen har utfört utgår statsbidrag. Skyldighet att vidta sådana åtgärder får inte göras gällande förrän statsbidrag finns tillgängligt. Bestämmelserna om statsbidrag, som finns i 42 och 43 §§ civilförvarslagen, innebär att bidrag i allmänhet utgår med minst två tredjedelar av kommunens kostnad.

I vissa fall kan åtgärd som avses i 40 § 1 mom. b)—e) civilförvarslagen hänföra sig till flera kommuner eller delar av kommuner som ingår i samma civilförvarsområde (gemensamma åtgärder). Enligt 22 § andra stycket civilförsvarskungörelsen skall av organisationsplan framgå vilka åtgärder som skall vara gemensamma för flera av kommunerna i civilförvarsområdet eller för området i dess helhet. Civilförvarsstyrelsen har i skrivelse den 25 november 1961 till bl. a. samtliga länsstyrelser föreskrivit att följande anordningar och åtgärder skall vara gemensamma för samtliga kommuner i civilförvarsområdet, nämligen ledningscentraler (som alltid inryms i skyddsrum), skyddsrum och andra byggnadsanordningar för förläggning, gruppering och skydd för det lokala allmänna civilförsvarets personal, observationsplatser och andra mätställen, skyddsanordningar för materiel som är avsedd för det lokala allmänna civilförsvaret samt förvaring och underhåll av gemensam utrustning för vissa tjänstegrener inom det lo-

¹ Första momentet ändrat 1966: 103.

kala civilförsvaret. Gemensamma för några men inte för alla kommunerna i civilförsvansområde kan vara bl. a. befolkningsskyddsrum och branddammar.

Enligt 40 § 2 mom. civilförsvarlagen skall länsstyrelsen i fråga om åtgärd som enligt organisationsplan är gemensam bestämma vilken kommun som skall vidta åtgärden och förskjuta kostnaden för denna. I den mån kostnaden inte täcks av statsmedel skall den årligen fördelas mellan kommunerna i förhållande till det antal skattekronor och skatteören som inom varje kommun eller del av kommun har påförts de skattskyldiga vid förra årets taxering till allmän kommunalskatt. Om kommun påstår att det finns särskilda skäl för annan fördelningsgrund, t. ex. därför att en åtgärd kan tänkas bli till särskilt gagn för viss kommun, eller om annars tvist uppkommer mellan kommuner om fördelningen av bidragsskyldigheten, bestämmer länsstyrelsen efter framställning hur fördelningen skall ske. Dessa bestämmelser om fördelningsgrund och ordningen i vissa fall för att fastställa bidragsskyldigheten gäller också i fråga om kostnad som kommun får på grund av bestämmelserna i 1 mom. g) och h) under förutsättning att kostnaden har uppstått under civilförsvarsberedskap och hänför sig till ändamål som enligt organisationsplan är gemensamt för flera kommuner.

1964 års skyddsrumskommittés förslag

Kommittén framhåller, att de kostnader för gemensamma åtgärder som här är i fråga är dels kapitalkostnader såsom investeringar för skyddsrum, dels löpande kostnader såsom underhåll. Kommittén ger exempel på hur kommunala indelningsändringar kan påverka fördelningen av kapitalkostnader mellan kommunerna. En kommun som förs över från ett civilförsvansområde till ett annat kan sålunda ha varit med om att betala gemensamma anordningar i det ursprungliga området och kan därefter få delta i kostnaden för sådana anordningar av samma slag i det nya området. I så fall får kommunen bära dubbla kostnader. En kommun kan vidare föra med sig anordningar till det nya området. De andra kommunerna i området får därigenom ett ekonomiskt tillskott medan de kommuner som är kvar i det gamla området i stället tvingas att nyanskaffa motsvarande anordningar. Inom ett civilförsvansområde till vilket förs en eller flera kommuner kan det också bli nödvändigt att skaffa gemensamma anordningar som inte hade behövts om området hade varit oförändrat. En tillämpning av huvudregeln om kostnadsfördelning mellan kommunerna i förhållande till kommunernas skatteunderlag kan vid indelningsändringar ge betydande variationer i de faktiska bördor som läggs på kommunerna. Det är enligt kommittén oklart i vilken utsträckning det är möjligt att med stöd av de bestämmelser som gäller f. n. få till stånd en rättvisare fördelning.

Enligt vad kommittén upplyser har civilförsvarsstyrelsen i samband med ändringar år 1960 i civilförvarsområdesindelningen rekommenderat länsstyrelserna ett förfarande i syfte att jämna ut de ekonomiska bördorna mellan kommunerna. Förfarandet innebär att varje kommun tilläggs en kvot som motsvarar den kostnad kommunen före den 1 juli 1960 har lagt ned på gemensamma anläggningar som bedöms kunna få motsvarande användning i den nya organisationen. När nya anläggningar skall bekostas, används i första hand denna kvot som betalning av den kostnadsdel som enligt huvudregeln skulle falla på kommunen. På detta sätt kompenseras de kommuner som tidigare har haft utgifter för gemensamma anläggningar inom civilförvarsområdet.

Kommittén framhåller att detta system dock inte ger kompensation åt kommun, som förs över från ett civilförvarsområde till ett annat, för kostnad för gemensamma anläggningar i det gamla området. Enligt kommitténs mening skulle det vara möjligt att bygga upp ett system som gav full rättvisa. Kommun som förs över från ett civilförvarsområde till ett annat skulle sålunda kunna få räkna sig till godo en kvot som motsvarar kommunens kostnader för gemensamma anläggningar i det gamla området. Ett rättvist system som grundar sig på nuvarande regler skulle dock sannolikt bli administrativt betungande. Härtill kommer att den börda som ligger i att kapitalkostnader skall betalas på en gång inte kan undvikas.

En smidig lösning av frågan om kapitalkostnadernas fördelning skulle enligt kommitténs mening vara att dessa — på samma sätt som sker i fråga om driftkostnaderna — slås ut på det antal år anläggningen beräknas vara i drift. Kostnaderna får bestridas med årsavgifter från de kommuner som under året hör till civilförvarsområdet. För kommun som förs över till annat civilförvarsområde upphör alltså ersättningsskyldigheten och kommun som införlivas med området blir betalningsskyldig på samma sätt som de andra kommunerna inom området. Avgifternas storlek beräknas på grundval av kommunernas skatteunderlag. Detta system uppfyller enligt kommitténs mening kraven på rättvisa och smidighet. Det förutsätts att medel för att bestrida kapitalkostnaden för gemensamma anläggningar kan skaffas genom lån eller annars förskjutas av staten.

Kommittén föreslår att ett sådant system med årliga betalningar av kapitalkostnader införs. Kostnaderna för anläggningar som redan är färdiga och betalade bör dock inte fördelas om. I fråga om anläggningar som är under byggnad och för vilka den kommunala kostnadsandelen ännu inte har fördelats mellan kommunerna kan det sättas i fråga om inte en utjämnning bör ske i sådana fall där en fördelning enligt huvudregeln skulle framstå som särskilt orättvis. Det system med tillgångskvoter som civilförsvarsstyrelsen har förordat skulle kunna tillämpas i dessa fall. Om någon kommun skulle belastas av en påtaglig merkostnad som inte rimligen

kan jämnas ut genom hårdare belastning av övriga kommuner inom samma civilförsvarsområde, bör staten kunna träda in med ett lämpligt avpassat bidrag.

Remissyttrandena

Av de remissinstanser som har yttrat sig över kommitténs förslag i fråga om fördelningen av vissa gemensamma civilförsvarskostnader avstyrker *riksrevisionsverket* förslaget. De övriga tillstyrker förslaget eller lämnar det utan erinran, nämligen *överståthållarämbetet, länsstyrelserna i Stockholm, Östergötlands, Jönköpings, Malmöhus, Göteborgs och Bohus, Värmlands, Örebro, Gävleborgs och Norrbottens län, SR, stadskollegierna i Stockholm, Hälsingborg och Göteborg, drätselkamrarna i Solna och Malmö* samt *civilförsvarsnämnderna i Eskilstuna och Karlstad*.

I de positiva yttrandena heter det att förslaget är ägnat att undanröja de orättvisor som följer av det nuvarande systemet och att förslaget har fördelar från administrativ synpunkt.

Stadskollegierna i Stockholm och Malmö samt *stadsfullmäktige i Borås* anför att en förutsättning för att förslaget skall kunna genomföras synes vara att kapitalkostnaderna för gemensamma civilförsvarsanläggningar förskjuts av staten i den mån de inte kan anskaffas genom lån. *Stadskollegiet i Hälsingborg* anser att betydelsen av statens medhjälp vid finansieringen förtjänar att understrykas.

Stadskollegiet i Göteborg uppger att i staden de gemensamma kostnaderna — efter avdrag för statsbidraget — fördelas årligen med en slutavräkning i fråga om anläggningskostnader i samband med slutregleringen av statsbidraget. Kostnaderna betalas alltså inte på en gång utan fördelas på hela anläggningstiden. Kollegiet förordar ändå att kommitténs förslag genomförs under förutsättning att den kommun som skall förskottera kostnaden får räntefria lån som täcker kostnaden eller att kostnaden förskjuts av staten. En sådan ordning skulle med hänsyn till de likviditetssvårigheter som råder väsentligt underlätta igångsättningen av skyddsrumbyggen. Kostnader för projektering, bergborrning m. m. torde dock under alla förhållanden få under viss tid förskottas av den kommun som skall utföra anläggningen.

Riksrevisionsverket anför i sitt avstyrkande yttrande att statsverket inte bör lämna finansiellt stöd för skyddsrumbygget utöver vad som föransleds av statsbidragsgivningen. Det finansieringssystem som tillämpas f. n. bör därför behållas.

Stadskollegiet i Göteborg anser att kommun som skall förskottera kostnader bör i fråga om både löpande kostnader och kapitalkostnader få gottgörelse för ränteförluster och administration. Pålägg för sådana kostnader har föranlett erinringar från vissa kommuner. Med hänsyn härtill bör i

civilförsvarslagen införas en bestämmelse att den kommun som förskotterat kostnaden är berättigad till sådan gottgörelse.

Föredraganden

Underställning av byggnadslov

Skyldighet att bygga enskilda skyddsrum föreligger f. n. i huvudsak bara i orter med omkring 5 000 eller flera invånare. Regleringen i civilförsvarslagen, civilförsvarskungörelsen och civilförsvarsstyrelsens föreskrifter av hur enskilda skyddsrum skall anordnas innefattar både detaljerade tekniska bestämmelser och mera allmänna föreskrifter, t. ex. om var skyddsrum skall placeras, hur många personer det skall rymma och vilken grad av skydd det skall ge. Enligt 33 § civilförsvarslagen utövar byggnadsnämnden, när byggnadslov måste sökas, den närmaste tillsynen av att dessa bestämmelser följs. I fråga om vissa skyddsrum skall emellertid nämndens byggnadslov också underställas länsstyrelsens prövning.

Denna skyldighet att underställa byggnadslov, som saknar motsvarighet i andra författningar, har varit motiverad av att byggnadsnämnderna inte alltid har haft tillgång till den expertis som behövs för att i mer komplicerade fall bedöma ärendena. Överståthållarämbetet anför nu att byggnadsnämnderna i dag i allmänhet har sådan expertis för granskning av skyddsrummens tekniska konstruktion. Ämbetet föreslår därför att länsstyrelsens prövning begränsas till att avse skyddsrummens storlek och placering samt deras utformning i stort.

Även jag anser, i likhet med samtliga remissinstanser, att byggnadsnämndernas förutsättningar att fullgöra sin tillsynsskyldighet i fråga om skyddsrummen har väsentligt förbättrats sedan statsmakterna år 1960 senast tog ställning till skyldigheten att i vissa fall underställa byggnadslov länsstyrelsens prövning. Enligt min mening gäller detta alla de frågor som i denna ordning överprövas av länsstyrelsen. Med hänsyn härtill anser jag i likhet med civilförsvarsstyrelsen att det bör övervägas om inte underställningsskyldigheten kan slopas helt.

För en sådan reform talar vidare att underställningsskyldigheten ofta fördröjer ärendena och att den är administrativt betungande för länsstyrelserna. I länsstyrelsens uppgift att handha ledningen av civilförsvaret i länet ingår att se till att enskilda på rätt sätt fullgör sina skyldigheter att anordna skyddsrum. Det kan ske bl. a. genom att länsstyrelsen i fråga om sådana skyddsrumshygen som bereder problem lämnar råd och anvisningar till byggnadsnämnderna och ställer sin expertis på området till nämndernas förfogande samt följer nämndernas arbete i stort. Frigörs länsstyrelserna från överprövningen av byggnadsloven får de ökade möjligheter till sådan verksamhet. Det synes mer ändamålsenligt att länsstyrelserna bereds sådana möjligheter än att de binds vid en prövning av en viss grupp av byggnads-

lovsärenden, i synnerhet som enligt vad som har sagts under remissbehandlingen de största problemen inte hänför sig enbart till denna grupp.

Man har enligt min mening anledning att räkna med att byggnadsnämnderna, när prövningen av ärende om byggnadslov bereder verkliga problem, tillgodogör sig den sakkunskap som länsstyrelserna på detta sätt finge tillfälle att ställa till förfogande. Med hänsyn härtill behöver man inte befara några menliga verkningar av att underställningsskyldigheten slopas.

För vissa skyddsrum som enligt nuvarande bestämmelser underställs länsstyrelsens granskning i byggnadslovsärendet utgår statsbidrag. I dessa fall gör civilförsvarsmyndigheterna en granskning i samband med statsbidragsgivningen. Denna granskning måste anses fullt tillräcklig.

På grund av vad jag nu har anfört föreslår jag att 33 § civilförsvarslagen ändras så, att byggnadslov i fråga om skyddsrumbyggen inte längre skall underställas länsstyrelsens prövning.

Fördelningen av kostnader för gemensamma kommunala civilförsvarsåtgärder

Enligt 40 § 2 mom. civilförsvarslagen skall vissa kostnader för kommunala civilförsvarsåtgärder som hänför sig till två eller flera kommuner i samma civilförsvansområde förskjutas av en av kommunerna samt årligen fördelas mellan kommunerna, i regel i förhållande till skatteunderlaget i varje kommun. Kostnader för gemensamma anläggningar — dvs. i huvudsak vissa skyddsrum och andra byggnadsanordningar vilka nästan utan undantag brukar vara gemensamma för hela civilförsvansområdet — fördelas i allmänhet i samband med att anläggningen är färdig och slutligt beslut om statsbidrag för anläggningen meddelas. Kommunerna betalar därvid i ett belopp ersättning till den kommun som har förskjutit kostnaden. Det förekommer emellertid också att kostnaden fördelas under hela anläggningstiden så att ersättning betalas allt eftersom olika kostnadsbelopp förfaller till betalning.

Gemensamma anläggningskostnader betalas alltså i deras helhet senast i samband med att anläggningen är färdig. Sedan anläggningen har börjat betalas eller sedan den har slutbetalats kan emellertid kretsen av de kommuner som en anläggning skall betjäna förändras genom att kommuner eller kommundelar förs över från ett civilförsvansområde till ett annat. Sker sådana förändringar innan anläggningen tas ur bruk, kan det sägas att kommun som lämnar kretsen gör en ekonomisk förlust medan kommun som träder in i kretsen gör en vinst. Särskilt för en kommun som lämnar kretsen kan detta te sig orättvist, i synnerhet om kommunen i ett annat civilförsvansområde på nytt drabbas av kostnader för en motsvarande anläggning. Olägenheter av det slag som jag nu har berört kan tänkas i något fall påverka en kommuns inställning till frågan om att genomföra en planerad ändring i kommunindelningen.

För att undanröja sådana olägenheter föreslår nu 1964 års skyddsrumskommitté att kostnader för gemensamma anläggningar inte längre skall betalas på en gång utan att de skall slås ut under en längre tid, som motsvarar den under vilken anläggningen beräknas vara i drift, och att de skall bestridas med årsavgifter från de kommuner som under året hör till civilförvarsområdet.

Kommitténs förslag bygger på principen att varje kommun skall delta bara i den del av kostnaden för en gemensam anläggning som svarar mot den nytta kommunen har av anläggningen. Bland remissinstanserna har ingen annan mening kommit till uttryck än att detta förslag är ägnat att leda till en rättvisare ordning för kostnadsfördelningen vid ändringar av indelningen i civilförvarsområden.

Sedan år 1965 har vid indelningen av landet i civilförvarsområden i allmänhet planerna för länens indelning i kommuner följts. Det innebär att i områdena ingår antingen hela kommuner som avses komma att bestå oförändrade eller kommuner och kommundelar som avses tillsammans komma att bilda en eller flera kommuner (kommunblock). Bara när kommuner eller kommundelar som hör till samma kommunblock ligger i olika län skär gräns för civilförvarsområde kommunblocksgräns. Detta är fallet i fråga om 15 kommuner och 16 delar av kommuner.¹

Så länge det nuvarande sambandet mellan indelningen i civilförvarsområden och planerna för kommunindelningen upprätthålls kommer alltså överföringar av kommuner och kommundelar från ett civilförvarsområde till ett annat att bli relativt sällsynta. Jag anser det emellertid ändå vara angeläget att i enlighet med kommitténs förslag få till stånd en rättvisare kostnadsfördelning mellan kommuner som berörs av ändringar i civilförvarsområdesindelningen.

Om det skall ske måste emellertid, som kommittén och remissinstanserna framhåller, de medel som behövs för att bestrida anläggningskostnader antingen kunna lånas upp eller kunna förskjutas av staten. Det synes nämligen uteslutet att den kommun som i första hand svarar för kostnaden skall förskjuta de andra kommunernas andel av denna under någon längre tid efter det att anläggningen har blivit färdig.

I likhet med riksrevisionsverket anser jag att staten inte bör svara för finansieringen. I allmänhet lär emellertid den kommun som skall förskjuta kostnaden kunna få lån som dels täcker hela kostnaden och dels får amorteras under en tid som i stort sett svarar mot hela den tid anläggningen beräknas vara i bruk. Genom att sålunda bestrida kostnaden med låne-medel får kommunen anses ha fullgjort sin skyldighet att förskjuta kostnaden. Kommunen torde kunna påräkna Kungl. Maj:ts tillstånd att ta upp lån för ändamålet i samma utsträckning som för övriga kommunala in-

¹ Jfr kungörelsen den 30 december 1966 (nr 757) om rikets indelning i civilförvarsområden och kungörelsen den 21 maj 1964 (nr 162) om fastställda planer för länens indelning i kommuner.

vesteringar som enligt gällande grunder brukar bedömas som lånetillståndsberättigande.

Jag anser det därför vara tillräckligt att hänvisa kommunerna till att lånevägen finansiera kostnaderna för gemensamma anläggningar. I de fall där denna möjlighet utnyttjas bör fördelningen mellan kommunerna avse amorteringarna och räntan på lånet och inte som f. n. hela anläggningskostnaden. Jag förordar att 40 § 2 mom. civilförsvarslagen ändras så att en fördelning i enlighet härmed kan ske.

Den föreslagna ordningen kan tillämpas också på anläggningar som redan har påbörjats när den föreslagna ändringen i civilförsvarslagen träder i kraft. Som kommittén förordat bör emellertid någon omfördelning inte ske av kostnader som redan har fördelats vid nämnda tidpunkt.

I enlighet med det anförda har inom inrikesdepartementet utarbetats förslag till *lag om ändrad lydelse av 33 § och 40 § 2 mom. civilförsvarslagen den 22 april 1960 (nr 74)*. Lagändringen bör träda i kraft den 1 juli 1967.

Jag hemställer att Kungl. Maj:t genom proposition föreslår riksdagen att anta lagförslaget.

Med bifall till vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt förordnar Hans Maj:t Konungen att till riksdagen skall avlåtas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

Britta Gyllensten