

Nr 30

Civilutskottets betänkande i anledning av propositionen 1973:185 med förslag till brandlag m. m., jämte motioner.

Propositionen

Kungl. Maj:t har i propositionen 1973:185 under åberopande av bilagda utdrag ur statsrådsprotokollet över civilärenden och lagrådets protokoll

1. föreslagit riksdagen att antaga förslaget till brandlag,
2. berett riksdagen tillfälle att yttra sig över förslaget till kungörelse om ändring i brandstadgan (1962:91),
3. föreslagit riksdagen att godkänna att en central myndighet för räddningstjänst i allmänhet med den organisation och de uppgifter som förordats i statsrådsprotokollet skall inrättas den 1 juli 1974,
4. föreslagit riksdagen att besluta att statens brandinspektion och statens brandskola skall upphöra med utgången av juni 1974.

Förslagen i propositionen innebär främst att samhällets ansvar för räddningstjänsten läggs fast samt att bestämmelser ges om hur verksamheten skall organiseras och bedrivas. Räddningstjänsten definieras som en verksamhet som syftar till att vid brand, ras, översvämning, oljeutflöde, etc. avvärja eller begränsa skada på människor eller egendom eller i miljön. Bestämmelserna om räddningstjänsten tas in i en ny brandlag.

Räddningstjänsten skall enligt propositionen i första hand ankomma på det kommunala brandförsvaret. Kommunernas ansvar vidgas alltså till att omfatta också annan räddningstjänst än släckning av brand. Bestämmelser föreslås om den kommunala organisationen, om ledningen av räddningstjänsten och om befogenhet att vid räddningstjänst företa ingrepp i annans rätt.

Det förutsätts i propositionen att ansvaret för oljebekämpningen till havs och i kustvattnen liksom hittills skall ankomma på tullverkets kustbevakning. Enligt vad som redovisas i propositionen skall tullverkets ansvar vidgas dels till att omfatta också Väner och Mälaren, dels till att omfatta inte bara oljebekämpning utan också åtgärder i nämnda vattenområden mot löskomna kemikalier m. m.

Tillsyn över kommunernas räddningstjänst skall enligt vad som föreslås i propositionen utövas dels av länsstyrelserna, dels av en central myndighet, statens brandnämnd. Brandnämnden bildas genom att statens brandinspektion och statens brandskola läggs samman. Länsbrandinspektörsorganisationen avskaffas. Särskilda tjänstemän hos brandnämnden avses biträda länsstyrelserna med teknisk sakkunskap.

Länsstyrelserna får enligt vad som föreslås i propositionen ansvaret för katastrofberedskapsplanläggningen och för räddningstjänsten vid kata-

strofer. Vid katastrof skall länsstyrelsen kunna förordna om tjänsteplikt, om behovet av arbetskraft för räddningstjänst inte kan tillgodoses på annat sätt. Länsstyrelsen föreslås vidare få befogenhet att förelägga ägare eller innehavare av viss anläggning att hålla beredskap med personal och utrustning. En förutsättning för sådant föreläggande skall vara att det i samband med verksamheten vid anläggningen föreligger särskild fara för att utflöde av hälso- och miljööfarlig vara orsakar avsevärd skada på människor eller i miljön.

I propositionen föreslås också bestämmelser om rätt för kommunerna till ersättning från staten för kostnader för räddningstjänst och för sanering av oljeskada.

Med hänsyn till bl. a. det behov av utbildning i räddningstjänst som förslagen i propositionen medför aviseras en allmän översyn av brandförsvarsutbildningen. I avvaktan på resultatet av en sådan utredning föreslås en provisorisk lösning av utbildningsfrågorna.

Den nya brandlagen avses träda i kraft den 1 juli 1974.

Motionerna

I detta sammanhang har utskottet behandlat motionerna 1973:

2158 av herrar Stridsman (c) och Johansson i Holmgården (c) vari hemställs att riksdagen beslutar

1. att avslå de i propositionen 1973:185 föreslagna förändringarna av ersättning till kommuner för skogsbrandsläckningskostnader,

2. att tröskelbeloppet för ersättning till kommunernas räddningstjänst i vissa fall sänks till 3 000 kronor i enlighet med vad som anförts i motionen,

2159 av herr Wennerfors m. fl. (m, s, c, fp) vari hemställs att riksdagen avslår förslaget om att länsbrandinspektörsorganisationen skall avskaffas.

Utskottet

I propositionen läggs fram förslag till brandlag innebärande att samhällets ansvar för räddningstjänsten läggs fast. Utskottet finner det tillfredsställande att samhällets ansvar för räddningstjänsten nu lagfästs samt att bestämmelser ges för de slag av räddningsingripanden som inte är reglerade i författning eller på annat sätt. Speciellt viktigt finner utskottet det vara att räddningsorganen ges skyldighet att ingripa vid olyckshändelse inte bara för att avvärja och begränsa skada på människor eller egendom utan även för att avvärja och begränsa skada i miljön. Den senare typen av ingripanden gäller bl. a. när skadliga vätskor eller gaser flödar ut. Utskottet har inga invändningar mot att kommunerna ges i uppdrag att svara för den räddningstjänst som enligt förslaget i propositionen kommer att omfattas av brandlagen. Inte heller finner utskottet anledning till erinran mot den uppdelning av räddningstjänsten på olika samhällsorgan som gjorts i propositionen.

I sina regionala tillsynsuppgifter inom brandförsvaret biträds länsstyrelserna – utom länsstyrelsen i Gotlands län – av särskilda experter, länsbrandinspektörer. I 1970 års statsverksproposition (prop. 1970:1, bil. 14, F 1, s. 93–99) föreslog Kungl. Maj:t efter förslag av brandförvarsutredningen (stencil C 1969:12) att länsbrandinspektörsorganisationen skulle ersättas av fyra nya tjänster vid en central enhet vid statens brandinspektion. De huvudsakliga motiven för förslaget var önskemålet om större enhetlighet i handläggningen av brandfrågorna samt önskemålet att undvika de jävsförhållanden som uppstår eftersom länsbrandinspektören som regel är brandchef i en av länets större kommuner. Länsbrandinspektören är sålunda bl. a. jävig och förhindrad att delta i handläggningen hos länsstyrelsen när besvär anförs över ett brandsyneföreläggande som han i egenskap av brandchef meddelat. Även i andra fall kan jäv förekomma. På hemställan av statsutskottet (SU 1970:12) avtog riksdagen Kungl. Maj:ts förslag. Statsutskottet framhöll bl. a. lämpligheten av att pröva Kungl. Maj:ts förslag mot bakgrund av brandförsvarets anpassning till de då fortgående kommunsammanslagningarna, räddningstjänstutredningens kommande förslag och möjligheten att därvid kunna göra ett samlat övervägande.

Räddningstjänstutredningen framhöll i sitt betänkande (SOU 1971:50) att länsstyrelserna kommer att behöva tillgång till brand- och räddningsteknisk sakkunskap främst vid prövningen av kommunala brandordningar, vid handläggningen av vissa besvärärenden och vid planläggningen för beredskap vid katastrofer. Utredningen räknade med att kommunindelningsreformen och en ökad kommunal samverkan kommer att medföra att flertalet kommuner inom några år har tillgång till brandteknisk sakkunskap som många kommuner nu saknar samt att länsbrandinspektörernas rådgivande verksamhet i dessa kommuner därför kommer att förändras. Länsstyrelsernas tillsynsuppgifter kommer främst att vara av samordnande karaktär. Slutligen anförde utredningen att jävsproblemen kommer att bli alltmer påtagliga på grund av den omfattande kommunala samverkan som förutsätts inom samhällets räddningstjänst och den i det närmaste genomförda kommunindelningsreformen. Mot bakgrund av det ovan anförda föreslog utredningen att länsbrandinspektörsorganisationen skulle ersättas med fyra tjänster vid den centrala tillsynsmyndigheten. Utredningen fann det inte motiverat att föreslå särskilda experter för två, eller i flera fall tre eller fyra länsstyrelser gemensamt.

Efter att i frågan ha redovisat ställningstaganden från en i hög grad splittrad remissopinion stannar departementschefen nu (prop. 1973:185, s. 150–152) inför följande förslag. Med hänsyn till föreliggande jävsproblem – problem som väntas öka på grund av kommunindelningsreformen – och då det kan befaras att brandcheferna i de större kommunerna kommer att sakna möjlighet att ägna tillräcklig tid åt uppdraget som länsbrandinspektör finner departementschefen att man bör söka åstadkomma en annan lösning än den nuvarande. Departementschefen instämmer i räddningstjänstutredningens bedömningar att läns-

styrelsernas uppgifter inom räddningstjänsten inte kommer att bli så omfattande att de motiverar särskilda experttjänster ens för två eller flera länsstyrelser gemensamt. Vidare anser departementschefen utredningens lösning ha påtagliga fördelar genom att den bl. a. möjliggör uppbyggandet av en slagkraftig expertorganisation. Länsstyrelsernas behov av brandteknisk expertis bör därför lösas i enlighet med räddningstjänstutredningens förslag.

I motionen 1973:2159 hemställs att riksdagen avslår förslaget om länsbrandinspektörsorganisationens avskaffande bl. a. därför att avskaffandet enligt motionärerna innebär en betydande grad av centralisering samtidigt som omorganisationen inte är sakligt motiverad och blir mer kostnadskrävande. Behovet av lokalt och regionalt placerade experter på det brandtekniska området blir än mer framträdande genom tillkomsten av den nya räddningstjänstorganisationen. De i propositionen framförda nackdelarna av att jäv inträffar finner motionärerna vidare inte vara av den tyngd att de kan ligga till grund för de föreslagna förändringarna av länsbrandinspektörsorganisationen.

Utskottet vill för egen del anföra följande om länsbrandinspektörsorganisationen. I propositionen läggs fram förslag om att statens brandskola skall inordnas i statens brandinspektion. Den nya myndigheten — enligt departementschefens förslag benämnd statens brandnämnd — avses få i uppdrag att vara central tillsynsmyndighet för den räddningstjänst som ankommer på kommunerna. Vidare skall myndigheten enligt förslaget i propositionen meddela anvisningar rörande uppbyggnaden av kommunernas utrustning för räddningstjänst och om standardisering av sådan utrustning. Som tidigare anförts föreslås länsbrandinspektörsorganisationen ersättas med fyra tjänster hos den centrala myndigheten. Kommunindelningsreformen kommer att minska länsstyrelsens befattning med räddningstjänsten och det förebyggande brandförsvaret. Därigenom kommer behovet av regionala experter att bli mindre. Tjänstemännen vid brandnämnden kommer genom sin placering att på ett annat sätt än vad som är möjligt inom en regional organisation bidra till att ärenden om räddningstjänst och förebyggande brandförsvaret i skilda sammanhang får enhetliga lösningar. Med den i statsrådsprotokollet föreslagna organisationen undkommer man dessutom de olägenheter som uppkommer genom att länsbrandinspektören — om han samtidigt är brandchef i en av kommunerna i länet — råkar i jäv. Att den ordning som departementschefen förordar kan ge upphov till nya jävsproblem vid handläggning av ärenden vid centrala myndigheten bör utan större svårigheter kunna undvikas.

Den lokala förankring som onekligen blir mindre genom den av departementschefen föreslagna och av utskottet godtagna ordningen torde kunna tillgodoses t. ex. genom att en brandchef i någon av länets kommuner kommer att ingå i den ledningsgrupp som enligt propositionen (s. 149 och 151) bör organiseras vid varje länsstyrelse och som avses få till uppgift att tillföra länsstyrelsen den sakkunskap som behövs för olika ledningsuppgifter. Vidare bör i sammanhanget erinras om det

arbete på regional och lokal nivå som bedrivs inom de s. k. branddelegationerna vid Svenska kommunförbundets länsavdelningar.

Mot bakgrund av de bedömningar som utskottet ovan redovisat anser utskottet, i likhet med vad som i propositionen förordats, att länsbrandinspektörsorganisationen bör avskaffas varför yrkandet i motionen 1973:2159 avstyrks.

Utskottet anser därutöver att de fyra centralt placerade tjänstemännen inte bör fast knytas som sakkunniga åt vissa bestämda länsstyrelser utan att tjänstemännen bör stå till förfogande för samtliga länsstyrelser. Uppdelningen mellan de olika tjänstemännens arbetsområden bör göras så att möjligheter till specialisering inom räddningstjänstverksamhetens olika delar tillgodoses i så hög grad som möjligt. Om därutöver – vid det praktiska arbetet – det skulle visa sig lämpligt att inom myndighetens fördela vissa arbetsuppgifter regionalt torde detta falla inom myndighetens bedömning. I övrigt har utskottet ingen erinran mot den föreslagna organisationen. Vad utskottet ovan anfört om inriktningen av vissa arbetsuppgifter bör riksdagen som sin mening ge Kungl. Maj:t till känna.

I motionen 1973:2158 yrkas att riksdagen avslår förslagen i propositionen om förändringar av grunderna för ersättning till kommuner för kostnader i samband med släckning av skogsbrand. F. n. gäller enligt kungörelsen om ersättning på grund av verksamhet för brandsläckning m. m. (SFS 1962:607, ändrad senast 1970:351) att ersättning av statsmedel utgår till huvudman för brandkår eller brandvårn som utövat verksamhet för släckning av skogsbrand. Ersättning enligt kungörelsen utgår enligt schablontaxa som fastställs av statens brandinspektion. Ersättning utgår inte om kostnaderna är av ringa omfattning. Den kostnadsgräns som f. n. gäller har av brandinspektionen fastställts till 500 kr. Gränsen har gällt sedan år 1961. Med hänsyn till penningvärdets förändringar anser departementschefen denna gräns för låg och han anmäler att han i annat sammanhang ämnar föreslå Kungl. Maj:t att ersättning skall utgå endast för den del av kostnaden som överstiger 3 000 kronor. Även om det – som anförs i motionen – finns kommuner med stora skogsarealer finner utskottet den kostnadsgräns som departementschefen angivit väl avvägd inte minst mot bakgrund av att kommunerna fått större ekonomisk bärkraft genom de genomförda kommunsammanläggningarna och skatteutjämningsbidragen. Motionsyrkandet avstyrks.

I propositionen föreslås även att kommunerna skall ha möjlighet att om räddningsingripanden – utom skogsbrandsläckning och oljebekämpning till havs m. m. – medfört särskilt höga kostnader, få ersättning därför av statsmedel. Avgörande för om ersättningen skall utgå bör vara dels kostnaden i absoluta tal, dels kostnadens storlek i förhållande till kommunens ekonomiska förutsättningar. Frågan om ersättning avses bli prövad från fall till fall. Som allmän princip föreslås dock gälla att de allra största kommunerna skall få ersättning för räddningsingripande som

kostat minst 100 000 kr. medan motsvarande gräns för de ekonomiskt svagaste sätts vid omkring 10 000 kr.

Med tanke på främst insatser inom fjällräddningen föreslås i motionen 1973:2158 att gränsen för de betalningssvagaste kommunernas möjligheter att få statsbidrag sänks till 3 000 kr. Enligt förslag till brandlag är lagen ej tillämplig på fjällräddning. Sådan räddningstjänst handhas av polisen varför några kostnader för dessa ingripanden inte faller på kommunerna. Motionsyrkandet avstyrks.

Vad i övrigt i propositionen föreslagits har inte gett utskottet anledning till erinran.

Förslaget till kungörelse om ändring i brandstadgan har inte gett anledning till erinran.

Utskottet hemställer

1. beträffande brandlag att riksdagen för sin del antar Kungl. Maj:ts förslag,
2. beträffande kungörelse om ändring i brandstadgan (1962:91) att riksdagen som sitt yttrande ger Kungl. Maj:t till känna vad utskottet anfört,
3. beträffande en central myndighet för räddningstjänst i allmänhet att riksdagen
 - a. med avslag på motionen 1973:2159 godkänner att en sådan myndighet med den organisation och de uppgifter som Kungl. Maj:t föreslagit inrättas från den 1 juli 1974,
 - b. som sin mening ger Kungl. Maj:t till känna vad utskottet anfört om fördelningen av vissa arbetsuppgifter,
4. beträffande statens brandinspektion och statens brandskola att riksdagen godkänner Kungl. Maj:ts förslag,
5. beträffande ersättning vid släckning av skogsbrand att riksdagen avslår motionen 1973:2158, yrkandet 1,
6. beträffande ersättning vid vissa räddningsingripanden att riksdagen avslår motionen 1973:2158, yrkandet 2.

Stockholm den 27 november 1973

På civilutskottets vägnar

ERIK GREBÄCK

Närvarande: herrar Grebäck (c), Bergman (s), Almgren (s), Tobé (fp), Kristiansson i Örkelljunga (s), Andersson i Knäred (c), Lindkvist (s), Henrikson (s), fru Olsson i Hölö (c), herrar Claeson (vpk), Jadedtig (s), Annerås (fp), Persson i Karlstad (s) och Adolfsson (m).

Reservation

av herrar Tobé (fp), Annerås (fp) och Adolfsson (m) som anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 4 börjar med "Utskottet vill" och på s. 5 slutar med "till känna" bort ha följande lydelse:

Motionärerna anser att förslaget om avskaffande av länsbrandinspektörsorganisationen bör avslås av riksdagen nu likaväl som motsvarande förslag avslogs år 1970. Enligt utskottets mening har inga nya omständigheter tillkommit eller skäl framförts som föranleder att riksdagen frånträder sin tidigare grunduppfattning. Betydelsen av det av departementschefen framförda huvudargumentet att jävsförhållandena är av den arten att länsbrandinspektörsorganisationen bör avskaffas finner utskottet överdriven. Enligt av utskottet inhämtade uppgifter från fem länsstyrelser framgår att inte mer än 10 % av antalet handlagda brandärenden i de undersökta styrelserna tillsammans kommit från den kommun i länet i vilken länsbrandinspektören är brandchef och att jäv på denna grund kunnat uppkomma. Nämnas bör att länsbrandinspektören inte behöver vara jävig i alla ärenden som kommer från den kommun där han är kommunal tjänsteman och att procenttalet ovan därför torde vara att anse som ett maximum. De uppkommande relativt fåtaliga jävsfrågorna torde även i fortsättningen kunna lösas som hittills, dvs. genom att länsstyrelsen i regel vänder sig till statens brandinspektion. Utskottet finner dessutom att utvidgningen av kommunernas ansvar till att omfatta även andra räddningsingripanden än bränder gör det än viktigare med regionalt placerade experter. Enligt departementschefens förslag skall den centrala myndigheten bl. a. utfärda centrala anvisningar rörande räddningstjänsten. Härvid bör det även med bibehållande av länsbrandinspektörerna vara möjligt att få till stånd den eftersträlvade enhetligheten vid handläggningen av räddningsärendena på regional nivå. I detta sammanhang bör vidare erinras att 19 länsstyrelser, nio länsbrandinspektörer och Sveriges industriförbund av olika anledningar avstyrker förslaget om centralt placerade experter.

Mot bakgrund av vad som i utskottets yttrande och i motionen 1973:2159 anförts finner utskottet sig böra tillstyrka motionärernas förslag om bibehållande av länsbrandinspektörsorganisationen. Härvid bör organisationen av den centrala tillsynsmyndigheten bli föremål för nya överväganden. Vad utskottet anført bör ges Kungl. Maj:t till känna.

dels utskottets hemställan under 3. bort ha följande lydelse:

3. beträffande en central myndighet för räddningstjänst i allmänhet att riksdagen i anledning av Kungl. Maj:ts förslag och med bifall till motionen 1973:2159 som sin mening ger Kungl. Maj:t till känna vad utskottet anført.

