

Nr 185

Kungl. Maj:ts proposition med förslag till brandlag m. m.; given den 26 oktober 1973.

Kungl. Maj:t vill härmed, under återopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över civilärenden och lagrådets protokoll,

dels föreslå riksdagen att bifalla de förslag om vars avlåtande till riksdagen föredragande departementschefen hemställt,

dels inhämta riksdagens yttrande över vad föredragande departementschefen förordat.

CARL GUSTAF

SVANTE LUNDKVIST

Propositionens huvudsakliga innehåll

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 Vänern 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. Länsbrandinspektörs-

organisationen 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 katastrofer. 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 miljöfarlig 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.

1 Förslag till Brandlag

Härigenom förordnas följande.

Inledande bestämmelser

1 § Med räddningstjänst förstås i denna lag verksamhet som syftar till att vid brand, oljeutflöde, ras, översvämning eller annat nödläge avvärja eller begränsa skada på människor eller egendom eller i miljön, under förutsättning att det med hänsyn till behovet av ett snabbt ingripande, det hotade intressets vikt, kostnaderna för räddningsåtgärderna och omständigheterna i övrigt kan anses påkallat att staten eller kommun svarar för att sådana åtgärder vidtages.

Lagen är ej tillämplig på åtgärder som avses i lagen (1960:331) om skyddsåtgärder vid olyckor i atomanläggning m. m. eller på sjöräddning eller fjällräddning.

I den mån annat ej sägs är lagen ej heller tillämplig på åtgärder som vidtages till havs eller i kustvattnen, Vätern eller Mälaren för att avvärja eller begränsa skada till följd av utflöde av olja eller annat som är skadligt. Lagen är dock tillämplig på sådana åtgärder i hamn.

2 § Varje kommun skall svara för räddningstjänst och för förebyggande åtgärder mot brand i kommunen. För dessa uppgifter skall kommunen i enlighet med denna lag hålla ett brandförsvaret, som tillfredsställer skäliga anspråk på effektivitet.

Bestämmelser om kommunernas brandförsvaret

3 § Förvaltningen av brandförsvarets angelägenheter skall handhas av den kommunala nämnd som kommunfullmäktige bestämmer (brandstyrelse).

4 § I kommuns brandförsvaret skall ingå brandstyrka av betryggande storlek och sammansättning. Brandstyrkan skall bestå av en brandchef, en eller flera vice brandchefer, brandkår samt, om det behövs, brandvärn, grundat på tjänsteplikt.

Brandchef, vice brandchef och personal i kommunal brandkår skall vara heltidsanställd eller ha förbundit sig att fullgöra brandtjänst och annan räddningstjänst som deltidsanställd vid sidan av annan sysselsättning.

För kommun skall finnas en eller flera skorstensfejarmästare.

5 § Kommun är skyldig att anskaffa och underhålla materiel, byggnader och andra anordningar som behövs för brandförsvaret samt att sörja för

tillgång till vatten för släckning av brand, allt dock endast i den mån oskäligen kostnad icke åsamkas kommunen.

6 § Länsstyrelsen får helt eller delvis befria kommun från skyldighet att hålla brandkår med därtill hörande materiel, byggnader och anordningar, om kommunen har träffat avtal om betryggande hjälp för räddningstjänst från kommunal brandkår i annan kommun. Om kommunen har träffat avtal om sådan hjälp från annan brandkår än som sagts nu eller från annat räddningsorgan än brandkår eller beslutat att annat kommunalt verk än brandförsvaret skall lämna sådan hjälp, får länsstyrelsen delvis befria kommunen från skyldigheten att hålla brandkår.

Vad i denna lag föreskrives om kommunal brandkår äger motsvarande tillämpning på brandkår, annat räddningsorgan och kommunalt verk som avses i första stycket.

7 § I kommun skall hållas brandsyn och verkställas sotning.

8 § När omfattande eller särskilda räddningsåtgärder är nödvändiga eller den kommunala brandkåren tillfälligt icke kan ingripa, får brandchefen eller, om hans beslut ej kan avvaktas, den som är i hans ställe bestämma att brandkår, annat räddningsorgan eller kommunalt verk som avses i 6 § första stycket skall lämna hjälp, även om skyldighet att lämna hjälp ej följer av avtalet eller kommunens beslut.

I fall som avses i första stycket är annan kommun, även om den ej har träffat avtal som avses i 6 § första stycket, skyldig att lämna hjälp i den utsträckning som brandchefen i den kommunen bedömer möjlig. Framställning om hjälp göres av brandchefen i den hjälpsökande kommunen eller, om hans beslut ej kan avvaktas, av den som är i hans ställe. För kostnad, som åsamkas kommun med anledning av framställning om hjälp, är kommunen berättigad till skälig ersättning. Om kommunerna ej kan enas om ersättningen, fastställes denna av länsstyrelsen i det län där hjälpen lämnats.

Utan hinder av 3 § första stycket förvaltningslagen (1971:290) äger 14–20 §§ nämnda lag tillämpning i ärende hos länsstyrelse som avses i andra stycket.

Allmänna bestämmelser

9 § När jämte kommunens brandstyrka annat räddningsorgan deltar i räddningstjänst, utövar brandchefen eller den som är i hans ställe befälet, om ej annat överenskommits.

10 § När det behövs för släckning av brand, är den som under kalenderåret fyller lägst sexton och högst sextiofem år och som vistas i orten skyldig att delta i släckningen i den mån hans kroppskrafter och hälsotillstånd tillåter det.

Bland dem som är tjänstepliktiga enligt första stycket och bosatta i

kommunen får brandstyrelsen taga i anspråk lämpliga personer för tjänst i brandvärnnet. För sådan tjänst skall i första hand frivilliga tagas ut. Den som har tagits ut är skyldig att delta i övning med brandvärnnet under högst tjugo timmar årligen samt att delta även i annan räddningstjänst än brandsläckning. För deltagande i övning och i räddningstjänst är han berättigad till skälig ersättning av kommunen.

11 § Den som utövar befälet vid räddningstjänst får, om fara för liv, hälsa eller egendom eller för skada i miljön icke lämpligen kan avvärjas på annat sätt, företaga sådant ingrepp i annans rätt som måste anses försvarligt med hänsyn till farans beskaffenhet, den skada som åsamkas annan och omständigheterna i övrigt. Han får sålunda bland annat bereda medverkande personal tillträde till fastighet, avspärra olycksplats, nyttja brunn, vattenledning, telefon, redskap, arbetsmaskiner, hästar, fordon och fartyg, fälla träd, anlägga moteld, bortforsla grus, sand eller jord samt riva eller undanskaffa byggnad, upplag eller annan egendom.

Denna paragraf är tillämplig också vid räddningstjänst som avses i 1 § tredje stycket första punkten.

Förbud eller föreläggande som avses i 11 § lagen (1972:275) om åtgärder mot vattenförorening från fartyg får ej meddelas med stöd av denna paragraf.

12 § Vid nödläge, som kräver så omfattande räddningsåtgärder att ett särskilt ledningsorgan behövs för samordning av räddningstjänsten eller för samordning av räddningstjänsten med annan verksamhet, skall länsstyrelsen överta ledningen och förordna särskild befälhavare för räddningstjänsten på olycksplatsen. Vid sådant nödläge får länsstyrelsen förordna att också kommunal brandstyrka i kommun inom länet där räddningsåtgärder ej behöver vidtagas skall delta i räddningstjänsten.

Om behovet av arbetskraft för räddningstjänst vid nödläge som avses i första stycket ej kan tillgodoses tillräckligt skyndsamt på annat sätt, får länsstyrelsen förordna att var och en, som under kalenderåret fyller lägst sexton och högst sextiofem år och som vistas i länet, skall vara skyldig att på anmodan av brandbefäl eller polisbefäl som länsstyrelsen bestämmer delta i räddningstjänsten i den mån hans kroppskrafter och hälsotillstånd tillåter det.

Om behovet av arbetskraft för räddningstjänst som avses i 1 § tredje stycket första punkten ej kan tillgodoses tillräckligt skyndsamt på annat sätt, får länsstyrelsen förordna enligt andra stycket på framställning av generaltullstyrelsen. I sådant fall inträder skyldighet att delta i räddningstjänsten på anmodan av brandbefäl, polisbefäl eller tulltjänsteman som länsstyrelsen bestämmer.

13 § När länsstyrelsen har övertagit ledningen av räddningstjänsten, får ingrepp som avses i 11 § första stycket företagas av den som enligt länsstyrelsens förordnande för befälet på olycksplatsen och av länsstyrelsen. Länsstyrelsen får föreskriva att ingrepp av visst slag ej får företagas

utan länsstyrelsens medgivande samt upphäva eller ändra befälhavarens beslut i fråga om visst ingrepp.

14 § Ägare eller innehavare av byggnad, upplag eller annan anläggning är skyldig att anskaffa och underhålla nödvändiga redskap för släckning och livräddning vid brand samt att i övrigt vidtaga de åtgärder som behövs för att förebygga och bekämpa brand, i den mån de ej medför oskälig kostnad. Ägare eller innehavare av fastighet, byggnad, upplag eller annan anläggning skall svara för tillsyn efter brand eller annat nödläge.

Sker skogsavverkning invid järnväg på kortare avstånd från närmaste järnvägsspår än trettio meter och vidtages ej tillräckliga åtgärder för att hindra att ökad fara för skogsbrand uppkommer genom avverkningen, får åtgärderna vidtagas av länsstyrelsen eller järnvägsförvaltningen. Järnvägsförvaltningen svarar för kostnaderna för åtgärderna.

15 § Föreligger i samband med verksamhet vid viss anläggning särskild fara för att utflöde av vara, på vilken lagen (1973:329) om hälso- och miljöfarliga varor äger tillämpning, orsakar avsevärd skada på människor eller i miljön, får länsstyrelsen efter samråd med produktkontrollnämnden ålägga anläggningens ägare eller innehavare att hålla den beredskap med personal och utrustning som behövs för att avvärja eller begränsa sådan skada. Åläggande får dock ej avse beredskap som skulle medföra oskälig kostnad. I fråga om anläggningar, som krigsmakten förfogar över, meddelar Kungl. Maj:t särskilda bestämmelser.

16 § Anordning som behövs för brandförsvaret får anbringas på annans mark eller byggnad, om det ej medför oskäligt intrång. Beslut om sådan åtgärd meddelas av brandstyrelsen.

Kommunen svarar för kostnad och skada, som åsamkas genom åtgärd som avses i första stycket. Vid bestämmande av ersättning härför skall hänsyn tagas till den nytta åtgärden kan medföra för den ersättningsberättigade. Är kostnaden eller skadan ringa, utgår ej ersättning. Kan enighet ej nås om ersättningen, fastställes denna av länsstyrelsen.

17 § Eld eller brandfarligt föremål får ej handhas så att brand lätt kan uppstå.

18 § Den som upptäcker eller på annat sätt får kännedom om brand eller överhängande fara för brand och ej genast släcker branden eller undanröjer faran skall underrätta dem, vilkas liv eller egendom är i fara, samt tillkalla hjälp.

Ersättningsbestämmelser

19 § Den som har deltagit i räddningstjänst eller i övning med brandstyrka är berättigad till ersättning av statsmedel för kroppsskada som han därvid har ådragit sig. I fråga om sådan ersättning skall vad som föreskrives

i förordningen (1954:249) om ersättning i anledning av kroppsskada, ådragen under tjänstgöring i civilförsvaret äga motsvarande tillämpning. För skada på kläder eller andra personliga tillhörigheter är han berättigad till ersättning av kommunen. Den som frivilligt eller på anmodan med stöd av 10 § första stycket har deltagit i räddningstjänst och ej tillhör brandvärn är berättigad till ersättning av kommunen för arbete och tidspillan samt för kostnad för resa och uppehälle.

När transportmedel, redskap eller annan utrustning för räddningstjänst har tillhandahållits frivilligt eller tagits i anspråk med stöd av 11 §, är ägaren eller innehavaren berättigad till ersättning av kommunen för skada på utrustningen, förlorad avkastning eller nytta och kostnad med anledning av att utrustningen har tillhandahållits.

20 § Har länsstyrelsen med stöd av 12 § första stycket övertagit ledningen av räddningstjänsten, utgår även annan ersättning som avses i 19 § än ersättning för kroppsskada av statsmedel. Detsamma gäller i fråga om ersättning till kommun för hjälp som avses i 8 § andra stycket. Vad som sagts nu gäller även om rätt till ersättning har uppkommit innan länsstyrelsen övertog ledningen. Vad som sägs i 19 § första stycket om den som frivilligt eller på anmodan har deltagit i räddningstjänst gäller också i fråga om den som deltagit på anmodan som avses i 12 § andra stycket. Ersättningen utgår dock av statsmedel.

Kommun är berättigad till ersättning av statsmedel för kostnad som har åsamkats kommunen med anledning av att kommunens brandstyrka har deltagit i räddningstjänst enligt förordnande av länsstyrelsen med stöd av 12 § första stycket.

Vad som sägs i 19 § gäller också i fråga om räddningstjänst som avses i 1 § tredje stycket första punkten. Därvid gäller vad som sägs om den som frivilligt eller på anmodan har deltagit i räddningstjänst också i fråga om den som har deltagit på anmodan som avses i 12 § tredje stycket. När fråga är om räddningstjänst som avses i 1 § tredje stycket första punkten, utgår även annan ersättning än ersättning för kroppsskada av statsmedel.

21 § Kommun är berättigad till ersättning av statsmedel för kostnad för

1. räddningstjänst med anledning av skogsbrand, om räddningstjänsten ej avsett att avvärja eller begränsa skada på egendom som kommunen äger eller innehar,

2. räddningstjänst med anledning av oljeutflöde till havs eller i kustvattnen, Vänern, Mälaren, Göta Älv, Trollhätte kanal eller Södertälje kanal,

3. sanering av oljeskada som har uppstått till följd av utflöde som avses under 2.

Ersättning enligt första stycket utgår endast för den del av kostnaden som överstiger ett av Kungl. Maj:t fastställt belopp.

Kommun är vidare berättigad till ersättning av statsmedel för kostnad för räddningstjänst vid annat nödläge efter vad Kungl. Maj:t i varje särskilt fall bestämmer.

22 § Ersättning enligt 19 eller 20 § utgår ej till

1. den som har deltagit i räddningstjänst eller tillhandahållit utrustning utan begäran av den som förde befälet eller av brandbefäl, om det är uppenbart att hans medverkan ej var påkallad och ersättningen ej avser kroppsskada,

2. den som har deltagit i räddningstjänst eller tillhandahållit utrustning, när räddningstjänsten avsett att avvärja eller begränsa skada på honom själv eller hans make, föräldrar, barn eller syskon eller annan honom närstående eller på egendom som han själv eller någon honom närstående äger eller innehar och ersättningen ej avser kroppsskada,

3. juridisk person som har tillhandahållit utrustning för räddningstjänst som avsett att avvärja eller begränsa skada på egendom som den juridiska personen äger eller innehar,

4. den som har deltagit i räddningstjänst eller tillhandahållit utrustning enligt föreskrift i annan författning än denna lag eller enligt beslut som har meddelats med stöd av sådan författning eller till den som enligt vad därom är föreskrivet är berättigad till ersättning för medverkan i flygräddningstjänst.

Den som har erhållit ersättning av annan eller som på grund av tjänst eller eljest enligt avtal har rätt till ersättning för deltagande i räddningstjänst eller för tillhandahållande av utrustning för räddningstjänst är ej berättigad till ytterligare ersättning enligt 19 eller 20 § för annat än kroppsskada.

Ersättning enligt 19–21 §§ utgår enligt de närmare föreskrifter som meddelas av Kungl. Maj:t eller myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer.

Bestämmelser om vite, ansvar, besvär m. m.

23 § Underlåter någon att fullgöra vad som åligger honom enligt 14 § första stycket första punkten, får länsstyrelsen förelägga vite. Föreläggandet riktas allt efter omständigheterna mot ägaren eller innehavaren eller mot dem båda. Om tillsyn ej anordnas enligt 14 § första stycket andra punkten, utföres tillsynen på ägarens eller innehavarens bekostnad genom brandchefens försorg. Länsstyrelsen får vidare meddela vitesföreläggande mot den som underlåter att hålla beredskap som har ålagts honom med stöd av 15 §.

Vitesföreläggande mot ägare får förbindas med åläggande för honom att vid överlåtelse omedelbart lämna länsstyrelsen uppgift om den nye ägaren.

24 § Till böter dömes den som

1. kallats att deltaga i övning med brandstyrka eller i räddningstjänst och som uteblir utan giltigt skäl,

2. vid räddningstjänst uppsåtligen bryter mot vad brandchefen, annat brandbefäl eller befälhavare som avses i 9 § eller 12 § första stycket i och för tjänsten befallt,

3. uppsåtligen hindrar eller försöker hindra åtgärd som avses i 11 § eller uppsåtligen åsidosätter beslut om avspärrning som har meddelats med stöd av 11 §,

4. uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot 17 eller 18 §,

5. vägrar anställd som har kallats att delta i övning med brandstyrka eller i räddningstjänst ledighet för deltagandet, om ledigheten kunnat medgivnas utan synnerlig olägenhet.

Den som genom brandlarm eller på annat sätt uppsåtligen och utan giltigt skäl åstadkommer brandstyrkas utryckning eller samling dömes till böter eller fängelse i högst sex månader och är skyldig att ersätta därav föranledd kostnad.

Vad som sägs i första stycket 1 och 5 äger tillämpning också i fråga om den som enligt 12 § tredje stycket har anmodats att delta i räddningstjänst som avses i 1 § tredje stycket första punkten. Den som vid sådan räddningstjänst uppsåtligen hindrar eller försöker hindra åtgärd som avses i 11 § eller uppsåtligen åsidosätter beslut om avspärrning som har meddelats med stöd av 11 § dömes till böter.

25 § Polisstyrelse får vidtaga de åtgärder som behövs för att genomföra beslut som avses i 11 §. Vad som sagts nu gäller också vid räddningstjänst som avses i 1 § tredje stycket första punkten.

26 § Talan mot brandstyrelsens beslut enligt 10 § och 16 § första stycket föres hos länsstyrelsen genom besvär.

Talan mot länsstyrelsens beslut i ärende som avses i 8 § andra stycket, 10, 16 eller 23 § föres hos kammarrätten genom besvär.

Mot annat beslut av länsstyrelse enligt denna lag föres talan hos Kungl. Maj:t genom besvär.

27 § Närmare föreskrifter angående tillämpningen av denna lag meddelas av Kungl. Maj:t.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1974, då brandlagen (1962:90) skall upphöra att gälla. Brandlagen (1962:90) gäller fortfarande i fråga om ersättning och belöning som hänför sig till verksamhet före den 1 juli 1974 och i fråga om talan mot beslut som har meddelats före den 1 juli 1974.

Förekommer i lag eller annan författning hänvisning till föreskrift som ersatts genom bestämmelse i denna lag, tillämpas i stället den nya bestämmelsen.

2 Förslag till Kungörelse om ändring i brandstadgan (1962:91)

Härigenom förordnas i fråga om brandstadgan (1962:91),

dels att 9 § 1 och 2 mom., 10 §, 12 § 4 mom. och 23 § skall upphöra att gälla,

dels att 2, 4 och 5 §§, 7 § 1, 2 och 4 mom., 8 § 2—4 mom., 9 § 3 och 4 mom., 11 §, 13 § 1 mom., 16 och 18 §§, 19 § 1 mom. samt 21, 24—26 och 29 §§ skall ha nedan angivna lydelse.

dels att i stadgan skall införas en ny paragraf, 4 a §, av nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §¹

Brandordning antages av kommunfullmäktige. Beslut om antagande av brandordning skall underställas länsstyrelsens prövning. Vägras fastställelse, skola skälen därtill angivas. Underlåta fullmäktige att antaga brandordning av innehåll, som länsstyrelsen finner erforderligt, har länsstyrelsen att förordna i ämnet men skall i så fall underställa sitt beslut *Konungens* prövning.

Då brandordning fastställts, skall länsstyrelsen på kommunens bekostnad ofördröjligen införa *meddelande om fastställelsen* i länskungörelserna. Ett exemplar av brandordningen skall insändas till statens *brandinspektion*. Det åligger kommunstyrelsen att ombesörja, att kungörelse om fastställelsen anslås samt införes i den eller de tidningar, där kommunala meddelanden intagas, och att tryckta exemplar av brandordningen finnas att tillgå för allmänheten.

Vad sålunda stadgats skall äga tillämpning jämväl i fråga om ändring i eller tillägg till brandordning.

¹ Senaste lydelse 1971:676.

Brandordning antages av kommunfullmäktige. Beslut om antagande av brandordning skall underställas länsstyrelsens prövning. Vägras fastställelse, skola skälen därtill angivas. Underlåta fullmäktige att antaga brandordning av innehåll, som länsstyrelsen finner erforderligt, har länsstyrelsen att förordna i ämnet men skall i så fall underställa sitt beslut *Kungl. Maj:ts* prövning.

Då brandordning fastställts, skall länsstyrelsen på kommunens bekostnad ofördröjligen införa *beslutet och brandordningen* i länskungörelserna. Ett exemplar av brandordningen skall insändas till statens *brandnämnd*. Det åligger kommunstyrelsen att ombesörja, att kungörelse om fastställelsen anslås samt införes i den eller de tidningar, där kommunala meddelanden intagas, och att tryckta exemplar av brandordningen finnas att tillgå för allmänheten.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §

I brandordningen skola intagas bestämmelser angående

1) den kommunala brandstyrkans organisation;

2) det lägsta antal befattningshavare som skall finnas med angivande om de skola vara heltidsanställda eller deltidanställda;

3) det lägsta antalet frivilliga eller tjänstepliktiga i brandvärn; samt

4) det lägsta antal övningar som skall hållas med brandstyrkan.

Om kommun skall hava brandchef eller vice brandchef gemensamt med annan kommun, skall detta framgå av brandordningen.

Har kommun jämlikt 4 § brandlagen helt eller delvis befriats från skyldigheten att hålla brandkår, skall av brandordningen framgå i vilken utsträckning och inom vilka områden *brandsläckningen* i kommunen skall ombesörjas enligt *släckningsavtal*.

Har kommun jämlikt 6 § brandlagen (1974:000) helt eller delvis befriats från skyldigheten att hålla brandkår, skall av brandordningen framgå i vilken utsträckning och inom vilka områden *räddningstjänsten* i kommunen skall ombesörjas enligt *avtal eller beslut som avses i nämnda paragraf*.

4 a §

I fråga om hamn som avses i 1 § tredje stycket brandlagen (1974:000) skall i brandordningen angivas det område i vattnet inom vilket kommunen svarar för åtgärder för att avvärja eller begränsa skada till följd av utflöde av olja eller annat som är skadligt.

5 §

Kommun skall hålla sådan *brandberedskap*, att första utryckning för *brandsläckning* ständigt kan ske inom en efter kommunens förhållanden godtagbar tid. I brandordningen skall denna tid angivas samt bestämmelser intagas om det lägsta antal brandbefäl och brandmän, som erfordras för beredskapen.

Kommun skall hålla sådan *beredskap*, att första utryckning för *räddningstjänst* ständigt kan ske inom en efter kommunens förhållanden godtagbar tid. I brandordningen skall denna tid angivas samt bestämmelser intagas om det lägsta antal brandbefäl och brandmän, som erfordras för beredskapen.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 §

1 mom. För heltidsanställt brandbefäl skola följande kompetensföreskrifter gälla.

Brandchef och sådan vice brandchef, som ej tillika är brandmästare, ävensom andra därmed jämförliga befattningshavare skola hava avlagt brandingenjörsexamen *vid statens brandskola*. Länsstyrelsen äger dock, när särskilda skäl äro därtill, för viss kommun medgiva, att till dylik befattning må utses jämväl den som avlagt brandmästarexamen *vid skolan*.

Brandmästare skall hava avlagt lägst brandmästarexamen *vid statens brandskola*.

Brandförman skall hava avlagt lägst brandförmansexamen *vid statens brandskola*.

Brandchef och sådan vice brandchef, som ej tillika är brandmästare, ävensom andra därmed jämförliga befattningshavare skola hava avlagt brandingenjörsexamen. Länsstyrelsen äger dock, när särskilda skäl äro därtill, för viss kommun medgiva, att till dylik befattning må utses jämväl den som avlagt brandmästarexamen.

Brandmästare skall hava avlagt lägst brandmästarexamen.

Brandförman skall hava avlagt lägst brandförmansexamen.

2 mom. För deltidanställt brandbefäl skola följande kompetensföreskrifter gälla.

Brandchef och vice brandchef skola hava avlagt brandingenjörsexamen eller brandmästarexamen eller hava genomgått brandbefälskurs A *vid statens brandskola*. Övrigt deltidanställt befäl vid kommunal brandkår skall hava genomgått lägst brandbefälskurs C *vid statens brandskola*.

Länsstyrelsen må dock för viss kommun medgiva, att krav på utbildning *vid statens brandskola* uppställas endast för brandchefen och en vice brandchef samt att därvid brandbefälskurs B är tillfyllest.

Utan hinder av vad nu sagts må kommun med länsstyrelsens medgivande förordna lämplig person att uppehålla brandchefstjänst för tid, intill dess tjänsten kan besättas med behörig person.

Brandchef och vice brandchef skola hava avlagt brandingenjörsexamen eller brandmästarexamen eller hava genomgått brandbefälskurs A. Övrigt deltidanställt befäl vid kommunal brandkår skall hava genomgått lägst brandbefälskurs C.

Länsstyrelsen må dock för viss kommun medgiva, att krav på utbildning *som nu sagts* uppställas endast för brandchefen och en vice brandchef samt att därvid brandbefälskurs B är tillfyllest.

Nuvarande lydelse

4 mom. Om utbildningen vid statens brandskola meddelas föreskrifter i stadgan för skolan.

Föreslagen lydelse

4 mom. Kungl. Maj:t meddelar föreskrifter om utbildning för personal i kommunal brandstyrka.

8 §

2 mom. Det ankommer på brandchefen

1) att biträda myndigheter och enskilda inom kommunen med råd och anvisningar rörande brandförsvaret;

2) att föra befäl över kommunens brandstyrka samt tillse att den erhåller erforderlig övning;

3) att tillse att föreskriven brandberedskap upprätthålles;

4) att tillse att kommunens brandalarmeringsanordningar fungera samt att dess brand- och livräddningsredskap och övrig utrustning städse äro i gott skick och förvaras på därför bestämda platser; samt

5) att skaffa sig god kännedom om skogarna i kommunen jämte i dem befintliga vattentillgångar.

3 mom. Brandchefen skall i övrigt övervaka efterlevnaden av brandlagen, denna stadga, brandordningen samt andra föreskrifter, som röra brandförsvaret. Finner brandchefen för särskilt fall omedelbar åtgärd nödvändig för att förhindra brand, åligger det honom att meddela föreskrift därom.

4 mom. Vice brandchef skall biträda brandchefen och vid förfall träda i hans ställe.

2 mom. Det ankommer på brandchefen

1) att biträda myndigheter och enskilda inom kommunen med råd och anvisningar rörande räddningstjänst och förebyggande åtgärder mot brand;

2) att föra befäl över kommunens brandstyrka samt tillse att den erhåller erforderlig övning;

3) att tillse att föreskriven beredskap med personal och utrustning upprätthålles; samt

4) att svara för den planläggning som behövs för effektiv räddningstjänst.

3 mom. Brandchefen skall i övrigt övervaka efterlevnaden av brandlagen (1974:000), denna stadga, brandordningen, åläggande som avses i 15 § brandlagen samt andra föreskrifter, som röra räddningstjänst eller förebyggande åtgärder mot brand. Finner brandchefen för särskilt fall omedelbar åtgärd nödvändig för att förhindra brand, åligger det honom att meddela föreskrift därom.

4 mom. Vice brandchef skall vid förfall träda i brandchefens ställe.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

9 §

3 mom.² I fråga om militär medverkan vid *släckning av brand* gäller kungörelsen *den 21 mars 1969 (nr 85)* om militär räddningstjänst m. m.

3 mom. I fråga om militär medverkan vid *räddningstjänst* gäller kungörelsen *(1969:85)* om militär räddningstjänst m. m.

4 mom. Brandchefen eller den som är i hans ställe skall underrätta *polischefen* om brand eller överhängande fara därför samt vid polisutredning i samband med *brand* lämna den hjälp, som är möjlig.

4 mom. Brandchefen eller den som är i hans ställe skall underrätta *polisstyrelsen* om brand eller *annat nödläge* eller överhängande fara därför samt vid polisutredning i samband med *nödläge* lämna den hjälp, som är möjlig.

11 §

Det åligger kommun bland annat

1) att, där till följd av bebyggelsens art och omfattning eller eljest möjligheterna för allmänheten att genom telefon alarmera brandstyrkan icke äro tillfyllest, träffa särskilda anordningar för alarmeringen; samt

2) att träffa särskild anordning för inkallande av brandkårspersonalen.

Närmare bestämmelser *här*om samt om de övriga anordningar, som äro erforderliga för brandförsvaret i kommunen, skola införas i brandordningen.

För kommuns brandförsvaret skall finnas en ständigt bemannad alarmeringscentral. Vid centralen skall larm kunna mottagas och från centralen skall den kommunala brandkåren kunna inkallas. Om möjligheterna för allmänheten att genom telefon alarmera brandstyrkan ej äro tillfyllest till följd av bebyggelsens art eller omfattning eller av annan anledning, skall kommunen träffa särskilda anordningar för alarmeringen.

Närmare bestämmelser om alarmeringscentral och andra anordningar för alarmering samt om de övriga anordningar som äro erforderliga för brandförsvaret i kommunen, skola införas i brandordningen.

13 §

1 mom. Befinnes vid brandsyn, att ägare eller innehavare av byggnad, upplag eller annan anläggning icke iakttagit vad som jämlikt lag

1 mom. Befinnes vid brandsyn, att ägare eller innehavare av byggnad, upplag eller annan anläggning icke iakttagit vad som jämlikt lag

² Senaste lydelse 1969:86.

Nuvarande lydelse

eller författning åligger honom med avseende *å brandförsvaret*, skall föreläggande meddelas en av dem eller båda att inom viss tid vidtaga rättelse. Föreläggande mot ägare må förbindas med åläggande för honom att vid överlåtelse meddela brandsyneförrättaren uppgift om nye ägaren.

Föreslagen lydelse

eller författning åligger honom med avseende *på förebyggande åtgärder mot brand*, skall föreläggande meddelas en av dem eller båda att inom viss tid vidtaga rättelse. Föreläggande mot ägare må förbindas med åläggande för honom att vid överlåtelse meddela brandsyneförrättaren uppgift om nye ägaren.

Innan brandsyneföreläggande meddelas angående åtgärd av byggnadsteknisk art, skall samråd med byggnadsnämnden äga rum, försåvitt icke samråd är utan betydelse.

Har föreläggande givits, skall *å förut angiven tid* efterbesiktning förrättas på föranstaltande av den, som givit föreläggandet. Befinnes därvid föreläggandet icke hava efterkommits, skall anmälan göras hos länsstyrelsen för den åtgärd, som kan påkallas av förhållandena.

Har föreläggande givits, skall *efter utgången av den tid som bestämts enligt första stycket* efterbesiktning förrättas på föranstaltande av den, som givit föreläggandet. Befinnes därvid föreläggandet icke hava efterkommits, skall anmälan göras hos länsstyrelsen för den åtgärd, som kan påkallas av förhållandena.

16 §

I brandordningen skall införas bestämmelse, huruvida kommunen skall utgöra ett eller flera sotningsdistrikt eller jämte annan kommun ingå i sådant distrikt.

För varje sotningsdistrikt skall finnas en skorstensfejare, som avlagt mästarexamen för skorstensfejare *vid statens brandskola*.

För varje sotningsdistrikt skall finnas en skorstensfejare, som avlagt mästarexamen för skorstensfejare. *Kungl. Maj:t meddelar föreskrifter om utbildning för skorstensfejare.*

När skorstensfejarmästare för sotningsdistrikt skall utses, skall kungörelse därom införas i allmänna tidningarna med angivande av den tid, inom vilken ansökan skall ingivas. Inkommer ej ansökan från skorstensfejare med mästarexamen, äger länsstyrelsen medgiva att sökande med annan utbildning utses.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

18 §

Vid föreskriven sotning skall undersökas, huruvida å byggnadsdelar, som enligt 12 § skola bli föremål för eldstadsbrandsyn, finnes felaktighet, som kan utgöra brandfara, varjämte uppmärksamhet skall ägnas åt annat, som kan utgöra föremål för undersökning vid brandsyn. Upptäckes felaktighet eller iakttages annat missförhållande och äger skorstensfejarmästaren ej själv meddela föreläggande om rättelse, skall *brandchefen ofördröjligen underrättas*.

Vid föreskriven sotning skall undersökas, huruvida å byggnadsdelar, som enligt 12 § skola bli föremål för eldstadsbrandsyn, finnes felaktighet, som kan utgöra brandfara, varjämte uppmärksamhet skall ägnas åt annat, som kan utgöra föremål för undersökning vid brandsyn. Upptäckes felaktighet eller iakttages annat missförhållande och äger skorstensfejarmästaren ej själv meddela föreläggande om rättelse, skall *skriftlig underrättelse ofördröjligen lämnas till brandchefen*.

19 §

I mom. Skorstensfejarmästare för sotningsdistrikt åligger bland annat

1) att på anmodan av brandchefen eller ägare eller innehavare av byggnad och annan anläggning göra de undersökningar och besiktningar av eldstäder, förbränningsanordningar, rökkanaler och imkanaler, som erfordras för att utröna brandfara;

2) att föra förteckning över de byggnader och andra anläggningar i sotningsdistriktet, inom vilka sotning skall ske, samt att där anteckna verkställda förrättningar, iakttaga felaktigheter och missförhållanden samt vidtagna åtgärder ävensom att på anfordran uppvisa förteckningen för brandchefen;

I mom. Skorstensfejarmästare för sotningsdistrikt åligger bland annat

1) att biträda myndigheter och enskilda inom kommunen med råd och anvisningar rörande förhållanden som kan bli föremål för eldstadsbrandsyn;

2) att på anmodan av brandchefen eller ägare eller innehavare av byggnad och annan anläggning göra de undersökningar och besiktningar av eldstäder, förbränningsanordningar, rökkanaler och imkanaler, som erfordras för att utröna brandfara;

3) att föra förteckning över de byggnader och andra anläggningar i sotningsdistriktet, inom vilka sotning skall ske, samt att där anteckna verkställda förrättningar, iakttaga felaktigheter och missförhållanden samt vidtagna åtgärder ävensom att på anfordran uppvisa förteckningen för brandchefen;

Nuvarande lydelse

3) att tillse att arbete, som han eller hans biträden utför, verkställs med varsamhet och omtanke så att skada eller onödig olägenhet ej uppstår;

4) att på anmodan biträda vid släckning av soteld; samt

5) att på kallelse av brandchefen eller den som för befälet vid brand biträda vid annan brandsläckning.

Föreslagen lydelse

4) att tillse att arbete, som han eller hans biträden utför, verkställs med varsamhet och omtanke så att skada eller onödig olägenhet ej uppstår;

5) att på anmodan biträda vid släckning av soteld; samt

6) att på kallelse av brandchefen eller den som för befälet vid brand biträda vid annan brandsläckning.

21 §

Arbetsgivare och arbetstagare böra samverka i syfte att främja *brandförsvaret* på arbetsplatsen.

Arbetsgivare och arbetstagare böra samverka i syfte att främja *skyddet mot skada av brand* på arbetsplatsen.

24 §³

Länsstyrelsen skall tillse att brandförsvaret inom länet är tillfredsställande ordnat.

Vid sin tillsyn över att kommuner, brandsyneförrättare och särskilda befattningshavare fullgöra sina åligganden med avseende *å brandförsvaret* äger länsstyrelsen förelägga vite. Utan hinder av 3 § första stycket förvaltningslagen (1971:290) äga 14--20 §§ nämnda lag tillämpning i ärende hos länsstyrelsen om föreläggande av sådant vite.

Tillsyn över brandförsvaret inom riket utövas av statens *brandinspektion*.

Länsstyrelsen skall tillse att brandförsvaret inom länet är tillfredsställande ordnat. *Länsstyrelsen skall vidare svara för den särskilda planläggning som behövs för räddningstjänsten vid nödlägen som avses i 12 § första stycket brandlagen (1974:000).*

Vid sin tillsyn över att kommuner, brandsyneförrättare och särskilda befattningshavare fullgöra sina åligganden med avseende *på räddningstjänst och förebyggande åtgärder mot brand* äger länsstyrelsen förelägga vite. Utan hinder av 3 § första stycket förvaltningslagen (1971:290) äga 14--20 §§ nämnda lag tillämpning i ärende hos länsstyrelsen om föreläggande av sådant vite.

Tillsyn över brandförsvaret inom riket utövas av statens *brandnämnd*.

³ Senaste lydelse 1971:1176.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

25 §

Brandchef, brandsyneförrättare, skorstensfejare och annan som har att utöva tillsyn *över brandförsvaret* skall för fullgörande av tillsynen äga tillträde till byggnad och lägenhet samt upplag och annan anläggning ävensom rätt att där företaga undersökning eller utföra arbete, vartill hans åligganden giva anledning. Vägras tillträde utan godtagbart skäl, skall handräckning lämnas av *polismyndigheten*. Tillsyn och arbete skola utföras på sådant sätt att minsta möjliga olägenhet vållas allmänheten.

Brandchef, brandsyneförrättare, skorstensfejare och annan som har att utöva tillsyn *enligt brandlagen (1974:000), denna stadga, brandordning eller andra föreskrifter som röra räddningstjänst eller förebyggande åtgärder mot brand* skall för fullgörande av tillsynen äga tillträde till byggnad och lägenhet samt upplag och annan anläggning ävensom rätt att där företaga undersökning eller utföra arbete, vartill hans åligganden giva anledning. Vägras tillträde utan godtagbart skäl, skall handräckning lämnas av *polisstyrelsen*. Tillsyn och arbete skola utföras på sådant sätt att minsta möjliga olägenhet vållas allmänheten.

Den som har eller haft att utöva tillsyn eller anlåtats som biträde i tillsynsverksamheten må ej obehörigen röja eller utnyttja yrkeshemlighet eller annat förhållande, varom han fått kännedom i denna verksamhet.

26 §⁴

Till böter dömes, *om ej gärningen är belagd med straff i annan författning*, den som icke låter verkställa föreskriven sotning, när han enligt 17 § andra punkten fått medgivande att själv ombesörja sådan sotning, *samt den som bryter mot bestämmelse i 23 §*.

Till böter dömes den som icke låter verkställa föreskriven sotning, när han enligt 17 § andra punkten fått medgivande att själv ombesörja sådan sotning.

29 §⁵

Över beslut vid brandsyn samt över brandchefs beslut jämlikt 15 § andra stycket sista punkten och 17 § andra punkten må besvär anföras hos länsstyrelsen.

Talan mot länsstyrelses beslut i ärende som avses i första stycket eller rörande vitesföreläggande enligt 24 § mot annan än kommun föres hos kammarrätten genom besvär.

⁴ Senaste lydelse 1971:676.

⁵ Senaste lydelse 1971:676.

Nuvarande lydelse

Mot beslut, som länsstyrelse på grund av brandordning meddelat i särskilt fall angående tillstånd, förbud eller föreläggande, föres likaledes talan hos kammarrätten genom besvär, om ej fråga är om åliggande för kommunen på grund av dennas ansvar för *brandförsvar*et.

I övrigt föres talan mot beslut, som länsstyrelse meddelat på grund av denna stadga eller brandordning, hos *Konungen* genom besvär.

Föreslagen lydelse

Mot beslut, som länsstyrelse på grund av brandordning meddelat i särskilt fall angående tillstånd, förbud eller föreläggande, föres likaledes talan hos kammarrätten genom besvär, om ej fråga är om åliggande för kommunen på grund av dennas ansvar för *räddningstjänsten eller för förebyggande åtgärder mot brand*.

I övrigt föres talan mot beslut, som länsstyrelse meddelat på grund av denna stadga eller brandordning, hos *Kungl. Maj:t* genom besvär.

Denna kungörelse träder i kraft den 1 juli 1974.

Förslag till brandordning med innehåll som föranleds av brandlagen (1974:000) och av denna kungörelse skall ha upprättats och underställts länsstyrelsens prövning före den 1 januari 1976.

Utdrag av protokollet över civilärenden, hållet inför Hans Maj:et Konungen i statsrådet på Stockholms slott den 5 oktober 1973.

Närvarande: Ministern för utrikes ärendena WICKMAN, statsråden STRÄNG, JOHANSSON, HOLMQVIST, LUNDKVIST, ODHNOFF, MOBERG, BENGTTSSON, NORLING, LÖFBERG, CARLSSON, FELDT.

Chefen för civildepartementet, statsrådet Lundkvist, anmäler efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter fråga om *samhällets räddningstjänst* och anför.

Inledning

Räddningstjänstutredningen,¹ som tillsattes år 1965 för att utreda frågan om åtgärder till främjande av räddningsberedskapen vid olyckstillfällena, har i maj 1971 avlämnat betänkandet (SOU 1971:50) Räddningstjänst.

Efter remiss har yttranden över betänkandet avgetts av rikspolisstyrelsen, överbefälhavaren, civilförsvarsstyrelsen, socialstyrelsen, statens strålskyddsinstitut, giftnämnden, arbetarskyddsstyrelsen, televerket, statens järnvägar, sjöfartsverket, luftfartsverket, statskontoret, generaltullstyrelsen, riksrevisionsverket, statens naturvårdsverk, kommerskollegium, statens planverk, styrelsen för statens brandskola, samtliga länsstyrelser, utredningen angående åtgärder mot övergivna fartyg m. m., delegationen för lokalisering av statlig verksamhet, kommerskollegieutredningen, Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet, Svenska hamnförbundet, Sveriges industriförbund, Svenska petroleum institutet, Svenska brandförsvarsföreningen, Svenska försäkringsbolags riksförbund, Sveriges redareförening, Svenska teknologföreningen, Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Svenska kommunalarbetsförbundet, Svenska brandbefällets riksförbund, Brandmännens riksförbund, Larmtjänst AB, Svenska naturskyddsföreningen, Svenska sällskapet för räddning af skeppsbrutna (Sjöräddningssällskapet), Nordiska oljeskyddsunionen, Frivilliga oljeskyddskårernas förening och Vattenvärnet.

Länsstyrelserna har bifogat yttranden från ett antal kommuner, landstingskommuner, länsavdelningar av Svenska kommunförbundet, länspolischefer och länsbrandinspektörer samt Sveriges industriförbund yttrande från Sveriges kemiska industrikontor (Kemikontoret).

Statens brandinspektion har i en promemoria den 8 maj 1972 lagt fram förslag till vissa ändringar i brandlagen (1962:90) och brandstadgan (1962:91). Förslagen avser i allt väsentligt frågor som inte omfattades av räddningstjänstutredningens uppdrag.

¹ Sakkunnig f. d. landshövdingen Karl G. Samuelson; direktiv se 1966 års riksdagsberättelse s. 391; tilläggsdirektiv se 1969 års riksdagsberättelse s. 170.

Promemorian har remissbehandlats. Remissyttranden har avgetts av riksåklagaren, socialstyrelsen, statens järnvägar, sjöfartsverket, statens planverk, skogsstyrelsen, domänverket, länsstyrelserna i Malmöhus, Skaraborgs, Kopparbergs och Västerbottens län, Svenska kommunförbundet, Svenska brandförsvarsföreningen, Svenska försäkringsbolags riksförbund, Svenska skorstensfejeriarbetsareförbundet och Sveriges skorstensfejeriemästares riksförbund. Riksåklagaren har bifogat yttranden från överåklagarna i Stockholms, Göteborgs och Malmö åklagardistrikt samt från cheferna för fyra länsåklagarmyndigheter. Länsstyrelserna har överlämnat yttranden från två länsbrandinspektörer och ett antal kommuner.

Nuvarande resurser för räddningstjänst m. m.

Skilda samhällsorgan har i stor utsträckning ålagts att ingripa för att avvärja eller begränsa person- och egendomsskador, när en olycka har inträffat. Också utan åläggande gör samhällsorgan och enskilda i viss utsträckning organiserade ingripanden av sådant slag.

Enligt 3 § sjukvårdslagen (1962:242) åligger det landstingskommun och kommun, som inte hör till landstingskommun, att ombesörja såväl öppen som sluten *vård för sjukdom och skada* för dem som är bosatta inom sjukvårdsområdet samt, vid behov av omedelbar vård, även för dem som vistas inom sjukvårdsområdet utan att vara bosatta där. Slutens vård bereds på sjukhus, öppen vård på sjukhus eller av distriktsläkare. Landstingskommun och kommun, som inte hör till landstingskommun, svarar vidare för att inom sjukvårdsområdet finns ändamålsenlig organisation för *transport till och från sjukhus eller läkare* av personer, vilkas tillstånd kräver att transporten utförs med fordon som är inrättat för ändamålet. Skyldigheten omfattar endast vägbunden sjuktransport. Sjukvårdshuvudmännen är således skyldiga att sörja för ambulanstransport bl. a. vid olyckshändelser där någon skadats. Ansvar för *ambulansflygtjänsten* vilar sedan den 1 juli 1969 på rikspolisstyrelsen.

Medicinska katastrofkommissionen har enligt sin instruktion den 31 januari 1969 till uppgift att fungera som ett på riksnivå planerande, samordnande och rådgivande organ inom den *medicinska katastrofberedskapen*. En medicinsk katastrof definieras i instruktionen som en akut situation där de lokala sjukvårdsresurserna är otillräckliga för att hindra eller begränsa uppkomna följder med hänsyn till liv och hälsa eller där tillgängliga resurser inte kan utnyttjas tillräckligt snabbt och effektivt. I kommissionen ingår representanter för bl. a. civilförsvarsstyrelsen, försvarets sjukvårdsstyrelse, socialstyrelsen, rikspolisstyrelsen, Röda korset, Landstingsförbundet och Svenska kommunförbundet. Kommissionen har utarbetat Råd och anvisningar till sjukvårdshuvudmännen för planering av medicinsk katastrofberedskap i fredstid (meddelande från Kungl. medicinalstyrelsen 116 år 1966). Katastrofplaneringen inom sjukvårdsområdet sker i samverkan med bl. a. länsstyrelsen, polisen, statens järnvägar, större industrier, civilförsvaret och Röda korset.

Kommunerna har genom brandlagen och brandstadgan ålagts att svara för *brandförsvaret*, dvs. att förebygga brand och att släcka brand och i samband därmed rädda liv och egendom. Det kommunala brandförsvarets organisation och reglerna för dess verksamhet redovisas närmare i det följande. Statens brandinspektion har i meddelande 1959:5 sammanställt anvisningar för organisationen av släckningsarbetet vid katastrofbrand. *Brandcheferna rekommenderas att upprätta detaljerade släckningsplaner i samråd med berörda myndigheter och organisationer.* I anvisningarna redogörs för möjligheterna till förstärkning av personal och utrustning samt för hur verksamheten bör organiseras. Kommunerna ombesörjer sedan gammalt och under senare år i ökad utsträckning vissa uppgifter som inte åligger dem enligt brandlagstiftningen. Det är här fråga om ingripanden för att *rädda liv och egendom i nödlägen som inte har samband med brandfara eller brand.* Inom åtskilliga kommuner, där det har uppdragits åt brandförsvaret att ombesörja räddningstjänst i allmänhet, har särskilda katastrofplaner för kommunen eller för vissa riskobjekt upprättats. Ett exempel på verksamhet av det slag som nyss nämnts är ingripande när *olja har kommit lös till lands.* Någon författningsreglerad beredskapsorganisation för ingripande i sådana situationer finns inte. I det följande redogörs för det förslag i ämnet som oljeskyddsutredningen lade fram i betänkandet (SOU 1965:45) Beredskap mot oljeskador. Ansvaret för *bekämpning av till sjöss eller i kustvattnen löskommen olja* åligger sedan år 1970 tullverkets kustbevakning.

Åtskilliga länsstyrelser har utarbetat *beredskapsplaner för katastrofer i allmänhet* inom länet. Särskilda planer för bekämpning av olja som har kommit lös har utarbetats av flertalet länsstyrelser. Enligt dessa planer ankommer oljebekämpningen till lands huvudsakligen på brandförsvaret. Ledningen av verksamheten vid omfattande oljeutflöden skall i allmänhet utövas av länsstyrelsen eller en ledningsgrupp som har utsetts av länsstyrelsen.

Enligt 2 § lagen (1960:331) om skyddsåtgärder vid *olyckor i atomanläggningar* m. m. (atomyskyddslagen) ankommer det på länsstyrelserna i de län som Kungl. Maj:t bestämmer att upprätta en organisationsplan avseende de åtgärder som behövs för att skydda allmänheten mot radioaktiva ämnen som vid en olycka kan spridas från en atomanläggning. Planläggningen skall ske i intimt samarbete mellan länsstyrelsen, andra berörda myndigheter och anläggningsinnehavaren. Länsstyrelsen skall vidare göra en översyn över de resurser i fråga om personal och materiel som i händelse av en olycka kan väntas stå till dess förfogande för olika uppgifter. Lagen ger länsstyrelsen långtgående befogenheter vid räddningsarbetet efter en olycka i en atomanläggning. Länsstyrelsen kan förbjuda vistelse utomhus eller tillträde till visst område samt förordna om avspärrning, bortförande av livsmedel och inskränkning i rätten att nyttja mark, vatten, naturprodukter eller egendom. Kan behovet av arbetskraft för genomförande av skyddsåtgärder inte tillgodoses på annat sätt, får länsstyrelsen förordna om tjänsteplikt för alla som är mellan 18 och 65 år. Under motsvarande förutsättningar kan länsstyrelsen förordna

att transportmedel, mätinstrument m. m. får tas i anspråk. Kommunal myndighet är skyldig att på begäran lämna länsstyrelsen bistånd för genomförande av skyddsåtgärd enligt lagen.

Enligt 2 § polisinstruktionen (1972:511) åligger det *polisen* bl. a. att upprätthålla *allmän ordning och säkerhet* samt att därvid lämna allmänheten skydd och annan hjälp. Länsstyrelsen har enligt 6 § länsstyrelseinstruktionen (1971:460) som länets högsta polismyndighet ansvaret för och ledningen av polisväsendet i länet enligt bestämmelserna i polisinstruktionen. Där sägs i 32 § att länsstyrelsen kan överta ledningen av länets polisstyrkor, när särskilda förhållanden föranleder det eller kravet på enhetlig ledning inom länet eljest är särskilt framträdande, t. ex. i fråga om ordningshållning vid större tillställningar och hjälpverksamhet vid naturkatastrofer eller andra omfattande olyckor. Enligt 10 § länsstyrelseinstruktionen har länsstyrelsen befogenhet att förelägga vite för upprätthållande av allmän ordning och säkerhet, när straffansvar inte är föreskrivet.

Fjällräddningen handhas av polisen. Denna verksamhet avser efterspaning och omhändertagande av personer som har gått vilse i fjälltrakter eller ödemarker eller där drabbats av olyckshändelse eller överraskats av oväder under sådana förhållanden att överhängande fara för deras liv eller hälsa föreligger. *Räddningsflygning* – dvs. flygning, när annat hjälpmedel bedöms otillräckligt, för att undsätta den som är eller befaras vara i nödsituation – ombesörjs också av polisen. Rikspolisstyrelsen har meddelat särskilda föreskrifter om fjällräddning och räddningsflygning.

Genom att Sverige har anslutit sig till 1960 års internationella konvention om säkerheten för människoliv till sjöss är landet skyldigt att upprätthålla en *sjöräddningstjänst* (prop. 1965:133). Staten bär huvudansvaret för sjöräddningen med sjöfartsverket som ansvarigt centralt organ. Verket har enligt sin instruktion (1969:320) att samordna verksamheten. Utöver sjöfartsverket medverkar tullverkets kustbevakning, marinen, flygvapnet, luftfartsverket, televerket, polisen och Sjöräddningssällskapet i sjöräddningsverksamheten. Sjöräddningssällskapet har för sjöräddning särskilt byggda och utrustade båtar placerade på räddningsstationer utefter kusten. Televerkets och försvarets kustradiostationer är centraler för alarmering av och information till sjöräddningsorganen. Frågan om sjöräddningens och kustövervakningens framtida verksamhetsformer övervägs av sjöräddningsutredningen (K 1970:42).

Enligt 62 § andra stycket sjölagen (1891:35 s. 1) är fartygsbefälhavare som anträffar någon som är i *sjönöd* skyldig att, om det kan ske utan allvarlig fara för eget fartyg eller de ombordvarande, lämna all hjälp som är möjlig och behövlig för att rädda den nödställda. Skyldighet att vidta räddningsåtgärder eller åtgärder för att avvärja fara föreligger också, när en fartygsbefälhavare i annat fall får kännedom om att någon är i *sjönöd* eller om fara som hotar sjötrafiken. För det fallet att sammanstötning mellan fartyg har ägt rum gäller enligt 223 § motsvarande bestämmelser.

Om befälhavarens fartyg råkar i sjönöd, är han skyldig att göra allt som står i hans makt för att rädda de ombordvarande samt bevara fartyg och last (62 § första stycket).

Med *flygräddningstjänst* avses enligt 11 kap. 1 § luftfartslagen (1957:297) åtgärder när luftfartyg är saknat, förolyckat eller nödställt eller fara hotar lufttrafiken. Kungl. Maj:t får ålägga ägare eller innehavare av luftfartyg samt dem som tjänstgör på sådant fartyg eller vid flygplats att medverka i flygräddningstjänsten. Närmare bestämmelser i ämnet finns i 114–121 §§ luftfartskungörelsen (1961:558). Ytterligare föreskrifter meddelas av luftfartsverket. Enligt 115 § leds flygräddningstjänsten av luftfartsverket eller den som har fått verkets uppdrag att utöva ledningen. Hela landet utgör enligt luftfartsverkets föreskrifter ett flygräddningsområde med en gemensam räddningscentral, som leder och samordnar flygräddningstjänsten. Som räddningscentral fungerar centrala flygtrafikledningen (Cefyl). De lokala flygtrafikledningarna kan överta ledningen av visst flygräddningsföretag. För räddningstjänsten vid flygplats och i dess omedelbara närhet ansvarar i första hand den lokala flygplatsförvaltningen. Vid varje flygplats skall organiseras en räddnings- och brandtjänst, som leds av flygplatsförvaltningen. Vid de större flygplatserna finns särskilda brand- och räddningsstyrkor. För räddningsinsatser vid de största trafikflygplatserna finns räddningsplaner, som bygger på en nära samverkan mellan flygplatsernas räddningsorgan samt polisen och det lokala brandförsvaret.

Statens järnvägar har organiserat en hjälpberedskap med uppgift att vid *järnvägsolyckor* hjälpa skadade personer, röja undan och ta tillvara skadad materiel samt återställa banan i trafikdugligt skick. Vid de större stationerna finns hjälpvagnar, som är försedda med särskild räddningsutrustning. Vid utryckning står SJ-personalen under befäl av en röjningschef, vilken samordnar och leder arbetet på olycksplatsen. Enligt bestämmelser i SJ:s författningssamling skall detaljerade alarmeringsplaner och åtgärdskalendrar upprättas för SJ:s hjälpberedskap (SJF 016 och 320). I planerna redovisas bl. a. hur SJ:s personal och materiel skall sättas in vid tågolyckor och trafikavbrott. Ledningsfunktionerna på olycksplatsen och alarmeringsvägarna anges. När åtgärdskalendrar görs upp, skall samråd ske med bl. a. brandchefen, polisen och sjukvårdshuvudmannen. Särskild beredskapsplanläggning finns för olyckor i samband med transport av klor.

Enligt kungörelsen (1969:85) om militär räddningstjänst m. m. skall *militär hjälp* lämnas, om sådan hjälp är nödvändig för att avvärja överhängande fara för liv eller hälsa eller omfattande förstörelse av egendom och särskilda militära förhållanden inte hindrar det. Militär hjälp kan påkallas av länsstyrelse, polischef och kommunal brandchef. Beslut om hjälp meddelas av överbefälhavaren eller, enligt dennes bestämmande, av militärbefälhavare, garnisonschef, förbandschef, fartygsförbandschef eller fartygschef. Kungörelsen innehåller inga bestämmelser om det inbördes förhållandet mellan den rekviderade militära

styrkan och övriga räddningsorgan. Det måste emellertid antas att den civila myndighet som har rekviderat den militära styrkan kan bestämma var denna skall sättas in i räddningsarbetet. Utöver brandbefäls befälsrätt enligt brandlagen torde däremot någon straffsanktionerad befälsrätt över den militära styrkans chef eller personal inte tillkomma civil myndighet. Särskilda bestämmelser gäller om militär medverkan vid sjöräddning, flygräddning, fjällräddning och sjuktransport.

Bestämmelser om *hemvärnsmans medverkan* i efterspanings- och bevakningstjänst m. m. finns i kungl. brev den 27 maj 1970. Enligt dessa bestämmelser får hemvärnsman efter eget åtagande tas i anspråk för bevakning och biträde vid inträffade eller befarade större olyckshändelser, under förutsättning att tillgängliga militär- eller polisstyrkor bedöms otillräckliga eller deras medverkan inte utan fara eller större olägenhet kan avvaktas. Behöriga att påkalla hjälp av hemvärn är bl. a. chef för militärt förband, länsstyrelse, polischef och kommunal brandchef.

Kungl. Maj:t eller, vid trängande behov av omedelbara åtgärder, länsstyrelsen kan, även om högsta civilförsvarsberedskap inte råder, förordna att *civilförsvaret* skall ingripa mot annan brand eller skada än sådan som har förorsakats av fientlig verksamhet (1 § d civilförsvarskungörelsen, 1960:377). Vid sådant ingripande måste man emellertid, vad gäller de personella resurserna, bygga på frivilliga insatser. Den civilförsvarsplikt som föreligger enligt civilförsvarslagen (1960:74) får nämligen i fredstid inte utnyttjas för annat ändamål än utbildning och övning (12 §). Civilförsvarsstyrelsen har meddelat bestämmelser som innebär bl. a. att sådan civilförsvarets materiel som inte är långtidsförpackad eller långtidskonserverad får disponeras vid "större katastrofbränder eller naturkatastrofer" i fred. Tillstånd lämnas av länsstyrelsen.

Enligt 7 § arbetarskyddslagen (1949:1) är *arbetsgivare* skyldig att iaktta allt som med hänsyn till arbetets natur och de förhållanden under vilka arbetet bedrivs skäligen kan erfordras för att förebygga att arbetstagare drabbas av olycksfall i arbetet. För lämnande av den första hjälpen vid olycksfall skall finnas sådana anordningar som behövs med hänsyn till arbetsställets storlek och belägenhet samt arbetets beskaffenhet och de förhållanden under vilka det bedrivs (13 §). Några särskilda bestämmelser om arbetsgivares skyldighet att ingripa när en olyckshändelse har inträffat finns inte. Arbetarskyddslagstiftningen får emellertid anses grunda en sådan skyldighet. I sådana situationer får arbetstagarna i princip anses skyldiga att utföra också annat arbete än sådant som ingår i de normala arbetsuppgifterna.

Inom flera *större företag* har viss personal utbildats för räddningsuppgifter vid olyckor. Räddningsmateriel har anskaffats och en intern ledningsorganisation för ingripanden vid olyckor har inrättats. Vissa företag som bedriver särskilt farlig verksamhet har upprättat katastrofplaner. Sådana planer finns för t. ex. industrier där explosiva varor eller klor tillverkas, större järn- och stålindustrier, gruvor och större eldistribu-

tionsföretag. Katastrofberedskapen baseras i regel på det kommunala brandförsvaret och företagets egen räddningsorganisation.

Bärgningsföretagen och oljesaneringsföretagen utför betydelsefulla uppgifter inom räddningstjänsten, särskilt oljebekämpningen. I detta sammanhang bör också erinras om den utbildnings- och upplysningsverksamhet m. m. som bedrivs av *enskilda organisationer*, bl. a. Röda korset, Svenska livräddningssällskapet, Svenska brandförsvarsföreningen och Sveriges civilförsvarsförbund.

Någon allmän skyldighet för var och en att ingripa och hjälpa till med räddningsarbete finns inte. I vissa situationer kan dock sådan skyldighet föreligga (se 11 § brandlagen och 14 § vägtrafikkungörelsen, 1972:603). Försäkringshavare är vidare enligt 52 § lagen (1927:77) om försäkringsavtal skyldig att söka avvärja eller minska skada, när försäkringsfall har inträffat eller är omedelbart förestående.

Tidigare förslag om organiserad räddningstjänst, räddningstjänstutredningens uppdrag

Författningsbestämmelserna om beredskap mot olyckor avser utan undantag en viss typ av olyckor eller olyckor som har inträffat av viss anledning. Detsamma är fallet med den beredskap som har organiserats på initiativ av myndighet eller enskilda företag. Frågan om en beredskapsorganisation för olyckor eller katastrofer i allmänhet har emellertid vid några tillfällen berörts i samband med att förslag om en beredskapsorganisation för viss räddningstjänst lagts fram.

Vid remissbehandlingen av betänkandet (SOU 1959:38) Beredskap mot atomenergiolyckor diskuterades sålunda om inte den lagstiftning som föreslogs i betänkandet borde utvidgas till att omfatta också andra olyckor än atomolyckor. Hovrätten för Nedre Norrland ansåg att en katastroflag, som förutom olyckor i industrier avsåg också naturkatastrofer och liknande händelser av större räckvidd, var önskvärd. Hovrätten anförde i detta sammanhang bl. a. följande.

Nuvarande lagstiftning erbjuder — såsom i betänkandet redovisats — icke tillfredsställande möjligheter för myndigheterna att snabbt och kraftfullt ingripa vid olyckor av dylik katastrofkaraktär. Som stöd för åtskilliga angelägna åtgärder, innebärande ingrepp mot enskilda personer och enskild egendom, kan endast åberopas den i lag ej utformade nödrätten. Detta förhållande måste givetvis verka hämmande på effektivitet och snabbhet, enär de ansvariga myndigheterna ofta måste känna tvekan om tillåtligheten och tillrädligheten av i och för sig synnerligen ändamålsenliga förfaranden. Ur dessa och andra synpunkter framstår det som önskvärt att vid en lagstiftning om samhällelig katastrofberedskap sikte ej toges enbart på atomenergiolyckor. De av utredningsmännen föreslagna befogenheterna att dels utrymma och avspärra vissa områden, dels rekvirera arbetskraft och materiel, kunna behöva användas även vid katastrofer av andra slag. Några betänkligheter ur rättssäkerhetssynpunkt för en dylik utvidgning av lagstiftningen kunna knappast möta.

Liknande synpunkter anfördes av bl. a. arbetarskyddsstyrelsen. Styrelsen lade tonvikten på den organisatoriska beredskapen och erinrade om att det redan förekom att myndigheterna gjorde vissa administrativa förberedelser i syfte att skydda allmänheten vid en eventuell katastrof i en anläggning, där farliga ämnen används i produktionen. Styrelsen ansåg liknande förberedelser behövliga i många andra fall och menade att en allmän katastroflagstiftning skulle ge den organisatoriska planläggningen på området erforderlig stadga.

Föredragande departementschefen (prop. 1960:139 s. 53) anförde att atomolyckorna intog en särställning, framför allt därför att den utspridda radioaktiviteten utgjorde en fara som allmänheten inte på egen hand kunde konstatera och som kunde kvarstå under lång tid. En på förhand organiserad samhällelig beredskap ansågs därför nödvändig i fråga om atomolyckorna. Något överhängande behov av en motsvarande beredskapslagstiftning för andra katastrofer kunde däremot enligt departementschefen knappast anses föreligga. Erfarenheten hade visat att myndigheterna dittills även vid svåra olyckor hade kunnat möta situationens krav genom att utnyttja tillgängliga resurser. Departementschefen var bl. a. av denna anledning inte beredd att förorda någon motsvarande reglering beträffande andra katastrofer.

Vid remissbehandlingen av brandlagsrevisionens betänkande (SOU 1960:34) Reviderad brandlagstiftning föreslog riksbrandinspektören och en länsstyrelse under hänvisning till rådande oklarhet en utredning om samhällets olycksberedskap. Svenska kommunalarbetsareförbundet ansåg att räddningstjänsten borde regleras i brandlagstiftningen som en av det kommunala brandförsvarets uppgifter. Föredragande departementschefen ansåg emellertid att räddningstjänsten inte borde regleras i brandlagstiftningen (prop. 1962:12 s. 36).

Oljeskyddsutredningen konstaterar i betänkandet (SOU 1965:45) Beredskap mot oljeskador att de skador och olägenheter som uppstår vid utflöden av olja innebär betydande problem. Utredningen föreslår att uppgiften att ingripa med åtgärder mot oljeutflöden och att svara för den beredskap som behövs skall läggas på kommunerna. Förutsättningen för kommunens skyldighet att ingripa skall vara att fara föreligger för att oljan kommer att förorsaka skada som inte är obetydlig. Ingripandet skall avse åtgärder för att förebygga eller begränsa sådan skada. Skyldigheten bör däremot enligt utredningens mening inte omfatta åtgärder som endast avser att avhjälpa en redan uppkommen skada. Utredningen föreslår att kommunerna åläggs att hålla sådan materiell och personell beredskap som tillfredsställer skäliga anspråk på trygghet mot skada av löskommen olja. I katastrofsituationer skall länsstyrelsen kunna överta ledningen av verksamheten. Utredningsförslaget redovisas närmare i samband med behandlingen av de särskilda frågor som tas upp med anledning av räddningstjänstutredningens förslag.

Enligt de ursprungliga direktiven för räddningstjänstutredningen (stats-

rådsprotokollet över inrikesärenden den 3 december 1965) skulle utredningsarbetet främst syfta till att klarlägga hur samordning och komplettering av räddningsverksamheten bör ske, hur ansvaret för verksamheten bör fördelas mellan olika organ och hur räddningsarbetet bör ledas vid olyckor av större omfattning där insatser av olika räddningsorgan behövs. Utredningen borde i första hand ta sikte på verksamhet som avser räddning av människoliv.

Sedan remissyttranden inhämtats över oljeskyddsutredningens betänkande, överlämnade Kungl. Maj:t betänkandet och remissyttrandena till räddningstjänstutredningen. I samband därmed anförde föredragande departementschefen i tilläggsdirektiv till räddningstjänstutredningen (statsrådsprotokollet över kommunikationsärenden den 15 december 1967) att frågorna om beredskap mot oljeskador och räddningstjänsten i övrigt borde prövas i ett sammanhang. Prövningen borde enligt departementschefen avse organisation och huvudmannaskap för den lokala och regionala verksamheten, den centrala organisationen samt frågan om den lagstiftning som behövs bör vara gemensam för oljeskyddsberedskapen och övrig räddningstjänst. Räddningstjänstutredningen borde vidare undersöka vilka konsekvenser möjligheterna att bekämpa till havs löskommen olja kunde få för organisationen av oljeskyddsberedskapen och därvid särskilt beakta förhållandet mellan tullverkets kustbevakning samt de statliga och kommunala organ som ombesörjer katastrofberedskapen till lands och vid stränderna.

I juni 1968 avlämnade riksrevisionsverket en utredning med förslag i anledning av att verket hade fått i uppdrag att komplettera oljeskyddsutredningens undersökningar av kostnaderna för ingripanden mot oljeskador och att utreda vissa frågor om finansieringen av oljeskyddsberedskapen. Verkets utredning överlämnades till räddningstjänstutredningen för att övervägas vid utredningsuppdragets fullgörande.

Allmänna synpunkter på räddningstjänsten

Räddningstjänstutredningen

Utredningen konstaterar att i författning eller på annat sätt reglerad beredskap finns för insatser vid brand, atomolycka, flygolycka, sjöolycka, oljeutflöde till sjöss och nödläge i fjälltrakterna. Till den reglerade beredskapen mot olyckor hänför utredningen också sjuk- och olycksfallsvården, sjuktransporterna, ambulansflyget, räddningsflyget och den skyldighet att lämna allmänheten skydd och hjälp som åligger polisen. Olycksfallsberedskapen upprätthålls därutöver utan stöd av lag eller annan författning huvudsakligen av brandförsvaret på uppdrag av kommunerna. Utredningen framhåller att uttryckliga författningsbestämmel-

ser om beredskap mot svårare olyckshändelser finns endast i atomskyddslagen. Den katastrofplanläggning i övrigt hos olika myndigheter som har tillkommit för att säkerställa den beredskap som har visat sig nödvändig har upprättats efter anvisningar och rekommendationer av högre myndigheter eller på initiativ av den planläggande myndigheten.

Att samhället behöver en beredskapsorganisation för mer eller mindre svårartade olyckshändelser behöver enligt utredningen inte motiveras närmare. Samhället har betydande resurser för räddningsverksamhet. Bestämmelser saknas emellertid, med vissa undantag, om vilka räddningsuppgifter som åvilar samhället, vilka krav en räddningsorganisation bör uppfylla för att kunna fullgöra dessa uppgifter, hur räddningsorganisationen skall vara uppbyggd, vem som skall vara dess huvudman och vilka befogenheter den skall ha. Inte heller är det reglerat hur tillgängliga resurser skall utnyttjas eller samordnas. Utredningen föreslår att bestämmelser i nu angivna hänseenden tas upp i lag. Vad beträffar innehållet i en sådan reglering anför utredningen följande.

Den primära uppgiften för samhällets räddningstjänst bör vara räddning av människoliv. Om en persons liv eller hälsa är i fara vid en olyckshändelse, är det självklart att räddningstjänsten skall ha skyldighet att ingripa. Det står också utom diskussion att det bör åligga räddningstjänsten att ingripa när mycket stora materiella värden hotas eller viktiga samhällsfunktioner äventyras. Även i övrigt torde det numera betraktas som naturligt att samhällets bistånd skall kunna påkallas för räddning av egendom, som genom en olyckshändelse riskerar att förstöras eller skadas. Skyldighet för samhällets räddningstjänst att ingripa bör därför enligt utredningens mening i princip föreligga också när endast materiella värden står på spel.

Samhällets skyldighet att ingripa för att släcka brand är enligt brandlagstiftningen oinskränkt, anför utredningen. Skälet härtill är att med brand förstås eld som har kommit lös och att faran i en sådan situation alltid är sådan att brandkårens ingripande är påkallat. Utredningen anger att oljeskyddsutredningens förslag innebär att skyldigheten att ingripa mot olja som har kommit lös begränsas till att avse situationer där fara föreligger för att oljan kommer att orsaka skada som inte är obetydlig. Karaktären och vikten av det intresse som hotas skall därvid vara avgörande för om den befarade skadan kan anses vara så betydande att samhället bör ingripa.

För att räddningstjänsten inte skall förlora i effektivitet på grund av att räddningsorganen överhoppas med framställningar om hjälp i förhållandevis bagatellartade situationer eller vid smärre olyckstillbud är enligt räddningstjänstutredningen en begränsning i skyldigheten att ingripa nödvändig. Skyldighet att ingripa bör därför begränsas till situationer där det föreligger en rimlig relation mellan kostnaden för räddningsinsatsen och det värde som står på spel och därjämte snabbhet krävs för att avvärja skada eller risk för ytterligare skada. Utredningen upplyser att sådan hjälp till allmänheten som avser t. ex. länspumpning, tillhandahållande av maskinstege för skilda uppgifter och utnyttjande av grodmän för

smärre arbeten under vatten ofta lämnas av brandkårerna. Den föreslagna begränsningen av samhällets skyldighet att ingripa medför att sådan s. k. teknisk service inte kommer att omfattas av skyldigheten. Gränsdragningen är många gånger svår men eftersom erfarenheten visar att brandkårerna inte har brukat underlåta att ingripa i gränsfallen, torde gränsdragningsproblemen inte ha någon större praktisk betydelse.

Inom brandförsvaret används enligt utredningen regelmässigt uttrycket nödläge för att beteckna en situation i vilken ett ingripande är påkallat med hänsyn till det hotade intressets vikt och kravet på snabb insats för att avvärja eller begränsa skada. Utredningen erinrar om att den som för att avvärja fara för liv eller hälsa, rädda värdefull egendom eller av annan sådan orsak handlar i nöd enligt den allmänna nödrättsbestämmelsen i 24 kap. 4 § brottsbalken är fri från ansvar, om gärningen med hänsyn till omständigheterna måste anses försvarlig. Av förarbetena (prop. 1962:10 s. B 332, 481 och C 220) framgår att särskilt kravet att gärningen skall ha företagits i nöd är avsett att utgöra en anvisning om att bestämmelsen skall tillämpas restriktivt. Det måste därför enligt utredningen antas att förutsättningar för tillämpning av denna straffrihetsbestämmelse inte alltid kommer att föreligga, när samhällets räddningstjänst enligt utredningens förslag skall ha att ingripa. För att oklarhet och mångordiga omskrivningar skall kunna undvikas är det önskvärt att en kort och uttrycksfull beteckning används för dessa situationer. Utredningen anser att vad som anförts om den allmänna nödrättsbestämmelsen inte utgör hinder mot att dessa situationer betecknas som nödlägen.

Utredningen framhåller att frågan om hur länge räddningsorganen skall vara skyldiga att verka har stor praktisk och ekonomisk betydelse. Oljeskyddsutredningen hävdade att anledning för samhället att svara för ingripanden mot löskommen olja föreligger endast så länge fara är för handen att oljan kommer att orsaka skada som inte är obetydlig. Åtgärder som bara har till syfte att bota en inträffad skada har samhället inte anledning att vidta. Oljeskyddsutredningen intog därmed i princip samma ståndpunkt som har kommit till uttryck i brandlagen. När det gäller åtgärder efter brand reglerar brandlagen endast tillsyn och bevakning, när risken för ny brand efter släckningen inte kan uteslutas.

Enligt räddningstjänstutredningens mening bör huvudregeln vara att räddningsinsatsen skall pågå till dess att fara för ytterligare skada eller fara att inträffad skada förvärras är avvärjd. Utredningen förutsätter att hittillsvarande praxis vid brandsläckning — dvs. att skäligen hänsyn tas exempelvis till restvärdeskydd under pågående släckningsarbete — blir normerande för alla ingripanden i samband med räddningstjänst. Det bör enligt utredningen alltså inte åligga räddningsorganen att utföra eller övervaka återställnings- eller saneringsarbeten. Skulle räddningsorganens insatser utsträckas till att omfatta sådana uppgifter, skulle deras beredskap komma att allvarligt äventyras genom att personal och materiel binds under längre tid på samma skadeplats.

Beträffande oljeolyckorna föreligger emellertid speciella förhållanden, anför utredningen. Som exempel nämns oljeutflöde inom ett område

med sådana markförhållanden att fara föreligger för att olja, som har trängt ned i marken, kan skada grundvattentäkt. Faran för ytterligare skada är då inte avvärdad förrän de oljeinfekterade marklagren har förts bort. Detta arbete kan vara mycket tidsödande och kan ibland kräva större personal- och materielinsats än akutinsatsen. Om grundvattnet redan har förorenats och ytterligare skador kan beräknas uppkomma genom vattnets spridning, behövs komplicerade och arbetskrävande åtgärder av helt annan teknisk karaktär än akutåtgärderna.

Utredningen anser att det, om den föreslagna huvudregeln inte skulle gälla i fråga om oljebekämpningen, skulle bli svårt att avgöra när räddningsorganen har fullgjort sin uppgift och räddningsarbetet sålunda är avslutat. Tveksamhet om när ansvaret upphör kan innebära avsevärda risker för onödiga skadecökningar. Därför kan enligt utredningen hävdas att samhället bör bära ansvaret för bekämpningen så länge fara för ytterligare skada ännu föreligger. Utredningen föreslår därför att räddningsinsatsen också vid oljeolyckor skall pågå till dess att fara inte föreligger för ytterligare skada eller för att skedd skada förvärras.

Remissyttrandena

Bland remissinstanserna råder enighet om att samhället behöver en organisation för sådan räddningstjänst som inte har ålagts något nu befintligt räddningsorgan.

Även om samhället har betydande resurser som kan användas vid räddningstjänst, framstår enligt *länsstyrelserna i Södermanlands och Kopparbergs län* avsaknaden av en beredskapsorganisation med uppgift att ingripa vid olyckshändelser av skilda slag som en allvarlig brist. *Stockholms och Ludvika kommuner* anför att det är nödvändigt att samhällets beredskap mot katastrofer och andra olyckor regleras så att tvekan inte råder om vilket organ som i en viss situation skall svara för räddningstjänsten och vilka befogenheter som tillkommer detta organ. *Helsingborgs kommun* anför liknande synpunkter och tillägger att behovet av en allmän räddningstjänstorganisation är påtagligt, särskilt med hänsyn till kravet på samordning av resurserna vid omfattande olyckor. En lagstiftning som reglerar de frågor som berörs i yttrandena från nyssnämnda tre kommuner och frågan om vem som skall stå för kostnaderna för ett räddningsingripande är enligt *Uddevalla kommun* i högsta grad påkallad.

Länsstyrelsen i Västernorrlands län anser att utredningens förslag om en allmän räddningstjänstorganisation baserad på lokala organ tillgodoser behovet av samordning av samhällets resurser för räddningstjänst och gör ett snabbt beslutsfattande möjligt också i frågor som berör enskildas rätt eller har stor ekonomisk betydelse. Planläggning och övriga förberedelser för räddningsingripande har enligt *länsstyrelsen i Jämtlands län* hittills ägt rum endast i begränsad omfattning. Detta har tillsammans med den osäkerhet som har rått i fråga om vem som skall utöva ledningen vid ett räddningsingripande medfört att verksamheten inte har kunnat bedrivas

med önskvärd effektivitet, även om myndigheter och enskilda regelmässigt har ställt nödvändiga resurser till förfogande.

Synpunkter av det slag som nu har redovisats anförs också i yttrandena från *överbefälhavaren, arbetarskyddsstyrelsen, kommerskollegium, länsstyrelserna i Stockholms, Kalmar, Örebro, Västmanlands, Gävleborgs och Norrbottens län, Göteborgs och Bohus läns landstingskommun, Gävleborgs läns landstingskommun* samt *ett tiotal kommuner. Borås kommun* anser däremot att det, med hänsyn till att det ekonomiska läget är och under överblickbar framtid kommer att vara mycket kärt för kommunerna, kan ifrågasättas om utredningens förslag bör genomföras f. n.

Svenska teknologföreningen anför att det är värdefullt att möjligheterna till fördelning av ansvaret för räddningsverksamhet, samordning av resurser och enhetlig ledning har utretts i syfte att ge samhället en effektiv beredskapsorganisation som kan ingripa vid olyckshändelser. Föreningen framhåller att en förstärkning av de olycksförebyggande åtgärderna är samhällsekonomiskt lönsam och bör stimuleras bl. a. på områden för energiförsörjning, industriell verksamhet och transportverksamhet.

Remissinstanserna har inte något att erinra mot vad utredningen anför om att samhällets räddningstjänst bör ha att ingripa vid olyckshändelser när människors liv eller hälsa är i fara, materiella värden hotas eller viktiga samhällsfunktioner äventyras.

Enligt *giftnämnden* är det angeläget att räddningsorganen, också vid andra nödlägen än brand och oljeutflöde, ingriper när hälso- eller miljöfara har uppkommit på grund av kemiska produkter. I uppgiften att ingripa för att rädda människoliv eller stora materiella värden bör innefattas också det fallet att fara för miljöskada föreligger, även om det inte är någon direkt fara för människoliv eller den befarade miljöskadan inte kan uppskattas i pengar. *Svenska brandförsvarsföreningen* anför att räddningsorganen bör vara skyldiga att ingripa när en olyckshändelse får till följd att viktiga miljövärden står på spel, t. ex. när risk för skadlig verkan på vatten eller luft föreligger på grund av vätske- eller gasutflöde. En sådan utvidgning av räddningsorganens uppgifter är befogad bl. a. med hänsyn till att skador på miljön ofta kan leda till personskador. Liknande synpunkter anförs av *länsstyrelsen i Hallands län*, medan *naturvårdsverket* anför att det är angeläget att planering och genomförande av räddningsingripanden i samband med utsläpp av för miljön farliga ämnen eller ämnesgrupper sker i samråd med de naturvårdande myndigheterna.

Räddningsorganen bör enligt *länsbrandinspektören i Skaraborgs län* ingripa i förebyggande syfte inte bara vid brandfara utan även annars när uppenbar fara föreligger för personskada eller större sakskada. Värdefulla förebyggande åtgärder skulle kunna vidtagas t. ex. före eller i begynnelsestadiet av en storm, en vårflood, ett skyfall eller ett ras.

Remissinstanserna godtar den av utredningen föreslagna principen att räddningsorganen, när endast materiella värden är hotade, bör vara skyldiga att ingripa bara när det föreligger en rimlig relation mellan kostnaderna för insatsen och det värde som står på spel samt ett snabbt

ingripande behövs för att avvärja skada eller ytterligare skada.

Flera remissinstanser – *länsstyrelsen i Värmlands län, länspolischefen i Örebro län, Göteborgs, Borås och Karlstads kommuner, Larmtjänst AB och Svenska brandförsvarsföreningen* – framhåller emellertid att gränsdragningen mellan nödläge, då räddningsorganen skall vara skyldiga att ingripa, och s. k. teknisk service är svår. Osäkerhet om var gränsen skall dras och tidsnöd får, anför *länsstyrelsen*, inte leda till att ett önskvärt ingripande inte sker. *Karlstads kommun* anför liknande synpunkter.

Larmtjänst AB anser att det i första hand är det samhällsekonomiska intresset som kan motivera att samhällets organ åläggs skyldighet att ingripa när endast materiella värden är hotade. Följdverkningarna av att viss egendom skadas, dvs. den indirekta skadan, är enligt bolaget ofta viktigare än den direkt hotade egendomens värde. Avvägningen mellan kostnaden för räddningsinsatsen och den hotade egendomens värde blir i många fall omöjlig, om ett samhällsekonomiskt betraktelsesätt skall anläggas. Bolaget hävdar att en klarare gränsdragning än den som utredningen har gjort är angelägen. Många olyckshändelser kan få betydande ekonomiska konsekvenser, även om det är osäkert om de med utredningens synsätt bör betraktas som nödlägen. Det kan vara fallet t. ex. när en källare, i vilken värdefull egendom förvaras, blir vattenfylld, när en lastbil med färska eller djupfrysta livsmedel blir skadad vid en trafikolycka så att transporten inte kan fortsätta eller när en värmeanläggning vintertid slutar att fungera.

Remissinstanserna accepterar principen att räddningsinsatsen skall pågå till dess att fara för ytterligare skada eller fara att inträffad skada förvärras är avvärjd. *Länsstyrelserna i Hallands samt Göteborgs och Bohus län* framhåller att det ofta kan vara svårt att fastställa när ett nödläge har avhjälpits och endast återställnings- eller saneringsåtgärder återstår. Alltför skarpa gränser bör enligt *Göteborgs kommun* inte dras mellan räddningsåtgärder och sanering.

Enligt *Svenska brandförsvarsföreningen* bör det vidare övervägas om och i så fall i vilken omfattning räddningsorganen skall vara skyldiga att skydda värdefull egendom mot nederbörd eller andra skadeökande omständigheter i avvaktan på ägarens åtgärder. Såvitt avser restvärdesskyddet skulle, konstaterar *Larmtjänst AB*, räddningsorganen enligt utredningens förslag inte vara skyldiga att medverka ens om kostnaden för insatsen är förhållandevis ringa och snabbhet krävs i återställningsarbetet. Bolaget erinrar om att mycket betydande skaderisker, t. ex. risk för vattenskadador eller skador till följd av ras efter brandsläckning, kan kvarstå när den första hjälpinsatsen har avslutats. Det är angeläget att räddningsorganens insatser inte avslutas, innan ägare eller försäkringsgivare har beretts tillfälle att vidta nödvändiga åtgärder.

Enligt *länsstyrelsen i Stockholms län* kan man i praktiken inte göra någon åtskillnad mellan bekämpning av ilandfluten olja och saneringsåtgärder. Dessa verksamheter pågår parallellt och griper in i varandra. Länsstyrelsen anser därför att samma skyldigheter och samma regler

om ersättning till kommunerna bör gälla i fråga om bekämpning av ilandfluten olja och sanering. Det ligger enligt länsstyrelsen närmast till hands att kommunerna åläggs skyldighet att vidta alla motåtgärder när olja har flutit iland.

Oskarshamns kommun, Svenska brandförsvarsföreningen, Svenska försäkringsbolags riksförbund, Svenska hamnförbundet, Svenska petroleum institutet och Sveriges industriförbund anser också att gränsen mellan oljebekämpning och sanering är oklar. I de flesta fall innebär den löskomna oljan hot om ytterligare skador främst på vattentäkter, anför *Svenska försäkringsbolags riksförbund*. Saneringsarbetet blir därför endast ett led i det skadebegränsande arbetet. Enligt riksförbundet är det viktigt att tvekan inte föreligger i fråga om räddningsorganens skyldighet att vidta saneringsåtgärder i syfte att begränsa skadorna. Trycket på räddningsorganen att av kostnadsskäl avbryta insatsen för tidigt kan bli starkt.

Huvudmannaskapet för räddningstjänsten

Räddningstjänstutredningen

För en framgångsrik räddningsinsats är ett snabbt ingripande av största betydelse, anför utredningen. Ett väsentligt krav är därför att räddningstjänstorganisationen vid varje tidpunkt på dygnet kan ingripa med kort varsel. Man måste räkna med att ett nödläge, som till en början inte förefaller vara så omfattande, snabbt kan utveckla sig till en katastrof. Bl. a. av denna anledning kommer det organ som har att ingripa i normalfallet också att få en viktig funktion i katastroffallet, särskilt i första skedet innan mera omfattande och tidskrävande katastrofbekämpningsåtgärder har kommit igång. Insatsen måste därför kunna anpassas efter nödlägets natur och omfattning.

Med hänsyn till dessa krav måste räddningsorganen enligt utredningen ha hög beredskap samt tillgång till utbildad personal, sambandsmedel och allsidig teknisk utrustning. För att räddningsinsatsen skall kunna utföras inom rimlig tid krävs också att verksamhetsområdet inte är alltför stort. I första hand bör undersökas om de angivna kraven kan uppfyllas av något redan befintligt samhällsorgan. Utredningen förklarar att det är helt uteslutet att ge civilförsvaret huvudansvaret för räddningstjänsten i fredstid. Civilförsvarsstyrelsen har enligt utredningen framhållit att civilförsvaret saknar personella resurser för att i fredstid upprätthålla olycks- eller katastrofberedskap och att det inte är lämpligt att speciella civilförsvarsstyrkor organiseras för en sådan uppgift. De organ som det återstår att välja mellan är enligt utredningen brandförsvaret och polisen.

Polisen har hög beredskap och tillgång till effektiva sambandsmedel. Utredningen anser emellertid att polisens insatsmöjligheter i fråga om

räddningstjänst är begränsade. Polisdistrikten omfattar ofta stora geografiska områden och dygnetruntbevakning förekommer i allmänhet endast i distriktets centralort. Bemanningen på centralortens polisstation under annan tid än dagtid är begränsad och den tjänstgörande jourpersonalen har sina särskilda arbetsuppgifter inom den polisiära verksamheten. Utredningen anför att polisen med hänsyn till sina omfattande arbetsuppgifter och sina begränsade personella resurser inte ens under dagtid torde kunna avdela någon större personalstyrka med uppgift att svara för en omedelbar räddningsinsats. Polispersonalen har i regel ingen utbildning i räddningstjänst och polismännens erfarenhet av räddningsinsatser av skilda slag är helt naturligt inte omfattande. Polisens fordon och annan materiel är endast i mindre utsträckning direkt lämpade för räddningsinsatser.

Brandförsvaret håller enligt utredningen en hög beredskap dygnet runt. Organisationen är uppbyggd på ett sätt som medger omedelbara effektiva insatser också utanför området för den nuvarande lagstadgade verksamheten. Personalen har redan förvärvat stor erfarenhet av räddningsarbete. Den har utbildning för räddning av människor och djur i samband med brand och kan lätt vidareutbildas. För räddningstjänst specialutbildad personal finns dessutom hos åtskilliga brandkårer, anför utredningen vidare. Brandkårerna har sambandsmedel och annan utrustning, som kan användas för skilda räddningsuppgifter och som kan kompletteras utan alltför stora kostnader. I relativt stor utsträckning har brandkårerna också skaffat särskild utrustning för räddningsändamål. Förhållandena är ofta sådana att brandkåren under alla förhållanden måste inställa sig på olycksplatsen, eftersom risk för brand kan föreligga. Brandkåren har hos allmänheten kommit att betraktas som en allmän räddningskår för ingripanden i nödlägen av de mest skilda slag. Omfattningen av denna verksamhet är redan betydande. Åtskilliga kommuner har frivilligt beslutat att genom sina brandkårer handha räddningstjänst. Utredningen anser därför att huvudansvaret för räddningstjänsten också vid annat nödläge än brand bör läggas på brandkårerna. Både räddningstekniska, organisatoriska och ekonomiska skäl talar för en sådan lösning. Utredningen framhåller att, eftersom brandkårerna är kommunala, den lösning som föreslås förutsätter att också räddningstjänsten i övrigt åläggs kommunerna.

Utredningen anmärker att en sådan kommunal skyldighet ligger i linje med oljeskyddsutredningens förslag. Oljeskyddsutredningen föreslog att kommun, för att förebygga eller begränsa skada av löskommen olja, skulle åläggas att hålla en personell och materiell beredskap som tillfredsställer skäliga anspråk på trygghet. Så gott som alla remissinstanserna anslöt sig till detta förslag. För tanken att kommunernas skyldighet att svara för räddningstjänst i allmänhet bör omfatta också oljebekämpningen talar enligt räddningstjänstutredningens mening främst ekonomiska faktorer, dvs. intresset av att den räddningsorganisation som skall finnas inom kommunen utnyttjas så allsidigt som möjligt. De krav som bör

ställas på en beredskapsorganisation för oljeolyckor är i väsentliga avseenden desamma som gäller för räddningstjänsten i övrigt. Den speciella utrustning som behövs kan till stora delar vara gemensam för flera kommuner. Bekämpning av till sjöss löskommen olja erbjuder särskilda problem. Utredningen anser därför att en särskild organisation behövs för denna uppgift. Utredningens överväganden i denna fråga redovisas i ett särskilt avsnitt. Med uttrycket katastrof avses enligt utredningen i allmänhet en olyckshändelse som har medfört eller hotat att medföra mera betydande skador på person eller egendom. Vid sådana olyckshändelser fordras omfattande räddningsinsatser men oftast är de samlade lokala räddningsresurserna, kompletterade med enheter från närliggande orter, tillfyllest. Undantagsvis krävs emellertid, framhåller utredningen, så omfattande räddningsinsatser att lokala och närbelägna räddningsresurser inte är tillräckliga. Räddningsarbetet kan vid dessa tillfällen kräva omfattande ingrepp i annans rätt eller beslut av stor ekonomisk betydelse för såväl den enskilde som samhället. Behovet av samordning ovanför det lokala planet av tillgängliga resurser blir påtagligt och en gemensam ledning för räddningsarbetet nödvändig. Utredningen vill för sin del reservera uttrycket katastrof för sådana undantagsvis förekommande svårare nödlägen som kräver så omfattande insatser att en ledningsorganisation ovanför det lokala planet är nödvändig för bl. a. samordning av resurserna och fattande av sådana beslut som innebär vittgående ingrepp i enskilds rätt eller får stor ekonomisk räckvidd. Som exempel på katastrofer i denna bemärkelse nämner utredningen sådana storbränder, trafikolyckor, rasolyckor, översvämningar, stormar, elolyckor, oljeutflöden, explosioner, gasutsläpp och gruvolyckor, vid vilka ett mycket stort antal människors liv är i fara, mycket omfattande eller tekniskt och ekonomiskt krävande räddningsinsatser fordras eller verkningarna sträcker sig över mycket stora områden eller drabbar särskilt viktiga samhällsfunktioner.

Utredningen framhåller att räddningstjänsten vid katastrofer av såväl samhällsekonomiska som praktiska skäl främst måste bygga på de lokala räddningsorganens resurser. Inventering och planläggning krävs för att det skall bli möjligt att snabbt ta tillvara de resurser i övrigt som finns hos statliga, kommunala och enskilda organ och som behöver utnyttjas vid en katastrof. Ansvar för katastrofberedskapsplanläggningen och ledningen av räddningstjänsten vid katastrofer bör enligt utredningen ankomma på en statlig myndighet, som har överblick över samhällsresurserna och som inom sig kan organisera en katastrofledning. I fråga om valet mellan en central och en regional myndighet anför utredningen att samarbetet med kommunerna vid planlägningsarbetet fordrar en kännedom om de lokala förhållandena som inte kan samlas hos en central myndighet, att en regional myndighet har bättre möjligheter att utnyttja den lokala planläggningen, att en central myndighet inte kan utöva ledningen vid en katastrof tillräckligt snabbt och att den lokalkännedom som finns hos ett regionalt ledningsorgan kan vara av stor betydelse för en framgångsrik katastrofbekämpning. Utredningen föreslår således att ifrågavarande upp-

gifter skall ankomma på en regional statlig myndighet. I detta sammanhang kan anmärkas att utredningen föreslår att den kommunala räddningstjänsten skall, liksom det nuvarande brandförsvaret, stå under statlig tillsyn. Jag återkommer i det följande till utredningens förslag i fråga om den statliga tillsynen och i fråga om räddningstjänsten vid katastrofer.

Remissyttrandena

Vad utredningen anför om att räddningsorganen måste ha hög beredskap, utbildad personal, sambandsmedel och allsidig teknisk utrustning samt ett inte alltför stort verksamhetsområde har inte mött några invändningar från remissinstansernas sida.

En stor majoritet av remissinstanserna ansluter sig till förslaget att räddningstjänsten skall vara en kommunal uppgift som i första hand skall ankomma på det kommunala brandförsvaret. Förslaget tillstyrks uttryckligen av *överbefälhavaren, socialstyrelsen, statens järnvägar, statskontoret, riksrevisionsverket, kommerskollegium, naturvårdsverket, 16 länsstyrelser, Jönköpings läns landstingskommun, 45 kommuner, Storstockholms planeringsnämnd, Kristianstads länsavdelning av Svenska kommunförbundet, Södra Hallands kommunalförbund, AB Bofors, Brandmännens riksförbund, Svenska brandbefälets riksförbund, Svenska brandförsvarsföreningen, Svenska försäkringsbolags riksförbund, Svenska hamnförbundet, Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet, Svenska petroleum institutet och Sveriges industriförbund.*

Länsstyrelsen i Västernorrlands län anför att utredningens förslag om en räddningsorganisation baserad på lokala organ tillgodoser behovet av resurser för räddningstjänst, samordning och enhetlig ledning. Utredningen har enligt länsstyrelsen på ett tillfredsställande sätt motiverat sin uppfattning att civilförsvaret inte bör få ansvaret för räddningstjänsten i fredstid. Samma uppfattning har *länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län*, som emellertid anser att det inte är ändamålsenligt att samhället bygger upp en räddningstjänstorganisation för fredstid och en motsvarande organisation för beredskaps- och krigstillstånd. Enligt denna länsstyrelse är det angeläget att civilförsvarsstyrelsen inom ramen för sin perspektivplanering undersöker möjligheterna till en bättre samordning mellan räddningstjänst i fredstid och civilförvar. Genom en sådan samordning skulle samhällets resurser för räddningstjänst kunna utnyttjas bättre. Liknande synpunkter anför av *länsstyrelsen i Hallands län*, som erinrar om att enligt utredningens förslag räddningsinsatser i betydande omfattning skall ankomma på andra organ än kommunerna. Om brandförsvaret förstatligades, skulle det bli lättare att samordna polisens och brandkårens verksamhet och därigenom skulle man få en effektivare organisation. Länsstyrelsen är dock inte beredd att föreslå en sådan lösning utan ansluter sig till utredningens förslag. *Svenska brandförsvarsföreningen*, som också tillstyrker utredningsförslaget, anmärker att ett huvudmannaskap grundat på en större enhet än kommunen, närmast landstingskommunen, skulle ge vissa fördelar i fråga om t. ex. räddningstjänst vid

katastrofer och materielanskaffning. Fördelarna med en sådan ordning är emellertid begränsade och de kan vinnas också genom samverkan i kommunalförbund. Enligt *Svenska kommunalarbetsareförbundet* borde utredningen ha övervägt om inte ett större regionalt område som landstingskommunen är lämpligare än kommunen som bas för räddningstjänstorganisationen. Med hänsyn till att några sådana alternativa lösningar inte har prövats anser kommunalarbetsareförbundet att det är lämpligast att det kommunala brandförsvaret får ansvaret för räddningstjänsten. *Halmstads kommun* tillstyrker utredningens förslag med hänsyn till att kommunerna i viss utsträckning skall få ersättning av statsmedel för sina kostnader men ifrågasätter om det inte skulle vara mera naturligt att låta räddningstjänsten bli en statlig uppgift samordnad med polisverksamheten.

Ett inte obetydligt antal remissinstanser förordar mer eller mindre bestämt ett statligt eller landstingskommunalt huvudmannaskap. *Karlskrona* och *Karlshamns kommuner* anser sålunda att det finns anledning att överväga om inte räddningstjänsten bör vara en statlig uppgift, medan *Vänersborgs kommun* menar att det bör övervägas om inte en huvudman, t. ex. staten eller landstingskommunen, bör svara för all räddningstjänst.

Frågan om huvudmannaskapet bör enligt *Norrköpings kommun* utredas närmare. Räddningstjänstutredningen konstaterar att brandkårerna är kommunala och drar slutsatsen att räddningstjänsten bör vara en kommunal uppgift utan att diskutera vad ett statligt eller landstingskommunalt huvudmannaskap skulle innebära i fråga om effektivitet och möjlighet till samordning. Kommunen anser att ett statligt huvudmannaskap skulle medföra betydande effektivitets- och rationaliseringsvinster. *Länsbrandinspektören i Västernorrlands län* anför liknande synpunkter men anser att det är nödvändigt att brandförsvaret förstatligas. Om så sker, blir alla de organ som handhar räddningstjänst till lands, till sjöss eller i luften statliga, vilket skulle underlätta en samordning av verksamheten. Ett förstatligt brandförsvaret med uppgift att svara för räddningstjänsten skulle enligt *Uddevalla kommun* ge ökade möjligheter till en smidig och enhetlig organisation samt till ett effektivt utnyttjande av tillgängliga resurser. Liknande synpunkter anför av *Sala* och *Mora kommuner*. Länsbrandinspektören i *Hallands län* anför att en effektiv och enhetlig uppbyggd organisation förutsätter att polisen, brandförsvaret och ambulansverksamheten får en gemensam huvudman. Räddningstjänsten bör därför bli en statlig uppgift.

Remissinstanserna har inte något att invända mot förslaget att oljebekämpning till sjöss inte skall ankomma på de kommunala räddningsorganen eller mot förslaget att katastrofberedskapsplanläggningen och ledningen av räddningstjänsten vid katastrofer skall ankomma på en regional statlig myndighet.

Utredningens definition av begreppet katastrof passar enligt *Göteborgs kommun* inte för storstadsregioner. Den storm som hösten 1969 drabbade bl. a. Göteborg betecknar utredningen som en katastrof men enligt utredningens definition var det inte fråga om någon katastrof, eftersom

endast lokala räddningsresurser deltog i räddningsverksamheten. Katastrof bör enligt kommunen definieras som ett olyckstillfälle när stora personella och/eller materiella skadeverkningar har uppstått eller kan riskeras i sådan omfattning att normalt tillgängliga resurser måste förstärkas vad gäller ledning, materiel och medelstillgångar.

Den lokala räddningstjänstorganisationen

Gällande bestämmelser

Varje kommun skall enligt 1 § brandlagen hålla ett brandförsvär, som tillfredsställer skäliga anspråk på trygghet mot skada av brand. Förvaltningen av brandförsvarets angelägenheter skall handhas av den kommunala nämnd som fullmäktige bestämmer, brandstyrelsen. Brandförsvaret kan också handhas av ett kommunalförbund. Enligt 2 § lagen (1957:281) om kommunalförbund skall, om kommunalförbund handhar angelägenhet som det enligt särskild författning åligger kommun att vårda, författningens bestämmelser om kommun gälla förbundet. I kommuns brandförsvär skall enligt 2 § brandlagen ingå brandstyrka av betryggande storlek och sammansättning. Brandstyrkan skall bestå av en brandchef, en eller flera vice brandchefer, brandkår samt, där det behövs, brandvärn grundat på tjänsteplikt. Ledningen av kommuns brandförsvär skall, närmast under brandstyrelsen, utövas av brandchefen (8 § 1 mom. brandstadgan). Kommun är skyldig att anskaffa och underhålla materiel, byggnader och andra anordningar som behövs för brandförsvaret (3 § brandlagen).

Länsstyrelsen skall enligt 24 § brandstadgan se till att brandförsvaret inom länet är tillfredsställande ordnat. I tillsynsverksamheten har länsstyrelsen befogenhet att förelägga kommun m. fl. vite. Den centrala tillsynen över brandförsvaret utövas av statens brandinspektion. För varje kommun skall finnas en brandordning, som upptar de bestämmelser som behövs för ordnande av brandförsvaret i kommunen och som inte finns i brandlagen eller brandstadgan (1 § brandstadgan). Brandordningen antas enligt 2 § av kommunfullmäktige, vars beslut skall underställas länsstyrelsens prövning. Om fullmäktige inte antar brandordning med godtagbart innehåll, skall länsstyrelsen själv förordna om brandordning för kommunen. I sådant fall skall emellertid länsstyrelsens beslut underställas Kungl. Maj:ts prövning. I länsstyrelsens tillsynsuppgift ingår också att kontrollera att kommunerna efterlever brandordningarna.

Länsstyrelsen kan helt eller delvis befria en kommun från skyldigheten att hålla brandkår med därtill hörande materiel, byggnader och anordningar, om kommunen har träffat avtal om betryggande släckningshjälp från den kommunala brandkåren i en annan kommun eller från en annan brandkår (4 § brandlagen). Varje kommun måste däremot, om brandförsvaret inte handhas av ett kommunalförbund, ha en brandstyrelse samt utse brandchef och vice brandchef. Med "annan brandkår" avses i 4 § brandlagen brandkår vars huvudman är staten, enskilt eller statligt företag, som har egen brandkår (industribrandkår), eller brandkårsför-

ening bildad i syfte att sätta upp en s. k. frivillig brandkår. Enligt 4 § brandstadgan skall det framgå av brandordningen i vilken utsträckning och inom vilka områden brandsläckningen i kommunen skall ombesörjas enligt släckningsavtal. Länsstyrelsens prövning sker i samband med fastställelse av brandordningen.

Om en brand har tagit eller hotar att ta större omfattning eller den kommunala brandkåren tillfälligt inte kan ingripa mot brand, är annan kommun skyldig att lämna släckningshjälp i den utsträckning som brandchefen i den kommunen anser möjlig utan att skäligen hänsyn till dess egen säkerhet åsidosätts (6 § brandlagen).

Inom åtskilliga kommuner ingår brandvärn i brandstyrkan. Brandvärn finns organiserat dels för släckning av skogsbrand, skogsbrandvärn, dels för släckning av annan brand, bygdebrandvärn. Det sistnämnda är avsett för bebyggelse på öar eller inom delar av kommunen som är belägna så långt från stationeringsorten för brandkåren att denna inte inom rimlig tid kan ingripa för släckning av brand. Brandvärn kan emellertid också sättas upp som släckningsreserv för område där brandkår finns. Brandvärnet grundas på den tjänsteplikt som gäller för dem som är bosatta i kommunen och som under kalenderåret fyller lägst 16 och högst 65 år. I första hand anlitas dock frivilliga (7 § brandlagen).

Räddningstjänstutredningen

Utredningen erinrar om att statlig tillsyn regelmässigt utövas över förvaltning som kommunerna har ålagts genom särskild lagstiftning. Den regionala tillsynen över det kommunala brandförsvaret ankommer på länsstyrelserna och den centrala på statens brandinspektion. Med hänsyn till vikten av att räddningstjänsten organiseras och vidmakthålls på ett sådant sätt att rimliga anspråk på effektivitet tillgodoses anser utredningen att den räddningstjänst som enligt utredningens förslag åläggs kommunerna bör ingå i samma tillsynssystem som nu gäller för brandförsvaret. Beslut om antagande av brandordning — vilken enligt utredningens förslag också skall reglera kommunens skyldigheter i fråga om räddningstjänsten — bör alltså även i fortsättningen underställas regional statlig myndighets prövning. Samma myndighet bör ha att övervaka att fastställd brandordning efterlevs.

De bestämmelser som skall reglera samhällets räddningstjänst på det lokala planet bör enligt utredningen utformas så att varje kommun kan anpassa sin organisation efter behovet inom kommunen och ta till vara de resurser som redan finns. Verksamheten bör kunna organiseras så att kravet på effektivitet tillgodoses till lägsta möjliga kostnad. Räddningstjänsten bör därför i viss utsträckning kunna organiseras på olika sätt beroende på arten av de räddningsuppgifter som kan väntas bli aktuella och på förhållandena i övrigt inom kommunen.

Inom många av de kommuner som har ålagt brandförsvaret att utföra räddningstjänst har komplettering av utrustning och utbildning av personal enligt utredningen ägt rum i sådan omfattning att brandkåren redan

nu är väl skickad att svara för räddningstjänsten. Också i kommuner där brandkåren har små resurser för räddningstjänst finns tillgång till ständigt utryckningsberedd vaktstyrka, sambandsmedel och fordon. Brandkåren är därför enligt utredningens bedömning i regel väl lämpad att utgöra basen i en lokal räddningsorganisation. Kompletteringar kan bli nödvändiga i fråga om personal, utbildning och materiel, men de torde i regel inte behöva bli särskilt omfattande. Eftersom räddningstjänstorganisationen bör kunna anpassas efter behov och förhållanden i varje särskild kommun, bör det enligt utredningen övervägas om och i vilken omfattning räddningstjänsten kan anförtros åt annat organ än kommunens brandkår och om nuvarande bestämmelser i 4 § brandlagen om rätt för kommun att helt eller delvis vinna befrielse från skyldigheten att hålla brandkår med därtill hörande materiel etc. bör behållas. Oavsett hur räddningstjänsten organiseras bör emellertid varje kommun som inte har överlåtit ansvaret för räddningstjänsten i dess helhet på ett kommunalförbund liksom hittills vara skyldig att ha brandstyrelse, brandchef och vice brandchef.

Brandkårens verksamhetsområde utgörs i regel av kommunen, konstaterar utredningen. När två eller flera kommuner har ingått kommunalförbund för handhavande av brandförsvaret eller träffat släckningsavtal, kan verksamhetsområdet variera mellan flera kommuner och en del av en kommun. De faktorer som är av betydelse för bedömningen av hur en brandkårs verksamhetsområde f. n. bör utformas torde enligt vad utredningen anför ha samma betydelse när det gäller att bestämma ett räddningsorgans verksamhetsområde. Sådana faktorer är bebyggelsekoncentration, bebyggelsestruktur, befolkningstäthet, kommunikationsleder samt särskilt farliga verksamheter eller anläggningar, såsom större industrier och hamnar.

Utredningen anser emellertid att förhållandena kan vara sådana att ett räddningsorgans verksamhetsområde inte bör vara detsamma i fråga om alla former av räddningstjänst. Om en i förhållande till brandkårens stationeringsort avlägsen plats eller byggnad inte utgör särskild brandrisk men med hänsyn till viss annan olycksrisk måste ligga inom räckhåll för ett snabbt ingripande, kan det vara lämpligt att avtal träffas med annan kommun om att dess brandkår skall ombesörja räddningsberedskapen.

I fråga om oljeskadeskyddet anser utredningen att förhållandena i större utsträckning än när det gäller räddningstjänsten i övrigt medger stora verksamhetsområden. Insatstiderna kan i allmänhet vara längre utan att inträffad skada nämnvärt förvärras. I likhet med oljeskyddsutredningen anser räddningstjänstutredningen därför att kommunerna i mycket stor utsträckning bör kunna samverka inom den del av räddningstjänsten som oljeskadeskyddet utgör utan att beredskapen eftersätts. Genom sådan samverkan i olika former bör oljeskyddsberedskapen utan större olägenhet kunna koncentreras till några få platser inom varje län. En sådan samverkan kan medföra inte bara ekonomiska fördelar utan också en förstärkning av oljeskadeskyddet för hela samverkansområdet. Det blir lättare att anskaffa den särskilda utrustning som krävs för ett

effektivt ingripande mot oljeskador.

Utredningen framhåller att också andra organ än brandkärerna kan vara väl lämpade att ombesörja räddningstjänst. Möjligheterna att anlita sådana organ är dock begränsade, eftersom få organ eller företag kan erbjuda dygnetruntberedskap utan stora extra kostnader. När det gäller räddning av liv krävs en mycket god beredskap under alla tider på dygnet. Vidare fordras att räddningspersonalen har god teoretisk och praktisk räddningsutbildning inom flera områden samt praktisk erfarenhet av räddningsarbete.

När liv inte är i fara, torde räddningstjänsten ofta kunna ombesörjas av annat kommunalt organ än brandkären eller av enskilt företag. Det kan därför vara lämpligt att viss räddningsverksamhet för en särskild anläggning inom kommunen eller för kommunen i dess helhet överläts på annan, t. ex. på hamnförvaltningen i fråga om oljeutflöden inom hamnområden eller på gatukontoret när det gäller översvämningar inom kommunen. Kommunen bör vidare kunna uppdra åt ett kommunalt organ eller ett enskilt företag att tillsammans med brandkären svara för ingripanden vid särskilt angivna slag av olyckor. Sälunda kan lämpligen byggnadskontoret med sina resurser bistå vid större rasolyckor och ett enskilt entreprenadföretag vid oljeolyckor.

I och för sig skulle man enligt utredningen kunna tänka sig att, när personalen vid ett visst kommunalt organ utnyttjas för särskild räddningsverksamhet, t. ex. oljebekämpning, helt överlåta ansvaret för den verksamheten på detta organ. Som skäl härför skulle kunna anföras att det är mest rationellt att det kommunala organ som förfogar över insatta personella och materiella resurser också bestämmer hur dessa skall utnyttjas i räddningsarbetet. Härigenom kan teknisk och annan sakkunskap som finns representerad hos organet bäst tas tillvara.

Varken oljebekämpningen eller annan del av räddningstjänsten kan emellertid annat än i undantagsfall organiseras utan att brandkårens dygnetruntberedskap utnyttjas för förstahandsinsatsen på olycksplatsen. Utredningen framhåller vidare att en uppdelning av räddningstjänsten på flera ansvariga organ kan medföra svårigheter vid beredskapsplanläggningen för olyckor av större omfattning eller för särskilda riskobjekt. Vid olyckor av större omfattning kan resurserna hos det organ som har att i första hand ombesörja räddningstjänsten visa sig otillräckliga. Hjälp kan således behövas från brandkären eller från annat kommunalt organ. Med hänsyn till det anförda bör enligt utredningen den lokala förvaltningen och ledningen vara gemensam för all räddningstjänst i kommunen. Brandstyrelsen skall alltså alltid handha förvaltningen i fråga om all räddningstjänst samt ledningen närmast under brandstyrelsen utövas av brandchefen också i fråga om sådan räddningstjänst för vilken anlitas annat kommunalt organ än brandkären eller statligt eller enskilt företag.

På grundval av de nu redovisade övervägandena föreslår utredningen att en kommun som har träffat avtal om betryggande hjälp från kommunal brandkår i annan kommun eller från annan brandkår eller från

godtagbart statligt organ eller enskilt företag skall kunna helt eller delvis befrias från skyldigheten att hålla brandkår med därtill hörande materiel etc. Befrielsen skall kunna avse hela kommunen eller en del av denna. Enligt förslaget skall befrielsen också kunna innebära att kommunens egen brandkår inte behöver vara avpassad för viss eller vissa former av räddningstjänst. Kommunen skall vidare kunna bestämma att viss räddningstjänst skall ankomma på annat kommunalt organ än kommunens brandkår.

Utredningen föreslår att samma princip som f. n. gäller i fråga om släckningsavtal skall gälla för avtal om annan räddningstjänst än brandsläckning. Avtal, varigenom en kommun helt eller för visst område befrias från skyldigheten att hålla egen brandkår med vad därtill hör, skall alltså tas in i brandordningen och därmed underställas den regionala tillsynsmyndigheten. Detsamma bör gälla avtal eller kommunalt beslut, varigenom viss del av räddningstjänsten organiseras på annat sätt än räddningstjänsten i övrigt. Även om en kommun helt befriats från skyldighet att hålla brandkår, bör kommunen med de resurser som kommunen disponerar bistå vid nödläge i kommunen. Motsvarande bör gälla, om befrielse från skyldighet att hålla brandkår bara avser viss del av kommunen eller visst slag av räddningstjänst.

Även om ett kommunalt räddningsorgans kapacitet i princip skall vara avpassad efter förhållandena inom dess verksamhetsområde kan, framhåller utredningen, oförutsedda situationer inträffa som inte kan bemästras. Sådana situationer kan med hänsyn till räddningsorganens skiftande uppgifter bli vanligare än de fall då tillfällig släckningshjälp enligt 6 § brandlagen f. n. begärs. Utredningen föreslår därför att rätt att påkalla tillfällig hjälp skall föreligga — bortsett från det fall att den kommunala brandkåren tillfälligt inte kan ingripa — i alla situationer när omfattande eller särskilda räddningsåtgärder är nödvändiga. Hjälpsskyldigheten skall enligt förslaget omfatta den hjälpande kommunens hela organisation för räddningstjänst.

Enligt utredningen är erfarenheterna av kommunalförbundet som samverkansform inom brandförsvaret goda, särskilt när samverkan avser ett flertal kommuner. Genom kommunalförbundet vinnas en organisatorisk enhetlighet som annars kan vara svår att uppnå och som främjar ett ändamålsenligt utnyttjande av kommunernas samlade resurser. Den vanligaste formen för samverkan inom brandförsvaret är emellertid det interkommunala avtalet, anför utredningen. Denna samverkansform är smidig och lätt att anpassa till ändrade förhållanden. De interkommunala avtalen kan också när det gäller räddningstjänsten väntas bli av stor betydelse för samverkan över kommungränserna. Utredningen förutsätter att Svenska kommunförbundet i samråd med den centrala statliga tillsynsmyndigheten kommer att utarbeta normalavtal för de typer av avtal som kan förmodas bli vanligast. Genom avtal kan inte bara organiseras verksamhetsområden som berör mer än en kommun och samverkan avseende en viss del av räddningstjänsten utan också komma till stånd samarbete i fråga om utnyttjande av specialutrustning eller specialutbildad personal.

Remissyttrandena

Som framgår av vad som anförts förut ansluter sig de allra flesta remissinstanserna till utredningens uppfattning att tyngdpunkten i den lokala räddningstjänstorganisationen bör ligga i det kommunala brandförsvaret. Samtliga remissinstanser som yttrar sig på denna punkt tillstyrker förslaget att den kommunala räddningstjänsten skall stå under statlig tillsyn. Remissinstanserna har inte något att erinra mot förslaget att underställningsskyldigheten i fråga om brandordningarna skall behållas.

Naturvårdsverket anför att det är lämpligt att brandkårerna får huvudansvaret för räddningstjänsten. Det bör emellertid stå kommunerna fritt att organisera verksamheten på annat sätt, när det är ändamålsenligt. Utredningens förslag medger enligt *kommerskollegium* att kommunerna bygger upp den lokala räddningstjänstorganisationen med hänsyn till vad som är mest ändamålsenligt i det enskilda fallet.

Helsingborgs kommun finner det uppenbart att brandkårerna är mest lämpade att svara för räddningstjänsten. Kommunen vill inte ansluta sig till utredningens uppfattning att det kan vara lämpligt att ansvaret för räddningstjänsten i viss del av en kommun eller för räddningstjänst av visst slag läggs på ett annat kommunalt organ, t. ex. hamnförvaltningen i fråga om oljebekämpning inom hamnområdet. Självfallet bör hamnförvaltningen bidra med sina resurser men ledningen vid större olyckor måste handhas av den organisation som har ansvaret för räddningstjänsten i övrigt. Andra kommunala organ kan inte upprätthålla en beredskap som är likvärdig med brandkårens. Med hänsyn till brandkårernas höga beredskap och tillgång till teknisk utrustning anser *Örebro* och *Karlskoga kommuner* att brandkårerna bör ha huvudansvaret för räddningstjänsten. Det är emellertid angeläget att ett nära samarbete kommer till stånd både med kommunala förvaltningar eller andra organ inom kommunen som har resurser för räddningstjänst och med andra kommuner. Om tillräcklig effektivitet skall kunna nås till rimlig kostnad, blir det nödvändigt att samarbetet, särskilt i fråga om planläggningen, omfattar en större region.

Behovet av samverkan mellan kommunerna särskilt i fråga om oljeskyddsberedskapen understryks av flera remissinstanser. Eftersom oljeskadorna drabbar kommunerna mycket ojämnt, är det sålunda enligt *Svenska petroleum institutet* angeläget att kommunerna samverkar på detta område. Genom sådan samverkan kan dubbleringar i fråga om beredskapsorganisation och förråd av bekämpningsmedel undvikas. Liknande synpunkter anföras av *länsstyrelsen i Västernorrlands län* och *Göteborgs kommun*, vilka anser att oljeskyddsberedskapen utan olägenhet bör kunna koncentreras till ett fåtal platser inom varje län, samt av *Uddevalla* och *Hagfors kommuner*.

Inte bara kommunala och statliga organ utan också enskilda företag kan, anför *Svenska kommunalarbetsareförbundet*, göra värdefulla insatser inom vissa delar av räddningstjänsten t. ex. oljebekämpningen. Däremot bör ansvaret för räddningstjänsten i dess helhet inom en viss kommun inte få överlåtas på ett enskilt företag. *Göteborgs kommun* anför

liknande synpunkter och tillägger att brandkåren bör vara kommunal och drivas utan vinstintressen.

Enligt *Svenska brandförsvarsföreningen* kan ett auktorisationsförfarande vara lämpligt i fråga om sådana företag som skall utföra oljebekämpning. Denna uppgift bör ankomma på en särskild nämnd i vilken den centrala tillsynsmyndigheten, kommunerna och näringslivet bör vara representerade. *Sveriges industriförbund* anser däremot att, om ett auktorisationsförfarande införs, prövningen bör ankomma på den centrala tillsynsmyndigheten och länsstyrelsen.

I områden med tät befolkning och med relativt korta avstånd mellan de olika kommunernas tätorter och hamnar skulle enligt *Helsingborgs kommun* ett samarbete mellan kommunerna i form av ett kommunalförbund för räddningstjänst kraftigt öka resurserna. Inom nordvästra Skåne skulle räddningstjänsten kunna skötas effektivare, om den ankom på en gemensam organisation. Härigenom skulle exempelvis alla bogserbåtar, flodsprutor osv. kunna disponeras för en planlagd insats vid en större olycka i en hamn.

Planläggning och ledning av räddningsarbete

Nuvarande förhållanden och tidigare förslag

I detta avsnitt behandlas endast planläggningsarbetet hos de lokala räddningsorganen och ledningen av räddningsarbetet vid ett nödläge av "normal" omfattning. Katastrofberedskapsplanläggningen och ledningen av arbetet vid en olycka av katastrofkaraktär behandlas i ett särskilt avsnitt.

Varken brandlagen eller brandstadgan innehåller några bestämmelser som uttryckligen ålägger brandchefen eller annan att upprätta planer för släckningsarbetet vid brand. En viss planläggningsskyldighet kan dock sägas följa av föreskrifterna i 8 § 1 och 2 mom. brandstadgan om att brandchefen skall vårda sig om att kommunens brandförsvar är ändamålsenligt ordnat och se till att föreskriven brandberedskap upprätthålls. Statens brandinspektion har i sitt meddelande 1959:5 rekommenderat brandcheferna att upprätta detaljerade släckningsplaner för katastrofbränder. Såväl länsstyrelserna som kommunerna har vidare i stor utsträckning låtit upprätta planer för ingripanden vid katastrofer i allmänhet. Enligt atomskyddslagen kan Kungl. Maj:t ålägga länsstyrelserna att upprätta organisationsplaner avseende de åtgärder som behövs för att skydda allmänheten mot radioaktiva ämnen som vid en atomolycka kan spridas från en atomanläggning. Särskild planläggning har ägt rum för räddningsinsatser vid de största trafikflygplatserna och vid järnvägsolyckor. Vissa företag som bedriver särskilt farlig verksamhet, t. ex. tillverkning av explosiva varor eller klor, har också upprättat katastrofplaner för ingripanden vid olyckor i företagens anläggningar.

Som förut nämnts utövar brandchefen enligt 8 § 1 mom. brandstadgan närmast under brandstyrelsen ledningen av kommunens brandförsvar. På

brandchefen ankommer bl. a. att föra befäl över kommunens brandstyrka (8 § 2 mom.). Brandkår som på grund av släckningsavtal deltar i brandsläckning ingår i kommunens brandstyrka (4 § brandlagen). När sådan tillfällig släckningshjälp som avses i 6 § brandlagen har lämnats av annan kommun, skall enligt 9 § 1 mom. brandstadgan befälet utövas av den befälhavare som har fått hjälpen. I samma moment föreskrivs att brandchefen har befälsrätt över brandkår, t. ex. industribrandkår, som tillsammans med kommunens brandstyrka deltar i brandsläckning inom anläggning för vars skydd kåren är uppsatt. Bestämmelserna i 9 § 1 mom. hindrar inte att överenskommelse träffas om att annan än den som anges där skall utöva befälet. Den som inte åtlyder vad brandbefäl i och för tjänsten befallt kan enligt 16 § brandlagen dömas till böter.

I fråga om bestämmelserna i 9 § 1 mom. brandstadgan anförde föredragande departementschefen i prop. 1962:12 bl. a. att det är uppenbart att släckningsarbetet på en brandplats inte kan ledas effektivt av två av varandra oberoende chefer. De olägenheter som kan uppkomma, om enighet inte kan nås om att en av cheferna skall utöva befälet över all deltagande personal, är enligt vad departementschefen anförde allvarligare än det ingrepp som förorsakas huvudmannen för en industribrandkår genom att denna ställs under brandchefens befäl.

I fråga om ledningen av räddningsarbetet vid en luftfartsolycka eller järnvägsolycka eller när militär personal deltar hänvisas till den redogörelse som lämnas i avsnittet om nuvarande resurser för räddningstjänst m. m. I de planer som enskilda företag har utarbetat för beredskapen i företagets anläggningar anges ofta att ledningen på olycksplatsen utövas av brandchefen ensam eller tillsammans med en arbetsledare vid företaget. Polisinstruktionen innehåller bl. a. bestämmelser om befälsförhållanden inom de olika polisorganen. I 39 § föreskrivs att polischefen ensam utövar polisledningen i polisdistriktet. För fredstid saknas bestämmelser om befälsförhållandena när polispersonal tillsammans med annan personal deltar i viss verksamhet.

Förvaltningen av de angelägenheter som enligt oljeskyddsutredningens förslag skall ankomma på kommun skall enligt förslaget handhas av den kommunala nämnd som kommunfullmäktige bestämmer. Nämnden skall bestämma vem som skall utöva ledningen vid ingripande med anledning av att olja har kommit lös. Till ledare kan enligt vad utredningen anför utses t. ex. brandchefen, chefen för byggnads- eller gatukontoret, vattenverkschefen, hamnchefen eller kommunalingenjören.

Räddningstjänstutredningen

För en effektiv räddningstjänst krävs enligt utredningen att olycksrisker inventeras samt att räddningsplaner upprättas och ständigt hålls aktuella. Planläggningen bör främst ta sikte på de särskilda riskobjekten men den bör också omfatta andra förutsebara olyckor av större omfattning eller speciell art. Planerna bör innefatta inventering av alla tänkbara personella och materiella resurser — kommunala, statliga (civila

och militära) samt enskilda. Vid upprättande av planerna bör samråd ske med bl. a. polismyndigheten, kommunala och landstingskommunala myndigheter samt företrädare för större företag eller anläggningar som berörs av viss planläggning. Brandchefen bör ha ansvaret för planläggningen också i fråga om sådan räddningstjänst som ankommer på ett annat organ än brandkåren.

Räddningstjänstutredningen delar in ledningen av räddningsarbetet i två moment, ett tekniskt-taktiskt och ett organisatoriskt. Enligt utredningen är det självklart att den teknisk-taktiska ledningen i princip utövas bäst av den som har utbildning i bekämpning av skador av det slag som hotar, på det verksamhetsområde som berörs av olyckan eller inom den verksamhet som har orsakat olyckan. Vid brand är således den som har brandteknisk utbildning bäst ägnad att leda släckningsarbetet. Vid en gruvolycka kan det vara bäst att anförtro ledningen åt en arbetsledare inom gruvföretaget, som känner väl till gruvan och som kan bedöma rasrisker m. m. I fråga om den teknisk-taktiska ledningen är således de tekniska kunskaperna avgörande.

Ju mer omfattande olyckan är och ju flera olika organ som deltar i räddningsarbetet desto större betydelse får enligt utredningens mening det organisatoriska momentet i ledningen av arbetet. För den organisatoriska ledningen behövs organisationsförmåga, överblick och tillgång till sambandsmedel liksom vissa maktbefogenheter, t. ex. befälsrätt över organ och personer som deltar i räddningsarbetet samt rätt att göra avspärrningar, besluta om utrymningar och rekvirera hjälp och materiel.

Utredningen anför att det inte är givet att de skilda krav som bör ställas på ledningen alltid kan uppfyllas av en enda person. Erfarenheterna från en del större olyckshändelser visar enligt utredningen att räddningsarbetet ofta kan ledas effektivt av flera personer gemensamt utan att det behöver stå klart vem som har den högsta ledningen. Var och en utövar då de befogenheter som tillkommer honom och ingen har befälsrätt gentemot de andra. Med en sådan ordning finns goda möjligheter att låta sakkunskapen i varje särskilt avseende komma till sin rätt.

Man får emellertid, anför utredningen, inte bortse från att vilja till samarbete och ansvarstagande undantagsvis kan saknas eller från att ovisshet kan råda om befogenheter och skyldigheter. Ingripanden med riktiga åtgärder kan då fördröjas eller felaktiga åtgärder vidtas. Det kan inte uteslutas att motsättningar uppkommer rörande räddningsarbetets organisation och utförande. Även om de berörda cheferna är ense, kan arbetets omfattning medföra att en enhetlig ledning behövs. Vissa åtgärder, framför allt ingripanden i tredje mans rätt, är f. ö. av den naturen att de bör ankomma på en offentlig myndighet, som är angiven på förhand och vars befogenheter och ansvar är klart bestämda. Utredningen anser därför att det måste kunna bestämmas vem som i ett visst fall har ledningen och ansvaret. Maktbefogenheterna och ansvaret måste kunna förenas hos en person.

De skäl som ligger till grund för förslaget att räddningstjänsten skall

åläggas kommunerna, främst brandkårerna, talar enligt utredningen också för att brandchefen blir räddningsledare. Om det kommunala huvudmannaskapet och ansvaret godtas, ligger det vidare i sakens natur att en kommunal tjänsteman i princip bör ha ledningsansvaret.

Utredningen föreslår att ledningen och ansvaret vid räddningsingripande skall tillkomma brandchefen i den kommun där olyckan har inträffat. En regel härom innebär inte i första hand att brandchefen skall överta de uppgifter som åligger cheferna för övriga deltagande organ. För de undantagsfall där regeln behövs gör den emellertid klart var ledningen och ansvaret ligger. En bestämmelse om ledningen vid räddningsingripande bör därför utformas så att brandchefen skall utöva befälet, om inte annat överenskommits.

Den föreslagna bestämmelsen innebär att brandchefen vid räddningsarbete, liksom f. n. vid brand, får befälsrätt över personal från olika organ. Som exempel nämner utredningen personal hos gatukontor, hälsovårdsförvaltning och hamnförvaltning, läkare, sjuksköterskor och ambulanspersonal, personal vid en olycksdrabbad anläggning där räddningsarbete pågår samt personal vid privata företag som biträder i arbetet.

Utredningen anför vidare följande.

Slutligen kan brandchefens ledningsansvar omfatta statliga organ, t. ex. militär personal, civilförsvarspersonal, luftfartsverkets brandkårer och SJ:s röjningsmanskap. En särställning i förhållande till brandchefen intar polischefen. Polisen skall nämligen enligt 2 § polisinstruktionen lämna allmänheten skydd, upplysningar och annan hjälp. Polisen är till följd härav skyldig att ingripa och delta vid varje slag av olyckshändelse. Det åligger därför polismyndigheten att vid alla typer av olyckor samverka med brandchefen.

Remissyttrandena

Vad utredningen anför om planläggningen på lokal nivå har inte föranlett några egentliga erinringar vid remissbehandlingen. Remissinstanserna ansluter sig sålunda i huvudsak till utredningens förslag men anför också några kompletterande synpunkter.

Örebro kommun anser att samarbete vid planläggningen bör ske inom större områden än kommunerna. *Statens järnvägar* framhåller att det är angeläget att samråd vid planlägningsarbetet äger rum med de regionala järnvägsmyndigheterna. Räddningsplaner måste enligt *Bofors AB* finnas vid större industrier och vid industrier med tillverkning som kan innebära risk för större olyckor. Planerna bör göras upp i samarbete med kommunerna. *Landstingsförbundet* anser att det är lämpligast att katastrofplan för sjukvårdsenhet upprättas inom enheten och därefter läggs till grund för brandchefens planlägningsarbete. Katastrofplanens redovisning av de sjukvårdsresurser som kan disponeras är av grundläggande betydelse vid planläggning för en effektiv räddningstjänst.

Detaljerade anvisningar till ledning för planlägningsarbetet bör enligt länsstyrelserna i *Kristianstads*, *Örebro*, *Kopparbergs* och *Gävleborgs län*,

länsbrandinspektören i Hallands län och Kramfors kommun utarbetas centralt.

Flera remissinstanser framhåller att det för de undantagsfall där en effektiv samverkan mellan olika medverkande räddningsorgan inte ändå kan komma till stånd är angeläget att det klart kan bestämmas på vem ledningsansvaret ytterst ankommer. Tveksamhet i detta hänseende kan, anför *länsstyrelsen i Kalmar län*, leda till att insatsen blir mindre effektiv. *Länsstyrelsen i Stockholms län* stryker under betydelsen av att det finns en ansvarig räddningsledare som svarar för bl. a. samordning av tillgängliga resurser, samråd med berörda myndigheter och beslut om ingrepp i annans rätt. Liknande synpunkter anförs av *länsstyrelserna i Malmöhus och Gävleborgs län, Jönköpings läns landstingskommun, Uppsala och Örebro kommuner, länsbrandinspektören i Kopparbergs län och polischefen i Visby polisdistrikt*.

Remissinstanserna anser genomgående att brandchefen i regel bör utöva den organisatoriska ledningen och oftast också den teknisk-taktiska ledningen, eftersom han har den största erfarenheten av räddningsverksamhet. *Länspolischefen i Kronobergs län och polischefen i Växjö polisdistrikt* anser dock – med hänsyn till polisens uppgifter enligt 2 § polisinstruktionen och polisens centrala ställning i samhällets räddningstjänst – att den organisatoriska ledningen bör ankomma på polischefen. Vid brand på fartyg som ligger vid kaj kan enligt *Svenska brandförsvärsföreningen* komplikationer inträffa, om det inte kan entydigt fastställas vem som skall utöva befälet, brandchefen eller – på grund av sjölagens bestämmelser – fartygets befälhavare.

Länsstyrelserna i Stockholms och Västernorrlands län samt Göteborgs kommun framhåller att brandchefen bör utöva befälet också när andra kommunala organ än brandkåren, statliga organ eller enskilda företag deltar i räddningsarbetet. *Statens järnvägar*, som inte har några erinringar mot förslaget att brandchefen skall utöva den organisatoriska ledningen, anför att någon särskild reglering av ledningsansvaret inte behövs för samordning och insats av järnvägens personal och hjälpmateriel. Det förutsätts dock att avsteg från föreskrifterna om trafiksäkerhet och elsäkerhet inte görs utan samråd med behörig järnvägsmyndighet. Brandchefen bör enligt *luftfartsverket* också vid flygolycka ha huvudansvaret för räddningsarbetet på haveriplatsen.

I fråga om förhållandet mellan brandchefen och sjukvårdspersonalen förutsätter *Landstingsförbundet* att brandchefens befälsrätt inte skall avse de egentliga vårdinsatserna och att den inte skall omfatta annan sjukvårdspersonal än den som deltar i arbetet på olycksplatsen. Brandchefen bör enligt *överbefälhavaren* endast ha en "anvisningsrätt" gentemot militär personal som deltar i räddningsarbetet, medan befälsrätten över denna personal bör ligga hos den militäre chefen.

Frågan om förhållandet mellan brandchefen och den polispersonal som deltar i räddningsarbetet berörs av åtskilliga remissinstanser. *Polischefen i Östersunds polisdistrikt* anför att erfarenheterna av samverkan mellan polisen och brandförsvaret är goda och att frågan om vem som skall

utöva den organisatoriska ledningen därför inte kommer att medföra några större problem. *Länspolischefen i Örebro län* ger uttryck för samma mening. Svårigheten från juridisk synpunkt att ställa polispersonal under befäl av annan än polisbefäl kommer enligt *länsstyrelsen i Östergötlands län* inte att få någon betydelse i praktiken. Brandchefen bör ha befälsrätt över all personal, även polispersonal, som deltar i räddningsarbetet, anför *länsstyrelsen i Kalmar län*. Däremot skall polischefen givetvis inte vara underställd brandchefen. *Länsstyrelsen i Malmöhus län* uttalar att brandchefen bör ha högsta befälet på olycksplatsen och bestämma i alla icke polisiära frågor.

Flertalet av de remissinstanser som berör frågan om förhållandet mellan räddningsledaren och polispersonalen anser att det är helt klart att polispersonal som deltar i räddningsarbetet inte kan ställas under befäl av annan än polisbefäl och att detta bör framgå av bestämmelserna om ledningen vid räddningsarbete. Synpunkter av detta slag anför i yttrandena från *rikspolisstyrelsen, länsstyrelserna i Södermanlands, Örebro, Kopparbergs, Gävleborgs och Västernorrlands län* samt *länspolischeferna i Östergötlands, Kalmar, Örebro och Västernorrlands län*. En lösning som innebär att polispersonalen ställs under brandchefens befäl skulle enligt *rikspolisstyrelsen* och *länspolischefen i Östergötlands län* vara felaktig från principiell synpunkt och medföra en ohållbar situation med hänsyn till polisens ställning i samhället och till de bestämmelser om befälsrätt som gäller inom polisväsendet. *Länspolischefen i Kalmar län* anför att polisinstruktionens bestämmelser om polisens uppgift att upprätthålla allmän ordning och säkerhet medför att polispersonal inte kan ställas under brandchefens befäl. Som nyss nämnts motsätter sig också *länsstyrelserna i Örebro och Kopparbergs län* att polispersonalen ställs under brandchefens befäl. Dessa remissinstanser anser emellertid att brandchefen bör ha en rätt att ge polisbefäl som deltar i arbetet på olycksplatsen direktiv om verksamhetens inriktning. Brandchefen bör enligt sistnämnda länsstyrelse också ha rätt att påkalla vissa polisiära åtgärder. *Länsstyrelsen i Stockholms län* anför att brandchefens befälsrätt inte bör omfatta de rent polisiära uppgifterna eller ge honom rätt att förfoga över polispersonalen eller dess materiel.

Av vad utredningen anför framgår enligt *rikspolisstyrelsen, länspolischefen i Östergötlands län* och *polischefen i Visby polisdistrikt* inte klart vilken omfattning brandchefens befälsrätt avses få. *Rikspolisstyrelsen* anser att ledningsuppgifterna bör fördelas mellan brandchefen och polischefen enligt följande.

Brandchef (räddningsledare) åläggs ansvar för taktisk och organisatorisk ledning av direkta räddningsåtgärder på skadeplats, där den primära uppgiften är att rädda människoliv och den sekundära att rädda materiella värden. Polischef åläggs ansvar för övriga på grund av räddningsverksamheten erforderliga åtgärder. Bland här avsedda åtgärder må nämnas avspärrning och trafikreglering, utrymning och bevakning, transport av läkare i ett inledningsskede, identifiering av döda, uppsamling och registrering av gods, teknisk undersökning och utredning,

information till allmänheten om polisiära åtgärder och upprätthållande av erforderligt samband.

Genom en sådan ansvarsfördelning skulle räddningsarbetet fungera smidigare och effektivare, anser rikspolisstyrelsen. *Länspolischeferna i Östergötlands och Kalmar län* anför liknande synpunkter på uppgiftsfördelningen mellan brandchefen och polischefen.

Regional verksamhet för räddningstjänst

Nuvarande förhållanden m. m.

Som förut nämnts skall länsstyrelsen enligt 24 § brandstadgan se till att brandförsvaret inom länet är tillfredsställande ordnat. Kommunfullmäktiges beslut att anta brandordning skall enligt 2 § underställas länsstyrelsens prövning. I samband med fastställelseprövningen bedömer länsstyrelsen om en kommun, som har träffat släckningsavtal enligt 4 § brandlagen, kan befrias från skyldighet att hålla brandkår. I länsstyrelsens tillsynsuppgift ingår också att kontrollera att kommunerna efterlever brandordningarna. I tillsynsverksamheten har länsstyrelsen befogenhet att förelägga kommun, brandsyneförrättare m. fl. vite (24 § brandstadgan).

Länsstyrelsen har inte några ledningsuppgifter vid släckning av brand. Enligt 9 § 2 mom. brandstadgan kan länsstyrelsen dock förordna särskild befälhavare, när brand har tagit eller hotar att ta större omfattning. Brandlagstiftningen ålägger inte länsstyrelserna några planläggningsuppgifter med sikte på större bränder. Förut har nämnts att statens brandinspektion har rekommenderat brandcheferna att upprätta planer för släckningsarbetet vid katastrofbränder. Av vad som anförs i avsnittet om nuvarande resurser för räddningstjänst m. m. framgår att ansvaret för ledningen av räddningsarbetet vid en olycka i en atomanläggning och för viss planläggning ankommer på de länsstyrelser som Kungl. Maj:t bestämmer. I nämnda avsnitt redovisas också att flera länsstyrelser har upprättat beredskapsplaner för katastrofer i allmänhet eller katastrofer av visst slag, t. ex. oljekatastrofer. Enligt dessa katastrofplaner skall i allmänhet ledningen av räddningsarbetet utövas av länsstyrelsen eller av en särskilt organiserad ledningsgrupp inom länsstyrelsen. Vid flera katastrofer, t. ex. stormkatastrofen i Göteborg hösten 1969, har länsstyrelsen också tagit ledningen och ansvaret för räddningsarbetet.

Enligt oljeskyddsutredningens förslag skall länsstyrelsen, i fråga om beredskapen mot skada av olja som har kommit lös, ha tillsynsuppgifter motsvarande dem som åligger länsstyrelsen enligt brandlagstiftningen. När synnerliga skäl föreligger, skall länsstyrelsen vidare kunna överta ledningen av bekämpningsarbetet. Till stöd för detta förslag anför utredningen bl. a. att det i katastrofsituationer kan vara nödvändigt att samla och samordna de resurser som finns inom ett större område och att ingripa med extraordinära åtgärder. Behovet av samordning och enhetlig ledning medför då att beslutanderätten inte bör ligga på ett kommunalt organ.

För sina regionala tillsynsuppgifter inom brandförsvaret biträds länsstyrelserna — utom länsstyrelsen i Gotlands län — av särskilda experter, länsbrandinspektörer. Enligt instruktionen (1965:685) för länsbrandinspektörerna skall länsbrandinspektör efter länsstyrelsens bestämmande avge yttranden och verkställa besiktningar samt delta i handläggningen av vissa brandförsvarsärenden. Länsbrandinspektören skall vidare skaffa sig en såvitt möjligt fullständig och allsidig kännedom om länets brandförsvaret samt till länsstyrelsen anmäla brister och föreslå åtgärder för deras avhjälpande. I förhållande till kommunerna intar länsbrandinspektören en rådgivande ställning. Länsbrandinspektören är i regel brandchef i någon av de större kommunerna i länet.

Enligt 4 § förvaltningslagen (1971:290) är den som har att handlägga ärende hos förvaltningsmyndighet jävig om ärendet har blivit anhängigt hos myndigheten efter överklagande eller underställning eller på grund av tillsyn över annan myndighet och han tidigare hos den underordnade myndigheten har deltagit i den slutliga handläggningen av ärende som rör saken (tvåinstansjäv). I paragrafen finns också bestämmelser om bl. a. sakägarjäv, ställföreträdarjäv, intressejäv och delikatessjäv. Tvåinstansjäv för länsbrandinspektören föreligger bl. a. när besvär anförs hos länsstyrelsen över ett brandsyneföreläggande som länsbrandinspektören har meddelat i egenskap av brandchef eller över ett beslut av brandstyrelsen i ett ärende där han har varit föredragande. Jäv torde också föreligga vid länsstyrelsens prövning av en brandordning som grundas på ett förslag som han har utarbetat i egenskap av brandchef. Den som är jävig får i princip inte handlägga ärendet (5 § förvaltningslagen).

Frågan om länsbrandinspektörernas ställning har behandlats i bl. a. brandförsvarsutredningens betänkande (Stencil C 1969:12) Statlig tillsyn över brandförsvaret. Brandförsvarsutredningen anförde bl. a. följande.

En genomgång av de olika ärendetyper som länsstyrelsen handlägger inom brandförsvarsområdet — brandordningar, avtal och andra organisatoriska ärenden, sotningstaxor, skogsbrandförsvaret, behörighetsfrågor, förelägganden och besvär, allmän tillsyn, civilförsvaret och konsultativ verksamhet — visar att flertalet av ärendena inte kan handläggas utan biträde av brandsakkunnig. Brandförsvarsutredningen har funnit att av de alternativ som finns för att tillgodose detta behov bör en organisation med centralt placerad expertis bäst fylla de uppställda kraven. Härigenom undviks jävssituationer och vinnas enhetlighet i handläggningen av brandfrågorna. Allteftersom en utveckling sker mot ett från brandförsvaret synpunkt alltmera komplicerat samhälle, blir kraven på överblick över stora regioner alltmer påfallande. En rad av de problem som uppstår är sådana att kännedom om likartade fall förenklar lösningen.

Brandförsvarsutredningen föreslog att länsbrandinspektörsorganisationen skulle upphöra och att fyra nya tjänster skulle inrättas vid statens brandinspektion. De nya tjänstemännen skulle ha till huvudsaklig uppgift att i olika former biträda i den regionala tillsynsverksamheten.

Vid remissbehandlingen tillstyrktes brandförsvarsutredningens förslag av civilförsvartsstyrelsen, statskontoret, statens planverk, länsstyrelserna i Stockholms, Gotlands och Västernorrlands län, Svenska kommunförbun-

det och Svenska brandförsvarsföreningen. Flertalet länsstyrelser avstyrkte förslaget liksom Svenska brandbefälets riksförbund och föreningen Sveriges länsbrandinspektörer.

I 1970 års statsverksproposition (Bil. 14, F 1) föreslog Kungl. Maj:t i enlighet med brandförsvarsutredningens förslag att länsbrandinspektörsorganisationen skulle ersättas av fyra nya tjänster vid statens brandinspektion. I två likalydande motioner, I:673 och II:785, hemställdes att riksdagen måtte avslå Kungl. Maj:ts förslag. Statsutskottet (SU 1970:12) tillstyrkte motionärernas hemställan. Utskottet anförde bl. a.

Utskottet delar den i statsrådsprotokollet och motionerna anförda meningen att skäl föreligger för att pröva frågan om hur länsstyrelsernas behov av sakkunskap i fortsättningen skall tillgodoses. Lämpligheten av att skapa en centralt placerad enhet för regionala uppgifter bör emellertid, som även berörs i statsrådsprotokollet, prövas mot bakgrund inte minst av det kommunala brandförsvarets anpassning till de fortgående kommunsammanläggningarna. Med hänsyn till de skilda lokala betingelser som fortfarande kvarstår bör emellertid en omorganisation av länsstyrelsernas sakkunniga anstå tills ytterligare klarhet vunnits om utvecklingen i detta hänseende. Jävssituationer torde under en sådan övergångstid kunna lösas på hittillsvarande sätt. Kravet på enhetlighet och samverkan bör, om så bedöms erforderligt, kunna temporärt tillgodoses genom att statens brandinspektion tillförs ytterligare expertis. Även om räddningstjänstutredningen funnit att dess kommande förslag, såvitt nu kan bedömas, inte utgör hinder mot en omorganisation av brandförvarstillsynen, kommer ett uppskov med avgörandet dock att hålla öppen möjligheten till ett samlat övervägande.

Riksdagen följde utskottets hemställan (rskr 1970:12).

Räddningstjänstutredningen

I det föregående har redovisats utredningens förslag att tillsyn över kommunernas räddningstjänst skall utövas av en regional statlig myndighet som bl. a. skall ha att pröva de kommunala brandordningarna och därvid ta ställning till i vilken utsträckning en kommun kan befrias från skyldigheten att ha egen brandkår. Utredningens förslag att ansvaret för katastrofberedskapsplanläggningen och ledningen av räddningsarbetet vid katastrofer skall ankomma på en sådan myndighet har också redovisats.

Med katastrof avser utredningen ett nödläge som kräver så omfattande räddningsåtgärder att en ledningsorganisation ovanför det lokala planet behövs för bl. a. samordning av resurserna och fattande av beslut som innebär vittgående ingrepp i annans rätt eller får stor ekonomisk betydelse. De omfattande insatser som krävs vid en katastrof fordrar enligt utredningen ofta en koncentration av resurser för räddningstjänst som det inte är rimligt eller ekonomiskt försvarbart att kräva att en enskild kommun eller några kommuner i samverkan skall kunna svara för. Också för samordning av kommunernas verksamhet och för tillsynen i övrigt behövs, framhåller utredningen, ett regionalt organ som har överblick över och kännedom om räddningstjänstens organisation inom ett större område.

De verkliga katastroffallen får antas bli fåtaliga, anför utredningen. Det är emellertid av utomordentlig vikt att beredskapen är så god, när en katastrof inträffar, att onödig tidsutdräkt inte uppstår på grund av exempelvis bristande kännedom om tillgängliga resurser eller möjligheterna att få dessa kompletterade. Katastrofplanläggningen bör dock inte vara mera ingående eller omfattande än som behövs för att den regionala myndigheten utan dröjsmål skall kunna organisera och leda räddningsarbetet. Planläggningen bör vara allmänt utformad så att den kan anpassas till de flesta katastrofsituationer. Den bör bygga främst på de lokala räddningsresurserna och på de lokala räddningsorganens planläggning. Syftet med den regionala katastrofplanläggningen bör således kunna uppnås med förhållandevis enkla åtgärder.

Den resursinventering som ingår i den lokala planläggningen bör enligt utredningen ligga till grund för den regionala inventeringen. Denna inventering bör vidare avse den personal och den materiel som vid katastroffall kan ställas till förfogande av polisen, civilförsvaret, militära myndigheter, kustbevakningen osv. Utredningen anser att det knappast är nödvändigt att den regionala inventeringen omfattar materiel som enskilda företag kan ställa till förfogande. Brandcheferna har goda möjligheter att utan alltför omfattande arbete skaffa uppgifter om tillgången på för räddningstjänst lämplig tyngre materiel och en sådan inventering bör ingå i den lokala planläggningen.

En inventering av katastrofriskerna och en planläggning av räddningsinsatserna är ett viktigt led i en fullständig katastrofberedskap, anför utredningen. En översikt av katastrofriskerna i anslutning till de särskilda riskobjekten inom kommunerna kan erhållas genom en sammanställning av brandchefernas inventeringar. Brandchefernas räddningsplaner för eventuella katastrofer bör också samlas regionalt så att de, när en katastrof inträffar, omedelbart kan utnyttjas av katastrofledningen. Råd och anvisningar beträffande planläggningens omfattning och innehåll bör utarbetas centralt. Den medicinska katastrofberedskapen inklusive sjuktransporterna bör med hänsyn till denna beredskapsplanläggnings starka anknytning till sjukvården i övrigt inte inordnas i den regionala katastrofplanläggningen.

I fråga om ledningen av räddningstjänsten vid katastrofer skiljer utredningen mellan två delvis olika ledningsuppgifter. Den ena är den direkta ledningen av räddningsarbetet på olycksplatsen. Den andra är den ledningsverksamhet som går ut på att lösa samordningsfrågor, se till att tillgängliga resurser utnyttjas effektivt, ge direktiv för räddningsarbetets huvudsakliga inriktning samt fatta sådana beslut i övrigt som krävs för att begränsa skadeverkningarna och som är av så allmän karaktär att de inte bör eller kan fattas av räddningsledaren på olycksplatsen. Den förstnämnda uppgiften bör fullgöras av en särskild räddningsledare. Den sistnämnda bör ankomma på en myndighet som har tillräcklig överblick, tillgång till sakkunskap och befogenhet att snabbt vidta de åtgärder som behövs.

Utredningen konstaterar att de uppgifter inom räddningstjänsten som bör fullgöras på regional nivå omfattar samordning av kommunal

verksamhet, tillsyn över att kommunerna organiserar sin räddningstjänst så att effektiviteten inte eftersätts, planläggning över områden som är större än kommunerna och som kan antas bli berörda av en katastrof samt ledning av räddningstjänsten vid katastrofer.

Om länsstyrelsen åläggs ansvaret för de uppgifter som det här är fråga om, innebär det enligt utredningen inget annat än en påbyggnad på eller utveckling av de uppgifter inom samhällets räddningstjänst som länsstyrelsen i praktiken redan fullgör. Någon annan regional statlig myndighet som kan komma i fråga finns inte. Verksamheten är inte av den omfattningen att en särskild myndighet bör skapas för ändamålet. Utredningen föreslår därför att uppgifterna skall ankomma på länsstyrelsen.

Utredningen anför att en ledningsgrupp bör organiseras inom länsstyrelsen så att denna snabbt kan börja sin verksamhet som ledningsorgan, när en katastrof har inträffat. Ledningsgruppen skall tillföra länsstyrelsen den sakkunskap som är nödvändig för att länsstyrelsen skall kunna utan dröjsmål fatta de beslut som behövs. Länsstyrelsen bör kunna delegera viss beslutanderätt till en eller flera tjänstemän som tillhör länsstyrelsen och ingår i ledningsgruppen.

Med hänsyn till att effektiva räddningsinsatser ofta kräver att beslut av ingripande natur fattas snabbt anser utredningen att landshövdingen eller dennes ställföreträdare bör leda ledningsgruppens arbete. Enligt utredningens uppfattning bör i ledningsgruppen ingå en brandsakkunnig med god kännedom om den lokala räddningstjänstorganisationen i länet, länspolischefen, naturvårdsdirektören, sjukvårdsdirektören eller motsvarande cheftjänsteman hos landstingskommunen jämte den medicinska sakkunskap som kan anses nödvändig samt i förekommande fall kustdistriktsschefen eller en representant för denne. I övrigt kan sammansättningen av ledningsgruppen varieras efter vad som bedöms lämpligt med hänsyn till länets förhållanden och länsstyrelsens katastrofplanläggning. Det kan sålunda övervägas att låta militärassistenten och försvarsdirektören tillhöra ledningsgruppen. Till gruppen bör vid aktuella katastroffall kunna knytas sakkunniga på skilda områden.

Med hänsyn till länsstyrelsernas nuvarande tillsynsuppgifter på brandförsvarets område och till de ytterligare uppgifter som enligt utredningens förslag skall ankomma på länsstyrelserna anser utredningen att länsstyrelserna kommer att behöva expertis inom räddningstjänstområdet också efter den 1 januari 1974, då den pågående kommunindelningsreformen är i huvudsak genomförd.

Utredningen räknar med att kommunindelningsreformen och en ökad kommunal samverkan kommer att medföra att flertalet kommuner inom några år har tillgång till en teknisk sakkunskap som många kommuner med deltidsanställda brandchefer nu saknar. Den rådgivande verksamhet som länsbrandinspektörerna nu utövar i dessa kommuner kommer därför att förändras.

Länsstyrelsernas tillsynsuppgift bör enligt utredningens mening främst vara av samordnande karaktär. Regelbundna överläggningar med kommu-

nernas brandchefer och Svenska kommunförbundets länsavdelning bör vara ett lämpligt instrument för denna verksamhet. Ett informellt samråd mellan de branddelegationer inom Svenska kommunförbundets länsavdelningar som finns eller är under uppbyggnad i varje län och länsstyrelsen bör vara av stort värde för samordning av räddningstjänsten.

Enligt utredningen kommer länsstyrelsernas behov av särskild teknisk sakkunskap huvudsakligen att avse biträde vid prövningen av kommunala brandordningar, vid handläggningen av vissa besvärssärenden m. m. och vid katastrofberedskapsplanläggningen. Länsstyrelsernas kontinuerliga sysslande med planläggningen blir enligt utredningens förslag av förhållandevis begränsad omfattning. Utförliga centrala anvisningar medför att arbetet — efter uppbyggnadsskedet — normalt kan utföras utan särskild teknisk sakkunskap. Utredningen bedömer att inte ens arbetsuppgifterna i två eller i flera fall tre eller fyra län sammanlagt kommer att motivera särskilda experttjänster vid länsstyrelserna, när kommunindelningsreformen genomförts och brandchefstjänsterna i flertalet kommuner besatts med brandingenjörer.

Om länsbrandinspektörsorganisationen behålls i sin nuvarande form, kommer jävsproblemen att bli alltmer påtagliga på grund av den omfattande kommunala samverkan som förutsätts inom samhällets räddningstjänst, framhåller utredningen. Det kan vidare antas att brandcheferna i de största kommunerna knappast kommer att kunna fullgöra både tjänsten som brandchef och uppdraget som sakkunnig åt länsstyrelsen. Utredningen anser att en lösning som innebär att landet delas in i förslagsvis fyra eller fem regioner med brand- och räddningsteknisk expertis avsedd att bistå länsstyrelserna inom varje region inte skulle medföra några särskilda fördelar. Möjligheten att få lokal- och personkännedom inom en sådan större region torde inte vara mycket större, om tjänstemannen är stationerad inom regionen än om han är placerad centralt och primärt tilldelas ett visst verksamhetsområde. En placering vid den centrala tillsynsmyndigheten medför däremot den betydelsefulla fördelen att tjänstemännen fortlöpande kan samråda, varigenom enhetligheten i utformningen av samhällets räddningstjänst skulle främjas. En centralt placerad expert skulle också få en vidare överblick över räddningstjänsten i allmänhet och de tekniska resursernas utveckling.

Utredningen föreslår därför att länsbrandinspektörsorganisationen ersätts av ett antal tjänster vid den centrala tillsynsmyndigheten. I vart fall till dess erfarenhet av organisationen har vunnits bör antalet sådana tjänster i enlighet med brandförvarsutredningens förslag bli fyra. Det förutsätts att var och en av ifrågavarande tjänstemän i huvudsak tjänstgör som sakkunnig åt i förväg bestämda länsstyrelser.

Utredningen föreslår, som förut sagts, att ledningen av räddningstjänsten, när en katastrof har inträffat, skall ankomma på länsstyrelsen. Innan länsstyrelsen har övertagit ledningen, vilar ansvaret självfallet på den lokala räddningsledaren, brandchefen. I regel torde det också bli brandchefen som bedömer om en katastrofsituation föreligger eller hotar att inträffa. Han bör i sådant fall vända sig till länsstyrelsen och begära

att denna övertar ledningen.

Länsstyrelsen kan naturligtvis inte utöva den omedelbara ledningen av verksamheten på olycksplatsen, anför utredningen. Det bör därför föreskrivas att länsstyrelsen skall utse en särskild befälhavare i samband med att den övertar ledningsansvaret. Att på förhand utse någon som skall leda arbetet på olycksplatsen är inte lämpligt eller ens praktiskt möjligt. Ofta kan det naturligtvis vara lämpligt att brandchefen utses till befälhavare.

För att länsstyrelsen skall kunna leda och samordna räddningstjänsten vid en katastrof måste länsstyrelsen ha rätt att förfoga över personella och materiella resurser i tillräcklig utsträckning, framhåller utredningen. Viss personal och materiel kan redan enligt nuvarande bestämmelser ställas till förfogande vid katastrofer. Med stöd av kungörelsen om militär räddningstjänst kan militärt bistånd erhållas och under vissa förutsättningar kan hemvärnet tas i anspråk. Viss civilförsvarsmateriel får ställas till länsstyrelsens förfogande vid katastrofer liksom, under vissa mycket begränsade förutsättningar, frivillig civilförsvarspersonal. På grund av att länsstyrelsen är regional polismyndighet har länsstyrelsen enligt utredningen möjlighet att vidta de dispositioner av polisens resurser som katastrofläget kräver. Länsstyrelsen måste också kunna disponera de kommunala räddningsorganens personal och materiel.

Utredningen föreslår därför att länsstyrelsen ges rätt att, när en katastrof har inträffat, ta i anspråk samtliga kommunala räddningsorgan inom länet. Denna befogenhet bör omfatta alla kommunala brandchefer och vice brandchefer, samtliga kommuners egna brandkårer, alla andra brandkårer — t. ex. industribrandkårer — och räddningsorgan som enligt avtal har att fullgöra räddningstjänst inom någon av kommunerna i länet, alla andra kommunala organ än brandkårer som enligt vad resp. kommun har bestämt skall svara för viss räddningstjänst samt allt brandvärn. Något behov av att i vidare mån än nu sagts ge länsstyrelsen rätt att ta i anspråk personal och materiel hos t. ex. kommunala organ kan inte anses föreligga. Vid prövningen av i vilken utsträckning personal och materiel inom en viss kommun skall tas i anspråk måste länsstyrelsen självfallet ta skälig hänsyn till denna kommuns säkerhet. I detta sammanhang kan nämnas att utredningen också föreslår att länsstyrelsen skall ges befogenhet att förordna om tjänsteplikt, när behovet av arbetskraft för räddningstjänst inte kan med tillräcklig skyndsamhet tillgodoses på annat sätt. Detta förslag redovisas närmare i ett följande avsnitt.

Den befälhavare som länsstyrelsen har utsett bör enligt utredningen ha att i fråga om verksamhetens huvudsakliga inriktning följa länsstyrelsens direktiv. I övrigt bör han i princip ensam ha ansvaret för och utöva ledningen av arbetet på olycksplatsen. All personal som deltar i detta arbete bör alltså vara underställd honom. I vilken utsträckning en brandchef har befogenhet att ingå avtal om utnyttjande av teknisk utrustning eller om anlitande av enskilt företag för visst räddningsarbete beror enligt utredningen av vad kommunen har föreskrivit. Några uttryckliga föreskrifter om i vilken utsträckning en särskilt utsedd

befälhavare skall ha rätt att ingå avtal av detta slag anser utredningen inte nödvändiga. Det får anses ligga i sakens natur att avtal som medför exceptionellt höga kostnader bör träffas av länsstyrelsen eller efter länsstyrelsens godkännande. Utredningens synpunkter på frågan huruvida beslut om särskilt omfattande ingrepp i tredje mans rätt bör förbehållas länsstyrelsen redovisas i det följande i samband med behandlingen av utredningens förslag till regler om befogenhet att vid nödläge företa sådant ingrepp.

Utredningen anser att man kan utgå från att de kommunala brandcheferna, sedan kommunindelningsreformen genomförts, kommer att ha sådana kvalifikationer att de kan ansvara för ledningen av räddningstjänsten också när mera omfattande räddningsåtgärder behövs. Att särskild sakkunskap kan behövas för den teknisk-taktiska ledningen vid visst nödläge innebär inte att också den organisatoriska ledningen måste ligga hos någon som har sådan sakkunskap. Utredningen anser därför att det, utöver en föreskrift om skyldighet för länsstyrelsen att vid katastrof förordna särskild befälhavare, inte behövs någon bestämmelse -- motsvarande 9 § 2 mom. brandstadgan -- som ger länsstyrelsen rätt att förordna särskild befälhavare vid större bränder eller andra nödlägen som kräver omfattande räddningsåtgärder.

De uppgifter som enligt förslaget läggs på länsstyrelserna blir enligt utredningens uppfattning inte mer omfattande än att de kan skötas av den nuvarande personalen. Det förutsätts därvid att brandinspektionen genom råd och anvisningar och på annat sätt lämnar sitt bistånd. För att inte uppbyggnaden av katastrofberedskapen skall bli för betungande och ta för lång tid föreslår utredningen att länsstyrelserna vid behov skall få anslag för att tillfälligt anlita expertis, i den mån det inte kan ske inom ramen för befintliga anslag. Denna möjlighet anser utredningen bör stå länsstyrelserna till buds under två år från organisationens ikraftträdande. Anslaget bör avse ett belopp av högst 10 000 kr. för varje länsstyrelse. Medel härför bör i relation till länens behov ställas till brandinspektionens förfogande.

Några särskilda kostnader härutöver för den regionala katastrofberedskapen synes enligt utredningen ej behöva uppkomma. De katastrofövningar, som med några års mellanrum bör hållas i varje län, kommer dock att medföra vissa kostnader. Dessa torde emellertid inte bli högre än att man i en överslagsmässig kostnadsberäkning kan bortse ifrån dem. Eftersom beredskapsövningarna föreslås ske i nära samarbete med brandinspektionen bör kostnaderna utgå av medel som står till inspektionens förfogande.

Utredningen konstaterar att statsverkets kostnader vid katastrofer av naturliga skäl inte kan beräknas i förväg. Utredningen menar att länsstyrelserna så sällan kommer att behöva ingripa, att särskilda årliga anslag till länsstyrelserna för att täcka kostnaderna ej är nödvändiga. Först vid inträffad katastrof bör medel ställas till länsstyrelsens förfogande. Utredningen föreslår därför ett årligt förslagsanslag för ändamålet.

Remissyttrandena

Utredningens förslag att länsstyrelserna skall svara för samordning av den kommunala räddningstjänsten, för tillsyn över denna verksamhet och för katastrofplanläggningen tillstyrks av samtliga remissinstanser – bl. a. åtskilliga länsstyrelser och kommuner – som yttrar sig i dessa avseenden.

Flertalet remissinstanser tillstyrker utredningens förslag att ledningen av räddningstjänsten vid katastrofer skall ankomma på länsstyrelsen och att länsstyrelsen skall utse en särskild befälhavare att leda verksamheten på olycksplatsen. Avvikande mening anförs endast av *Uppsala kommun*, som anser att den operativa ledningen bör ligga i samma hand oavsett olyckans omfattning och att brandchefen därför bör ha ledningsansvaret också vid katastrofer. *Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* anser emellertid att det bör övervägas om inte Kungl. Maj:t bör kunna överta ledningen vid utomordentligt svåra nödlägen.

Länsstyrelsens planläggningsarbete och åtgärder för samordning av resurserna blir enligt *länsstyrelsen i Hallands län* säkerligen mera omfattande än vad utredningen har förutsett. *Länsstyrelsen i Malmöhus län* bedömer också att planläggningsarbetet kommer att bli omfattande, medan *länsstyrelsen i Stockholms län* framhåller att olyckor som kräver samordning av insatser ovanför det lokala planet kan komma att inträffa tämligen ofta. *Länsstyrelsen i Malmöhus län* och *Gävleborgs läns landstingskommun* förutsätter att länsstyrelserna också kommer att få svara för framtida katastrofövningar. Landstingskommunen ansluter sig vidare till utredningens förslag att sjukvårdshuvudmännen och inte länsstyrelserna skall svara för den medicinska katastrofplanläggningen.

Flera remissinstanser går in på frågan om samordningen mellan den katastrofplanläggning som enligt utredningens förslag skall äga rum vid länsstyrelserna och den planeringsverksamhet som bedrivs av de medicinska katastrofkommittéerna. *Socialstyrelsen* samt *länsstyrelserna i Malmöhus* och *Örebro län* stryker sålunda under att det är angeläget att en sådan samordning kommer till stånd. *Strålskyddsinstitutet* påpekar att erfarenheterna av beredskapsplaneringen enligt atomskyddslagen visar att samordningen mellan länsstyrelsernas åtgärder för katastrofberedskap och sådana beredskapsåtgärder som avser vårdresurser för skadade kan innebära praktiska problem. Länsstyrelsernas planläggning bör enligt *statskontoret* omfatta samtliga de väsentliga funktioner som kan ingå i en katastrofinsats. Katastrofplaneringen på sjukvårdsområdet bör alltså ingå i den samlade räddningsplaneringen. Liknande synpunkter anförs av *luftfartsverket*, medan *Landstingsförbundet* delar utredningens uppfattning att den medicinska katastrofberedskapen med dess starka anknytning till sjukvården i övrigt inte bör planeringstekniskt inordnas i den katastrofberedskap som länsstyrelserna skall svara för. Förbundet anser dock att de medicinska katastrofplanerna bör ligga till grund för länsstyrelsernas planläggning.

Länsstyrelsen i Örebro län anför att det är angeläget att detaljerade

anvisningar utarbetas centralt till ledning för planläggningen på såväl regional som lokal nivå. Samma mening kommer till uttryck i yttrandena från *länsstyrelserna i Kristianstads, Kopparbergs och Gävleborgs län*.

Samtliga remissinstanser som uttalar sig därom delar utredningens uppfattning att en ledningsgrupp bör organiseras inom länsstyrelsen och att gruppen bör ledas av landshövdingen eller dennes ställföreträdare. Ledningsgruppen bör vara utsedd i förväg och kunna träda i funktion med kort varsel, anför *länsstyrelsen i Hallands län*. Medlemskap i gruppen bör vara knutet till vissa tjänster och inte till namngivna personer. *Länspolischefen i Kristianstads län* anför att en mindre grupp, beredd att omedelbart träda i verksamhet vid en katastrof, bör utses redan i samband med katastrofplanläggningen.

Ganska många remissinstanser berör frågan om ledningsgruppens sammansättning. Några generella riktlinjer för ledningsgruppens sammansättning kan enligt *länsstyrelsen i Stockholms län* inte anges. Den frågan måste varje länsstyrelse avgöra med hänsyn till vilket urval av lämpliga personer som finns att tillgå inom länet. Sammansättningen måste kunna varieras från fall till fall med hänsyn till omständigheterna. För att ledningsgruppen skall kunna fungera effektivt är det emellertid nödvändigt att den innehåller en tjänsteman vid länsstyrelsen åt vilken viss beslutanderätt har delegerats.

Vad utredningen anför om vilka tjänstemän som i första hand bör ingå i ledningsgruppen har inte föranlett mer än ett fåtal erinringar. *Landstingsförbundet, länsstyrelsen i Västerbottens län* och *Göteborgs kommun* anser att det är lämpligt att företrädare för landstingskommunen eller för den medicinska katastrofkommittén ingår i gruppen. Enligt *länsstyrelserna i Kopparbergs och Norrbottens län* samt *länsbrandinspektören i Västernorrlands län* bör försvarsdirektören och militärassistenten regelmässigt ingå i ledningsgruppen. *Överbefälhavaren* tillstyrker också att militärassistenten skall ingå i ledningsgruppen. En sådan ordning är lämplig, eftersom den innebär att militärassistenten kommer att delta i både planläggningsarbetet och katastrofledningen. Ledningsgruppen bör, anser *länsstyrelsen i Hallands län*, bestå av landshövdingen, chefen för länsstyrelsens planeringsavdelning, länspolischefen, försvarsdirektören, militärassistenten, länsbrandinspektören, länsläkaren och länshälsovårds-konsulenten. Om det behövs med hänsyn till katastrofens art och omfattning, bör vidare naturvårdsdirektören, landstingskommunens sjukvårdsdirektör, en strålskyddsexpert och en jurist snabbt kunna knytas till gruppen.

Sjöfartsverket, som svarar för samordningen av sjöräddningsverksamheten, anför att verket bör vara representerat i ledningsgruppen vid större olyckor eller oljeutsläpp till sjöss. I förekommande fall bör ledningsgruppen enligt *länsstyrelsen i Västerbottens län* förstärkas med företrädare för kustbevakningen, sjöfartsverket, statens järnvägar, luftfartsverket och vattenfallsverkets distriktsorgan.

Generaltullstyrelsen anför att kustdistriktschefen eller hans ställföreträdare till följd av kustbevakningens begränsade stabsresurser knappast

har möjlighet att ingå i ledningsgruppen vid tankfartygsolyckor av katastrofkaraktär. För att tillgodose behovet av samverkan med de regionala och lokala oljebekämpningsorganen bör vid större oljebekämpningsinsatser till sjöss inrättas en samverkansgrupp hos den som leder verksamheten. Samverkansgruppen bör ha till uppgift att svara för de nödvändiga kontakterna mellan de organ som skall svara för ledningen av verksamheten till sjöss resp. på land och i hamn.

Det övervägande antalet remissinstanser är kritiska mot utredningens förslag att länsbrandinspektörerna skall ersättas av fyra centralt placerade tjänstemän. Förslaget tillstyrks emellertid av *statskontoret, länsstyrelserna i Stockholms, Gotlands och Västernorrlands län, Uddevalla, Nödinge, Karlstads, Västerås och Gävle kommuner, Brandmännens riksförbund, Svenska kommunförbundet samt Svenska teknologföreningen. Länsstyrelsen i Norrbottens län*, som inte vill motsätta sig utredningens förslag, anför att experttjänster bör tillsättas vid länsstyrelserna, om systemet med centralt placerade experter visar sig vara otillfredsställande. *Socialstyrelsen, kommerskollegium, 19 länsstyrelser, 19 kommuner, nio länsbrandinspektörer, Jönköpings läns landstingskommun, Bofors AB, Svenska brandbefälets riksförbund, Sveriges industriförbund och Kristianstads länsavdelning av Svenska kommunförbundet* avstyrker utredningens förslag.

Av dessa remissinstanser anser *länsstyrelsen i Skaraborgs län, Norrköpings, Karlshamns, Göteborgs, Falköpings och Umeå kommuner, länsbrandinspektörerna i Kronobergs, Hallands och Kopparbergs län samt Svenska brandbefälets riksförbund* det lämpligare att länsbrandinspektörerna ersätts av ett antal regionalt placerade experter. Några av dessa remissinstanser föreslår att en experttjänst inrättas inom varje civilområde.

Enligt en annan grupp remissinstanser kommer länsstyrelsernas uppgifter på räddningstjänstområdet att bli så omfattande att det är motiverat att inrätta en särskild experttjänst vid varje länsstyrelse eller i vart fall en sådan tjänst gemensamt för två eller tre länsstyrelser. En sådan uppfattning redovisas av *socialstyrelsen, länsstyrelserna i Kalmar, Malmöhus, Hallands, Göteborgs och Bohus, Värmlands, Örebro, Västmanlands, Kopparbergs och Gävleborgs län, länsbrandinspektörerna i Västernorrlands och Västerbottens län samt Bofors AB*.

Kommerskollegium, länsstyrelserna i Uppsala, Södermanlands, Östergötlands, Kronobergs, Blekinge, Kristianstads, Älvsborgs, Jämtlands och Västerbottens län, länsbrandinspektörerna i Östergötlands, Kristianstads, Skaraborgs och Örebro län, Jönköpings läns landstingskommun, 14 kommuner, Sveriges industriförbund och Kristianstads länsavdelning av Svenska kommunförbundet avstyrker också utredningens förslag. Flerparten av dessa remissinstanser anser att länsbrandinspektörsorganisationen bör behållas men i några yttranden redovisas endast ett blankt avstyrkande av utredningsförslaget. Ställning till frågan om länsbrandinspektörerna kan avskaffas bör enligt *länsstyrelsen i Västerbottens län samt Enköpings*

och *Karlskrona kommuner* inte tas förrän kommunindelningsreformen har genomförts och räddningstjänstorganisationen i de nybildade kommunerna har byggts upp.

Behovet av enhetlighet och sammanhållande ledning av regional verksamhet bör enligt *länsstyrelsen i Örebro län* tillgodoses genom centrala anvisningar och inte genom att länsstyrelsernas experter placeras centralt.

Ett betydande antal remissinstanser anser att det är orealistiskt att anta att fyra centralt placerade tjänstemän skulle kunna ersätta länsbrandinspektörerna samt att ett genomförande av utredningens förslag därför skulle försämra länsstyrelsernas möjligheter att fullgöra sina omfattande uppgifter som regionala organ på området. Synpunkter av detta slag anförs av *socialstyrelsen, kommerskollegium, tio länsstyrelser, länsbrandinspektörerna i Kronobergs, Kristianstads och Kopparbergs län, Södertälje, Norrköpings, Göteborgs, Melleruds, Sala och Mora kommuner, Bofors AB* samt *Sveriges industriförbund*.

Räddningstjänsten kommer enligt *länsstyrelsen i Kronobergs län* att kräva mera omfattande insatser än vad utredningen anger för tillsyn, planering och katastrofledning. Om utredningens förslag i övrigt genomförs, blir således de skäl som talar för att länsbrandinspektörerna behålls starkare. Liknande synpunkter anförs av *länsstyrelserna i Kalmar och Örebro län*. Antalet ärenden av teknisk och taktisk karaktär kommer, anför *länsstyrelserna i Hallands* samt *Göteborgs och Bohus län*, att öka i sådan utsträckning att länsstyrelsen inte kan undvara en tjänsteman som har både teknisk kompetens och ingående kännedom om lokala förhållanden. Näringslivet behöver enligt *Sveriges industriförbund* ha tillgång till expertis på räddningstjänstområdet bl. a. i samband med planering av anläggningar och byggnader. Fyra centralt placerade experter räcker inte till för de uppgifter som föreligger regionalt och lokalt. *Länsbrandinspektören i Kristianstads län* anför att länsstyrelsen, bl. a. med hänsyn till sina tillsynsuppgifter inom det förebyggande brandförsvaret, måste ha tillgång till en sakkunnig som är praktiskt verksam inom räddningstjänsten i länet. Att helt avhända länsstyrelserna regionalt placerad expertis skulle enligt *Mora kommun* inverka menligt såväl på det regionala och lokala planläggningsarbetet som på ledningsverksamheten vid katastrofer. *Länsstyrelsen i Södermanlands län* samt *Södertälje och Enköpings kommuner* framhåller att länsstyrelsernas behov av expertis för ledningen av räddningstjänsten vid katastrofer talar för att länsbrandinspektörerna behålls.

För att länsstyrelsen skall kunna fullgöra sina uppgifter inom räddningstjänsten och det förebyggande brandförsvaret är det enligt *länsstyrelsen i Kalmar län* nödvändigt att den expert som skall biträda länsstyrelsen är lätt tillgänglig och har god kännedom om de lokala förhållandena. Vid katastrofer bör han ingå i länsstyrelsens ledningsgrupp. Han måste därför kunna inställa sig snabbt. En expert som är placerad i Stockholm kan inte uppfylla dessa krav. *Karlskrona och Ronneby kommuner* anför liknande synpunkter. Att länsstyrelsernas experter måste vara lätt tillgängliga och ha god lokalkännedom betonas

också av *socialstyrelsen*, ytterligare åtta *länsstyrelser*, *länsbrandinspektörerna i Östergötlands och Västernorrlands län*, *Jönköpings läns landstingskommun* samt *Norrköpings, Lysekils och Umeå kommuner*. De centralt placerade experterna kan enligt *länsstyrelsen i Uppsala län* inte få den förtroget med de lokala förhållandena som behövs vid planläggningsarbetet och när en olycka har inträffat. *Länsstyrelsen i Kalmar län* erinrar om utredningens förslag att i den ledningsgrupp som föreslås skall ingå en brandsakkunnig inom länet med god kännedom om den lokala räddningstjänstorganisationen. Det är nödvändigt att den brandsakkunnige kontinuerligt följer räddningstjänstorganisationens uppbyggnad och utveckling inom länet. Även om länsbrandinspektörerna avskaffas, måste han därför i viss utsträckning tas i anspråk för regionala uppgifter inom räddningstjänsten.

Länsstyrelserna i Östergötlands, Kronobergs, Örebro, Kopparbergs och Gävleborgs län, länsbrandinspektörerna i Östergötlands, Kopparbergs och Västernorrlands län samt Norrköpings och Mora kommuner framhåller att många kommunala brandchefer, även när kommunindelningsreformen har genomförts, kommer att sakna brandingenjörsutbildning och att behovet av regional expertis därför blir stort.

Utredningens förslag innebär, konstaterar *länsstyrelserna i Värmlands och Kopparbergs län*, en centralisering av den statliga tillsynen. Enligt *Ronneby kommun* och *länsbrandinspektören i Västernorrlands län* är en sådan centralisering olämplig särskilt med hänsyn till den utveckling mot ökad regional beslutanderätt som pågår på många områden. *Kristianstads och Osby kommuner* anser att förslaget kan leda till minskat inflytande för länsstyrelserna och kommunerna, medan *Melleruds kommun* menar att förslaget kommer att medföra sämre service för kommunerna.

Med hänsyn till de jävsproblem som kan uppkomma genom att länsbrandinspektörerna samtidigt är kommunala brandchefer anser länsstyrelserna i *Göteborgs och Bohus, Västmanlands och Gävleborgs län* att länsstyrelsernas behov av brand- och räddningsteknisk expertis bör tillgodoses på annat sätt än f. n. En annan uppfattning redovisas av *länsstyrelserna i Kalmar och Kristianstads län, länsbrandinspektörerna i Östergötlands, Kopparbergs och Västernorrlands län samt Norrköpings, Karlskrona och Ronneby kommuner*, vilka anför att sådana problem inte har förekommit i nämnvärd omfattning.

Södertälje kommun framhåller att de jävsproblem som kan uppkomma på grund av att länsbrandinspektören är brandchef i en av kommunerna i länet kan lösas genom att brandchefen i en annan kommun träder in som vikarie.

Några remissinstanser befarar att utredningens förslag kommer att medföra nya jävsproblem. Vid handläggningen hos den centrala myndigheten kan enligt *länsstyrelsen i Värmlands län* jävsproblem uppkomma, om tjänstemän hos myndigheten har biträtt länsstyrelse eller kommun i ärendet. *Länsbrandinspektören i Skaraborgs län* samt *Södertälje och Skövde kommuner* anser att det är otillfredsställande att Kungl. Maj:t och länsstyrelserna skall anlita samma experter. Också *länsstyrelsen i*

Kopparbergs län och *länsbrandinspektören i Östergötlands län* befarar att jävssituationer kommer att uppstå, även om länsbrandinspektörerna avskaffas.

Länsstyrelserna i Gotlands och Norrbottens län ansluter sig uttryckligen till vad utredningen anför om att det ofta kan vara lämpligt att länsstyrelsen utser brandchefen till befälhavare. *Länsstyrelsen i Gävleborgs län* anför att utredningens förslag gör det möjligt att anpassa valet av särskild befälhavare efter katastrofens art. Enligt *Norrköpings kommun* kan det ifrågasättas om alla kommunala brandchefer kommer att ha sådana kvalifikationer att de kan ansvara för ledningen, när mera omfattande åtgärder behövs. Vad gäller förhållandet mellan länsstyrelsen och den särskilt utsedde befälhavaren förutsätter *länsstyrelsen i Malmöhus län* att länsstyrelsens ledningsansvar skall innefatta rätt att, när det visar sig nödvändigt, ge befälhavaren direktiv om direkta åtgärder på olycksplatsen och att själv överta befälet där.

Utredningens förslag om rätt för länsstyrelsen att vid katastrof ta i anspråk samtliga kommunala räddningsorgan inom länet tillstyrks av remissinstanserna. *Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* anser emellertid att länsstyrelsen vid en katastrof bör ha rätt att ta i anspråk samtliga kommunala resurser inom länet, oavsett om resp. kommun har beslutat att de skall användas för räddningstjänst eller ej.

Överbefälhavaren förutsätter att länsstyrelsen och den särskilt utsedde befälhavaren, liksom brandchefen vid ordinärt nödläge, endast får en "anvisningsrätt" gentemot militära enheter som deltar i räddningsarbetet, medan befälsrätten ligger kvar hos den militäre chefen.

Länsstyrelsen i Kalmar län påpekar att landshövdingen enligt länsstyrelseinstruktionen endast på föredragning av länspolischefen kan besluta i ärenden som rör polisens verksamhet samt att landshövdingens befogenhet inte kan delegeras till dennes ställföreträdare. Detta medför att beslut om att polispersonal skall sättas in inte kan fattas och att ledningsgruppens samordnande verksamhet inte kan omfatta polisen, om landshövdingen eller länspolischefen är frånvarande. Länsstyrelsen anser att detta måste vara till förfång för räddningsverksamheten, eftersom det kan äventyra en effektiv samordning av räddningsinsatserna. Sakligt grundade skäl att behålla en sådan ordning finns inte. Genom de bestämmelser som finns om ställföreträdare för länspolischef och om jourhavande polischef är det enligt *länspolischefen i Kalmar län* väl sörjt för att polisiär expertis finns tillgänglig för beslut om att polispersonal skall tas i anspråk. Det finns därför inte anledning att i detta sammanhang ompröva principerna för den regionala ledningen av polisväsendet. Om den särskilt utsedde befälhavaren inte är polisbefäl, kan han inte få befälsrätt över medverkande polispersonal, framhåller *länsstyrelsen i Värmlands län* samt *länspolischeferna i Örebro och Västernorrlands län*.

Remissinstanserna uttalar sig inte om vad utredningen anför om att det inte behövs några särskilda bestämmelser, motsvarande nuvarande 9 § 2 mom. brandstadgan, som ger länsstyrelsen rätt att förordna särskild

befälhavare vid större bränder eller andra nödlägen som kräver omfattande räddningsåtgärder men som inte kan betecknas som katastrofer.

Bekämpning av löskommen olja till sjöss samt i kustvattnen, Mälaren och Väner.

Gällande bestämmelser m. m.

Gällande bestämmelser om oljeskydd avser så gott som uteslutande åtgärder för att förebygga oljeskador. Endast i obetydlig utsträckning tar bestämmelserna sikte på förhållandena då oljeutsläpp skett eller på beredskapen härför. Bestämmelserna redovisas här mycket kortfattat.

Vissa frågor avseende oljeutsläpp till sjöss regleras i lagen (1972:275) om åtgärder mot vattenförorening från fartyg och tillämpningskungörelsen (1972:278) till denna lag. Dessa författningar har ersatt tidigare gällande från år 1956 resp. 1958. Lagstiftningen bygger i det väsentliga på 1954 års internationella konvention angående förhindrande av havsvattnets förorening genom olja m. m. Sverige tillträdde konventionen år 1956. Konventionen har genom ändringar åren 1962, 1969 och 1971 skärpts i olika hänseenden. Det bör även nämnas att inom den rådgivande mellanstatliga sjöfartsorganisationen IMCO har utarbetats förslag till ny konvention som reglerar utsläpp av olja och andra farliga ämnen som transporteras med fartyg. När det gäller oljeutsläpp är konventionsförslaget strängare än 1954 års konvention. Förslaget skall behandlas vid en diplomatisk konferens i London hösten 1973.

Syftet med nämnda konvention och lag är att förhindra skadliga oljeutsläpp från fartyg. Lagen innehåller förbud mot uttömning av olja från fartyg inom Sveriges sjöterritorium. På det fria havet får olja tömmas ut endast under vissa förutsättningar. Vidare kan föreskrifter meddelas om fartygs konstruktion och utrustning samt mottagningsstationer i allmän hamn för oljerester och oljehaltiga blandningar. Lagen ger även befogenhet för sjöfartsverket eller annan myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer att meddela de förbud eller förelägganden som är påkallade för att hindra eller begränsa ett utsläpp.

Enligt lagen (1971:1154) om förbud mot dumpning av avfall i vatten råder vidare förbud att inom Sveriges sjöterritorium släppa ut avfall från fartyg, luftfartyg eller annat transportmedel eller att i det fria havet släppa ut avfall från svenskt fartyg eller luftfartyg. Lagen är inte tillämplig på sådant utsläppande av olja eller oljehaltig blandning som avses i lagen om åtgärder mot vattenförorening från fartyg eller på avfall som härrör från fartygs drift. Kungl. Maj:t eller myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer kan dock medge undantag från förbudet.

Vid en diplomatisk konferens i Bryssel i november 1969 antogs bl. a. en konvention om ingripande på det fria havet vid olyckor, som är ägnade att leda till förorening genom olja, den s. k. ingreppskonventionen. Denna konvention, som ännu ej trätt i kraft, reglerar rätten för en

stat att vidta åtgärder för att skydda sina kuster och närliggande intressen, om en olycka som inträffar på det fria havet är ägnad att leda till allvarlig och överhängande fara för förorening genom olja. Sedan riksdagen godkänt konventionen (prop. 1972:106, JoU 1972:62, rskr 1972:272), har Sverige den 8 februari 1973 deponerat sitt ratifikationsinstrument.

Med stöd av förordningen (1961:568) om brandfarliga varor har kommerskollegium meddelat bestämmelser om särskilda anordningar i oljehamn till förhindrande av oljeskador. Sålunda är föreskrivet att i hamn, som regelbundet utnyttjas av tankfartyg för lastning och lossning, skall finnas tillgång till bom- eller slanglänsor eller annan dylik anordning som kan hindra att på vattnet utrunnen olja sprider sig ävensom möjlighet att undanskaffa eller oskadliggöra utrunnen olja.

Sjöfartsverket har enligt sin instruktion att handlägga ärenden om åtgärder mot vattenförorening från fartyg. Verket utövar tillsyn över efterlevnaden av lagen om åtgärder mot vattenförorening från fartyg samt meddelar i vissa hänseenden tillämpningsföreskrifter till lagen. Verket är representerat i IMCO:s oljeskadekommitté och följer därigenom utvecklingen på det internationella området. Beträffande sjöfartsverkets medverkan i den direkta oljeskyddsberedskapen bör nämnas att verket har anmodat lotspersonalen att medverka vid bevakning och rapportering av oljeutsläpp eller oljefläckar till sjöss och invid kusten. Lotsdistriktens fartyg kan på begäran av för bekämpning ansvarig myndighet bistå vid oljebekämpning.

För att uppnå enhetlighet i fråga om rapportering av iakttagelser om oljeförekomster ute på havet har Kungl. Maj:t genom beslut den 28 februari 1969 föreskrivit, att iakttagelser av oljefläckar eller oljeutsläpp till sjöss samt inkomna meddelanden om sådana iakttagelser inom polisen, krigsmakten, televerket, sjöfartsverket, luftfartsverket eller tullverket utan dröjsmål skall befordras till den närmaste av tullverkets sambandscentraler. Sambandscentralen skall underrätta länsstyrelsen och, om meddelandet inte har kommit från polisen, polismyndigheten. I anslutning härtill har generaltullstyrelsen efter samråd med sjöfartsverket utfärdat anvisningar om anknytning från svensk sida till den internordiska rapporteringen av oljeutsläpp till sjöss.

Enligt en överenskommelse den 9 juni 1969 mellan nordsjöstaterna (det s. k. Nordsjöavtalet) och en annan överenskommelse den 16 september 1971 mellan Sverige, Danmark, Finland och Norge (den s. k. Köpenhamnsöverenskommelsen) förbinder sig de avtalsslutande staterna bl. a. att lämna varandra den hjälp som är möjlig för att bekämpa olja. Överenskommelserna innehåller vidare föreskrifter om underrättelseskyldighet, utbyte av erfarenheter i fråga om medel och metoder för oljebekämpning m. m. Mot bakgrund av Köpenhamnsöverenskommelsen har åren 1971 och 1972 hållits överläggningar mellan de nordiska länderna för samordning av oljebekämpningen till sjöss. Avsikten är att sådana överläggningar skall hållas varje år.

Ansaret för oljebekämpning till sjöss och i kustvattnen åvilar sedan februari 1970 tullverket. Inom generaltullstyrelsen handläggs frågor om oljebekämpning på bevakningsbyrån, vars chef är gränschefen. Bekämpningsuppgifterna fullgörs av kustbevakningen, inom vilken uppbyggnaden av en omfattande beredskapsorganisation har påbörjats och alltjämt fortgår. För direkt materielanskaffning har t. o. m. innevarande budgetår på tolfte huvudtitelns anslag och av arbetsmarknadsmedel anvisats 14 milj. kr. Under samma huvudtitel anvisas även medel för visst tekniskt utvecklingsarbete och forskning, drift och underhåll av teknisk materiel för oljebekämpning m. m., medan personalkostnaderna belastar sjunde huvudtiteln.

Länsstyrelserna i kustlänen och länen runt Mälaren och Vänern har upprättat planer för bekämpning av löskommen olja. Flertalet av dessa planer omfattar även bekämpning av löskommen olja till lands. Även inlandslänen har — med få undantag — upprättat oljeskadebekämpningsplaner. Enligt föreskrifter i regleringsbrevet för budgetåren 1970/71 — 1973/74 handhar generaltullstyrelsen planläggningen av beredskapen för oljebekämpning till sjöss och i kustvattnen. Verket skall därvid samråda med dels berörda centrala verk och myndigheter m. fl., dels länsstyrelserna i kustlänen och länen runt Mälaren och Vänern. Dessa länsstyrelser skall i sin planläggning för ingripande vid oljekatastrofer samråda med generaltullstyrelsen. Sedan kustbevakningen numera anförtratts ansvaret för bekämpning av till sjöss och i kustvattnen löskommen olja torde länsstyrelsernas planer ha betydelse främst för bekämpning av oljan från land.

Tidigare utredningsförslag

Oljeskyddsutredningen fann att endast begränsade möjligheter förelåg att avvärja skador från på öppna havet löskommen olja och att därför behovet av särskilda beredskapsåtgärder i syfte att hindra skada eller minska skadeverkningarna av sådan olja var relativt litet. Ingripande kunde, ansåg utredningen, i regel ske först när oljan närmade sig land och då för övrigt blott i vissa fall. Oljeskyddsutredningen fann därför ej skäl föreslå någon organisation för bekämpning av oljeutflöden till sjöss.

Räddningstjänstutredningen

Allmänna synpunkter

Utredningen konstaterar inledningsvis att oljeskyddsutredningen utgick från att tekniska möjligheter i stort sett saknades för effektiv bekämpning av olja till sjöss. Under senare år har emellertid både i Sverige och utomlands framkommit medel och metoder, som — ehuru de i många fall ännu inte är fullt utvecklade — ändå visat att det är fullt

möjligt att effektivt oskadliggöra löskommen olja till sjöss innan den når kuster och stränder. Man har vidare funnit att det från ekonomisk synpunkt är betydligt fördelaktigare att bekämpa olja på vattnet än att låta den driva mot land på grund av att även relativt små mängder ilandfluten olja åstadkommer stora miljöskador med kostsamma saneringsåtgärder som följd.

Utredningen konstaterar vidare, att som en följd av den vitt skiftande karaktären på oljeutsläpp till sjöss förutsättningarna för en effektiv bekämpning av uppkomna eller hotande skador varierar. Det mest svårbemästrade fallet är helt naturligt katastrofen. Emellertid kan katastroffrekvensen även med ökad tankfartygstrafik antas bli mycket låg, särskilt som speciella åtgärder torde vara att förvänta för att säkra de stora tankfartygens framförande i trånga, grunda eller starkt trafikerade farvatten. Om en katastrof trots allt inträffar, blir omfattningen och karaktären av oljeutsläppet i allmänhet omedelbart inrapporterade via radio, varför lämpliga bekämpningsinsatser omgående kan beslutas. Möjligheterna att förhindra eller begränsa en katastrof är därför enligt utredningens mening väsentligen beroende av att lämpliga bekämpningsmedel finns omedelbart tillgängliga och att de snabbt kan sättas in inom skadeområdet.

Vid det alltjämt mycket stora antalet anonyma oljeutsläpp till sjöss försvåras bekämpningsinsatserna av att utsläppen ofta upptäcks först i efterhand och ibland så sent att den löskomna oljan redan är inpå stranden. Motåtgärderna försvåras även av att oljan kan ha spritts över stora områden, vilket kräver helt andra bekämpningsmetoder än då utsläppet kan angripas i ett tidigt skede. Mot denna typ av oljeutsläpp krävs därför enligt utredningen framför allt en effektiv övervakning men även hög beredskap och möjlighet att snabbt dra samman erforderliga bekämpningsresurser.

Organisation för oljebekämpning till sjöss och i kustvattnen

Utvecklingen pekar enligt utredningen mot att tyngdpunkten i samhällets beredskap mot skador från oljeutsläpp till sjöss och i kustvattnen bör bygga på snabbaste möjliga ingripande för bekämpning av oljan innan den får vidare spridning och eventuellt når land, där även relativt små kvantiteter olja åstadkommer besvärliga och kostsamma saneringsproblem. Även om man i dag inte kan säga att man har ett fullständigt program för att effektivt bekämpa oljan redan innan den når land, anser utredningen bekämpningsmöjligheterna nu vara sådana, att samhället bör äga en organisation för oljebekämpningen till sjöss och i kustvattnen. En sådan organisation får anses som ett nödvändigt komplement till räddningstjänsten i land och bör innefatta ett verkställande organ för övervakning till sjöss, rapportering, rekognosering, alarmering samt för bedömning, initiering och samordning av erforderliga bekämpningsin-

satser. I princip torde samma krav kunna ställas på den organisation som skall bekämpa oljeutflöden till sjöss och i kustvattnen som på räddningstjänstorganisationen till lands, nämligen hög beredskap dygnet om samt tillgång till sambandsmedel, lämpligt utbildad personal, materiella resurser lämpliga för den insats varom är fråga och ledningsorganisation.

Enligt utredningen är det väsentligt att den organisation som skall svara för oljebekämpningen till sjöss och i kustvattnen har en kusttäckande verksamhet. Därmed avses inte endast att organisationens verksamhetsområde omfattar hela kustområdet utan även att organisationen har sådan lokalisering att varje del av kusten och havet närmast därutån för kan nås inom rimlig tid. Därmed uppnås även den fördelen från bekämpningssynpunkt att de bekämpningsresurser utanför organisationen, som finns vid kusten, lättare kan tas till vara och utnyttjas när behov föreligger. Kontakten med räddningsorganen i land torde också vinna på en sådan spridning.

Att skapa ett nytt särskilt organ för att leda oljebekämpningen till sjöss och i kustvattnen finner utredningen av flera skäl icke försvarligt. Utredningen har därför undersökt om inte ett inom kust- och havsövervakning redan verksamt organ kan anförtros ansvaret för oljebekämpningen.

Efter överväganden av olika alternativ kommer utredningen fram till att tullverkets kustbevakning är det lämpligaste organet. Utredningen, som erinrar om att det nuvarande uppdraget åt kustbevakningen tillkommit på förslag av utredningen, föreslår därför att ansvaret för bekämpning av till sjöss och i kustvattnen löskommen olja slutgiltigt åläggs kustbevakningen.

Utredningen anser att kustdistriktschefen bör ha det regionala ansvaret för oljebekämpningen. Detta innebär enligt utredningen dels att han skall avgöra om och i vilken omfattning ingripanden för bekämpning av visst oljeutflöde skall ske, dels att den operativa ledningen normalt ankommer på honom. Kustdistriktschefen bör emellertid medges stora möjligheter att delegera vissa ledningsfunktioner. Detta gäller framför allt den direkta ledningen på platsen, för vilken i allmänhet bör utses särskilt befälhavare, t. ex. tjänsteman ur kustdistriktschefens stab, områdeskusttullmästare eller chef på distriktsbåt. Eftersom även mindre oljeutflöden under ogynnsamma förhållanden kan orsaka besvärliga skador, bör dock den operativa chefen fortlöpande hållas underrättad om händelseutvecklingen för att kunna vara beredd att sätta in ytterligare resurser om så skulle behövas. Vid större bekämpningsaktioner där insatser krävs av flera organ och myndigheter bör den operativa ledningen alltid handhas av kustdistriktschefen. I de fall då två kustdistrikt berörs och en enhetlig operativ ledning erfordras för bekämpningsaktionen, bör det ankomma på gränschefen eller dennes ersättare att vid behov reglera ledningsförhållandena. Eftersom gränschefen har den högsta operativa ledningen över kustbevakningen, kan han givetvis i en sådan situation eller eljest vid större eller mera komplicerade oljebekämpningsaktioner själv överta ledningen.

Vid oljeutsläpp av katastrofkaraktär — t. ex. till följd av tankfartygshaveri — som kan orsaka ödesdigra skador och som kräver alldeles särskilt omfattande insatser av olika myndigheter och organ, anser utredningen att det bör ankomma på generaltullstyrelsen att samordna verksamheten och besluta om vem som skall ha den operativa ledningen och ansvaret för de samlade oljebekämpningsinsatserna. Detsamma gäller svenskt bistånd vid oljebekämpning enligt internationella avtal och andra överenskommelser.

Sammanfattningsvis finner utredningen att kustbevakningens nuvarande organisation är väl lämpad att utan några väsentliga förändringar utnyttjas för oljebekämpningsverksamhet till sjöss och i kustvattnen. De förändringar som kan visa sig nödvändiga torde i stort sett vara av sådan detaljbekäffenhetsart att de kan beslutas av generaltullstyrelsen.

När det gäller förstärkning av kustbevakningens resurser anser utredningen att det bör ankomma på generaltullstyrelsen att i samråd med berörda myndigheter och organ — t. ex. marinen, sjöfartsverket och kommunala hamnar — undersöka vilken hjälp som kan påräknas och i förekommande fall träffa avtal om resursernas utnyttjande.

Utredningen finner den gällande ordningen för rapportering i allt väsentligt lämplig. I fråga om sambandscentralernas vidarerapportering torde dock underrättelse i första hand böra ske till vederbörande lokala räddningsorgan eller, där länsalarmeringscentral byggts upp, till denna. Det bör därefter ankomma på chefen för det lokala räddningsorganet att, om katastrofsituation föreligger eller kan befaras, omgående underrätta länsstyrelsen.

Så snart det finns anledning anta att löskommen olja kan komma att nå land bör enligt utredningens uppfattning samverkan mellan kustbevakningen och de berörda lokala räddningsorganen etableras. Så länge oljan befinner sig på vattnet har kustbevakningen principiellt ansvaret för bekämpningen, medan olja som nått land skall bekämpas av det lokala räddningsorganet så länge fara föreligger för att oljan kan orsaka skada eller att uppkommen skada förvärras. I det praktiska handlandet torde denna ansvarsfördelning inte alltid komma att renodlas. Utredningen anser därför att en samordning av insatserna nästan undantagslöst torde bli nödvändig för en effektiv bekämpning.

Bekämpning av löskommen olja i Mälaren och Vänern samt i hamn

Utredningen anser, efter att ha konstaterat att Mälaren och Vänern ingår i östra resp. västra kustdistrikten samt omfattas av berörda länsstyrelsernas planer för oljebekämpning, att det skulle vara en avgjord fördel om organisationen för bekämpning av olja till sjöss och i dessa insjöar kunde samordnas. Trots kustbevakningens begränsade egna resurser för oljebekämpning inom dessa farvatten anser därför utredningen att ansvaret för oljebekämpningen på Mälaren och Vänern i princip bör ankomma på kustbevakningen.

I fråga om Mälaren konstaterar utredningen att kustbevakningens egna resurser för bekämpningsinsatser är begränsade till de enheter östra kustdistriktet har inom området. Dessa enheter torde ge godtagbara möjligheter att inom rimlig tid nå i varje fall östra delen av Mälaren. Erforderliga bekämpningsresurser bör därför stationeras på lämplig plats i östra mälaronrådet. För en effektiv och snabb insats inom den västligaste delen av Mälaren måste personal och materiel finnas att tillgå på närmare håll än Stockholm. Västerås brandkår torde enligt utredningens uppfattning ha goda förutsättningar att svara för den direkta oljebekämpningen till sjöss inom detta område. Utredningen föreslår därför att kustbevakningen söker träffa avtal härom med kommunen. I den mån så behövs bör genom kustbevakningens försorg lämpliga bekämpningsanordningar m. m. ställas till brandkårens förfogande samt förråd av bekämpningsmedel läggas upp.

Eftersom kustbevakningen inte har några egna enheter fast stationerade i Vänern, föreslår utredningen att kustbevakningen i stället anlitar större kommunala brandkårer för oljebekämpningen där och träffar avtal härom med berörda kommuner. För att uppgiften inte skall bli alltför betungande för dessa synes det utredningen lämpligt att Vänern uppdelas på ett antal bekämpningsområden. Ansvar för bekämpningsinsatserna inom områdena bör för vart och ett av dessa ligga på kommunal brandkår i kommun med vänerhamn, exempelvis på brandkårerna i Karlstad, Vänersborg och Mariestad. Områdesgränserna bör givetvis inte få hindra att kårerna om så erfordras i aktuella bekämpningsaktioner överskrider dessa gränser och givetvis ej heller att samtliga kårer samverkar vid större aktioner. Vidare bör förråd av bekämpningsmedel läggas upp och en för oljebekämpning lämplig förrådsbåt stationeras vid någon av brandkårer-na.

När det gäller oljeutsläpp i hamnar finner utredningen att sådana utsläpp är relativt talrika men oftast av ringa omfattning. Att ålägga kustbevakningen skyldighet att ansvara för beredskapen mot löskommen olja i hamn skulle därför innebära en stor belastning på dess övriga verksamhet. Utredningen vill i stället föreslå, att ansvaret för oljeskyddsberedskapen i hamnarna skall ankomma på kommunerna. Förvaltningen bör därvid, liksom i fråga om annan räddningstjänst, ankomma på brandstyrelsen. Närmast under brandstyrelsen bör ledningen handhas av brandchefen. Kommunen bör emellertid få anförtro oljebekämpningen i hamnarna åt annat organ än det kommunala brandförsvaret, t. ex. åt hamnförvaltningen eller åt enskilt företag. Prövningen av om beredskapen tillfredsställer skäliga anspråk på trygghet mot skada bör göras av länsstyrelsen vid fastställelseprövningen av kommunens brandordning.

Utredningen anser att det område i vattnet, inom vilket oljeskyddsberedskapen skall ankomma på kommunen, bör anges i brandordningen. Normalt bör området sammanfalla med det område för vilket hamnordning eller andra ordningsföreskrifter för allmän hamn skall tillämpas. Vid fastställelseprövningen bör länsstyrelsen dock tillse att området får en

omfattning, som stämmer överens med principen att kommunen skall ansvara för oljeskyddsberedskapen i hamn.

Bekämpning av till sjöss löskomna kemikalier

När det slutligen gäller transport till sjöss av farliga kemikalier eller andra ämnen, konstaterar utredningen att de faror som är förbundna med olyckor vid sådana transporter har uppmärksamrats alltmer under senare år. Eftersom möjligheterna att vidta åtgärder för att hindra eller begränsa skadorna i allmänhet är ytterligt små eller helt obefintliga då en olycka har skett, har helt naturligt ansträngningarna inriktats på att vidta förebyggande åtgärder. Som exempel härpå nämner utredningen de bestämmelser som sjöfartsverket har utarbetat om lotstväng i vissa trängre farvatten och farleder för fartyg med last av brandfarlig eller giftig komprimerad (flytande) gas, giftiga kemikalier, som löser sig i eller blandas med vatten, eller kemikalier som vid kontakt med vatten eller luft avger giftiga eller brandfarliga gaser.

Utredningen anser det erforderligt att någon myndighet följer utvecklingen av bekämpningsmöjligheterna när det gäller till sjöss löskomna kemikalier o. d. Myndigheten bör enligt utredningen särskilt följa den internationella utvecklingen då det gäller medel och metoder att angripa utsläpp av sådana farliga kemikalier och ämnen som transporteras i större mängd på våra farvatten. Uppgifterna i fråga bör fullgöras av tullverket, som också bör ha att till Kungl. Maj:t inkomma med de förslag som kan förmedlas av ett sådant uppdrag.

Remissyttrandena

Organisation för oljebekämpning till sjöss och i kustvattnen

Utredningens förslag att ansvaret för bekämpning av löskommen olja till sjöss och i kustvattnen slutgiltigt skall åläggas tullverkets kustbevakning tillstyrks av *generaltullstyrelsen*, *länsstyrelserna i Stockholms, Kalmar, Kristianstads, Värmlands och Västmanlands län*, *Svenska hamnförbundet*, *Sveriges industriförbund*, *Svenska petroleum institutet*, *Svenska brandförsvarsföreningen*, *Svenska försäkringsbolags riksförbund* och *Sveriges redareförening*. *Kramfors kommun* förutsätter att kustbevakningens ansvarsområde kommer att innefatta även kustområdet i Ångermanviken upp till Nyland. En helt annan uppfattning i fråga om ansvaret redovisas av *sjöfartsverket*, som menar att ansvaret och beredskapen för bekämpande av löskommen olja ytterst bör tillkomma centralorganet för samhällets räddningstjänst i allmänhet, eftersom många frågor rörande beredskap är desamma vare sig de avser olja eller andra farliga eller giftiga ämnen. Det kan inte vara rationellt att uppföljandet och nyttiggörandet i praktiken av sådana erfarenheter och forskningsresultat skall delas upp på två skilda myndigheter. Även ansvaret för de direkta åtgärderna vid bekämpning av

olja eller andra farliga eller giftiga ämnen som har kommit lös på fria vattenytor — vare sig i havsbandet eller i kustfarvattnen eller inre vatten — bör ytterst ankomma på det nya centralorganet. *Frivilliga oljeskyddskårernas förening* anser att statens brandsinspektion bör bli centralmyndighet för oljebekämpningen. Enligt *Karlshamns kommun* synes det mera riktigt att ansvaret för oljebekämpningen helt åvilar länsstyrelserna i de kustlän som kan träffas av oljeutsläpp.

Mot utredningens förslag rörande den operativa ledningen och ansvaret för bekämpningsinsatserna riktas invändningar av några remissinstanser. Sålunda finner *länsstyrelsen i Blekinge län* det inkonsekvent att utredningen när det gäller räddningstjänst vid oljekatastrofer till sjöss frångår principen att länsstyrelsen skall leda och samordna räddningstjänsten. *Länsstyrelsen i Kristianstads län* menar att vid en oljekatastrof till sjöss bör länsstyrelsen i ett län som berörs av ett utsläpp ha möjlighet att påverka den operativa ledningen av bekämpningen. *Utredningen angående åtgärder mot övergivna fartyg m. m.* förklarar att utredningen kan komma att föreslå att länsstyrelsen får ansvaret för åtgärder till undanskaffande av övergivna fartyg. Om en sådan ordning genomförs, torde det när risk för oljeutflöde föreligger i samband med en sådan åtgärd böra ankomma på länsstyrelsen att organisera aktionen i dess helhet, också i vad den innefattar insatser till bekämpning av löskommen olja.

Överbefälhavaren framhåller att befälsrätten över deltagande militär personal eller förband ej bör tillkomma civil myndighet. Enligt *sjöfartsverkets* mening förefaller det långsökt att, om vid en aktion huvuddelen av de flytande enheterna ställs till förfogande av sjöfartsverket eller marinen, dessa skulle ställas under befäl av en tjänsteman i tullverket. Befälet över de enheter varje myndighet ställer till förfogande måste utövas av en tjänsteman inom denna myndighet. Samverkar flera enheter bör den operativa ledningen i första hand utövas i samråd. Vid behov bör den centrala räddningstjänstmyndigheten ta ledningen i samråd med övriga medverkande myndigheter och utse lämplig aktionsledare. *Sjöräddningssällskapet* motsätter sig att tullverket skall utöva befäl över andra deltagande organ. Enligt *länsstyrelsen i Blekinge län* undviks konfliktsituationer om länsstyrelsen vid alla katastroftillfällen leder och samordnar räddningstjänsten. Inte heller behöver några kompetensvister uppstå mellan olika lokalt verksamma räddningsenheter. Liknande synpunkter anförs av *Karlskrona* och *Ronneby kommuner*.

Överbefälhavaren har inget att invända mot att marinen liksom hittills skall medverka i övervakning och rapportering av oljeutsläpp.

Kommerskollegium vill understryka vikten av att en effektiv samordning verkligen kommer till stånd i de fall när från fartyg löskommen olja måste bekämpas både till sjöss och från landsidan. Behovet av samråd mellan kustbevakning och länsstyrelse betonas av *länsstyrelserna i Uppsala, Södermanlands och Gävleborgs län*. *Generaltullstyrelsen* delar utredningens uppfattning att vid oljebekämpning intill stränder, vikar m. m. där kustbevakningens fartyg inte kan sättas in effektivt de lokala räddningstjänstorganen utan särskild föreskrift härom skall kunna svara

för de praktiska bekämpningsinsatserna. När en sådan, från den generella gränsdragningen avvikande uppgiftsfördelning kan förutsättas bli regelmässig, bör detta efter överenskommelse mellan berörda parter anges i beredskapsplanerna.

Länsstyrelsen i Stockholms län, Sveriges industriförbund och Svenska petroleum institutet anser liksom utredningen att kommunerna skall svara för bekämpningen av ilandfluten olja, men hävdar som förut nämnts att gränsen mellan bekämpning och sanering av olja är oklar. Även *Svenska brandförsvarsföreningen* och *Svenska hamnförbundet* anför liknande synpunkter. Enligt hamnförbundet bör det vidare beaktas att åtgärder mot oljeutsläpp i många fall kräver samverkan mellan närbelägna kommuner och mellan enskilda intressen inom dessa, dvs. enskilda olje- och industrihamnar.

Uddevalla kommun finner den föreslagna uppgiftsfördelningen mellan kustbevakningen och kommunerna realistisk, även om det vore önskvärt att kommunerna befriades från uppgiften.

Länsbrandinspektören i Hallands län menar däremot att ett statligt organ bör svara också för bekämpningen av ilandfluten olja, och *Öckerö kommun* anser det orimligt att kommunerna skall svara för sådan bekämpning.

Bekämpning av löskommen olja i Mälaren och Vänern samt i hamn

Utredningens förslag om ansvaret för oljebekämpningen på Mälaren och Vänern tillstyrks eller lämnas utan erinran av *länsstyrelserna i Värmlands och Västmanlands län, Lidköpings och Karlstads kommuner* samt *Svenska brandförsvarsföreningen*. Förslaget lämnas utan erinran även av *länsstyrelserna i Göteborgs och Bohus samt Älvsborgs län*, liksom *Göteborgs och Lilla Edets kommuner*. Dessa remissinstanser föreslår dock att även Göta Älv och Trollhätte kanal skall ingå i kustbevakningens ansvarsområde.

Generaltullstyrelsen finner att den föreslagna ordningen inte innebär några speciella problem för Mälarens del. I fråga om Vänern menar styrelsen däremot, att behovet av sjöutbildad och i oljebekämpning tränad personal kan tillgodoses endast genom inrättande av en kustpostering i Vänern, som bör utgöra ett kusttullmästarområde. Om det inte blir möjligt att i Vänern tillämpa samma principiella system för oljebekämpningen som i kustvattnen och Mälaren, bör enligt styrelsens mening ansvaret för såväl planläggningen som den operativa verksamheten i sin helhet läggas på länsstyrelserna och vederbörande kommunala organ inom området. Även *chefen för västra kustdistriktet* förordar att en kustpostering inrättas. *Sveriges industriförbund* menar att det bör prövas ytterligare hur oljeskyddsberedskapen i Vänern skall byggas ut men att det, om beredskapen skall ankomma på kustbevakningen, förefaller mest ändamålsenligt att en kustpostering inrättas. Enligt *Svenska petroleum institutet* och *Sveriges redareförening* bör länsstyrelserna runt Mälaren och Vänern ha ansvaret för beredskap och bekämpning.

Länsstyrelsen i Östergötlands län, kan inte finna att oljeberedskapen vad det gäller Vättern bör vara ordnad på annat sätt än som föreslagits för

kustvattnen, Mälaren och Vänern.

Generaltullstyrelsen har ingen erinran mot den föreslagna gränsdragningen i fråga om ansvaret för oljebekämpning i hamn men påpekar, att hamngränserna i gällande hamnordningar är uppdragna med hänsyn till andra synpunkter än de som är av betydelse för oljebekämpning. Styrelsen förutsätter därför att det skall få ankomma på den att i samråd med statens brandinspektion och berörd hamnmyndighet överenskomma om särskild, för oljeskyddsberedskapen lämplig gränsdragning. *Svenska hamnförbundet* menar däremot att det för en effektiv oljebekämpning erfordras att det ansvariga kommunala organet har möjlighet att utfärda bl. a. föreskrifter för sjötrafiken med omedelbar verkan, och eftersom så kan ske endast inom hamnordningens tillämpningsområde, bör detta utgöra det kommunala ansvarsområdet. Enligt *Stockholms kommun* får det ankomma på det organ – statligt eller kommunalt – som vid tillfället har de bästa förutsättningarna att ingripa och utföra åtgärderna. *Malmö kommun* anser liksom *Svenska hamnförbundet* att utredningen inte tillräckligt har beaktat de speciella förhållanden som råder i fråga om hamnar i privat ägo.

Bekämpning av till sjöss löskomna kemikalier

Någon invändning mot utredningens förslag i denna del har inte gjorts under remissbehandlingen.

Göteborgs kommun instämmer i utredningens förslag att någon myndighet skall följa utvecklingen av bekämpningsmöjligheterna när det gäller till sjöss löskomna kemikalier och att det främst gäller att vidta förebyggande åtgärder. *Svenska hamnförbundet* föreslår att tullverket skall handha bekämpningen av kemikalier även i inlandsfarvatten och i hamnar.

Kommunernas behov av personal och utrustning

Räddningstjänstutredningen

För att ge en uppfattning om hur uppgiften att svara också för annan räddningstjänst än brandsläckning kan komma att påverka brandkårernas personalbehov redovisar utredningen resultatet av en undersökning år 1966 av räddningstjänstverksamheten vid brandkårerna. Räddningstjänstorganisationen var vid denna tid utbyggd i mycket varierande utsträckning i de olika kommunerna. Medan Stockholm, Göteborg och Malmö hade en fullt utbyggd organisation, hade bara ett fåtal kommuner med färre än 10 000 invånare anskaffat särskild utrustning för räddningstjänst.

Enligt undersökningen varierade antalet uttryckningar för annan räddningstjänst än brandsläckning starkt mellan kommuner av olika storlek. Antalet sådana uttryckningar utgjorde i de minsta kommunerna 7 %, i de tre största städerna omkring 20 % och i övriga kommuner med mer än 50 000 invånare 28 % av det totala antalet uttryckningar. I genomsnitt för hela landet hänförde sig 84 % av den totala uttryckningstiden uttryckt i persontimmar till brandsläckning, 8 % till annan räddningstjänst och 8 %

till s. k. teknisk service. Skillnaden mellan kommuner av olika storlek var inte så markant som i fråga om antalet utryckningar. Vid brandsläckning var den genomsnittliga utryckningsstyrkan nio man och vid annan räddningstjänst 3,8 man.

Med stöd av undersökningen och på erfarenhetsmässig grund anser sig utredningen kunna konstatera att räddningsingripanden i regel är mindre personalkrävande än släckning av brand. De räddningsuppgifter som kan medföra särskilt personalkrävande åtgärder, t. ex. vid ras eller oljeutflöden då stora jordmassor snabbt måste undanskaffas, blir förmodligen så ovanliga att den personalförstärkning som tillfälligt krävs lämpligen sker på annat sätt än genom en ökning av brandkårens personal. Arbetsuppgifterna i dessa fall, t. ex. grävning, schaktning och lyftning, fordrar stor arbetsstyrka och ofta kanske också tillgång till maskiner av olika slag men inte särskild utbildning i räddningstjänst. Den tillfälliga personalförstärkning som behövs kan erhållas genom överenskommelse med företag eller kommunala organ som byggnads- och gatukontor. Utredningen kommer därför till slutsatsen att de nuvarande personalstyrkorna inom brandförsvaret i regel inte behöver förstärkas om utredningens förslag genomförs. Vissa uppgifter i samband med planläggning, övning, utbildning etc. kan emellertid enligt utredningen medföra behov av sammanlagt ytterligare ett tjugotal brandbefäl i de större kommunerna.

Flertalet kommuner har enligt utredningen endast obetydlig utrustning för oljebekämpning. Kravet på sådan utrustning är betydligt större i kustkommunerna samt i de kommuner som har strand mot Mälaren, Vänern eller annat inlandsfarvatten med tankfartygstrafik än i inlandskommunerna i allmänhet. När kommunindelningsreformen har genomförts, torde dock en viss oljebekämpningsberedskap behövas i samtliga kommuner.

Utredningen anser att det inte är rimligt att kräva att kommunerna anskaffar all den specialutrustning som kan behövas för ingripande vid varje tänkbar oljeolycka. Det måste vara tillfyllest att hos det lokala räddningsorganet finns en utrustning för primärinsatser som är så avpassad i förhållande till riskläget i kommunen att räddningsorganet kan göra en första insats för att bekämpa vanligen förekommande oljeskador. Denna utrustning, kompletterad med de resurser som kan finnas hos andra organ inom kommunen, torde vara tillräcklig för bekämpning vid oljeolyckor som inte är av större omfattning. I övrigt bör beredskapen bygga på en planläggning i samverkan mellan kommunerna. I fråga om kustkommunerna och kommuner med strand mot Mälaren och Vänern bör en nära samverkan i utrustningsfrågan ske med kustbevakningen.

Utredningen anser att det inte är möjligt eller behövligt att för olika typer av kommuner föreslå krav på någon viss lämplig minimiutrustning. Utredningen bedömer dock att omkring 50 av landets efter kommunindelningsreformens genomförande ca 250 kommuner behöver en mera omfattande utrustning, som innefattar bl. a. kemiska bekämpningsmedel, länsor av olika typer, oljepumpar och båtar för utläggande av länsor

m. m. Övriga kommuner behöver en mindre omfattande utrustning för oljebekämpning.

Utrustning för annan räddningstjänst än oljebekämpning finns enligt utredningen i icke obetydlig omfattning hos flertalet kommuner. Många kommuner har sålunda anskaffat släpkärror med olika slag av räddningsutrustning såsom lyftanordningar, båtar etc. Hur omfattande utrustning för räddningstjänst varje lokalt räddningsorgan bör ha är beroende av förhållandena i kommunen. Variationerna kan bli betydande. Utrustning för räddning av liv måste dock omedelbart finnas att tillgå hos varje räddningsorgan. Exempel på sådan utrustning är skärapparat, uppbrytningsverktyg samt domkrafter och andra lyftanordningar.

Utrustningen för annan räddningstjänst kan i högre grad än utrustningen för oljebekämpning bygga på resurser som finns hos andra kommunala organ samt hos enskilda företag. Det är inte realistiskt att fordra att en kommun skall skaffa särskild räddningsutrustning för andra räddningsingripanden än sådana som kan förutses bli någorlunda vanliga och fordra särskilt snabb insats. I övrigt bör utrustningen kunna lånas eller förhyras. I fråga om anskaffande av specialutrustning bör samverkan ske mellan kommunerna.

Utredningen erinrar om att civilförsvarsstyrelsen har meddelat bestämmelser för utlåning av civilförsvarsmateriel i fredstid. Enligt bestämmelserna får sådan materiel efter beslut av länsstyrelsen lånas ut till bl. a. statlig eller kommunal myndighet i högst sex månader (undantagsvis högst ett år). En förutsättning är att utlåningen tjänar ett civilförsvarsfrämjande syfte eller att särskilda skäl föreligger, exempelvis att en katastrof har inträffat. Utlåning får ske endast i den omfattning som mobiliseringsberedskap och utbildning medger. Fordon av standardtyp samt långtidsförpackad och långtidskonserverad materiel får lånas ut först efter civilförsvarsstyrelsens medgivande. Vid katastroförfällen får länsstyrelsen dock besluta om utlåning av all civilförsvarsmateriel som behövs.

Det kan, framhåller utredningen, självfallet inte vara lämpligt att ett lokalt räddningsorgan baserar sin verksamhet på civilförsvarets utrustning. Däremot kan det övervägas om inte sådan utrustning bör stå till förfogande även vid nödlägen som inte utgör katastrofer. Det förhållandet att civilförsvaret förfogar över utrustning speciellt avsedd för räddningstjänst gör möjligheten att vid behov repliera på denna utrustning särskilt värdefull. De fall då reservutrustningen behöver tillgripas torde bli relativt få. Någon menlig inverkan på civilförsvarets mobiliseringsberedskap behöver därför inte befaras. För att lämplig civilförsvarsutrustning tillräckligt snabbt skall kunna stå till de lokala räddningsorganens förfogande krävs att materielen placeras hos räddningsorganet eller på plats som detta lätt kan nå. På vissa orter kan det eventuellt vara lämpligt att materielen ligger kvar i civilförsvarets förråd men läggs upp särskilt så att den blir lätt åtkomlig samt att räddningsorganet får direkt tillgång till förrådet.

Beträffande materiel som är långtidskonserverad eller långtidsför-

packad kan, med hänsyn till mobiliseringsberedskapen eller av annan anledning, en sådan ordning som utredningen föreslår i fråga om utlåning av civilförsvarmaterielen i övrigt vara olämplig. Också sådan materiel kan emellertid vara av stort värde vid räddningsingripanden. Det bör vara möjligt att särskilt avdela viss sådan materiel i civilförsvarets förråd så att den blir lätt åtkomlig vid katastrofer i fredstid.

Utredningen föreslår att bestämmelserna om utlåning av civilförsvarmateriel ändras i enlighet med det anförda.

I fråga om kommunernas personalkostnader anför utredningen att det, om skyldighet införs för kommunerna att svara för annan räddningstjänst än brandsläckning, är realistiskt att räkna med ökad verksamhet främst i de mindre kommunerna. Ett befogat antagande är att en viss förskjutning från brandsläckning till annan räddningstjänst kommer att ske.

Utredningen beräknar kommunernas årliga personalkostnad för utryckning för annan räddningstjänst än brandsläckning till 1 040 000 kr. Utredningen menar emellertid att denna kostnad inte är liktydig med den kostnadsökning för kommunerna som blir en följd av utredningens förslag, eftersom många kommuner redan utför annan räddningstjänst än brandsläckning. Enligt utredningen blir därför kostnadsökningen lägre. Kostnaderna för de ytterligare brandbefäl som i de större kommunerna behövs för planläggningsuppgifter m. m. uppskattas till omkring 1 milj. kr. årligen.

Som redovisas i det följande föreslår utredningen att skogsbrandsläckningskostnaderna, som f. n. i huvudsak betalas av statsmedel, i princip skall bäras av kommunerna. Förslaget kan sålunda beräknas medföra en primär kostnadsökning för kommunerna med det belopp som hittills har ersatts av statsmedel, vilket under budgetåren 1964/65–1968/69 uppgått till i medeltal 1,3 milj. kr. per år.

Utredningen påpekar att någon säker beräkning av utrustningskostnaderna inte kan göras. För den kommunala oljeskyddsberedskapen beräknar utredningen dock utrustningskostnaden till 4 010 000 kr. Kostnaden för utrustning för räddningstjänst i övrigt uppskattar utredningen till 1,4 milj. kr. Den årliga kostnaden för ersättningsanskaffning av utrustning beräknar utredningen till 540 000 kr.

Utredningen beräknar sålunda kommunernas engångskostnader för anskaffning av utrustning till $(4\,010\,000 + 1\,400\,000 =) 5\,410\,000$ kr. och de årliga merkostnaderna för personal och utrustning till $(1\,040\,000 + 1\,000\,000 + 1\,300\,000 + 540\,000 =) 3\,880\,000$ kr. Utredningen har därvid inte kunnat beräkna några kostnader för övning och utbildning vid brandkårerna och ej heller kostnad för hyra eller rekvisition av utrustning för tillfälliga behov.

Remissyttrandena

Ganska få remissinstanser uttalar sig om vilka konsekvenser utredningens förslag att det kommunala brandförsvaret skall få huvudansvaret för räddningstjänsten kan väntas få i fråga om brandkårernas personalbehov.

Svenska kommunförbundet samt *Uddevalla* och *Gävle kommuner* anser att endast obetydliga personalförstärkningar kommer att behövas på de flesta håll, medan *tio kommuner* samt *Brandmännens riksförbund* och *Svenska brandbefälets riksförbund* anser att en utbyggd räddningstjänstorganisation kräver större personalökningar än vad utredningen har räknat med. Särskilt i fråga om befälstjänsterna ligger enligt flera av dessa remissinstanser utredningens beräkningar i underkant. *Norrköpings kommun* anför i detta sammanhang att antalet uttryckningar för räddningstjänst är starkt stigande. De under senare år genomförda nedskärningarna av vakt- och beredskapsstyrkornas storlek medför enligt *Brandmännens riksförbund* att personalen måste utökas väsentligt, om man skall kunna få arbetsdugliga vakt- och beredskapsstyrkor.

Flera remissinstanser stryker under vikten av att kommunerna samverkar i fråga om anskaffande av räddningsutrustning för särskilda ändamål och av att kommunerna tar tillvara möjligheterna att utnyttja sådan utrustning som finns hos olika kommunala förvaltningar eller enskilda företag. Möjligheten till interkommunal samverkan bör enligt *Malmöhus länsavdelning av Svenska kommunförbundet* undersökas genom överläggningar mellan kommunerna i varje län. En sådan samverkan är särskilt angelägen i fråga om utrustning för oljebekämpning, anför *länsstyrelsen i Malmöhus län*. *Helsingborgs kommun* anser att det är självfallet att t. ex. hamnförvaltningens resurser skall kunna användas för räddningstjänst utanför hamnområdet. Anskaffning av materiel för annan räddningstjänst än oljebekämpning bör enligt *länsstyrelsen i Kristianstads län* undvikas. Någon sådan anskaffning synes inte nödvändig med hänsyn till de resurser som normalt finns hos kommunernas gatu- och byggnadsavdelningar, vägförvaltningen, entreprenadföretag osv.

Svenska hamnförbundet ifrågasätter om utredningen har tillräckligt beaktat de resurser för oljebekämpning som kan finnas hos bärnings- och bogseringsföretag och andra enskilda företag inom kommunen. Kommunerna bör enligt *Öckerö kommun* inte vara skyldiga att anskaffa utrustning för bekämpning av olja som har flutit iland från havet.

Länsstyrelserna i Göteborgs och Bohus samt *Örebro län*, *åtta kommuner*, *länsbrandinspektörerna i Kopparbergs* och *Västernorrlands län*, *Brandmännens riksförbund* och *Svenska brandförsvarsföreningen* anser att kommunerna kommer att behöva anskaffa utrustning i större utsträckning än vad utredningen räknat med. Motsatt uppfattning redovisas av *länsstyrelsen i Västernorrlands län*, som anser att utredningens förslag tillgodoser kravet på effektivitet. Några kommuner anför att de för egen del inte kommer att behöva anskaffa ytterligare utrustning i någon större utsträckning.

Uppbyggnaden av kommunernas utrustning för räddningstjänst bör enligt *länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* följa centrala riktlinjer. Liknande synpunkter anför av *länsbrandinspektörerna i Kronobergs* och *Hallands län*, medan *Larmtjänst AB* föreslår att den centrala tillsynsmyndigheten får befogenhet att meddela föreskrifter om det minsta mått av utrustning som de lokala räddningsorganen skall ha. Samverkan över

kommungränserna kan underlättas genom standardisering av utrustningen, anför *Brandmännens riksförbund*, *Svenska brandbefälets riksförbund* och *länspolischefen i Örebro län* anser att en samordning är nödvändig i fråga om utrustningen. Lämplig standardiserad utrustning för räddningstjänst bör enligt *länsstyrelsen i Norrbottens län* och *Luleå kommun* fastställas av centralmyndigheten. Dessa remissinstanser anser vidare att sådan standardiserad utrustning bör tilldelas kommunerna kostnadsfritt och i en utsträckning som är anpassad efter varje kommuns behov.

Arbetskyddsstyrelsen anför att arbetskyddslagen får anses tillämplig på arbete i samband med räddningstjänst liksom på sådant arbete som ingår i brandkårenas nuvarande uppgifter. Samarbetet mellan statens brandinspektion och arbetskyddsstyrelsen i fråga om brandkårenas utrustning bör därför utvidgas till att omfatta utrustning för räddningstjänst.

Remissinstanserna är överlag positiva till utredningens förslag att bestämmelserna om utlåning av civilförsvarets utrustning skall mjukas upp. *Lilla Edets kommun* anser att det är angeläget att bestämmelserna ändras så att det blir möjligt att i större utsträckning än f. n. utnyttja civilförsvarets utrustning för räddningstjänst. Liknande synpunkter anför av *länsstyrelserna i Stockholms och Kopparbergs län*, *Ystads*, *Västerås* och *Malungs kommuner*, *länsbrandinspektörerna i Kronobergs* och *Västernorrlands län* samt *Landstingsförbundet*. *Civilförsvarsstyrelsen* anför att de ändringar av bestämmelserna som styrelsen planerar i princip stämmer överens med utredningens förslag. Civilförsvarets utrustning bör enligt *länsstyrelsen i Västernorrlands län* utnyttjas endast vid katastrofer.

Eftersom brandkåren kommer att vara kärnan i de beredskapsstyrkor som föreslås i civilförsvarsstyrelsens programplan, är det enligt *länsstyrelsen i Jönköpings län* fördelaktigt från beredskapssynpunkt att civilförsvarets räddningsutrustning finns tillgänglig hos brandkåren. *Falu kommun* framhåller att det är angeläget att sådan utrustning förvaras på lämpliga brandstationer och därigenom blir lätt tillgänglig för brandkåren. *Landstingsförbundet* anför liknande synpunkter, medan *länsstyrelsen i Västernorrlands län* anser att räddningsorganen inte behöver ha direkt tillgång till civilförsvarets förråd. I förråden bör, framhåller *Helsingborgs kommun*, utrustning som är lämpad för räddningstjänst förvaras särskilt.

Flertalet remissinstanser lämnar utredningens beräkningar av kommunernas kostnader för personal och utrustning utan erinringar. *Svenska kommunförbundet* delar utredningens uppfattning att merkostnaderna för kommunerna bör bli relativt måttliga och anser att kommunerna själva skall kunna svara för dessa, särskilt som utredningen förutsätter att viss civilförsvarsmateriel skall kunna disponeras vid katastrofer. Liknande synpunkter anför av *Trelleborgs* och *Uddevalla kommuner*. Tillförlitligheten av utredningens beräkningar ifrågasätts däremot av *Linköpings* och *Ludvika kommuner*. *Länsbrandinspektörerna i Kopparbergs* och *Västernorrlands län*, *nio kommuner*, *Svenska brandförsvarsföreningen*, *Brandmännens riksförbund* och *Vattenvärnet* anser att kostnaderna i olika avseenden är för lågt beräknade.

Kustbevakningens behov av utrustning

Nuvarande förhållanden

Den beredskapsorganisation för oljebekämpning till sjöss och i kustvatten som finns i dag bygger, som förut nämnts, på tullverkets kustbevakningsorganisation. De enheter som kustbevakningen förfogar över inom varje kustdistrikt kan i allmänhet tillgodose behovet av båtar både i fråga om antal och kapacitet för bekämpning av de vanligast förekommande oljeutsläppen. Genom den rörlighet som karaktäriserar de olika enheterna inom kustdistrikten är det möjligt att relativt snabbt samla dem till visst kustavsnitt. Det bör framhållas att organisationen i dag är väsentligt utbyggd i förhållande till den organisation som fanns när räddningstjänstutredningens förslag lämnades.

Beredskapsorganisationen omfattar vissa basresurser, nämligen kustbevakningens ordinarie båtar, sambandsmedel och ledningsorgan, specialfartyg och bekämpningsmedel samt vissa kommunala resurser i hamnar m. m. Bekämpningsinsatserna kan ökas genom bl. a. förberedda snabbleveranser av oljebekämpningsmedel, insats av fartyg ur marinen och sjöfartsverket, inhyrda fartyg och flygplan, anlitande av oljesaneringsföretag och bärgningsbolag samt slutligen bistånd från de övriga fördragsslutande staterna enligt Nordsjöavtalet och Köpenhamnsöverenskommelsen.

Räddningstjänstutredningen

För att en tillräcklig beredskapsorganisation skall erhållas bör enligt utredningen varje kustdistrikt tillföras en eller ett par båtar, som särskilt utrustats för oljebekämpning till sjöss.

Erfarenheterna från olika bekämpningsaktioner visar enligt utredningen betydelsen av att förrädsbåtar, som kan förse de fartyg som deltar i bekämpningen med bekämpningsmateriel, drivmedel m. m., finns att tillgå. Med hänsyn till den beredskap som behövs anser utredningen att kustbevakningen bör förfoga över ett antal egna förrädsbåtar utöver dem som kan förhyras eller ställas till förfogande av andra statliga organ. En eller två sådana förrädsbåtar bör därför finnas inom varje kustdistrikt. Med hänsyn till det utsatta läge Gotland har bör en båt vara placerad där, liksom en i Mälaren och en i Väneren. För bunkring till sjöss bör finnas ett antal portabla bunkringsanordningar.

Utredningen anser vidare att spridningsaggregat för dispergeringsmedel i princip bör finnas tillgängliga för alla båtar inom kustbevakningen som är lämpade för spridning av sådana bekämpningsmedel. Anordningar för anbringande av aggregaten bör också finnas på alla sådana båtar. Därjämte bör flyttbara spridningsanordningar finnas för inlejda båtar. Spridningsaggregat för absorptionsmedel bör finnas i så stort antal att en bekämpningsaktion, där absorptionsmetoden är lämpligast, inte fördröjs av brist på anordningar för spridning, särskilt som kostnaden för sådana anordningar är blygsam.

Även särskilda anordningar för läktring från skadade tankfartyg hör enligt utredningen finnas för det fall att det på grund av sjöhävning, närliggande grund etc. inte är möjligt att gå intill en haverist för läktring av olja till annan tankbåt. Inom varje kustdistrikt bör för detta ändamål finnas transportabla containers med flytbara slangar och tillhörande oljepumpar.

Den omedelbara tillgången på bekämpningsmedel inom varje kustdistrikt bör enligt utredningens uppfattning vara avpassad så att omkring 5 000 m³ olja som sprits ut över en större yta kan bekämpas framgångsrikt. Vidare anser utredningen det vara en lämplig avvägning att varje kustdistrikt disponerar omkring 10 000 m länsor av olika slag jämte förankringsanordningar.

Utredningen föreslår att denna bekämpningsmateriel fördelas på ett begränsat antal platser. Eftersom varje kustdistrikt är indelat i 4-6 kusttullmästarområden, synes det utredningen lämpligt att förrådsmaterielen i regel fördelas med ett förråd inom vart och ett av dessa områden. Hänsyn kan därvid tas till de olika behov av bekämpningsmedel som kan visa sig föreligga inom områdena. Genom den föreslagna fördelningen kan enligt utredningen också de lokala räddningsorganens intressen bli tillgodosedda, särskilt som utredningen förutsätter ett nära samarbete mellan kustbevakningen och de lokala räddningsorganen.

Utredningen beräknar kustbevakningens kostnader för oljebekämpning enligt utredningens förslag till 10,1 milj. kr. i engångskostnader för anskaffning av utrustning och bekämpningsmedel och till 3 550 000 kr. i årliga kostnader för drift och underhåll m. m. sedan beredskapsorganisationen byggts upp. Extraordinära bekämpningsinsatser har därvid undantagits.

Remissyttrandena

Generaltullstyrelsen kan i allt väsentligt biträda utredningens riktlinjer för tillgodoseende av behovet av utrustning för oljebereidskapen till sjöss. Styrelsen vill dock framhålla att det sedan tidpunkten för utredningens beräkningar inträtt betydande kostnadsökningar beträffande den materiel som det här är fråga om. Förslaget tillgodoser enligt *länsstyrelsen i Västernorrlands län* både effektivitetskrav och ekonomiska synpunkter. *Länsstyrelsen i Kristianstads län*, som biträder de principer som utredningen angett för förrådshållningen, anser att kustdistriktens förråd bör kunna utnyttjas även vid ingripanden mot större oljeutsläpp till lands.

Länsstyrelsen i Malmöhus län är tveksam om den föreslagna dimensioneringen av utrustning är tillräcklig, i varje fall för Malmöhus län. För *länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* framstår det som uppenbart att kustbevakningen måste tillföras betydligt större resurser än vad utredningen föreslagit. Det synes sålunda väsentligt att kustbevakningen ges materiella resurser av sådan storleksordning att en effektiv bekämpning omedelbart kan tas upp och att den primära insatsen kan ges en uthållighet räknad i dygn.

Forskning, försök och utveckling

Nuvarande förhållanden

Beträffande brandförsvaret åligger det f. n. statens brandinspektion att med uppmärksamhet följa förhållandena i Sverige och, såvitt möjligt, i utlandet samt att verka för standardisering av brandmateriel.

Generaltullstyrelsen har alltsedan uppgiften att handha oljebekämpningen till sjöss och i kustvattnen ålades styrelsen bedrivit tekniskt utvecklingsarbete och forskning beträffande medel och metoder för oljebekämpning till sjöss. Medel för denna verksamhet har anvisats över tolfte huvudtiteln.

Räddningstjänstutredningen

De nuvarande uppgifterna för statens brandinspektion bör enligt utredningens uppfattning utvidgas till att avse även annan räddningstjänst än brandsläckning och vad därmed hör samman. Den centrala räddningstjänstmyndigheten bör få erforderliga resurser för ändamålet. För de första åren beräknar utredningen medelsbehovet till 150 000 kr. per år.

Beträffande oljebekämpningen till sjöss och i kustvattnen finner utredningen det angeläget att den påbörjade försöks- och utvecklingsverksamheten fullföljs. Huvuduppgiften inom denna verksamhet bör vara en uppföljning och dokumentation av in- och utländska erfarenheter om medel och metoder för oljebekämpning, dels såsom underlag för försöks- och utvecklingsverksamhet, dels för att på längre sikt underlätta inriktningen av en mera omfattande svensk forskning på detta område. Verksamheten bör emellertid också omfatta försök avseende tillgängliga och nytillkommande bekämpningsmedels praktiska hanterande till sjöss. Med ledning av erfarenheterna från försöksverksamheten bör lämpliga modeller för bekämpningsmetodik och enhetliga normer för anskaffning och förrådshållning utformas.

Utredningen föreslår att det skall ankomma på generaltullstyrelsen som ansvarig central myndighet för oljebekämpning till sjöss och i kustvattnen att leda och samordna den försöks- och utvecklingsverksamhet det här gäller. Styrelsens uppgifter beträffande sådan verksamhet bör emellertid också ta sikte på bekämpning av i vattnet löskommen olja även i sådana fall då kustbevakningen ej är primärt ansvarig för bekämpningen, t. ex. i hamnar och vid stränderna.

I fråga om oljebekämpning till lands och i inlandsvatten (utom Mälaren och Väneren), där bekämpningsmetoder, utrustning m. m. i stor utsträckning är andra än vid oljebekämpning till sjöss, anser utredningen att försöks- och utvecklingsverksamheten bör åvila den centrala myndigheten för räddningstjänsten. Visst grundmaterial för verksamheten samt åtskilliga frågor torde emellertid bli gemensamma.

För att delge varandra erfarenheter och resultat och för att undvika dubbelarbete i insamlandet av uppgifter m. m. måste generaltullstyrelsen och den centrala myndigheten för räddningstjänsten nära samarbeta i

dessa frågor. I icke obetydlig omfattning bör gemensamma försök i större skala kunna göras. Det förutsätts att utländska erfarenheter beaktas och att samarbete med andra länder eftersträvas.

Formerna för samarbetet mellan myndigheterna bör enligt utredningen bestämmas av myndigheterna gemensamt. Som lämpligt forum härför anges det samrådsorgan som enligt vad utredningen i annat sammanhang föreslår skall knytas till den centrala räddningstjänstmyndigheten.

Den samordnande funktionen för forskning beträffande olika råoljors och oljeprodukters liksom olika bekämpningsmedels betcende och effekter i den marina miljön anser utredningen böra åläggas statens naturvårdsverk.

Remissyttrandena

Utredningens förslag om fördelning av ansvaret för forskning, försök och utveckling beträffande oljebekämpning tillstyrks i princip av *naturvårdsverket*, *länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* och *Svenska hamnförbundet*. *Naturvårdsverket* förutsätter att ansvaret för miljöaspekterna hänförs till verket. Enligt *länsstyrelsens* mening bör den centrala myndigheten inte tilläggas andra uppgifter än medverkan vid metodutveckling i samband med praktiska försök och all egentlig forskning beträffande oljeskyddet till lands ledas av naturvårdsverket. För *hamnförbundet* synes det naturligt att utvecklingen av bekämpningsmetoder avseende olja som kommit lös på allt vatten överläts till generaltullstyrelsen. En annan uppfattning redovisas av *Svenska petroleum institutet* och *Svenska brandförsvarsföreningen*, som föreslår att all försöks-, utvecklings- och forskningsverksamhet avseende oljeskadebekämpning samordnas och att frågan om vilken myndighet eller vilket organ som bäst lämpar sig för detta utreds ytterligare.

När det gäller forskningen om oljans och bekämpningsmedlens inverkan på den marina miljön erinrar *generaltullstyrelsen* och *Sveriges industriförbund* om att en speciell forskningskommitté upprättats och anknutits till Institutet för vatten- och luftvårdsforskning (IVL) och att verksamheten finansieras av generaltullstyrelsen, naturvårdsverket och Svenska petroleum institutet. Det synes därför *industriförbundet* lämpligast att den ekologiska delen av sådan forskning får fortsätta inom ramen för IVL:s verksamhet, medan den rent tekniska delen bör ankomma på generaltullstyrelsen.

Socialstyrelsen framhåller vikten av att den påbörjade forsknings- och försöksverksamheten beträffande skydd mot oljeskador intensifieras. Enligt *Svenska teknologföreningen* bör den centrala myndigheten för räddningstjänsten fungera som programorgan för forskning och utveckling och ges resurser med vilka dessa verksamheter kan finansieras.

Utbildningsfrågor

Nuvarande förhållanden

Utbildning av brandpersonal

Utbildningen av den heltidsanställda personalen, brandchefer, annat brandbefäl och brandmän, sker vid statens brandskola. Den ges i brandingenjör-, brandmästar-, brandförmans- och brandmannaklasser. Vid skolan utbildas också deltidсанställt brandbefäl, huvudsakligen brandchefer och vice brandchefer, vilka måste ha särskild utbildning, brandbefälskurs A. Andra deltidсанställda brandbefäl utbildas genom regionala kurser anordnade av brandskolan, brandbefälskurs B och C. Deltidсанställda brandmän utbildas vid resp. brandkår. För brandpersonal av olika kategorier anordnar brandskolan vidare specialkurser och fortbildningskurser. Särskilda kurser ordnas också av länsavdelningarna av Svenska kommunförbundet och av Svenska brandförsvarsföreningen.

Statens brandskola har enligt sin stadga (1965:854) till uppgift att i anslutning till kompetensföreskrifterna i brandstadgan meddela utbildning av brandpersonal och skorstensfejare samt att genom annan utbildningsverksamhet och brandteknisk forskning främja brandförsvarets utveckling. Verksamheten är starkt inriktad på behovet av teoretisk utbildning, och brandskolan kan karaktäriseras som ett statligt, teoretiskt utbildningsinstitut för det kommunala brandförsvaret.

Någon särskild utbildning i annan räddningstjänst än brandsläckning förekommer ej vid brandskolan. Emellertid berör arbetsuppgifterna i samband med sådan räddningstjänst flera områden, av vilka endast en del är specifika för räddningstjänsten. Sådana arbetsuppgifter som är identiska eller likartade med uppgifterna i samband med brandsläckning behandlas vid brandskolan på alla undervisningsnivåer i större eller mindre utsträckning.

De organisatoriska uppgifterna med personalledning, underhållstjänst och sambandstjänst är vid större räddningsaktioner av ungefär samma art och omfattning som vid större bränder. Utbildningen vid brandskolan i brandsläckningsteknikens metoder avser användningen av åtskilliga redskap som även kan nyttjas i räddningstjänsten samt behandlar förfaranden som också kan förekomma vid räddningsingripande av annan anledning än brand.

De direkta utbildningskostnaderna (lönekostnader för lärare och kostnader för läromedel) kan för budgetåret 1973/74 beräknas till drygt 1,1 milj. kr.

Utbildning av kustbevakningens personal

Någon systematisk utbildning för kustbevakningens personal i oljekämpning har tidigare inte förekommit. Generaltullstyrelsen har dock anordnat genomgångar och övningar i operativ och taktisk ledning vid bekämpning av löskommen olja till sjöss för såväl befälspersonal som

annan personal inom kustbevakningen. Viss utbildning i bekämpningsmetoder bedrivs regionalt i kustdistriktschefernas regi.

Vidare har en del av kustbevakningens befäl deltagit i inom brandförsvaret ordnad kurs- och konferensverksamhet rörande begränsning och bekämpning av oljeskador. Genom att de flesta kustposteringsarna kommit i praktisk kontakt med oljebekämpning har de fått erfarenhet av åtskilliga av de problem som kan uppkomma. Enligt den utbildningsplan som tillämpas fr. o. m. år 1970 inom tullverket får all nyanställd kustbevakningspersonal under tredje eller fjärde anställningsåret genomgå en kustbevakningskurs, i vilken teoretisk och praktisk utbildning i oljebekämpning ingår.

Räddningstjänstutredningen

Utbildning av de lokala räddningsorganens personal

Endast i undantagsfall torde enligt utredningen viss del av räddningstjänsten komma att uppdras åt annat organ än brandkåren. Utbildningen i räddningstjänst bör därför inriktas på brandkårens personal.

Utredningen bedömer det som angeläget att all utbildning i statlig regi av räddningstjänstpersonal i brandkåren samordnas. En sådan samordning kan till stor del uppnås genom att man utvidgar vissa av de ämnen som nu ingår i brandtjänstutbildningen. Härigenom vinnas fördelar från administrativa och ekonomiska synpunkter.

Utredningen finner att utbildning i räddningstjänst bör omfatta inte bara teoretisk utan också viss praktisk utbildning. Utredningen föreslår att brandpersonal, som nu får sin utbildning vid statens brandskola, även får sin utbildning i annan räddningstjänst än brandsläckning i brandskolans regi. Den praktiska delen av utbildningen kan förläggas till civilförsvarskolan i Rosersberg. De deltidsanställda brandbefäl, som nu utbildas i brandtjänst genom statens brandskolas regionala kurser, bör få utbildning i annan räddningstjänst på samma sätt. Särskilda kursplaner för denna utbildning bör utarbetas av brandskolan, som även bör tillhandahålla kursmateriel och lärare i viss utsträckning. I viss omfattning torde det enligt utredningen bli nödvändigt att sådan praktisk utbildning, som bedöms erforderlig och för vilken särskilda utbildningsanordningar ej finns där utbildningen sker, förläggs till civilförsvarskolan i Rosersberg, någon av civilförsvarets fältskolor eller någon större brandkår som har nödvändiga utbildningsanordningar.

Utbildningen i annan räddningstjänst än brandsläckning av övrig deltidsanställd brandpersonal kan enligt utredningens uppfattning ske lokalt vid brandkåren och vid särskilda regionala kurser. Sådana bör anordnas genom brandskolans försorg och i samarbete med resp. länsavdelning av Svenska kommunförbundet.

Utredningen bedömer det som angeläget att den nuvarande brandkårspersonalen får tillfälle att erhålla kompletterande utbildning i räddningstjänst. Utredningen anser att särskilda fortbildningskurser bör anordnas

härför, även utanför brandskolan.

Utredningen beräknar statsverkets totala årliga kostnad för den utbildning i räddningstjänst som enligt utredningens uppfattning bör anordnas till 165 000 kr., vartill kommer kostnader för fortbildning, 100 000 kr. årligen under tre till fyra år.

Utbildning av kustbevakningens personal

Enligt utredningens uppfattning bör all kustbevakningspersonal ha både praktisk och teoretisk utbildning i oljebekämpning. Den teoretiska och praktiska utbildning som numera igångsatts i tullverkets regi, torde – om den på lämpligt sätt delges också tidigare anställd personal – jämte den praktiska utbildning som kan meddelas under tjänstgöringen, vara fullt tillräcklig för bevakningspersonalen i allmänhet. De befäl som skall ha den operativa ledningen vid oljebekämpning och som dessutom skall svara för organisation och planläggning, dvs. huvudsakligen kustdistriktscheferna, deras ställföreträdare, kusttullmästarna och vissa befäl vid kustdistriktsstaberna, bör emellertid enligt utredningen ha en fördjupad utbildning i oljebekämpning. Denna utbildning anser utredningen böra meddelas genom särskilda kurser anordnade av tullverket. Kostnaderna för sådan utbildning beräknar utredningen till 150 000 kr. årligen under tre eller fyra år.

Remissyttrandena

Utbildning av de lokala räddningsorganens personal

Utredningens förslag till utbildningsorganisation lämnas utan erinran av flertalet remissinstanser. *Styrelsen för statens brandskola* avstyrker dock bestämt att den praktiska utbildningen för heltidsanställd brandpersonal i annan räddningstjänst än brandsläckning förläggs till civilförsvarsskolan i Rosersberg. Styrelsen vill i stället föreslå att lokalfrågan för brandskolan – innefattande även möjlighet till internatförläggning av skolans elever – och brandinspektionen tas upp till behandling och bringas till en snar lösning. Däremot tillstyrker styrelsen förslaget att utbildningen för deltidsanställt brandbefäl förläggs till regionala kurser. Vikten av utbildning betonas starkt av *luftfartsverket*, som även vill visa på möjligheten att förlägga kurser för brandbefäl från kommuner med större flygplats till verkets brandskola vid Arlanda flygplats i regi av statens brandskola. *Statens järnvägar* pekar på utbildningsmöjligheterna vid SJ-skolan i Ängelholm.

Önskemål om en decentraliserad utbildning framförs av *Helsingborgs, Malmö och Ystads kommuner*. Enligt *Brandmännens riksförbund* måste statens brandskola ges resurser att svara för utbildning av deltidsanställda brandmän både i deras nuvarande och kommande uppgifter inom brandförsvaret och räddningstjänsten. *Svenska kommunförbundet* menar

att frågan om utbildning av deltidanställd brandpersonal bör ägnas större uppmärksamhet och att det kan ifrågasättas om inte staten, i likhet med vad som gäller för övrig personal inom brandförsvaret, även bör svara för grundutbildningen av deltidanställda brandmän. Frågan kan emellertid enligt förbundets mening behandlas i en utredning om brandskolans verksamhet. *Svenska brandbefälets riksförbund* vill understryka behovet av en fullständig översyn av brandförsvarets utbildningsfrågor.

När det gäller utbildningens innehåll vill *styrelsen för statens brandskola* starkt understryka behovet av praktisk utbildning för personal som är verksam inom samhällets räddningstjänst. Enligt styrelsens mening bör brandskolan ges möjligheter att meddela praktisk utbildning i all räddningstjänst, även brandtjänst. Styrelsen vill dock föreslå den ändringen, att den grundläggande praktiska utbildning för heltidsanställda brandmän som avser handhavande av olika slags utrustning, i varje fall på sikt förläggs till brandkårerna. *Statens järnvägar* vill understryka nödvändigheten av att brandkårernas personal informeras om de särskilda risker och problem vid räddningsinsats som kan föreligga vid järnvägsolyckor. *Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* finner förslaget till utbildning ändamålsenligt. *Länsbrandinspektören i Kopparbergs län, Örebro och Karlskoga kommuner* samt *Svenska kommunalarbetsareförbundet* ifrågasätter om utbildningsbehovet inte kommer att bli större än vad utredningen räknat med. *Karlskrona kommun* menar att all brandpersonal, som genomgår utbildning vid brandskolan, måste erhålla praktisk utbildning i lika grad och att den teoretiska utbildningen kan differentieras.

Styrelsen för statens brandskola tillstyrker förslaget att fortbildningskurser anordnas för den nuvarande brandpersonalen, och behovet härav understryks av *länsstyrelsen i Värmlands län* och *Luleå kommun*. Enligt *länsstyrelsens i Norrbottens län* mening kommer kompletteringsutbildningen att bli så omfattande, att den bör anordnas centralt och ledas av statens brandskola. *Svenska brandförsvarsföreningen* förklarar sig beredd att även i fortsättningen bedriva fortbildningsverksamhet genom kurser och konferenser inom räddningstjänstområdet och härvid samverka med statens brandskola och liksom hittills med Svenska kommunförbundet och dess länsavdelningar.

Utbildning av kustbevakningens personal

När det gäller utbildningen i oljebekämpning anser *Svenska petroleum institutet* att bekämpningen, även om den sker på olika sätt till lands och till sjöss, innehåller så mycket gemensamt att en samordning bör ske. Institutet framhåller att den kursverksamhet som bedrivits av Svenska brandförsvarsföreningen kan utgöra en bas för denna samordning.

Central myndighet för räddningstjänst i allmänhet

Statens brandinspektions och statens brandskolas nuvarande uppgifter och organisation

Brandinspektionen utövar enligt 24 § brandstadgan tillsyn över brandförsvaret i landet. Brandinspektionen har enligt sin instruktion (1965: 677) att ge råd och anvisningar till kommuner och enskilda i frågor av allmän betydelse för brandförsvaret, att verka för att brandförsvaret i olika delar av landet ordnas ändamålsenligt, att verka för standardisering av brandmateriel och att göra framställning hos länsstyrelsen i den mån åtgärder behövs för att stärka brandförsvaret i ett visst län. Inspektionen är ett rådgivande organ utan direktiv- eller förelägganderätt. Chef för brandinspektionen är riksbrandinspektören. Inspektionen arbetar på tre enheter.

Statens brandskola är ett av staten till kommunernas tjänst inrättat brandtekniskt utbildningsinstitut. Skolan har en styrelse som är utsedd av Kungl. Maj:t och består av representanter för statsförvaltningen, kommunerna och brandförsvarets personalorganisationer. Riksbrandinspektören och skolans rektor är självskrivna ledamöter.

Brandskolan är en självständig myndighet under Kungl. Maj:t. I prop. 1963:144 angående riktlinjer för utformningen av skolväsendets centrala ledning anförde föredragande departementschefen att han med hänsyn till skolans nära anknytning till brandförsvarets ledning och verksamhet i övrigt inte ansåg sig böra föreslå någon ändring av skolans ställning i tillsynshänseende. Väsentligt för detta ställningstagande var att skolan är ett utbildningsinstitut för det kommunala brandförsvaret, dvs. i princip för inomverksutbildning. Riksdagen fann inte anledning till erinran mot vad departementschefen hade anfört (SU 1963:146, rskr 1963:334).

Räddningstjänstutredningen

Utredningen föreslår, som förut sagts, att den statliga tillsynen över den kommunala räddningstjänstverksamheten skall utövas regionalt av länsstyrelsen och centralt under Kungl. Maj:t av en central myndighet. Eftersom den räddningstjänst som kommunerna skall svara för huvudsakligen avses ankomma på den kommunala brandförsvarsorganisationen, bör räddningstjänsten i allmänhet och brandförsvaret hänföras till samma centrala myndighet. Det är enligt utredningen naturligt att brandinspektionen som central myndighet för brandförsvaret också får de centrala myndighetsuppgifterna för den del av samhällets räddningstjänst i övrigt som inte ankommer på annan central myndighet.

Tullverkets kustbevakning, som lyder under generaltullstyrelsen, svarar redan nu för oljebekämpningen till sjöss och i kustvattnen. Denna uppgift skall enligt utredningens förslag, liksom oljebekämpningen i Mälaren och Väneren, även i framtiden ankomma på kustbevakningen. Denna verksam-

het bör inte brytas ut och ställas under annan central myndighets tillsyn. Detsamma gäller sådan redan reglerad verksamhet för räddningstjänst som f. n. ankommer på eller står under tillsyn av viss central myndighet. Som exempel på sådan verksamhet nämner utredningen fjällräddningen, räddningsflyget, sjöräddningen, sjukvården och sjuktransporterna.

Enligt utredningens förslag skall brandinspektionens uppgift som central myndighet för räddningstjänsten i allmänhet främst vara av samordnande och rådgivande karaktär. Utöver de uppgifter som inspektionen f. n. har i fråga om brandförsvaret bör inspektionen få motsvarande uppgifter i fråga om räddningstjänst som inte har samband med brand.

Enligt utredningens förslag skall det ankomma på brandinspektionen att meddela råd och anvisningar i fråga om räddningstjänstens organisation och verksamhet, att utarbeta exempel på brandordningar, som avser också annan räddningstjänst än brandsläckning, samt att biträda länsstyrelserna med råd och anvisningar för katastrofberedskapen. En ytterligare uppgift för inspektionen skall enligt utredningens förslag vara att följa och söka utveckla räddningstekniken. Som framgår av vad som anförs i det följande föreslår utredningen också att inspektionen skall pröva frågor om ersättning till kommunerna för vissa räddnings- och saneringskostnader och frågor om föreläggande för vissa företag att hålla personell och materiell beredskap.

Statens brandskola skall enligt utredningens förslag vara den utbildningsanstalt till vilken kommunerna hänvisas när det gäller att fylla behovet av utbildning för personalen vid de lokala räddningsorganen. Utbildningen kommer alltså även i fortsättningen att ha karaktär av inomverksutbildning. Utbildningen kan i det avseendet jämföras med utbildningen vid polisskolan inom rikspolisstyrelsen eller vid civilförsvarsskolorna inom civilförsvarsstyrelsen. Utredningen anför att en påtaglig fördel med att brandskolan inordnas i den centrala myndigheten är att det blir möjligt för brandinspektionen att följa verksamheten vid skolan och anpassa den till utbildningsbehovet. Några vägande skäl som talar mot att skolan inordnas i inspektionen har utredningen inte kunnat finna. Utredningen föreslår därför att brandskolan omorganiseras från att vara en särskild myndighet till en enhet inom brandinspektionen.

Brandinspektionen måste i sin nuvarande verksamhet i åtskilliga fall ta ställning till frågor av stor principiell eller ekonomisk betydelse, anför utredningen. Inspektionens arbetsuppgifter skulle därför redan nu i och för sig motivera att inspektionens chef vid sin sida hade en styrelse med förankring hos dem som berörs av besluten. Flera av brandinspektionens nya uppgifter är av sådan beskaffenhet att den myndighet som svarar för dem bör ha en sådan förankring. Utredningen syftar främst på inspektionens uppgifter att besluta om ersättning till kommunerna för vissa räddnings- och saneringskostnader samt att pröva frågor om föreläggande för vissa företag att hålla personell och materiell beredskap. Brandskolans inordnande i inspektionen utgör ett ytterligare skäl för en sådan ordning. Utredningen föreslår därför att brandinspektionen skall

ledas av en styrelse. Styrelsen bör bestå av inspektionens chef som självskriven ledamot samt förslagsvis fyra av Kungl. Maj:t utsedda ledamöter. För ledamöterna bör utses lika antal suppleanter. I styrelsen bör kommunerna och näringslivet vara företrädade.

Brandinspektionen bör enligt utredningen organiseras på fyra enheter: en enhet för i huvudsak juridiska och administrativa frågor (A-enheten), en enhet för räddningstjänsten i allmänhet (R-enheten), en enhet för den förebyggande verksamheten (F-enheten) samt en enhet för utbildning (U-enheten). Varje enhet bör ha en chef.

De uppgifter som brandskolans styrelse nu har kommer, om utredningens förslag genomförs, att föras över till styrelsen för brandinspektionen. Utredningen betraktar det som angeläget att företrädare för de personalorganisationer vilkas medlemmar får sin utbildning vid eller genom skolan fortfarande får möjlighet att delta i utformningen av utbildningen och göra sina synpunkter gällande i frågor som har samband med intagning av elever vid skolan. Det är också önskvärt att brandinspektionens styrelse inte belastas med alla utbildningsärendena. Utredningen föreslår därför att ett utbildningsråd knyts till U-enheten. Brandinspektionens chef bör vara ordförande i utbildningsrådet. U-enhetens chef samt representanter för personalorganisationerna, kommunerna och lärarna bör också ingå i rådet. Ledamöterna bör utses av Kungl. Maj:t. Beslutanderätten i utbildningsfrågor bör kunna delegeras till rådet.

Utredningen anser att det är angeläget att olika grenar av samhällets räddningstjänst i görligaste mån samordnas och föreslår att ett forum för samråd mellan de berörda centrala myndigheterna inrättas. Samrådsorganet skall enligt förslaget knytas till brandinspektionen, vars chef avses fungera som ordförande. I samrådsorganet skall, föreslår utredningen, generaltullstyrelsen, rikspolisstyrelsen, socialstyrelsen, luftfartsverket, järnvägsstyrelsen, sjöfartsverket, överbefälhavaren, civilförsvarsstyrelsen, Svenska kommunförbundet och Landstingsförbundet vara representerade.

Den organisation av brandinspektionen som utredningen föreslår innebär att kostnaderna för handläggande personal ökar med lönekostnader inklusive lönekostnadspålägg för tretton tjänster. Dessa kostnader beräknar utredningen till omkring 920 000 kr. årligen. Vid beräkning av denna kostnadsökning har hänsyn tagits till att länsbrandinspektörsorganisationen föreslås upphöra. Någon ökning av kostnaderna för biträdespersonal uppkommer enligt utredningen ej.

Utredningen beräknar att omkostnaderna kommer att öka med 150 000 kr., varvid hänsyn tagits till att länsbrandinspektörernas resekostnader bortfaller.

Den sammanlagda kostnadsökningen för den centrala organisationen enligt förslaget beräknar utredningen sålunda till $(920\,000 + 150\,000 =) 1\,070\,000$ kr.

Remissyttrandena

Förslaget att statens brandinspektion skall vara central myndighet för räddningstjänst i allmänhet tillstyrks av *socialstyrelsen*, *sjöfartsverket*, *statskontoret*, *riksrevisionsverket*, *kommerskollegium*, *naturvårdsverket*, *länsstyrelserna i Kalmar och Norrbottens län*, *Malmö*, *Göteborgs och Uddevalla kommuner* samt *Brandmännens riksförbund*, *Svenska petroleum institutet* och *Sveriges industriförbund*. *Länsstyrelsen i Uppsala län* erinrar om att brandkårerna vid beredskapstillstånd ingår i civilförsvaret och anser att mycket talar för en samordning av den centrala ledningen också i fredstid. Lämpligheten av att civilförsvarsstyrelsen och brandinspektionen läggs samman bör därför övervägas. *Länsstyrelsen i Värmland län*, som också anser att en sådan samordning är önskvärd, föreslår att brandinspektionen inordnas i civilförsvarsstyrelsen.

I samband med att brandinspektionens verksamhetsområde utvidgas bör enligt *socialstyrelsen* och *Svenska teknologföreningen* myndighetens benämning ändras till statens brand- och räddningsinspektion. *Länsstyrelsen i Örebro län* förutsätter att frågan om till vilken ort brandinspektionen bör lokaliseras utreds, innan myndigheten börjar sin nya verksamhet. Enligt *delegationen för lokalisering av statlig verksamhet* bör brandinspektionen förläggas utanför Storstockholmsområdet, om den föreslagna omorganisationen genomförs.

Endast ett fåtal remissinstanser går in på frågan om brandinspektionens uppgifter som central myndighet för räddningstjänst i allmänhet. Huvudvikten bör, anför *Svenska teknologföreningen*, läggas vid rådgivnings- och samordningsuppgifter samt insamling och bearbetning av katastrof- och olycksfallsstatistik.

Flertalet av de remissinstanser som uttalar sig om förslaget att statens brandskola skall inordnas i brandinspektionen lämnar förslaget utan erinran. Förslaget tillstyrks sålunda av *statskontoret*, *styrelsen för statens brandskola*, *Västerås* och *Fagersta kommuner*, *länsbrandinspektörerna i Skaraborgs och Västernorrlands län* samt *Svenska brandbefälets riksförbund*. Påtagliga rationaliseringsvinster och andra fördelar bör enligt *länsstyrelsen i Värmlands län* kunna uppnås genom att brandskolan inordnas i statens civilförvarsskolor. *Länsstyrelsen* anser att en sådan lösning bör övervägas samt avstyrker utredningens förslag. *Svenska brandförsvarsföreningen* anser att den sammanslagning som utredningen har föreslagit bör anstå, om den begärda särskilda utredningen om utbildningen inom brandförsvaret tillsätts.

Oberoende av hur frågan om länsstyrelsernas behov av räddningsteknisk expertis löses understryker *länsstyrelsen i Kronobergs län* nödvändigheten av att brandinspektionen förstärks organisatoriskt. *Ängelholms kommun*, *länsbrandinspektören i Hallands län*, *Brandmännens riksförbund* och *Svenska kommunalarbetsareförbundet* tillstyrker i princip förslaget till omorganisation av brandinspektionen. Mot bakgrunden av önskemålet om en återhållsamhet med utbyggnaden av den offentliga administrationen anser däremot *länsstyrelsen i Örebro län* att det är

tveksamt om den föreslagna omorganisationen bör genomföras. Samma uppfattning redovisas av *Svenska kommunförbundet*, som anser att det minskande antalet kommuner bör medföra att brandinspektionens arbetsbelastning inte ökar i den omfattning som utvidgningen av verksamhetsområdet annars skulle föranleda. *Länsbrandinspektörerna i Kristianstads och Malmöhus län* hävdar att förslaget innebär en alltför dyrbar utökning av organisationen.

Förslaget att brandinspektionen skall ledas av en styrelse tillstyrks av de remissinstanser som berör förslaget, nämligen *länsstyrelsen i Värmlands län*, *Svenska brandförsvarsföreningen*, *Svenska kommunalarbetareförbundet* och *Sveriges industriförbund*.

Länsbrandinspektören i Skaraborgs län anser att brandskolan bör ges en mera självständig ställning inom brandinspektionen än vad utredningen föreslår. Enligt *styrelsen för statens brandskola* är det önskvärt att skolans resurser förstärks genom att -- som utredningen föreslår -- en pedagogisk sektion inrättas vid brandinspektionen.

Styrelsen anser emellertid att forskningssektionens uppgifter bör begränsas till den i och för sig angelägna uppgiften att genom litteraturstudier och studieresor följa sådan för brandinspektionen och brandskolan betydelsefull forskning som bedrivs inom och utom landet. Utredningens förslag om sektionens inriktning och omfattning kan leda till att de knappa resurserna splittras. Liksom *Brandmännens riksförbund* förutsätter *styrelsen* att utbildningsrådet får en vidsträckt och i författning angiven beslutanderätt i utbildningsfrågor. Näringslivet bör enligt styrelsen vara företrätt i utbildningsrådet, t. ex. genom Svenska brandförsvarsföreningen.

Förslaget om ett särskilt samrådsorgan tillstyrks av de remissinstanser som yttrar sig på denna punkt. *Naturvårdsverket* och *länsstyrelsen i Uppsala län* anser att naturvårdsverket bör vara företrätt i samrådsorganet, medan *socialstyrelsen* föreslår att också trafiksäkerhetsverket skall vara representerat.

Ingrepp i annans rätt

Gällande bestämmelser och tidigare förslag

I situationer där fara hotar människor eller egendom föreligger enligt flera författningar rätt för myndighet eller enskild person att företa åtgärder som annars inte är tillåtna. Den allmänna nödrättsbestämmelsen i 24 kap. 4 § brottsbalken föreskriver, under vissa förutsättningar, strafffrihet för var och en som handlar i nöd, medan de bestämmelser som avser myndighets befogenheter regelmässigt anger att ett visst förfarande är tillåtet. I det följande redovisas några bestämmelser som är av särskilt intresse i detta sammanhang.

Enligt 24 kap. 4 § brottsbalken skall den som för att avvärja fara för liv eller hälsa, rädda värdefull egendom eller av annan sådan orsak handlar i nöd vara fri från ansvar, om gärningen med hänsyn till farans

beskaffenhet, den skada som åsamkas annan och omständigheterna i övrigt måste anses försvarlig. Av förarbetena (prop. 1962:10 s. B 332, B 481 och C 220) framgår bl. a. följande. Ansvarsfriheten beror av en avvägning mellan det intresse som kränks genom gärningen och det intresse för vars tillgodoseende gärningen behövs. För att gärningen skall anses försvarlig krävs i allmänhet att den skall vara påkallad av ett intresse av betydligt större vikt än det som uppoffras samt att den behövs för att tillgodose förnämnda intresse. Det är inte nödvändigt att nödhandlingen motsvarar det allra bästa alternativet bland de olika möjligheter att avvärja faran som eventuellt står till buds. Det är tillräckligt att situationen rimligen kan anses motivera handlingssättet. Eftersom situationen måste kunna betecknas som en nödsituation, torde bestämmelsen få tillämpas restriktivt. Detta gäller särskilt när endast ekonomiska värden hotas.

Enligt 2 § polisinstruktionen skall polisen upprätthålla allmän ordning och säkerhet. För denna uppgift anses polisen under vissa förutsättningar ha rätt att anlita tvång även utan uttryckligt stöd i lag. Det allmänna lagstödet för polisens befogenhet att bruka våld finns i 24 kap. 2 § brottsbalken. Om en polisman, som skall verkställa en tjänsteåtgärd, möts eller angrips med våld eller hot om våld, får han enligt denna bestämmelse för att genomföra åtgärden bruka det våld som med hänsyn till omständigheterna kan anses försvarligt. Länsstyrelsen har enligt 31 § polisinstruktionen ansvaret för och ledningen av polisverksamheten i länet. Det åligger länsstyrelsen bl. a. att övervaka att allmän ordning och säkerhet upprätthålls och att erforderliga åtgärder vidtas, när den allmänna ordningen och säkerheten hotas eller störs. För att upprätthålla allmän ordning och säkerhet får länsstyrelsen förelägga vite, när påföljd inte är bestämd i lag eller annan författning (10 § länsstyrelseinstruktionen). Med stöd av denna bestämmelse har länsstyrelserna i flera fall beslutat om förbud vid vite mot tillträde till visst område där en allvarlig olycka inträffat.

Den som för befälet vid brand får för släckning eller räddning företa sådant ingrepp i annans rätt som bedöms nödvändigt (12 § brandlagen). Om befälhavarens föreskrift inte kan inhämtas, får ingrepp av ringa omfattning göras också av annan som deltar i arbetet. Även om det inte framgår klart av bestämmelsen, måste det antas att ett ingrepp — i enlighet med den princip som har kommit till uttryck i 24 kap. 4 § brottsbalken — får göras endast om det intresse som hotas av branden är av betydligt större vikt än det intresse som uppoffras genom ingreppet. Som exempel på åtgärder som kan komma i fråga nämns i 12 § brandlagen att bereda brandstyrka tillträde till fastighet, att avspärra brandplatsen, att nyttja redskap och fordon, att riva eller undanskaffa byggnad osv. Den som hindrar eller försöker hindra åtgärd som avses i 12 § kan enligt 16 § dömas till böter.

Om olja eller annat som är skadligt kommer ut från fartyg eller det skäligen kan befaras att så sker, får sjöfartsverket enligt 11 § lagen om åtgärder mot vattenförorening från fartyg meddela de förbud eller

förelägganden som är påkallade för att hindra eller begränsa utsläppet. Sådant beslut får avse bl. a. förbud mot fartygs avgång eller vidare resa, föreläggande att fartyg skall anlöpa eller avgå från viss hamn, föreläggande i fråga om fartygs framförande eller drift, föreläggande att läktra olja eller annat som är skadligt, föreläggande om att lastning, lossning, läktring eller bunkring skall avbrytas, föreläggande om annan åtgärd för att hindra eller begränsa utsläpp av olja eller annat som är skadligt. Verket får låta verkställa åtgärden på bekostnad av fartygets ägare eller redare bl. a. om åtgärden inte vidtas inom förelagd tid. Beslut som avses i 11 § lagen får enligt 11 § kungörelsen om åtgärder mot vattenförorening från fartyg meddelas av tullverket, om sjöfartsverkets beslut inte kan avvaktas med hänsyn till behovet av snara åtgärder för att förebygga, begränsa eller bekämpa förorening.

I den mån det är påkallat från strålskyddssynpunkt får länsstyrelsen enligt 5 § atomskyddslagen i fråga om område som kan antas vara eller bli berört av utspridningen av radioaktiva ämnen förelägga dem som uppehåller sig inom området att inte vistas utomhus eller att lämna området, förbjuda tillträde till området, påbjuda bortförande av levande djur eller livsmedel samt förordna om inskränkning i bl. a. rätten att använda markområde, vattenområde eller naturprodukter. Enligt 6 § kan länsstyrelsen förordna att var och en som innehar egendom av visst slag, bl. a. mätinstrument eller transportmedel, skall vara skyldig att tillhanda-hålla egendomen på anfordran av polisbefäl som länsstyrelsen bestämmer. Förutsättning för länsstyrelsens förordnande är att behovet av förnödenheterna inte kan tillgodoses på annat sätt med tillräcklig skyndsamhet. Tvångsuttagningen skall alltså användas endast som en nödfallsutväg (prop. 1960:139 s. 56).

Oljeskyddsutredningen föreslår för det fallet att olja har kommit lös en motsvarighet till 12 § brandlagen. Enligt förslaget skall den som leder ingripandet, för att förebygga eller begränsa skada, få företa sådant ingrepp i annans rätt som bedöms nödvändigt och i betraktande av det hotade intressets vikt försvarligt. För ingrepp av ringa omfattning föreslås en regel av samma innebörd som motsvarande bestämmelse i brandlagen. Vidare föreslås att endast länsstyrelsen skall få besluta om ingrepp som kan antas medföra avsevärd olägenhet eller betydande skada. När fråga uppstår om att företa ingrepp av så allvarig natur, har länsstyrelsen i regel övertagit ledningen, anför oljeskyddsutredningen. Den lokale ledaren bör emellertid enligt oljeskyddsutredningen aldrig kunna besluta om ingrepp av sådant slag.

Räddningstjänstutredningen

Syftet med 12 § brandlagen är enligt räddningstjänstutredningen främst att säkerställa ett snabbt ingripande. Befälhavaren skall inte behöva tveka om sina befogenheter med därav följande tidsutdräkt. Det är självfallet också ägnat att öka rättssäkerheten att såvitt möjligt

klarläggande bestämmelser finns om befogenheten att göra ingrepp i annans rätt.

Utredningen anmärker att omständigheterna vid ett nödläge — dvs. en situation i vilken samhällets räddningsorgan enligt utredningens förslag skall ingripa för att hindra att skada uppstår eller förvärras — kan vara sådana att nödrättsbestämmelsen i 24 kap. 4 § brottsbalken inte är tillämplig eller att det åtminstone är osäkert om den är tillämplig eller ej. Detta torde vara fallet särskilt när fara för liv eller hälsa inte föreligger. Också i sådana situationer kan starka skäl tala för att ingrepp i annans rätt görs. Ofta är det ingrepp som behövs av tämligen lindrig beskaffenhet.

Utredningen anser därför att det utöver den allmänna nödrättsbestämmelsen behövs en motsvarighet till 12 § brandlagen, dvs. en bestämmelse som ger befogenhet att vid nödläge företa ingrepp i annans rätt. I 24 kap. 4 § brottsbalken förutsätts, anför utredningen, att handligen skall vara begången i nöd och vid bestämmelsens tillkomst ansågs det obehövt att ytterligare framhäva att handligen måste vara framtvingen av situationen. Det får enligt utredningen anses ligga i sakens natur att en förutsättning av detta slag måste gälla för utövning av all nödrätt. Vid ett nödläge kan det vara möjligt att välja mellan flera olika slag av ingrepp i annans rätt och ibland kan ett sådant ingrepp undvikas genom andra mer eller mindre omfattande åtgärder. Effektiviteten i räddningsarbetet kan många gånger gagnas av att avtal träffas med eller samtycke inhämtas från t. ex. ägaren av en förnödenhet som behövs. I andra fall är något sådant inte möjligt med hänsyn till kravet på snabbhet. För att ett ingrepp skall få göras kan det inte krävas att det framstår som omöjligt att avvärja faran på annat sätt. Enligt utredningen bör ingreppet få göras, om det annars skulle kräva oproportionerliga ansträngningar eller uppoffringar att avvärja faran. Denna förutsättning kan, anför utredningen, komma till uttryck genom en föreskrift om att fara för liv, hälsa eller egendom inte skäligen skall kunna avvärjas på annat sätt.

Det måste emellertid, fortsätter utredningen, också fordras att ingreppet framstår som försvarligt vid en intresseavvägning av det slag som skall göras när fråga är om utövande av den allmänna nödrätten. Därvid bör beaktas, å ena sidan, farans beskaffenhet — dvs. värdet av vad som hotas genom den händelse som har föranlett räddningsingripandet och risken för att detta värde helt eller delvis går till spillo om ingreppet inte görs — samt, å andra sidan, den skada som åsamkas annan genom ingreppet. Utredningen erinrar om att utrymmet för en tillämpning av den allmänna nödrättsbestämmelsen i 24 kap. 4 § brottsbalken är begränsat särskilt när endast ekonomiska värden är hotade. Vid ingripande av samhällets räddningsorgan bör ett ingrepp i annans rätt också till skydd för ett rent ekonomiskt intresse oftare kunna anses försvarligt. Det måste emellertid alltid krävas att det intresse som är hotat och till vars skydd ingreppet företas är av avsevärt större betydelse än det intresse som uppoffras genom ingreppet. Också vid räddningstjänst bör mera väsentliga ingrepp i annans rätt höra till undantagen.

Att en befogenhet att företa ingrepp föreligger på grund av bestämmelse i lag medför enligt utredningen att handräckning kan lämnas av polisen. I likhet med vad som f. n. gäller enligt brandlagen bör den som hindrar eller försöker hindra ett ingrepp kunna straffas. Utredningen anser att bl. a. dessa förhållanden talar för att enskilda personer inte bör ges befogenhet att företa ingrepp i annans rätt. Tvekan kan råda endast i fråga om arbetsledare vid företag eller arbetsplats där en olycka har inträffat och där mera omfattande räddningsåtgärder är nödvändiga. Om olyckan är av sådan omfattning att det är nödvändigt att rekvirera förnödenheter utifrån eller att företa annat ingrepp i tredje mans rätt, torde något samhällsorgan alltid medverka i räddningstjänsten. Ingreppet kan då beslutas av detta organs befälhavare. Utredningen erinrar om att ämbetsansvarskommittén har föreslagit att det nuvarande ämbetsansvaret och därmed gränsdragningen kring personkretsen för ämbetsansvar skall upplösas (betänkandet, SOU 1969:20, Ämbetsansvaret). Även om förslaget ännu inte har föranlett lagstiftning, anser utredningen att det inte är lämpligt att knyta befogenheten att vid nödläge företa ingrepp i annans rätt till innehavet av tjänst med ämbetsansvar. Utredningen anser emellertid att sådan befogenhet i princip bör tillkomma endast offentliga tjänstemän, dvs. tjänstemän hos staten, kommun, landstingskommun eller kommunalförbund.

Eftersom också annat brandbefäl än brandchef kan utöva befälet vid brandsläckning, innebär 12 § brandlagen enligt utredningen att rätt att besluta om ingrepp kan tillkomma en ganska vid krets av tjänstemän. Starka praktiska skäl talar för att brandbefäl bör ha motsvarande befogenhet när det är fråga om annat nödläge än brand. I allmänhet kommer befälet vid ett nödläge som kräver omfattande räddningsåtgärder att utövas av kvalificerad personal. Till följd av den intresseavvägning som skall göras blir det bara vid sådana nödlägen aktuellt att företa ingrepp av större betydelse. Det är angeläget att chefen för det räddningsorgan som först kommer till platsen har rätt att omedelbart vidta de åtgärder som behövs. Därför bör rätt att besluta om ingrepp tillkomma också annan offentlig tjänsteman som utövar befälet vid räddningstjänst, t. ex. polisbefäl, militär chef, röjnings- eller stationschef vid SJ och chef för kommunalt organ med uppgifter inom räddningstjänsten. Utredningen föreslår således att befogenhet att företa ingrepp i annans rätt skall tillkomma offentlig tjänsteman, som utövar befälet vid räddningstjänst. En förutsättning för att någon skall kunna sägas utöva befälet vid räddningstjänst är enligt utredningens mening att åtminstone viss personal från något organ som har uppgifter inom samhällets räddningstjänst deltar i arbetet. Liksom enligt de nuvarande bestämmelserna i 12 § brandlagen bör ingrepp av ringa omfattning få företas av var och en som deltar i räddningsarbetet, om befälhavarens föreskrift inte lämpligen kan inhämtas.

En ordning som innebär att beslutanderätten förbehålls länsstyrelsen, när länsstyrelsen har övertagit ledningen och fråga är om ingrepp som kan antas medföra särskilt stora olägenheter eller skador, skulle enligt

utredningen leda till att avgörandet fördröjs och att det ofta blir svårt att åstadkomma ett tillfredsställande underlag för beslutet. Även om beslutanderätten inte förbehålls länsstyrelsen, kan man förutsätta att befälhavaren i den mån det är möjligt samråder med länsstyrelsen, innan han beslutar om ingrepp av särskilt allvarligt slag. Utredningen anser därför att det inte är lämpligt att förbehålla länsstyrelsen beslutanderätten i fråga om sådana ingrepp.

Remissyttrandena

Ganska få remissinstanser uttalar sig om utredningens förslag om befogenhet för räddningsledaren att vid nödläge företa ingrepp i annans rätt. *Länsstyrelserna i Malmöhus, Örebro och Gävleborgs län, länspolischefen i Örebro län och Karlskrona kommun* tillstyrker förslaget. Med hänsyn till att det ofta kan vara svårt att avgöra om ett ingrepp är motiverat anser *länsstyrelserna i Örebro och Gävleborgs län* samt *länspolischefen i Örebro län* dock att det bör övervägas om inte frågan bör hänskjutas till länsstyrelsen, när den skada som åsamkas annan genom ingreppet är betydande och någon överhängande brådska inte råder.

Länspolischefen i Östergötlands län anser att det bör ankomma på länsstyrelsen att fatta beslut om ingrepp i annans rätt. När länsstyrelsens beslut inte kan avvaktas eller det är fråga om ett ingrepp av mindre allvarlig karaktär, bör beslutanderätten ligga hos polischefen vilken ju är förtrogen med användningen av tvångsmedel. Den som leder det tekniska räddningsarbetet bör inte betungas med dessa ofta svåra avgöranden.

Tjänsteplikt

Gällande bestämmelser och tidigare förslag

I fredstid föreligger tjänsteplikt för allmänheten endast vid brand och olycka i atomanläggning. Civildödsförsvarspunkten avser i fredstid bara utbildning och övning (12 § civildödsförsvarslagen).

När det behövs för släckning av brand, föreligger enligt 7 § brandlagen skyldighet att medverka vid släckningen. Vid skogsbrand är den som befinner sig i närheten av brandstället och får kännedom om branden skyldig att utan kallelse bege sig dit och delta i arbetet (23 § brandstadgan).

Tjänsteplikt vid atomolycka inträder enligt 6 § atomskyddslagen i och med att länsstyrelsen efter en olycka generellt förordnar därom. Förutsättning för sådant förordnande är att behovet av arbetskraft för genomförande av skyddsåtgärder inte kan tillräckligt snabbt tillgodoses på annat sätt. Möjligheten att ta ut arbetskraft tvångsvis skall användas endast som en nödfallsutväg (prop. 1960:139 s. 56). I det enskilda fallet är det avsett att uttagningen skall gå till så att polisbefäl som länsstyrelsen bestämmer beordrar deltagandet.

Tjänsteplikten är enligt båda lagarna begränsad till sådan medverkan som kroppskrafter och hälsotillstånd medger. Vid brand omfattar tjänsteplikten var och en som under kalenderåret fyller lägst 16 och högst 65 år och som vistas i orten. Vid atomolycka kan bara den som har fyllt 18 men ej 65 år tas i anspråk. Tvångsuttagning kan ske även i andra orter än de som berörs av olyckan (prop. 1960:139 s. 56).

I samband med tillkomsten av luftfartslagen (1957:297) föreslog chefen för flygvapnet att en allmän skyldighet att medverka i flygräddningstjänst skulle införas. Föredragande departementschefen ansåg emellertid att en sådan skyldighet skulle vara alltför ingripande (prop. 1957:69 s. 146).

Under förarbetena till civilförsvarslagen ansåg några länsstyrelser att det borde övervägas i vad mån civilförsvaret borde få ingripa i katastrofsituationer utan samband med krig. Föredragande departementschefen framhöll att civilförsvarsplikten under fred inte borde få utnyttjas för annat ändamål än utbildning och övning (prop. 1960:5 s. 75). Han anförde vidare följande.

Möjlighet bör finnas att ställa civilförsvarets resurser till förfogande för uppgifter, som icke har samband med rikets försvar, exempelvis för räddning och hjälp vid naturkatastrofer. Civilförsvarets insats torde härvid först och främst kunna omfatta den materiella och organisatoriska sidan av hjälpverksamheten. I personellt hänseende torde man däremot inom civilförsvaret vara hänvisad till frivilliga insatser, varvid dessa väl kan tänkas bli samordnade såväl sinsemellan som med de ordinarie samhällsorganens resurser. Jag är sålunda f. n. icke beredd att förordna någon utsträckning av civilförsvarsplikten till att även innebära en skyldighet att under fredsförhållanden ställa sig till förfogande för dylik verksamhet.

I samband med tillkomsten av atomskyddslagen anförde hovrätten för Nedre Norrland att befogetheten att rekvrera arbetskraft och materiel borde utsträckas till att gälla vid katastrofer i allmänhet. Föredragande departementschefen anförde att erfarenheten hade visat att myndigheterna även vid svåra olyckor hade kunnat bemästra läget genom att utnyttja tillgängliga resurser hos myndigheterna och genom frivilliga insatser. Bl. a. av detta skäl var han inte beredd att förordna någon reglering beträffande andra olyckor än atomolyckor (prop. 1960:139 s. 53).

Räddningstjänstutredningen

Tjänsteplikten vid brand aktualiseras enligt vad utredningen anför numera nästan uteslutande vid skogsbrand. Där har den sin betydelse, eftersom skogsbränder ofta inträffar långt från brandstyrkornas stationeringsorter. Atomolyckorna kan beröra stora områden och detta motiverar möjligheten att förordna om tjänsteplikt. Frånsett den svåra stormolyckan i Göteborg år 1969 säger sig utredningen inte känna till något fall där behovet av tjänsteplikt vid katastrofer har aktualiserats. Behovet

av arbetskraft kunde tillgodoses också vid denna olycka men svårigheter uppkom när det gällde att förmå viss personal att tjänstgöra efter den ordinarie arbetstidens slut. Det visade sig också att konkurrensen om de resurser som normalt står till förfogande blir påtaglig vid en storm, som drabbar större områden. Personal behövs inte bara för direkta räddningsåtgärder utan också för omedelbara reparationer av elledningar, undanröjande av kommunikationshinder etc.

Utredningen framhåller att tillgång till specialister som inte finns hos räddningsorganen, t. ex. grävmaskinsförare, kranskötare och personal som behärskar tryckluftsapparater, kan behövas både vid olyckor som berör stora områden och vid olyckor vilkas verkningar är mera begränsade i geografiskt hänseende. Oftast behövs samtidigt tillgång till särskilda fordon eller redskap. Det normala bör vara att befälhavaren kommer överens med ägaren att denne skall ställa fordonet eller redskapet till förfogande med förare eller maskinist. När en olycka inträffat, är det enligt utredningens bedömning i allmänhet inte svårt att få till stånd en sådan överenskommelse. I den mån räddningsorganens resurser behöver kompletteras för ingripanden vid vissa typer av olyckor bör kommunen f. ö. i förväg försäkra sig om att få hyra tjänster.

Vid en katastrof, som kräver att betydande resurser för räddningstjänst sätts in, bör samhället emellertid enligt utredningens mening i princip kunna begära att var och en ställer sig till förfogande för att delta i räddningsarbetet. Tjänsteplikt bör inte föreligga enbart av den anledningen att omfattande räddningsåtgärder behövs. Inte heller bör tjänsteplikt komma i fråga vid alla nödlägen som utredningen definierar som katastrofer. Förordnande om tjänsteplikt bör kunna meddelas endast när läget oundgängligen kräver det. Liksom vid atomolyckor bör tjänsteplikt vid katastrofer få tillgripas endast som en nödfallsutväg när personalbehovet i ett prekärt läge inte kan tillgodoses på annat sätt. Vid en väl organiserad och planlagd räddningstjänst för katastroffall bör de tillfällen då tjänsteplikten behöver tillgripas bli undantagsfall.

Enligt utredningens förslag skall det ankomma på länsstyrelsen att pröva om situationen kräver att tjänsteplikt tillgrips och att i förekommande fall förordna därom. I förordnandet skall anges vem som har rätt att beordra tjänstgöring under åberopande av tjänsteplikten. Sådan befogenhet kan enligt förslaget ges endast åt brandbefäl och polisbefäl. Liksom enligt 7 § brandlagen omfattar den föreslagna tjänsteplikten den som under kalenderåret fyller lägst 16 och högst 65 år. För att länsstyrelsen skall få vidgad möjlighet att anskaffa specialutbildad personal för särskilda räddningsuppgifter föreslår utredningen att förordnande om tjänsteplikt skall kunna avse inte bara den som vistas i orten utan den som vistas i länet.

Det kan, medger utredningen, hävdas att för tjänsteplikt vid brand bör krävas samma förutsättningar som för tjänsteplikt vid andra nödlägen. Ett särskilt skäl för att behålla den nuvarande tjänsteplikten för släckning av brand är emellertid att den inte kan undvaras i de fall då behovet av släckningsmanskap vid skogsbränder inte kan täckas med hjälp av

frivilliga. Utredningen anser därför att de nuvarande bestämmelserna om tjänsteplikt vid brand bör behållas.

Utredningen går slutligen in på frågan om skyldighet bör införas för viss personal inom civilförsvaret att medverka i räddningstjänst vid katastrofer i fredstid. Vid nuvarande organisation inom civilförsvaret blir inställetiden efter larm i regel lång, något som väsentligt minskar värdet av hjälpen. Särskilda lätt gripbara beredskapsstyrkor, som kan utrustas och inställa sig till tjänstgöring med relativt kort varsel, skulle därför få inrättas. Eftersom de katastrofer då dessa beredskapsstyrkor skulle behövas måste antas bli sällsynta, skulle kostnaderna enligt utredningen inte komma att stå i rimlig proportion till nyttan. Att införa en möjlighet att göra civilförsvarsplikten gällande i fredstid skulle vidare innebära ett väsentligt avsteg från de principer som civilförsvaret vilar på. Av dessa skäl anser utredningen att några speciella civilförsvarsstyrkor avsedda att sättas in vid katastrofer och andra olyckor i fred inte bör organiseras.

Remissyttrandena

Remissinstanserna är i huvudsak positiva till utredningens förslag om en till utomordentliga katastroflägen begränsad tjänsteplikt. Förslaget tillstyrks sålunda i princip av *länsstyrelserna i Stockholms, Gotlands, Kristianstads, Göteborgs och Bohus, Kopparbergs och Norrbottens län, Jönköpings läns landstingskommun, Helsingborgs kommun, chefen för västra kustdistriktet och länspolischefen i Örebro län*. Rätten att ta t. ex. båtar i anspråk kan, anför *chefen för västra kustdistriktet*, bli illusorisk om motsvarande rätt inte föreligger i fråga om besättningen. Han anser dock, liksom *länsstyrelserna i Kristianstads och Kopparbergs län*, att tjänsteplikten bör tillgripas bara i yttersta nödfall.

Ett alternativ till den särskilda tjänsteplikten vid katastrofer är enligt *länsstyrelsen i Kopparbergs län* att utvidga civilförsvarsplikten så att den kommer att avse också katastrofer i fredstid. *Länsstyrelsen i Kristianstads län* anser däremot att det kan antas att civilförsvarspersonal med utbildning i räddningstjänst kommer att ställa sig till förfogande, även om något förordnande om tjänsteplikt inte meddelas.

Med hänsyn till behovet av att åtgärder snabbt sätts in vid katastrofer anser *Karlskrona, Ronneby och Karlshamns kommuner* att befälhavaren på olycksplatsen bör få förordna om tjänsteplikt. I annat fall kan det enligt dessa remissinstanser inträffa att befälhavaren tar t. ex. fordon eller redskap i anspråk med stöd av förfoganderätten men inte kan få tillgång till personal som kan använda fordonen eller redskapen. *Falu kommun* och *länsbrandinspektören i Skaraborgs län* anser att den nuvarande tjänsteplikten vid brand bör utvidgas till att gälla också vid andra nödlägen.

Generaltullstyrelsen anför att oljeutflöden i samband med tankfartygsolyckor i vissa fall kan innebära risk för så allvarliga följdverkningar att tjänsteplikt måste kunna tillgripas. I sådana utomordentliga katastrof-

lägen kräver säkerheten att möjlighet finns att tvångsvis ta ut specialutbildad personal för att handha rekvirerade arbetsmaskiner, båtar m. m. Förordnande om tjänsteplikt bör därför kunna meddelas också vid oljeutflöde till sjöss eller i kustvattnen, Mälaren eller Vänern.

Med hänsyn till de kvalificerade risktagningar som kan krävas i räddningsarbetet anser *arbetarskyddsstyrelsen* att den nedre åldersgränsen för tjänsteplikt bör vara 18 år.

Skyldighet för företag att vidta åtgärder för räddningstjänst

Gällande bestämmelser m. m.

Skyldighet att vidta åtgärder för att förebygga olycksfall på arbetsplatser följer av arbetarskyddslagstiftningen. Bestämmelserna avser alla typer av olycksfall och alla olycksorsaker. Skyldighet att vidta åtgärder för att förebygga brand åligger enligt brandlagen ägare eller innehavare av byggnader och anläggningar. Bestämmelser som har till ändamål att förebygga olyckor inom särskilda verksamheter finns t. ex. i förordningarna om explosiva och brandfarliga varor.

Bestämmelser som tar sikte på arbetsgivares och företags skyldigheter vid en olycka finns i bl. a. arbetarskyddslagen, arbetarskyddskungörelsen, brandlagen, atomenergilagen (1956:306), förordningen om brandfarliga varor, förordningen om explosiva varor, lagen (1973:329) om hälso- och miljöfarliga varor och miljöskyddslagen (1969:387).

Enligt 13 § *arbetarskyddslagen* skall för lämnande av första hjälpen vid olycks- eller sjukdomsfall sådana anordningar finnas som kan anses erforderliga med hänsyn till arbetsställets storlek och belägenhet samt arbetets beskaffenhet och de förhållanden under vilka arbetet bedrivs. Närmare bestämmelser härom finns i 47 § arbetarskyddskungörelsen. Vid vissa arbetsplatser skall sålunda finnas sjukvårdskunnig personal samt förbands- eller sjukrum med erforderlig utrustning. 41–43 §§ innehåller föreskrifter som avser åtgärder vid olycksfall av speciell art.

Ägare eller innehavare av byggnad, upplag eller annan anläggning är enligt 8 § *brandlagen* skyldig att anskaffa och underhålla erforderliga brand- och livräddningsredskap samt att i övrigt vidta nödiga åtgärder för att förebygga och bekämpa brand, i den mån de ej medför oskäligen kostnad. Om någon underlåter att fullgöra vad som sålunda åligger honom, kan länsstyrelsen enligt 14 § förelägga vite. Särskilt för industrier innebär dessa bestämmelser långt gående skyldigheter att anskaffa släckningsanordningar och annan utrustning som behövs för anläggningens speciella förhållanden. Sådan utrustning kan självfallet i stor utsträckning användas även vid annan olyckshändelse än brand. Enskilda företag kan däremot inte åläggas att hålla egen brandkår.

Enligt 2 § *atomenergilagen* fordras tillstånd för att uppföra och driva atomenergianläggning. Vid meddelande av tillstånd får uppställas de villkor som är påkallade av säkerhetsskäl eller eljest från allmän synpunkt (4 §). Med stöd härav kan anläggningsinnehavaren åläggas att hålla en viss

personell och materiell beredskap samt att utarbeta katastrofplan som skall godkännas av tillsynsmyndighet.

Enligt 4 § *förordningen om brandfarliga varor* skall den som tar befattning med brandfarlig vara iaktta den försiktighet som till förebyggande av skada genom brand och annorledes betingas av omständigheterna. Uttrycket "och annorledes" syftar enligt förarbetena (prop. 1961:173 s. 24 och 32) främst på risken att löskommen olja skall orsaka vattenförorening. För bl. a. förvaring av brandfarlig gas eller brandfarlig vätska i underjordisk cistern krävs särskilt tillstånd av byggnadsnämnden (25 § 1 mom.). I tillståndsbeslut skall byggnadsnämnden meddela de särskilda föreskrifter som behövs för att förebygga skada genom brand och annorledes (16 § 2 mom.).

Med stöd av *förordningen* har kommerskollegium (kungörelse 1963:6) föreskrivit att det i oljehamn vid lastning och lossning av tankfartyg skall finnas tillgång till anordning, varigenom kan förhindras att brandfarlig vätska som rinner ut på vattnet sprider sig. Det skall vidare finnas möjlighet att undanskaffa eller oskadliggöra utrunnen vätska. Åtgärderna ankommer på den som innehar oljehamnen, dvs. i regel kommun eller enskilt företag. Tankfartygets lastning och lossning av brandfarlig vara skall övervakas av säkerhetsvakt. Kommerskollegium har vidare (kungörelse 1970:1) föreskrivit att den som är ansvarig för förvaring eller hantering av brandfarlig vätska inom med stöd av vattenlagen fastställt skyddsområde skall, när sådan vätska kommit lös, samla upp och omhändertaga vätskan.

Enligt *förordningen om explosiva varor* fordras tillstånd för bl. a. tillverkning av explosiva varor. Tillstånd meddelas enligt 10 § av länsstyrelsen och skall förbindas med de villkor och föreskrifter som i varje särskilt fall anses nödvändiga. Det ankommer på kommerskollegium (numera industriverket) att meddela ordningsföreskrifter för tillverkningsställen och förvaringslokaler. Även i övrigt skall kommerskollegium (industriverket) meddela tillämpningsföreskrifter till *förordningen*.

Varken *förordningen om explosiva varor* eller kommerskollegiets föreskrifter innehåller bestämmelser om räddningsåtgärder vid explosion. Vid åtminstone de större anläggningarna finns beredskapsorganisation för explosionsolyckor.

Bestämmelser med samma syfte som de nu redovisade ges vad beträffar militär verksamhet i kungörelsen (1962:500) om brandfarliga varor, som omhänderhavas av krigsmakten, m. m. samt i instruktionen för förvaring och transport av försvarets explosiva varor (IFTEX), som utfärdats med stöd av kungörelsen (1957:232) med vissa bestämmelser rörande explosiva varor för försvarets behov m. m.

Genom *lagen om hälso- och miljöfarliga varor*, som har trätt i kraft den 1 juli 1973, har tillskapats en skärpt produktkontroll över varor som med hänsyn till sina kemiska eller fysikalisk-kemiska egenskaper och hantering kan befaras medföra skada på människor eller i miljön. Med hantering avses enligt 2 § *lagen* strängt taget alla förfaranden med hälso- och miljöfarlig vara, bl. a. tillverkning, bearbetning, behandling, förvaring och

användning. I fråga om brandfarlig eller explosiv vara äger lagen tillämpning endast i den mån varan är hälso- eller miljöfarlig av annat skäl än som föranlett att den har hänförts till dessa varukategorier (3 §). Om det är påkallat från hälso- och miljöskyddssynpunkt, kan Kungl. Maj:t eller myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer föreskriva att hälso- och miljöfarlig vara av visst slag får hanteras eller importeras endast efter särskilt tillstånd eller att för hantering eller import av sådan vara skall gälla annat särskilt villkor (6 §). Föreskrifter som innebär att särskilt tillstånd krävs för viss hantering eller för import av hälso- och miljöfarlig vara finns i kungörelsen (1973:334) om hälso- och miljöfarliga varor. Fråga om tillstånd prövas i flertalet fall av länsstyrelsen. Enligt 5 § lagen skall den som hanterar eller importerar hälso- och miljöfarlig vara vidta de åtgärder och iaktta de försiktighetsmått i övrigt som behövs för att hindra eller motverka skada på människor eller i miljön.

Ett särskilt produktkontrollorgan, produktkontrollnämnden, har inrättats för att — i den mån prövningen inte ankommer på annan myndighet — pröva frågor som avses i lagen om hälso- och miljöfarliga varor. Nämnden är knuten till naturvårdsverket. Nämndens främsta uppgift är enligt departementschefens uttalande i prop. 1973:17 s. 103 att meddela generella föreskrifter om import och hantering av hälso- och miljöfarliga varor, att leda, samordna och i stort övervaka produktkontrollen samt att — med den begränsning som följer av organisationen för löpande tillsyn över lagstiftningens efterlevnad — i övrigt fungera som centralt organ för ärenden som kan aktualiseras genom lagstiftningen om hälso- och miljöfarliga varor. Tillsyn enligt lagen utövas enligt kungörelsen om hälso- och miljöfarliga varor centralt av naturvårdsverket och arbetarskyddsstyrelsen, styrelsen inom sitt område och naturvårdsverket i övrigt. Under arbetarskyddsstyrelsen utövas den närmare tillsynen av yrkesinspektionen. I övrigt utövar länsstyrelsen den närmare tillsynen inom länet och hälsovårdsnämnden den omedelbara tillsynen inom kommunen.

Enligt 5 § *miljöskyddslagen* är den som utövar eller ämnar utöva miljöfarlig verksamhet, dit bl. a. kan räknas oljehantering och annan verksamhet som innebär risk för miljöförstöring till följd av utnyttjande av olja, skyldig att vidta de skyddsåtgärder, åta den begränsning av verksamheten och iaktta de försiktighetsmått i övrigt som skäligen kan fordras för att förebygga eller avhjälpa olägenhet till följd av verksamheten. I beslut om tillstånd till miljöfarlig verksamhet skall enligt 18 § anges bl. a. de villkor som skall gälla. I praxis har i tillståndsbeslut meddelats bestämmelser om bl. a. oljeskyddsberedskap.

Enligt 1 § är miljöskyddslagen tillämplig på dels utsläppande av avloppsvatten, fast ämne eller gas från mark, byggnad eller anläggning i vattendrag, sjö eller annat vattenområde, dels användning av mark, byggnad eller anläggning på sätt som eljest kan medföra förorening av vattendrag, sjö eller annat vattenområde, dock endast om användningen inte utgör byggande i vatten, dels användning av mark, byggnad eller

anläggning på sätt som kan medföra störning för omgivningen genom luftförorening, buller, skakning, ljus e. d., om störningen inte är helt tillfällig. Lagen är alltså inte tillämplig på användning av mark, byggnad eller anläggning på sätt som endast kan medföra förorening av grundvattnet. Föreläggande om skyddsåtgärd eller annat försiktighetsmått med stöd av lagen kan således inte meddelas med anledning av att viss verksamhet kan medföra förorening av grundvattnet. Sådant föreläggande kan inte heller meddelas på grund av att verksamheten kan medföra t. ex. helt tillfälliga luftföroreningar.

Den som vill utföra grävning eller sprängning, anordna upplag eller vidta annan åtgärd som kan befaras medföra menlig inverkan på grundvattentillgång som utnyttjas eller kan antas bli utnyttjad är enligt 2 kap. 63 § *vattenlagen* skyldig att till skydd för grundvattnet vidta de anordningar, åta den begränsning av verksamheten och iaktta de försiktighetsmått i övrigt som skäligen föranleds av omständigheterna. För att bereda skydd för sådan grundvattentillgång kan länsstyrelsen enligt 64 § fastställa skyddsområde för grundvattentillgången och meddela allmänna föreskrifter om vad som enligt 63 § skall iakttas inom området. Vattendomstol kan enligt 62 § meddela skyddsbestämmelser som går utöver vad som gäller enligt 63 §. Länsstyrelsen kan också, enligt 65 §, vid vite förelägga den som ämnar vidta åtgärd som avses i 63 § att iaktta vad som åligger honom enligt denna paragraf eller enligt föreskrift som meddelats med stöd av 64 §.

Hantering av klor förekommer inom flera företag och verksamheter. Lager av klor i större mängder finns hos tillverkarna men även hos de stora avnämarna. Lager av klor i varierande mängder finns också hos de kommunala vattenverken.

Klortillverkarna och vissa industrier där klorhanteringen är omfattande har upprättat beredskapsplaner för klorolyckor. Beredskapsplanerna har uppgjorts i samråd med länsstyrelsen och de lokala polis- och brandmyndigheterna. Någon skyldighet att hålla särskild beredskap utöver vad arbetarskyddsintresset kräver föreligger dock inte. För transport av klor på järnväg har SJ i samråd med klortillverkarna organiserat särskilda klorskadebekämpningsgrupper som larmas vid inträffade olyckor vid klortransporter. Även i övrigt är vid SJ vissa beredskapsåtgärder för sådana olyckor vidtagna, såsom upprättande av åtgärdskalendrar och kartläggande av transportvägarna.

Tidigare utredningsförslag

Oljeskyddsutredningen föreslog en särskild bestämmelse enligt vilken skyldighet skulle kunna åläggas företag, vilka bedrev verksamhet som innebar särskild fara för oljeutflöde, att hålla viss personell och materiell beredskap. Skyldighet skulle också kunna åläggas sådant företag att ingripa med erforderliga åtgärder när olja har kommit lös i verksamhet som bedrevs av företaget. De företag som oljeskyddsutredningen främst avsåg var oljeraffinaderier och företag som höll stora lager av olja. Utredningen

motiverade förslaget med att vid sådana företag risker förelåg för mer eller mindre katastrofbetonade oljeutflöden, för vilka den kommunala oljeskyddsberedskapen normalt ej kunde avpassas. Beträffande sådana företag ansåg utredningen det naturligt att den för verksamheten ansvarige skulle kunna förpliktas att själv vara verksam för att förhindra skada. Det skulle ankomma på länsstyrelsen att efter förslag från det kommunala beredskapsorganet besluta om erforderliga ålägganden, som dock inte fick vara mer betungande än som var skäligt med hänsyn till det avsedda syftet. Åläggande skulle kunna riktas även mot statliga företag.

Oljeskyddsutredningens förslag har inte föranlett några principiella invändningar från remissinstanserna.

Räddningstjänstutredningen

Utredningen tar upp frågan om det vid sidan av de förut redovisade bestämmelserna behövs en allmän lagbestämmelse som gör det möjligt för myndighet att ålägga företag och andra ägare av anläggningar att anordna beredskap mot olyckor i eller till följd av deras verksamhet. Utredningen konstaterar att de åtgärder som kan åläggas företag med stöd av arbetarskyddslagen endast avser arbetstagarnas skydd. Brandlagens bestämmelser omfattar företag och anläggningar av alla slag samt avser att skydda både arbetstagare, andra personer och egendom. Lagen ger dock inte stöd för ålägganden som innebär att företag skall hålla en personell beredskap. Atomenergilagen och, i begränsad omfattning, arbetarskyddslagen möjliggör däremot sådana ålägganden. Detsamma gäller enligt utredningens mening miljöskyddslagen, vars tillämpningsområde är vidsträckt men inte omfattar verksamhet som kan befaras medföra endast förorening av grundvattnet eller helt tillfälliga luftföroreningar eller andra störningar. Med stöd av förordningen om brandfarliga varor har vidare meddelats allmänna föreskrifter som innebär skyldighet att anordna viss personell beredskap.

Som redovisats närmare i det föregående föreslår utredningen att de lokala räddningsorganen skall avpassas efter förhållandena inom sina verksamhetsområden. Detta innebär att organen byggs upp med hänsynstagande bl. a. till de särskilda olycksrisker som föreligger vid anläggningar inom verksamhetsområdena. De anläggningar som oljeskyddsutredningens förslag närmast tar sikte på, nämligen oljeraffinaderier och anläggningar med mycket omfattande lagerhållning av olja, måste anses speciellt farliga på grund av de mycket allvarliga konsekvenser för samhället som en mera omfattande oljeolycka kan få, om ej omedelbara åtgärder för att begränsa oljans spridning sätts in. Samma synpunkt kan också läggas på verksamheten i de större oljehamnarna. Det är enligt räddningstjänstutredningens mening av största betydelse att det inom oljeraffinaderier och anläggningar med mycket omfattande lagerhållning av olja finns en beredskapsorganisation, som har materiella och personella resurser att omgående vidta åtgärder för att begränsa och i görligaste mån

förhindra spridning av löskommen olja, eftersom de lokala räddningsorganen ej ensamma torde kunna svara härför.

Utredningen anser vidare att, med hänsyn till den omedelbara fara för människoliv som föreligger när klorgas har kommit lös, en hög beredskap vid klorolyckor är ett oundgängligt krav. En sådan beredskap måste vara organiserad på de platser där risken för klorutsläpp kan bedömas som störst, dvs. hos klortillverkarna och större kloravnämare.

Mot denna bakgrund och med hänsyn till begränsningarna i miljöskyddslagens tillämpningsområde och till att allmänna föreskrifter som har meddelats med stöd av förordningen om brandfarliga varor kan behöva kompletteras med föreskrifter avpassade för ett visst företags verksamhet anser utredningen att det behövs en särskild bestämmelse som gör det möjligt att ålägga företag, vilka bedriver verksamhet med särskild fara för klorgas- eller oljeutflöde, som kan orsaka avsevärd skada, att hålla särskild beredskap.

Utredningen avvisar tanken på en lagbestämmelse som ger möjlighet att ålägga företag att anordna beredskap för alla typer av olyckor som kan tänkas inträffa i anläggningar av skiftande slag. En sådan bestämmelse skulle behöva bli mycket allmänt hållen och därför ge föga ledning framför allt för den nödvändiga avvägningen mellan trygghet och skälig kostnad. Bestämmelsens tillämpning skulle vidare kräva teknisk sakkunskap på många olika områden. De olägenheter som är förenade med en generell lagregel kan enligt utredningen undvikas genom att man reglerar skyldigheten att hålla beredskap i en säkerhetslagstiftning som tar sikte på farlig verksamhet av visst slag. I en lagstiftning om räddningstjänst i allmänhet bör skyldigheten att anordna beredskap enligt utredningens uppfattning regleras endast i fråga om farlig verksamhet beträffande vilken sådan skyldighet framstår som särskilt angelägen. Utredningen föreslår därför att i en lagstiftning om räddningstjänst tas in endast en bestämmelse om beredskap för klorgas- eller oljeutflöde. Utredningen påpekar att det naturligtvis kan ifrågasättas om en sådan bestämmelse bör begränsas till klorgas och olja. Enligt utredningens mening är emellertid denna begränsning motiverad f. n. Det bör enligt utredningens förslag ankomma på brandinspektionen att följa utvecklingen och vid behov göra framställning om författningsändringar som ger möjlighet att ålägga företag beredskap i fråga om andra ämnen som visar sig vara lika farliga.

De frågor som uppkommer vid bedömningen av om beredskap bör åläggas kan enligt utredningen antas bli likartade och med hänsyn till företagens omfattning och art kräva särskild sakkunskap. Utredningen anser att länsstyrelsen inte inom sig har tillgång till sådan sakkunskap och att länsstyrelsen inte heller kan skaffa sig den överblick som är önskvärd för en likformighet i åläggandena. Ärendena skulle därför behöva underställas brandinspektionen. Utredningen anser det vara lämpligare att beslut om åläggande att hålla särskild beredskap meddelas av inspektionen. För att eventuella regionala och lokala synpunkter skall tillgodoses bör dock länsstyrelsen beredas tillfälle att yttra sig.

allmänt hållen bestämmelse kan innebära svårigheter men anser att det bör övervägas om inte skyldigheten att hålla beredskap bör kunna avse ytterligare ämnen som är lika skadliga som olja och klor. *Göteborgs kommun* menar att även varv bör kunna åläggas att hålla särskild beredskap.

Svenska brandförsvarsföreningen föreslår, med hänsyn till den oklarhet som enligt utredningens uppfattning råder i frågan om när räddningsorganen skall avbryta sitt arbete, att bestämmelsen om skyldighet att hålla beredskap utformas så att det framgår att skyldigheten avser endast en rimligt avpassad beredskap för katastrofsituationer och att den inte avser beredskap för saneringsåtgärder. *Svenska petroleum institutet* framhåller att det är väsentligt att företagen inte åläggs skyldigheter som medför oskäligen kostnader.

Flertalet remissinstanser har inte något att erinra mot utredningens förslag att det skall ankomma på brandinspektionen att — efter hörande av länsstyrelse — besluta om åläggande. En del remissinstanser kan emellertid inte ansluta sig till förslaget. Sålunda menar *länsstyrelserna i Kronobergs, Malmöhus, Hallands och Västernorrlands län* att befogenheten bör tillkomma länsstyrelsen, varvid brandinspektionen förutsätts utfärda anvisningar till ledning för länsstyrelserna och även yttra sig i ärendena. *Länsstyrelsen i Malmöhus län* menar vidare att förordnanden om åläggande kan behöva samordnas med särskilda regionala åtgärder, t. ex. beredskapshållande av skyddsmasker, varningar via regionalradio och andra åtgärder, där länsstyrelsen bör vara ansvarsmyndighet. *Karlshamns* och *Ronneby kommuner* anser också att befogenheten bör tillkomma länsstyrelsen, medan *Karlskrona kommun* anser att länsstyrelsen bör ha samma befogenhet som brandinspektionen. Enligt *naturvårdsverket* är det mest ändamålsenligt att verket som tillsynsmyndighet på miljöskyddsområdet får befogenhet att ålägga beredskap. *Falu kommun* anser att befogenheten bör överföras till brandsyneförrättare, och *Växjö kommun* menar att brandchefen hos brandinspektionen skall göra framställning om åläggande. Några av de remissinstanser som i och för sig inte har något att invända mot förslaget att det skall ankomma på brandinspektionen att besluta om åläggande att hålla beredskap med personal och utrustning framhåller att det är angeläget att brandinspektionen samråder med andra berörda myndigheter, t. ex. generaltullstyrelsen, naturvårdsverket och arbetarskyddsstyrelsen.

Finansiering av kommunernas räddningstjänst samt ersättning i vissa fall för saneringskostnader

Nuvarande förhållanden m. m.

Totalkostnaden för brandförsvaret är i dag omkring 350 milj. kr. per år. Till huvudman för brandkår eller brandvärn, som utövat verksamhet för släckning av skogsbrand, utgår ersättning av statsmedel enligt kungörelsen (1962:607) om ersättning på grund av verksamhet för brandsläckning m. m. för huvudmannens kostnader, om kostnaderna inte är av

Älägganden bör, anser utredningen, kunna avse såväl personell som materiell beredskap. Detta överensstämmer med oljeskyddsutredningens förslag. Företagens beredskap bör byggas upp som en komplettering av de lokala räddningsorganens resurser. En avvägning bör givetvis ske med hänsyn till syftet med de avsedda åtgärderna och till att företaget ej åläggs åtgärder som medför oskäligen kostnad. Om ett företag underlåter att hålla beredskap som ålagts företaget, bör enligt utredningens mening vite kunna föreläggas.

Utredningen finner inte skäl förelägga att undanta statliga företag eller organ från skyldigheten att hålla särskild beredskap. Med hänsyn till de speciella förhållandena inom försvaret bör emellertid enligt utredningens uppfattning särskilda bestämmelser i fråga om försvarets anläggningar meddelas av Kungl. Maj:t.

Remissyttrandena

Utredningens förslag att möjlighet bör finnas att ålägga företag m. fl. skyldighet att vidta åtgärder för räddningstjänst lämnas i princip utan erinran av remissinstanserna. *Länsstyrelsen i Hallands län* påpekar dock att bl. a. arbetarskyddslagen och miljöskyddslagen ger vissa möjligheter att ålägga anläggningsägare att hålla personell och materiell beredskap och att det redan från produktionssynpunkt måste hållas en hög beredskap vid sådana anläggningar som innebär särskilda risker. Det kan därför ifrågasättas om ytterligare möjligheter att ålägga företag att hålla beredskap behövs. *Naturvårdsverket* upplyser att verket bl. a. i samband med tillståndsprövning enligt miljöskyddslagen i vissa fall har begärt att särskilda beredskapsåtgärder skall vidtas och att det också har förekommit att vattendomstol har meddelat föreskrifter om beredskapsåtgärder. Vid tillståndsprövning enligt förordningen om brandfarliga varor kan byggnadsnämnd föreskriva beredskap till skydd mot oljeskador, framhåller *Svenska petroleum institutet*. Sådana villkor kan också ställas upp av vattendomstol och av koncessionsnämnden för miljöskydd. Oljeföretagen har också i stor utsträckning frivilligt vidtagit grundläggande säkerhetsåtgärder.

Flera remissinstanser ifrågasätter om det som utredningen föreslår finns anledning att begränsa bestämmelsen till att avse beredskap endast mot klorgas- och oljeutflöde. Till dessa remissinstanser hör *naturvårdsverket*, *giftnämnden*, *arbetarskyddsstyrelsen*, *länsstyrelserna i Hallands, Västmanlands, Jämtlands och Västerbottens län*, *ett tiotal kommuner*, *några länsbrandinspektörer* samt *Svenska brandbefälets riksförbund*. *Länsstyrelsen i Hallands län* anser att en eventuell bestämmelse om skyldighet att hålla beredskap bör avse varje anläggning där särskilt farlig verksamhet bedrivs, medan *giftnämnden* föreslår en mera allmän befogenhet att meddela åläggande att hålla beredskap i fråga om ämnen och andra produkter som på grund av sin kemiska sammansättning kan orsaka avsevärd skada vid utflöde. *Arbetarskyddsstyrelsen* medger att en mera

endast ringa omfattning. Denna gräns fastställs av brandinspektionen och är f. n. 500 kr. Någon annan form för ersättning till kommunerna för brandsläckning finns inte f. n.

I prop. 1970:1 bil. 14 s. 104 har redovisats den praxis som f. n. gäller för ersättning till kommuner för kostnader för åtgärder mot olja som flutit i land från havet. Denna praxis innebär att genom beslut av Kungl. Maj:t i varje särskilt fall kostnader för ingripanden för att hindra oljans vidare spridning och därav föranledda ytterligare skador regelmässigt ersätts med statsmedel, medan utgifter för sanering betalats av staten endast undantagsvis, nämligen när de åsamkats kustkommuner med små ekonomiska resurser. Utgifter av det förstnämnda slaget har betalats från tolfte huvudtitelns anslag Beredskap för oljebekämpning till sjöss och utgifter för sanering från fjortonde huvudtitelns anslag Oförutsedda utgifter.

Ersättning till kommuner och i några fall till länsstyrelser för bekämpningsåtgärder har under budgetåren 1970/71–1972/73 utgått med sammanlagt ca 310 000 kr. För saneringsåtgärder har under samma tid utbetalats ca 2 760 000 kr.

I prop. 1973:140 föreslås en lag om ansvarighet för oljeskada till sjöss. Lagen är i huvudsak byggd på 1969 års konvention om ansvarighet för oljeskada till sjöss. Enligt förslaget skall ägare av fartyg som för beständig olja som last i lös vikt (bulklast) vara skyldig att ersätta skada, som orsakas av utsläpp av olja från fartyget, oberoende av om det från fartygets sida har begåtts något fel eller någon försummelse (objektivt ansvar). Med fartyg jämföras varje annan flytande anordning som används till sjöss. Till skada räknas också kostnad för åtgärd som varit skäligen påkallad för att hindra eller begränsa oljeskada och som vidtagits efter det en olycka inträffat. Enligt en uttrycklig bestämmelse utgår ersättning för åtgärder med anledning av oljeskada också när skyldighet att vidta åtgärderna förelegat enligt lag eller annan författning. Fartygsägaren har rätt att begränsa sin ansvarighet till ett belopp motsvarande 2 000 s. k. Poincaréfrancs (drygt 700 kr.) per ton av fartygets dräktighet, dock högst 210 milj. francs (drygt 70 milj. kr.) per händelse. Rätt till sådan ansvarsbegränsning föreligger endast om ägaren, dennes försäkringsgivare eller annan på ägarens vägnar enligt lagen eller motsvarande bestämmelser i annan konventionsstats lag upprättar en begränsningsfond uppgående till det ansvarighetsbelopp som gäller för ägaren. Den som före begränsningsfondens fördelning har utgett ersättning för oljeskada inträder intill det belopp som han har betalat i den skadelidandes rätt enligt lagen eller motsvarande lagstiftning i annan konventionsstat. Har fartygsägaren själv gjort sig skyldig till fel eller försummelse blir han ansvarig utan begränsning. I fråga om fartyg som befordrar mer än 2 000 ton olja som bulklast är ägaren skyldig att ha försäkring eller ställa säkerhet för sin ansvarighet upp till det för fartyget gällande begränsningsbeloppet.

Vissa av bestämmelserna i den föreslagna lagen är i motsats till ansvarighetskonventionen tillämpliga också på fartyg som inte för olja som last i bulk. Ansvarsreglerna i lagen gäller sålunda också sådana fartyg, om olje-

skadan har uppkommit i Sverige eller åtgärder har vidtagits för att hindra skada på svenskt område. I fråga om fartygsägarens rätt att begränsa sin ansvarighet gäller bestämmelserna i sjölagen.

I propositionen föreslås att riksdagen godkänner 1969 års ansvarighetskonvention. Vidare föreslås att riksdagen godkänner 1971 års konvention om upprättandet av en internationell fond för ersättning av oljeskador till sjöss. Fonden skall bereda ersättning i vissa fall då 1969 års konvention inte är tillämplig eller bereder de skadelidande ett otillräckligt skydd. Fonden ersätter skador upp till 450 milj. Poincaréfrancs, vilket motsvarar drygt 150 milj. kr. Vidare skall fonden stå som garant för fartygsägarens och försäkringsgivarens solvens. Fonden är inte ansvarig för skada som orsakats av fartyg som inte kunnat identifieras. De medel som behövs för att fonden skall kunna fullgöra sin uppgift skall tillföras fonden genom att en avgift tas ut på den råolja och tjocka eldningsolja som efter sjötransport mottas i stat som har tillträtt fondkonventionen. Enligt ett särskilt lagförslag i propositionen skall fondkonventionen med vissa undantag gälla som svensk lag.

Tidigare utredningsförslag

Oljeskyddsutredningen fann det motiverat att staten svarade för vissa kostnader i fall då löskommen olja orsakat skador av synnerligen stor omfattning. Ersättning av statsmedel borde därvid även kunna lämnas till kommun för de särskilda kostnader kommunen haft i anledning av ingripandet mot oljan. Oljeskyddsutredningen föreslog att statsmakterna liksom eljest vid större katastrofer i varje särskilt fall skulle ta ställning till ersättningsfrågan. I åtskilliga av remissyttrandena över oljeskyddsutredningens förslag behandlades frågan om statens medverkan vid finansieringen av oljebekämpning. Det stora flertalet av dessa yttranden var kritiska mot utredningens förslag. Flera remissinstanser, bland dem Svenska kommunförbundet, ansåg att ersättning av statsmedel borde utgå för kommunens alla kostnader i anledning av beredskap och ingripande.

Vad som kom fram vid remissbehandlingen föranledde Kungl. Maj:t att den 18 maj 1967 uppdra åt riksrevisionsverket att utreda kostnaderna för och finansieringen av den kommunala oljeskyddsberedskapen.

Riksrevisionsverket föreslog i sin utredning att ersättning i princip skulle kunna utbetalas för kommunens kostnader för sanering av oljeskador med en prioritering dock för kostnader för förebyggande och begränsande åtgärder. En prövning skulle ske från fall till fall av styrelsen för en av verket föreslagen oljeskadefond, vars konstruktion närmare redovisas i ett följande avsnitt om särskild finansiering av oljebekämpning. Riksrevisionsverket motiverade sitt ställningstagande med att det i praktiken kunde vara utomordentligt svårt att dra en klar gräns mellan åtgärder i syfte att förebygga och begränsa oljeskador samt saneringsarbeten. En alltför restriktiv prövning av anspråk på ersättning för saneringskostnader kunde, ansåg verket, komma att få den effekten att ingripandet avbröts på ett alltför tidigt och ej önskvärt stadium. Vid

remissbehandlingen av riksrevisionsverkets förslag betonade ett stort antal remissinstanser att ersättning ur fonden borde utgå också för saneringskostnader.

Räddningstjänstutredningen

Räddningstjänst utom bekämpning av ilandfluten olja

Utredningen finner att kostnaderna för kommunen i de vanligast förekommande fallen av utryckning för räddningstjänst torde komma att stanna vid kostnaden för den egna personalens löner samt relativt små omkostnader för använd materiel. De flesta av de nödlägen då det lokala räddningsorganet har att ingripa kommer därför enligt utredningens uppfattning inte att medföra några större kostnader för kommunen. Avsevärda kostnader kan däremot uppkomma för räddningstjänst vid t. ex. komplicerade tågolyckor, stora ras, översvämningar eller oljeolyckor som hotar att skada grundvattnet. Det kan emellertid enligt utredningens mening förmodas att antalet årliga nödlägen, som kräver räddningsinsatser av större omfattning, kommer att bli relativt litet. Även om så skulle bli fallet, finner utredningen att kostnaderna i vissa fall kan komma att gå långt utöver vad kommunen haft anledning att förutse med hänsyn till förhållandena inom kommunen. Sådana opåräknade kostnader drabbar kommunerna mycket ojämnt. Utredningen anser det därför skäligt att staten står för viss del av kommunernas räddningsinsatser av större omfattning.

Utredningen anser att statens medverkan i finansieringen av kommunernas räddningstjänst bör vara beroende av om kostnaderna är så stora att det måste anses oskäligt att de i sin helhet drabbar kommunen. Kommunen bör emellertid enligt utredningens mening i förväg kunna beräkna vilken medverkan från staten den kan påräkna, vilket skulle bli fallet om staten ersätter kommunen för de kostnader avseende ett visst räddningsingripande som överstiger ett visst bestämt belopp (tröskelbelopp). Utredningen påpekar att variationen i kommunernas betalningsförmåga minskas genom den pågående kommunindelningsreformen och genom skatteutjämningsbidragen. Utredningen anser därför att samma tröskelbelopp bör gälla för alla kommuner. Möjlighet bör dock finnas för kommunerna att i vissa undantagsfall efter prövning av Kungl. Maj:t få en större del av kostnaderna ersatta av statsmedel. Så bör enligt utredningens mening vara fallet när en mindre betalningskraftig kommun under visst år haft så stort antal räddningsingripanden att kommunens andel av kostnaden härför blivit en betydande belastning på kommunens ekonomi.

Enligt utredningen bör som nämnts tidigare tröskelbeloppet bestämmas så att staten träder in endast vid sådant nödläge som kräver så kostsamma insatser, att det får anses oskäligt att kommunen ensam får stå för kostnaden. Av praktiska skäl bör å andra sidan tröskelbeloppet inte sättas så lågt, att kostnaden för t. ex. släckning av visserligen ej

vanligt förekommande men ändå inte ovanligt omfattande bränder i stadsbebyggelse eller industrier eller för bekämpning av olja i anledning av tankbilshaverier mera regelmässigt till någon del skulle bekostas av statsmedel. Utredningen, som mot denna bakgrund finner att ett tröskelbelopp om 5 000 kr. är väl lägt, föreslår att beloppet sätts till 10 000 kr. Enligt utredningens förslag skall det ankomma på brandinspektionen att pröva fråga om ersättning till kommun.

Enligt utredningens uppfattning kan det ej anses vara samhällets uppgift att, sedan ett nödläge avhjulpts, svara för återställningsarbeten av skilda slag. Denna princip anser utredningen böra vara vägledande också vid bedömning av statens medverkan till betalning av räddningskostnaderna. Skulle emellertid vid beräkning av dessa kostnader tveksamhet råda huruvida viss åtgärd eller viss verksamhet skall hänföras till räddningstjänst eller ej föreslår utredningen att, för undvikande av bl. a. olyckliga följder av ett för tidigt avbrutet räddningsarbete, åtgärden eller verksamheten skall anses ingå i räddningstjänsten om ej särskilda skäl talar häremot. Kommun bör enligt utredningen ha möjlighet att vid tveksamhet erhålla ett förhandsbesked från brandinspektionen.

Utredningen påpekar att brandkårens arbete i åtskilliga fall består i både brandsläckning och annan räddningstjänst. Det finns därför inte någon annan praktisk lösning av frågan om i vilka fall ersättning skall utgå än att bidrag från staten utgår för såväl brandsläckning som annan räddningstjänst. Utredningen föreslår bl. a. av detta skäl den ändringen av nu gällande ordning att kommuns kostnader för brandsläckning skall bestridas av staten till den del kostnaderna överskrider tröskelbeloppet. Förslaget innebär att också skogsbrandsläckningskostnaderna fördelas mellan kommunen och staten på samma sätt som andra räddningskostnader.

Bekämpning av ilandfluten olja

Utredningen konstaterar inledningsvis att de oljeutsläpp som kräver ingripanden ofta sker ute till havs och i verksamhet som helt saknar anknytning till den kommun som drabbas. De kommuner det här gäller har ingen möjlighet att genom aktiva åtgärder hindra att oljeutsläpp sker. De sammanlagda årliga kostnaderna för de lokala räddningsorganens oljebekämpning utefter kusten kan i vissa kommuner med ofta drabbade kustavsnitt bli avsevärda.

Utredningen erinrar om att den funnit att bekämpning av till sjöss samt i kustvattnen, Mälaren och Vätern löskommen olja bör vara en verksamhet för staten. Utredningen anser därför att, när oljan flutit i land och bekämpning till sjöss sålunda helt eller delvis inte kunnat ske eller har misslyckats, statens ansvar för bekämpningen inte bör upphöra helt. En strikt gränsdragning mellan det lokala räddningsorganets och kustbevakningens verksamhetsområden är enligt utredningens uppfattning ägnad att motverka intresset av att bekämpningsarbetet skall bedrivas effektivt. På grund härav föreslår utredningen att kommunens kostnader

för bekämpning av löskommen olja som flutit i land från havet, kustvattnen, Mälaren eller Vänern helt ersätts av statsmedel. Utredningen förutsätter att, om det lokala räddningsorganets kostnader är obetydliga, kommunen av praktiska skäl avstår från att begära ersättning av staten för sådana kostnader. Handläggningen av ersättningsärendena föreslås ankomma på brandinspektionen.

Ersättning i vissa fall för saneringskostnader

Utredningen anser att det ofta är ett direkt samhällsintresse att sanering av ett skadat område sker. Så är exempelvis fallet när olja skadat strandområden som används till bad och annan friluftsverksamhet eller orsakat skador på andra fritidsområden eller på områden som i allmänna hälsovårdens eller naturvårdens intresse bör vara fria från oljeskador.

Enligt utredningens mening skulle det emellertid föra för långt om ansvaret och därmed kostnaderna för all sanering då olja kommit lös primärt skulle bäras av det allmänna.

Utredningen menar att det vid oljeutflöde till lands i regel kan utrönas varifrån oljan härrör. Detsamma är enligt utredningen fallet när olja kommit lös från fartyg i hamn eller från industrianläggning eller dylikt vid kusten. Kostnaderna för saneringen torde därför i allmänhet enligt skadeståndsrättsliga regler kunna återkrävas av skadevållaren.

Enligt utredningens uppfattning är förhållandet ett annat i fråga om till sjöss eller i kustvattnen löskommen olja som kustbevakningen eller kommunen inte kan eller hinner bekämpa och som orsakar skador till lands, i hamnar etc. Oftast kan ej fastställas varifrån ett oljebälte som drivit in mot land kommer. Även om man lyckas klarlägga från vilket fartyg oljan härrör, har det visat sig svårt att från fartygets ägare få ut ersättning för skadorna.

Utredningen anser det inte vara tillfredsställande att kustkommunerna i huvudsak ensamma skall bekosta erforderliga saneringsåtgärder i de fall oljeskador orsakats av ilandfluten löskommen olja som ej kunnat framgångsrikt bekämpas eller som ej upptäckts i så god tid att den kunnat bekämpas. Kustkommunernas kostnader för saneringsåtgärder kan i allmänhet inte motiveras med att skadorna är hänförliga till verksamhet inom kommunen. Utredningen föreslår därför att ersättning av statsmedel i princip skall utgå till kommun för saneringskostnader vid oljeskador orsakade av till sjöss eller i kustvattnen, Mälaren eller Vänern löskommen olja. Bortsett från i sammanhanget helt obetydliga kostnader bör enligt förslaget ersättning från staten utgå för alla nödvändiga saneringskostnader. Det förutsätts sålunda att endast sådana saneringskostnader skall ersättas av statsmedel som uppenbarligen varit erforderliga för att syftet med saneringen skall uppnås. Brandinspektionen föreslås handlägga dessa ersättningsärenden.

I vissa fall kan, påpekar utredningen givetvis också oljeutflöde som inte ägt rum till sjöss eller i kustvattnen, Mälaren eller Vänern föranleda

betydande saneringskostnader som inte kan krävas ut av skadevållaren. Möjlighet bör därför enligt utredningen finnas att få även sådana kostnader helt eller delvis ersatta av statsmedel. Prövningen föreslås i sådana fall ankomma på Kungl. Maj:t.

Remissyttrandena

På grund av de ökade kostnader för kommunerna som utredningens förslag innebär aktualiseras frågan om statsbidrag av flera remissinstanser. Att bidrag skall utgå för samtliga tillkommande kostnader för kommunerna anser sålunda *tolv kommuner*. Två av dessa anser att bidrag dessutom skall utgå till kommunernas driftutgifter.

En mera begränsad statsbidragsgivning — framför allt avseende materielanskaffning — aktualiseras av *naturvårdsverket, länsstyrelsen i Gotlands län* samt *nio kommuner*. *Länsstyrelserna i Jönköpings* samt *Göteborgs och Bohus län, Holmsunds kommun* och *Kristianstads länsavdelning av Svenska kommunförbundet* anser att statsbidrag bör utgå till kommunernas anskaffning av utrustning för oljebekämpning till sjöss. Enligt *Gävleborgs läns landstingskommun* bör eventuella merkostnader som den föreslagna ordningen kan medföra för sjukvårdshuvudmannen täckas av statsmedel. *Svenska försäkringsbolags riksförbund* hävdar att det är ett oeftergivligt krav att det allmänna oförbehållsamt är berett att ta de ekonomiska konsekvenserna av den osäkerhet som vidlåder kostnadsberäkningarna och finansieringsfrågorna, så att inte brandkårernas resurser för ett effektivt brandförsvar i egentlig mening minskar om utredningens förslag genomförs.

Riksrevisionsverket ifrågasätter om det finns anledning att i den utsträckning utredningen föreslår överföra kostnaderna för kommunernas räddningsingripanden på statsverket, och *länsstyrelsen i Hallands län* är tveksam om tröskelbeloppet även bör gälla kommuner där räddningsinsatserna på grund av större riskobjekt kan väntas bli betydande. Sådana kommuner har enligt länsstyrelsens mening nämligen i regel avsevärda inkomster av dessa objekts verksamhet. Utan att ta ställning i fråga om ersättningsens storlek vill däremot *länsstyrelsen i Kronobergs län* understryka att för vissa kommuner med flera riskobjekt betydande kostnader kan uppstå både för anskaffning av utrustning och för räddningsinsatser. *Kommerskollegium* finner den omständigheten att ansvaret för oljebekämpningen till lands uttryckligen åläggs kommunerna inte vara tillräckligt skäl för en ändring av gällande grunder för kostnadsfördelningen mellan stat och kommun när det gäller släckning av brand. Eftersom nuvarande regler synes vara väl avvägda avstyrker kollegiet utredningens förslag i detta hänseende.

Att staten skall svara för samtliga kostnader för oljebekämpning även inom hamnområden hävdas av *Stor-Stockholms planeringsnämnd*, som menar att en samordning av bekämpningsarbetet skulle underlättas härigenom. Nämnden menar vidare att staten bör svara även för alla kostnader för bekämpning av olja till lands. *Stockholms, Karlskoga* och

Kalix kommuner hyser samma uppfattning. *Eda kommun* anser att kostnader för exempelvis oljeskador i vatten, förorsakade på andra sidan av riksgräns, helt bör bestridas av staten.

Utredningens förslag att bidrag av statsmedel skall utgå för kommunernas kostnader för alla slags räddningsingripanden, med undantag av bekämpning av ilandfluten olja, i den mån kostnaderna vid varje ingripande överstiger 10 000 kr, tillstyrks eller lämnas uttryckligen utan erinran av *länsbrandinspektören i Hallands län*, *ett tiotal kommuner* och *Svenska försäkringsbolags riksförbund*. *Länsstyrelsen i Uppsala län* anser att det föreslagna tröskelbeloppet är lämpligt vid vanliga bränder och räddningsingripanden men att, när det gäller skogsbränder, den nuvarande gränsen i stort sett bör behållas. Även *länsstyrelserna i Älvsborgs, Skaraborgs, Värmlands, Gävleborgs och Norrbottens län* samt *nio kommuner* uttalar sig för att nuvarande ersättningsgräns behålls beträffande skogsbränder.

Mot det föreslagna tröskelbeloppets storlek riktas stark kritik från framför allt kommunalt håll. *Sålunda* anser *länsstyrelserna i Kalmar, Blekinge, Västmanlands och Västernorrlands län* samt *femton kommuner* att tröskelbeloppet bör vara 5 000 kr. *Länsstyrelsen i Stockholms län* anser att redan vid detta belopp bidrag från staten skulle komma att bli aktuella vid ett förhållandevis ringa antal räddningsingripanden och att bl. a. därför tröskelbeloppet bör sänkas till 5 000 kr. Åtskilliga remissinstanser anser emellertid att även detta tröskelbelopp är för högt och föreslår i stället olika belopp mellan 500 och 5 000 kr. Uttalanden av denna innebörd görs av bl. a. *länsstyrelserna i Södermanlands och Norrbottens län* samt *ett tjugotal kommuner*. *Länsstyrelsen i Norrbottens län* menar dock i första hand, som framgår av vad som redovisats tidigare, att den nuvarande ersättningsgränsen vid skogsbrandsläckning bör behållas. Inte heller *länsstyrelsen i Värmlands län* kan biträda förslaget till kostnadsfördelning utan anser att skilda principer för kostnadstäckning bör tillämpas vid å ena sidan skogsbränder och å den andra större räddningsinsatser i övrigt. *Länsstyrelsen* anser vidare att tröskelbeloppet bör göras proportionellt mot ifrågavarande kommuns skattekraft men att, om man för enkelhetens skull vill fastställa ett tröskelbelopp, detta ej bör sättas högre än 3 000 kr. Enligt *Mora kommun* skulle ett tröskelbelopp om 2 000 kr. vara tillräckligt för att sortera bort ersättningsanspråk för i och för sig skäliga kostnader. *Svenska kommunförbundet* anser, speciellt mot bakgrunden av den pågående kostnadsöverskyllningen från stat till kommun inom andra förvaltningsområden, att tröskelbeloppet tills vidare bör fastställas till 3 000 kr. Vidare förutsätter förbundet att förslaget att kommuner som belastas särskilt hårt skall kunna få särskild ersättning av statsmedel för sina kostnader, även om dessa inte uppgått till tröskelbeloppet, genomförs. Även *länsstyrelserna i Gotlands och Norrbottens län* stryker under vikten av att sådana kommuner får särskild ersättning om utredningens förslag genomförs. *Fagersta kommun* anser att förslaget är så vagt formulerat att det inte kan accepteras. *Länsstyrelsen i Uppsala län* anser att systemet med särskilda ersättningar blir administrativt tungrott. *Länsstyrelsen i Väster-*

bottens län föreslår att man beaktar möjligheterna till differentierad ersättning t. ex. med kommunernas yta, antal hektar produktiv skogsmark och skattekraft som bakgrund. Förslag om att beloppets storlek på olika sätt skall ställas i relation till kommunernas skattekraft framförs även av *länsstyrelserna i Älvsborgs och Skaraborgs län, länsbrandinspektören i Skaraborgs län samt Norrköpings och Mariestads kommuner*.

Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län anser att det är mindre lämpligt att statens brandinspektion skall kunna lämna förhandsbesked i frågan om en viss åtgärd skall anses hänförlig till räddningstjänst eller ej. Tillsynsmyndighetens syn på gränsdragningsproblemen bör i stället komma till uttryck i generella anvisningar från myndigheten.

Utredningens förslag att kommunernas kostnader för bekämpning av löskommen olja som flutit i land från havet, kustvattnen, Mälaren eller Vänern helt skall ersättas av statsmedel tillstyrks eller lämnas utan erinran av det övervägande flertalet remissinstanser. *Länsstyrelsen i Stockholms län* ifrågasätter emellertid om inte ett tröskelbelopp bör gälla för statens skyldighet att ersätta kommunerna för kostnader även i fråga om oljebekämpning. Det är enligt länsstyrelsens mening sålunda viktigt att kommunerna får ett medansvar också i fråga om kostnaderna för denna verksamhet för att man skall kunna få en effektiv kontroll av dessa. Enligt *Svenska kommunförbundet* skulle, om det av förbundet föreslagna tröskelbeloppet 3 000 kr. fastställs, samma regler som skall gälla för andra räddningsingripanden kunna tillämpas varvid dock ersättning bör beräknas efter kommunens sammanlagda kostnader för bekämpning och sanering. *Riksrevisionsverket* föreslår att en föreskrift meddelas om att obetydliga kostnader, förslagsvis kostnader på högst 1 000 kr., inte ersätts av statsmedel.

Några remissinstanser för fram förslag om ersättning till kommunerna för oljebekämpning i vidare mån än vad utredningen föreslår. Sålunda uttalar *länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* att enligt utredningens förslag de kommuner som passeras av oljetrafik på tillfartslederna till Mälaren och Vänern kommer i ett sämre ersättningsläge än kustkommuner och kommuner med stränder mot Mälaren eller Vänern. Eftersom detta — särskilt som oljeskyddsberedskapen i dessa och sannolikt flera andra trånga farvatten måste hållas hög — ej synes tillfredsställande, föreslår länsstyrelsen att bl. a. Göta Älv likställs med Mälaren och Vänern. Samma synpunkter framförs även av *chefen för västra kustdistriktet* samt *Göteborgs, Lilla Edets, Trollhättans och Vänersborgs kommuner*. *Länsstyrelsen i Älvsborgs län* och *Svenska brandbefälets riksförbund* anser dessutom att även Trollhätte kanal bör hänföras till denna kategori farvatten. *Motala kommun* hävdar att Vätternkommunerna bör få särskilt stöd för oljebekämpning i Vättern.

Utredningens förslag att ersättning av statsmedel i princip skall utgå till kommun för saneringskostnader vid oljeskador orsakade av till sjöss eller i kustvattnen, Mälaren eller Vänern löskommen olja hälsas genomgående med tillfredsställelse av remissinstanserna. *Göteborgs kommun*, som hävdar att utredningens antagande att man i regel kan utreda varifrån ett

oljeutsläpp i hamn härrör inte är riktigt, anser dock att det saknas anledning att från statsbidragssynpunkt skilja mellan kostnader för ingripanden mot å ena sidan oljeutsläpp som inträffar till havs och å andra sidan sådana som sker i hamnar eller andra inre vattenvägar. Vid oljeskador till lands kan det enligt *Stor-Stockholms planeringsnämnd* vara svårt att utröna varifrån oljan härrör. Även om skadevållaren är känd kan det ofta vara svårt att få ut ersättning av denne. Av dessa skäl anser nämnden att staten bör svara för samtliga kostnader för sanering till lands. *Stockholms, Karlskoga och Kalix kommuner* har samma uppfattning.

Särskild finansiering av oljebekämpningen

Nuvarande förhållanden

Statens utgifter i dag för oljebekämpning betalas helt över driftbudgeten. Det under tolfte huvudtiteln uppförda anslaget Beredskap för oljebekämpning till sjöss uppgår för budgetåret 1973/74 till 5 milj. kr.

Tidigare utredningsförslag

I den tidigare nämnda utredningen av riksrevisionsverket om kostnaderna för och finansieringen av den kommunala oljeskyddsberedskapen uttalade verket bl. a. att någon form av fondbildning — i kombination med en rörlig kredit hos riksgäldskontoret — genom tillskott av avgifter på oljeprodukter var en med hänsyn till omständigheterna väl lämpad finansieringsform. En fondstorlek av omkring 8 milj. kr., vilket motsvarade ett uttag av 0:50 kr./m³ under ett år på eldnings- och motorbrännolja, bedömdes vara lämplig i ett utgångsläge. Vid beräkningen förutsatte verket att sådan förbrukare som inte nu erlägger energiskatt av redovisningstekniska skäl inte heller skulle åläggas betala den föreslagna avgiften, eftersom denna borde samordnas med energiskattens uttagande.

Riksrevisionsverket räknade med att olyckor av mera katastrofbetonad karaktär kunde komma att inträffa och medföra så stora kostnader att de inte kunde täckas med de angivna fondmedlen. Verket föreslog därför att fonden skulle kombineras med en rörlig kredit hos riksgäldskontoret på förslagsvis 10 milj. kr. Den föreslagna finansieringsformen — fond och rörlig kredit — ansågs ha den fördelen att oljebranschen och konsumtionen inte belastades med onödiga kostnader för en större finansiell beredskap än nödvändigt.

Önskemålet om ett enkelt administrativt förfarande vid avgiftens uttagande syntes enligt verket bäst kunna tillgodoses genom att avgiften fick erläggas av importörer, tillverkare eller andra som har att redovisa energiskatt på sin försäljning. Härvid skulle endast ett fåtal företag beröras. Det förutsattes att det tills vidare skulle bli fråga om endast *ett* årsuttag. Om fonden skulle avtappas i en oväntat stor omfattning, borde avgifter ånyo tas ut tills fonden åter erhållit betryggande storlek.

Bestämmelser i ämnet borde därför inrymma möjligheter till avgiftsbeläggning under skiftande perioder.

Vid remissbehandlingen av riksrevisionsverkets förslag var så gott som samtliga remissinstanser positiva till avgiftsfinansiering.

Räddningstjänstutredningen

Mot bakgrund av att uppfattningen att verksamheter som kan vara miljöförstörande bör bära kostnaderna för skydd mot förstörelsen blivit alltmer utbredd anser utredningen det vara skäligt att samhällets kostnader för oljebekämpningen i första hand bärs av oljebranschen.

Med hänsyn till sina överväganden i fråga om kostnaderna för oljebekämpningsberedskapen och med beaktande av sitt förslag att ersättning för bekämpningskostnader i vissa fall skall kunna tas ut av skadevållaren utgår utredningen från att den årliga kostnad för statsverket som behöver tas ut från oljebranschen rör sig om ca 10 milj. kr. Utredningen understryker att beloppet är högst ungefärligt och självfallet kan påverkas av en enstaka allvarlig oljeolycka.

Utredningen anser att av administrativa skäl en speciell oljeskyddsavgift inte bör införas. Utredningen pekar i stället på att det inom ramen för den allmänna energiskatten finns ett system för uppbörd av skatt på de oljor som bör belastas med oljebekämpningskostnaderna.

Utredningen föreslår därför, med utgångspunkt i ett medelsbehov av 10 milj. kr. och en beräknad oljeförbrukning av 20 milj. m³/år, att den skatt som enligt förordningen (1957:262) om allmän energiskatt utgår för vissa flytande bränslen höjs med 0:50 kr per m³.

Enligt utredningen synes inte tillräckliga skäl föreligga att bilda en särskild fond för förvaltning av de influtna medlen. Dessa bör i stället enligt utredningens förslag föras upp som övriga skatter på driftbudgetens inkomstsida och enligt anslagsbestämmelser i huvudsak disponeras av brandinspektionen och generaltullstyrelsen.

Remissyttrandena

Utredningens uppfattning att samhällets kostnader för oljebekämpningen i första hand skall bäras av oljebranschen delas av praktiskt taget alla remissinstanser. *Kemikontoret* och *Sveriges industriförbund* anser dock att oljebekämpning i likhet med annan samhällets räddningstjänst är ett samhällseligt intresse av sådan art, att finansieringen i första hand bör ske med allmänna medel.

Förslaget att oljebekämpningen skall finansieras genom en höjning av energiskatten på vissa oljor tillstyrks eller lämnas uttryckligen utan erinran av *statens järnvägar*, *länsstyrelserna i Kalmar och Göteborgs och Bohus län* samt *Svenska försäkringsbolags riksförbund*. *Generaltullstyrelsen*, som finner förslaget vara administrativt enkelt, anser att det inte finns tillräckliga skäl för att bilda en fond för förvaltning av de influtna

medlen eller tillämpa någon form av specialdestination för dem. *Riksrevisionsverket* anser sig, bl. a. med hänvisning till att sedan verket avgav sitt förslag om finansieringen av den kommunala oljeskyddsberedskapen tullverket ålagts att handha oljebekämpningen till sjöss och i kustvattnen och särskilda medel ställts till generaltullstyrelsens förfogande under tolfte huvudtiteln, i princip kunna ansluta sig till utredningens förslag om finansieringen av oljebekämpningen.

För någon form av fondbildning i stort sett enligt riksrevisionsverkets förslag uttalar sig *sjöfartsverket*, *naturvårdsverket*, *kommerskollegium*, *länsstyrelsen i Uppsala län*, *Svenska hamnförbundet*, *Sveriges industriförbund*, *Svenska petroleum institutet*, *Sveriges redareförening*, *TCO* och *Nordiska oljeskyddsunionen*. Ett genomförande av riksrevisionsverkets förslag skulle enligt *sjöfartsverket* och *Nordiska oljeskyddsunionen* möjliggöra en friare prövning av ersättningsanspråk från såväl kommuner som enskilda skadelidande. Enligt *Sveriges industriförbund* – som bestämt hävdar att vid övergång till en generell indirekt beskattning de s. k. punktskatterna successivt skall avvecklas – synes det, om energiskatten behålls, lämpligt att inom ramen för nuvarande uttagna belopp för energiskatt på dieselbrännolja och eldningsolja avsätta visst belopp till en oljeskadefond.

Om kostnaderna för oljebekämpning inte anses böra täckas av allmänna medel, vill *Kemikontoret* starkt understryka önskvärdheten av att finansieringen utformas så att ytterligare säkerhetsåtgärder, främst vid oljetransporter till sjöss, stimuleras. Liknande synpunkter anförs av *länsstyrelsen i Jönköpings län* och *Svenska teknologföreningen*.

Ersättning för räddningskostnader

Nuvarande förhållanden m. m.

En brand, ett oljeutflöde eller en annan olyckshändelse medför i allmänhet att en fysisk skada på person eller egendom uppkommer eller hotar att inträffa. Skadeståndsreglerna innebär att den som uppsåtligen eller av vårdslöshet har vållat person- eller sakskada i princip är skyldig att ersätta skadan (2 kap. 1 § skadeståndslagen, 1972:207). På vissa områden föreligger strängare skadeståndsskyldighet på så sätt att man antingen svarar för annans vållande (t. ex. enligt 3 kap. 1 § skadeståndslagen) eller oberoende av om vållande alls förekommit (t. ex. enligt lagen, 1922:382, ang. ansvarighet för skada i följd av luftfart). Ansvar oberoende av eget vållande brukar kallas objektivt ansvar.

Vid sakskada kan ersättning utgå för bl. a. utgifter eller andra uppoffringar som den skadade eller hotade egendomens ägare har underkastat sig för att avvärja eller begränsa skadeverkningarna (jfr 5 kap. 4 § skadeståndslagen, prop. 1972:5 s. 580 samt Nytt Juridiskt Arkiv avd. I 1970 s. 227). Sådana utgifter eller andra uppoffringar kan bestå av t. ex.

eget arbete, arbetslöner till anställda, driftskostnader för fordon eller maskiner, skador på materiel eller ersättning till företag eller organisation som den skadelidande har anlitat för ändamålet. Om personskada uppkommer torde ersättningsskyldigheten under vissa omständigheter kunna omfatta också denna.

Den som på den skadelidandes uppdrag eller med hans samtycke har ingripit för att avvärja eller begränsa skada kan ha rätt till ersättning. Någon gång kan en sådan rätt möjligen föreligga, även om ingripandet gjorts utan uppdrag eller samtycke. Den som har ingripit för att avvärja eller begränsa skada torde också kunna göra sitt anspråk på ersättning gällande mot den som har vållat skadan.

Den allmänna regeln att den som har ingripit för att avvärja eller begränsa skada har rätt till ersättning gäller emellertid inte undantagslöst. Brandsläckning är en kommunal uppgift och kostnaderna för denna verksamhet vilar på kommunerna. I en dom år 1950 (se Nytt Juridiskt Arkiv avd. I 1950 s. 610) uttalade högsta domstolen att statens (i fråga om skogsbrandsläckning) och kommunernas skyldighet att svara för brandsläckning måste anses vara av sådan natur att kostnaden för dess fullgörande inte utan stöd i lag kan återkrävas av den som har vållat branden. I prop. 1962:12 med förslag till brandlag m. m. anförde föredragande departementschefen att ersättning för släckningskostnaderna inte kan tas ut av den som har vållat en brand eller av den brunnna egendomens ägare (s. 114).

Som förut nämnts har åtskilliga kommuner beslutat att de kommunala brandstyrkorna skall ingripa också vid andra nödlägen än bränder. I regel kräver kommunerna inte ersättning för sådana ingripanden. För s. k. teknisk service lär kommunerna däremot regelmässigt kräva ersättning. Brandlagsrevisionen framhöll att, eftersom sådan räddningstjänst som inte utgör brandsläckning är ett frivilligt kommunalt åtagande, kommunerna torde vara berättigade att ta ut ersättning av den som har fått hjälp i ett nödläge (SOU 1960:34 s. 124).

Anledningen till att kommunerna inte anses vara berättigade till ersättning för släckningskostnader av en brunnen eller brandskadad byggnads ägare eller av den som har vållat branden kan sägas vara att uppgiften att svara för brandsläckning har lagts på kommunerna genom statsmakternas beslut och att det varit avsett att finansieringen skall ske genom kommunala skatter. Denna princip torde ha generell giltighet för fall där kommunerna genom särskild lagstiftning har ålagts att svara för en viss uppgift. På exempelvis barnavårdens, nykterhetsvårdens och sjukvårdens områden är kommunerna resp. landstingskommunerna inte berättigade att ta ut ersättning i vidare mån än som är medgivet i lag eller annan författning.

Det torde vara svårt att utan vidlyftiga undersökningar mera bestämt ange det område inom vilket motsvarande princip gäller i fråga om statlig verksamhet. Att principen gäller i fråga om vissa statliga verksamheter är dock klart. Av det förut nämnda rättsfallet från år 1950 och uttalandena i prop. 1962:12 framgår att så är fallet i fråga om statens medverkan i

skogsbrandsläckningen. Detsamma gäller otvivelaktigt i fråga om statens medverkan i sjöräddningen och flygräddningstjänsten liksom i fråga om t. ex. polisens verksamhet.

I betänkandet (SOU 1960:34) Reviderad brandlagstiftning tog brandlagsrevisionen upp frågan om bestämmelser borde meddelas om skyldighet för den som uppsåtligen eller av vårdslöshet hade vållat brand att ersätta släckningskostnaderna (s. 288). Med hänsyn till att ersättnings-skyldighet skulle kunna göra den som har vållat en brand benägen att själv försöka släcka branden i stället för att genast tillkalla brandkåren och till att den som har vållat en brand oftast saknar ekonomiska möjligheter att svara för släckningskostnaderna avstod brandlagsrevisionen från att föreslå en sådan skyldighet. En likartad fråga berördes i prop. 1960:139 med förslag till lag om skyddsåtgärder vid olyckor i atomanläggningar m. m. I några remissyttranden över det betänkande som låg till grund för propositionen hade diskuterats om staten borde ha rätt till ersättning av atomanläggningens innehavare för kostnader för skydds- och räddningsarbetet vid en atomolycka. Departementschefen avvisade tanken på en sådan ersättningsrätt med hänvisning till bl. a. att någon allmän regel av motsvarande innebörd inte kunde ställas upp med utgångspunkt i gällande rätt och att brandlagen inte innehöll någon sådan regel (s. 75).

Oljeskyddsutredningen föreslår att kostnad som en kommun har fått vidkännas i anledning av ett ingripande för oljebekämpning skall kunna återkrävas av den som enligt vad som eljest gäller har att svara för kostnaden. Anledning synes enligt oljeskyddsutredningen inte finnas att låta den omständigheten att kommunerna åläggs att svara för oljebekämpningen medföra att den som enligt civilrättsliga regler har att svara för följderna av ett oljeutflöde befrias från det ekonomiska ansvaret. Regressrätt mot den skadelidande bör dock inte föreligga, om inte denne till följd av eget vållande eller på annan allmän civilrättslig grund har att bära det slutliga ansvaret. Enbart det förhållandet att en person hotas av skada och därför behöver hjälp samt får sådan av kommunen skall alltså inte medföra att kommunen blir berättigad till ersättning av honom för sitt ingripande.

Jag vill i detta sammanhang erinra om det förslag till lag om ansvarighet för oljeskada till sjöss, m. m. (prop. 1973:140) för vilket jag har redogjort i avsnittet om finansiering av kommunernas räddningstjänst. Det bör särskilt påpekas att förslaget innehåller en uttrycklig föreskrift om att ersättning för åtgärder i anledning av oljeskada skall utgå enligt lagen även när skyldighet att vidta åtgärderna har förelagat enligt lag eller annan författning.

Räddningstjänstutredningen

Avgörande för om skyldighet föreligger att ersätta ett samhällsorgans kostnader för ett räddningsingripande är enligt utredningen om ingripandet åligger samhällsorganet på grund av lag eller annan författning eller

om det görs på grund av ett frivilligt åtagande. Utredningen konstaterar att en uttrycklig föreskrift därom kommer att behövas för att kostnaderna för ett räddningsingripande av kommunala räddningsorgan eller av tullverkets kustbevakning skall kunna tas ut av den i vars intresse ingripandet görs eller av annan som enligt allmänna civilrättsliga regler är ansvarig för kostnaderna.

Vid övervägande av frågan om en sådan föreskrift bör införas finns det enligt utredningen i princip inte anledning att göra skillnad mellan brandsläckning och annan räddningstjänst. När fråga är om räddning av person skulle utkrävande av ersättning för räddningskostnaderna vara stötande och strida mot den allmänna uppfattningen om samhällets skyldighet att bistå medborgarna. Inte heller i fråga om räddningsingripanden som avser endast materiella värden finns enligt utredningen tillräckliga skäl för en generell regel om att samhället skall kunna återkräva kostnaderna. Stundom kan sådana ingripanden svara mot ett samhällsintresse. Främst talar dock för denna ståndpunkt att räddningstjänsten bör ses som en social service som samhället tillhandahåller medborgarna. *Beträffande oljebekämpningen föreligger speciella förhållanden*, anför utredningen. Kostnaderna för bekämpning av löskommen olja blir inte sällan avsevärda. Vid ogynnsamma förhållanden kan även små kvantiteter löskommen olja föranleda kostsamma bekämpningsåtgärder. Risken för olyckor av katastrofnatur är stor.

En bestämmelse om rätt för stat och kommun till ersättning för kostnader för oljebekämpning kan, anför utredningen, motiveras från främst två synpunkter. Genom en sådan rätt kan kostnaderna tas ut av dem som driver verksamhet med risk för skada till följd av oljeutflöde och som alltså kan sägas böra svara för kostnaderna. Rätten till ersättning kan vidare vara av betydelse från preventiv synpunkt genom att risken för betalningsskyldighet föranleder ökad aktsamhet vid hantering av olja.

Utredningen erinrar om möjligheten att genom energiskatten ta ut vad som motsvarar statens beräknade kostnader för bl. a. oljebekämpning. Eftersom kommunerna enligt utredningens förslag skall få ersättning av staten för sina kostnader för bekämpning av olja som har kommit lös till sjöss, i kustvattnen och i vissa inlandsfarvatten samt för den del av kostnaderna för annat räddningsingripande som överstiger 10 000 kr., får det enligt utredningen antas att en föreskrift om rätt till ersättning för bekämpningskostnader kan få betydelse främst i preventivt avseende. Möjligheten att utan stöd av särskild lagbestämmelse återkräva saneringskostnaden av den som är ansvarig enligt civilrättsliga regler har emellertid sannolikt större betydelse i både ekonomiskt och preventivt hänseende.

Utredningen finner det inte motiverat att i fråga om oljebekämpningen föreslå ett generellt undantag från regeln att samhället skall stå för räddningskostnaderna. Ett sådant undantag skulle få till följd att varje ägare av en fastighet med oljeeldning skulle riskera att bli ansvarig för kostnaderna för bekämpning av olja till följd av tankläckage e. d. Med de skärpta bestämmelser som numera gäller för förvaring av olja torde antalet fall av oljeutflöden från villatankar och andra mindre förvarings-

anordningar bli relativt litet. Ett ytterligare skäl mot en generell regel om rätt till ersättning för kostnader för oljebekämpning är att villaägare och andra som inte yrkesmässigt bedriver oljehantering i regel inte har ekonomiska möjligheter att själva svara för kostnaderna och att det är osäkert om det f. n. är möjligt att erhålla ett tillfredsställande försäkringskydd.

I fråga om den yrkesmässiga oljehanteringen föreligger, framhåller utredningen, ofta stora risker för omfattande oljeutflöden, som kan kräva kostsamma bekämpningsåtgärder. Sådana oljeutflöden kan inträffa exempelvis vid överfyllning eller sprängning av cisterner, tankbilsolyckor, fartygshaverier, slangbrott vid lastning, lossning eller bunkring av fartyg eller genom att olja släpps ut från fartyg till sjöss. Också oljeutflöden från misskötta oljeavskiljare hos industrier, verkstäder, större garage, bensinstationer etc. föranleder talrika bekämpningsingripanden. En närmare avgränsning av det område inom vilket en rätt till ersättning för bekämpningskostnader bör få göras gällande innebär enligt utredningen stora svårigheter. Avgränsningen måste bli klar och den får inte framstå som godtycklig. Det är inte möjligt att med någon större säkerhet gradera de risker för skadliga oljeutflöden som kan föreligga inom olika former av oljehantering. Det är därför nödvändigt att ganska snävt avgränsa det område inom vilket en rätt till ersättning skall få göras gällande. Sådan rätt bör därför föreligga bara i fråga om yrkesmässig verksamhet som med säkerhet kan sägas innebära påtagliga risker för oljeutflöden, som kan föranleda kostsamma bekämpningsåtgärder. Sådana risker föreligger särskilt i samband med dels fartygstrafik, dels transport, lastning och lossning av olja i övrigt.

Utredningen föreslår därför en föreskrift om att den som bedriver trafik med fartyg eller yrkesmässig verksamhet avseende transport av olja skall kunna förpliktas att ersätta statens och kommuns kostnader för bekämpningsåtgärder med anledning av att olja har kommit lös från fartyg eller i samband med transport, lastning eller lossning av olja. En förutsättning för ersättningsskyldighet skall dock vara att han enligt allmänna skadeståndsregler är ansvarig för skada till följd av oljeutflödet.

Remissyttrandena

Flertalet av de remissinstanser som uttalar sig därom anser liksom utredningen att det åtminstone i vissa fall bör vara möjligt för staten resp. kommun att av den vars verksamhet har gett anledning till ett räddningsingripande kräva ersättning för kostnaderna. Några remissinstanser är emellertid av annan uppfattning. Delade meningar bland remissinstanserna föreligger vidare i fråga om bl. a. huruvida särskild föreskrift därom behövs för att en sådan återkravs rätt skall kunna göras gällande och i vilka situationer återkravs rätt bör föreligga.

Generaltullstyrelsen och *Svenska hamnförbundet* ifrågasätter riktigheten av utredningens uppfattning att den omständigheten att ett samhälls-

organ genom bestämmelser i lag eller annan författning ålagts att svara för viss räddningstjänst medför att räddningskostnaderna — om annat inte är föreskrivet — ej kan krävas åter. Enligt *styrelsen* är det naturligt att kostnaderna för ett brandkårs- eller polisingripande för att avvärja skada inte kan tas ut av den som vållat en olycka eller av den i vars intresse ingripandet görs. Det är här fråga om olyckor som kan vållas av eller drabba vilken enskild medborgare som helst. Skador på grund av oljeutflöde från fartyg är däremot en följd av en riskskapande verksamhet som bedrivs av ett begränsat antal ekonomiskt starka företag. Dessa företag har anledning att räkna med att skador kan uppstå till följd av verksamheten samt att vidta åtgärder för att förebygga att så sker. Styrelsen anser därför att de skäl som talar för att kostnaderna för oljebekämpningen bör bäras av ett sådant företag, när ett oljeutflöde inträffat i dess verksamhet, måste anses väga tyngre än den omständigheten att tullverket i sin instruktion har ålagts att svara för oljebekämpning till sjöss.

Statens järnvägar, länsstyrelsen i Gotlands län, Enköpings kommun och Sveriges industriförbund har inte något att erinra mot utredningens förslag. Förslaget avstyrks däremot av *Svenska försäkringsholags riksförbund, Svenska petroleum institutet* och *Sveriges redareförening*.

Från synpunkten att kostnaderna för räddningsingripandet bör bäras av den som driver verksamhet med risk för oljeutflöde kan enligt *Svenska petroleum institutet* och *Sveriges redareförening* återkravs rätt vara motiverad i fråga om all riskfylld verksamhet. Gentemot utredningens argument att en sådan rätt skulle föranleda ökad aktsamhet anför de att förordningen om brandfarliga varor föreskriver aktsamhet vid all hantering av brandfarliga varor och att oljeföretagen är väl medvetna om riskerna. Från principiell synpunkt anser dessa remissinstanser att det är tveksamt om man på ett visst område bör föreskriva skyldighet för enskild att stå för en del av samhällets kostnader. En sådan regel skulle få oöverskådliga konsekvenser, om dess tillämplighet vidgades till andra områden. Utredningen har vidare inte beaktat att oljeföretagen, om förslaget om en höjning av energiskatten genomförs, kommer att ha ersatt bekämpningskostnaderna redan genom inbetalning av den höjda energiskatten. *Svenska försäkringsholags riksförbund* anför liknande synpunkter och framhåller särskilt att en återkravs rätt på de områden utredningen föreslår inte behövs för att bekämpningskostnaderna skall täckas vid en riktigt avvägd avgiftsfinansiering, att den preventiva effekten uttunnas på grund av att de verksamheter som den föreslagna återkravs rätten avser behöver och i regel har någon form av ansvarsförsäkring och att det framstår som sannolikt att effektivt övervakade statliga föreskrifter är det bästa medlet att uppnå de preventiva effekter som är önskvärda från social synpunkt.

Flera remissinstanser som i princip ansluter sig till utredningens förslag är kritiska mot den föreslagna avgränsningen av det område inom vilket återkravs rätten skall kunna göras gällande. *Kommerskollegium* anser sålunda att återkravs rätten bör vara generell såvitt gäller kostnader för

oljebekämpning. De begränsningar som utredningen föreslår är i hög grad ägnade att avtrubba den enskildes ansvarskänsla och därmed påtagligt öka riskerna för de från många synpunkter farliga oljeutsläppen. Liknande synpunkter anförs av *Svenska brandförsvarsföreningen*, medan *Svenska hamnförbundet* anser att en regel som innebär att den återkravs rätt som nu finns vid oljeutflöden i vissa fall upphävs inte stämmer överens med principerna för naturvårds- och miljöskyddslagstiftningen. Hamnförbundet anser att en sådan regel inte kan godtas och påpekar vidare att utredningens förslag innebär att inte ens den som uppsåtligen eller av grov vårdslöshet vållat ett oljeutflöde alltid kommer att bli skyldig att ersätta bekämpningskostnaderna. Den skillnad i kravet på yrkesmässigt bedriven verksamhet som utredningen gör är svårförståelig, anför *Sjöfartsverket*. Eftersom oljan har samma skadliga effekt oavsett om den befordras yrkesmässigt eller ej, föreslår verket att begränsningen till yrkesmässig verksamhet slopas också i fråga om transport av olja på annat sätt än med fartyg. *Malmö* och *Göteborgs kommuner* anser att återkravs rätt bör kunna göras gällande mot var och en som bedriver verksamhet som avser hantering av olja, t. ex. varv, bensinstationer och andra större lagerhållare. Enligt *chefen för västra kustdistriktet* bör återkravs rätten gälla mot oljeraffinaderier och stora lagerhållare. *Länsstyrelsen i Kristianstads län* föreslår att återkravs rätten utsträcks till att gälla också vid utsläpp av klor, fenol, formalin m. m. i samband med transport.

Utredningens förslag att återkravs rätt skall kunna göras gällande endast mot den som enligt allmänna skadeståndsregler är ansvarig för skada till följd av ett oljeutflöde föranleder erinringar från en del remissinstanser. *Länsstyrelsen i Gotlands län* anser dock att det är självklart att den angivna principen bör gälla. *Sjöfartsverket* och *generaltullstyrelsen* anför att hänvisningen till allmänna skadeståndsregler kan uppfattas som en begränsning till fall då skada på stränder eller annat har uppkommit till följd av oljeutflödet. Om regeln har en sådan innebörd, har dess syfte förfelats. Samma mening redovisas av *utredningen angående åtgärder mot övergivna fartyg m. m.* Utredningen anser emellertid att syftet med hänvisningen kan vara att skuldfrågan skall bedömas som om skada hade uppkommit. En sådan konstruktion kan leda till tillämpningssvårigheter, eftersom ersättningsskyldigheten i så fall knappast bör få avse högre belopp än som motsvaras av den skada som bevisligen avvärjts. Eftersom det måste vara svårt att uppskatta en hypotetisk skadeeffekt till visst belopp, kan det enligt utredningen vara lämpligare att utan hänvisning till allmänna skadeståndsregler föreskriva ersättningsskyldighet i fråga om räddningsåtgärder som inte visas ha varit omotiverade.

Departementschefen

Allmänna synpunkter på räddningstjänsten

Reformbehov

Det finns i vårt land betydande resurser för räddningstjänst, dvs. ingripanden för att vid olyckor av skilda slag rädda liv och egendom. Av den redogörelse som jag har lämnat inledningsvis framgår sålunda att

beredskapsorganisationer finns för ingripande vid ett flertal olika typer av olyckor. De har inrättats i vissa fall på grund av bestämmelser i lag eller annan författning och i vissa fall på initiativ av myndighet eller enskilt företag.

Sålunda ankommer det enligt brandlagstiftningen på det kommunala brandförsvaret att släcka brand och i samband därmed rädda liv och egendom. Tullverkets kustbevakning svarar sedan år 1970 för bekämpningsåtgärder vid oljeutsläpp till sjöss och i kustvattnen. Räddningsarbetet vid olycka i atomanläggning planläggs och leds enligt särskild lagstiftning av länsstyrelsen. Åt polisen har uppdragits bl. a. att svara för fjällräddningen, dvs. efterspaning och omhändertagande av personer som har gått vilse eller drabbats av olyckshändelse i fjälltrakter eller ödemarker. För ingripande vid sjöolycka har organiserats en sjöräddningstjänst, i vilken ett flertal myndigheter samt Sjöräddningssällskapet deltar. Flygräddningstjänsten, dvs. åtgärder när ett luftfartyg är saknat, förolyckat eller nödställt på annat sätt eller när fara hotar lufttrafiken, ankommer enligt luftfartslagstiftningen på luftfartsverket. För räddningsåtgärder vid järnvägsolycka har statens järnvägar organiserat en hjälpberedskap. Vissa större företag eller företag som bedriver särskilt farlig verksamhet, t. ex. tillverkning av explosiva varor eller klor, har upprättat planer, utbildat personal och inrättat ledningsorganisationer för ingripanden vid olyckor i företagens verksamhet.

Utöver beredskapsorganisationer för ingripande vid vissa bestämda slag av olyckor finns – som jag redovisat inledningsvis – resurser för vad som kan betecknas som allmän räddningstjänst. Härmed avser jag dels kompletterande insatser vid sådana olyckor mot vilka särskild beredskap finns organiserad, t. ex. järnvägs- och flygolyckor, dels ingripanden för att rädda liv och egendom oavsett olyckans art och alltså vid t. ex. stormar, översvämningar, rasolyckor, gruvolyckor, trafikolyckor, oljeutflöden till lands, gasutsläpp och explosioner.

När det gäller sådan allmän räddningstjänst kan man till en början peka på att kommunerna sedan gammalt och på senare tid i ökad utsträckning uppdragit åt brandförsvaret att ingripa för att rädda liv och egendom också vid olyckor som inte har samband med brand eller fara för brand. Inom åtskilliga kommuner har särskilda katastrofplaner upprättats. Sådana planer har också upprättats av länsstyrelserna och flera länsstyrelser har utsett ledningsgrupper med uppgift att leda och samordna verksamheten vid större olyckor. Det kan i sammanhanget också erinras om att militär hjälp författningsenligt skall lämnas, om sådan hjälp är nödvändig för att avvärja överhängande fara för liv eller hälsa eller för omfattande förstörelse av egendom och särskilda militära förhållanden inte hindrar det. Under vissa förutsättningar kan också bistånd från civilförsvaret erhållas. Utrustning som kan användas vid räddningsarbete finns vidare hos bl. a. vägförvaltningarna, de kommunala gatu- och byggnadskontoren samt enskilda entreprenadföretag.

Karaktéristiskt för denna allmänna räddningstjänst är att den i allt väsentligt är oreglerad, vilket såvitt avser de kommunala insatserna innebär bl. a. att den vilar på frivilliga åtaganden. Detta betyder visser-

ligen inte att denna typ av räddningstjänst skulle vara allvarligt eftersatt. Insatser görs tvärtom fortlöpande med gott resultat. Åtskilliga exempel härpå skulle kunna lämnas. Ett i tiden närliggande är den allvarliga översvåmningsolyckan i Syslebäck för några månader sedan då samhällsorganen — bl. a. kommunen, vägförvaltningen och ett militärt förband med länsstyrelsen som samordnande organ — snabbt och effektivt satte in hjälpåtgärder av skilda slag.

Det måste emellertid ändå anses vara otillfredsställande att denna viktiga samhällsverksamhet inte getts den fasthet som närmare författningsbestämmelser om verksamheten skulle innebära. Jag syftar här främst på avsaknaden av bestämmelser som anger samhällsorganens skyldighet att ingripa och huvuddragen i deras organisation och som lägger fast inriktningen för verksamheten.

Det var dessa förhållanden som utgjorde bakgrunden till det utredningsuppdrag som år 1965 lämnades åt räddningstjänstutredningen. Samma år hade oljeskyddsutredningen i betänkandet (SOU 1965:45) Beredskap mot oljeskador föreslagit att uppgiften att ingripa med åtgärder mot oljeutflöden skulle läggas på kommunerna. Betänkandet och remissyttrandena över det överlämnades år 1967 till räddningstjänstutredningen.

Utredningen erinrar om att bestämmelser, med vissa undantag, saknas om vilka räddningsuppgifter som åvilar samhället, vilka krav en räddningsorganisation bör uppfylla för att kunna fullgöra dessa uppgifter, hur organisationen skall vara uppbyggd, vem som skall vara dess huvudman, vilka befogenheter den skall ha och hur tillgängliga resurser skall utnyttjas eller samordnas. Utredningen finner att samhället behöver en beredskapsorganisation för ingripanden vid olyckshändelser i allmänhet och föreslår att bestämmelser som reglerar de nyss nämnda frågorna ges i lag. Remissinstanserna delar utredningens uppfattning att en organisation behövs för sådan räddningstjänst som inte redan har ålagts något räddningsorgan. Enligt utredningens förslag skall ansvaret för verksamheten ankomma på kommunerna.

Det förhållandet att bestämmelser saknas om sådan räddningstjänst innebär, som flera remissinstanser framhåller, att räddningsarbetet inte alltid kan bedrivas tillräckligt effektivt. Om inget samhällsorgan har skyldighet att ingripa och osäkerhet råder om vem som skall stå för kostnaderna för ett ingripande, kan det inträffa att ingripandet fördröjs eller, i sämsta fall, uteblir. Effektiviteten i räddningsarbetet kan vidare bli lidande på grund av den osäkerhet i fråga om räddningsorganens befogenheter att göra avspärrningar, bereda sig tillträde till fastigheter, ta utrustning i anspråk för räddningsarbetet och företa andra ingrepp mot tredje man som följer av att bestämmelser härom saknas. När flera samhällsorgan medverkar, kan samverkanssvårigheter uppkomma, t. ex. i fråga om vem som bör leda arbetet eller hur tillgängliga resurser bör utnyttjas. Även om planläggning för ingripanden vid olyckshändelser av skilda slag i stor utsträckning har ägt rum, bl. a. inom det kommunala brandförsvaret och vid länsstyrelserna, är det uppenbart att förutsättningarna för ett effektivt förberedelsearbete blir gynnsammare, om det

klarläggs vilka samhällsorgan som räddningsinsatsen i första hand ankommer på och om bestämmelser ges om dessa samhällsorgans organisation och verksamhet.

Jag förordar därför, i enlighet med räddningstjänstutredningens förslag, att författningsbestämmelser ges om skyldighet att svara för sådan räddningstjänst som inte redan är reglerad i författning eller på annat sätt samt om bl. a. räddningsorganens organisation och verksamhet. Jag vill här nämna att jag i det följande kommer att behandla också frågan om organisationen för oljebekämpning till sjöss och i kustvattnen, vilken verksamhet sedan år 1970 ankommer på tullverkets kustbevakning. Innan jag går närmare in på frågan om räddningsorganens uppgifter, vill jag nämna att jag i specialmotiveringen återkommer till frågan om avgränsningen mellan räddningstjänsten i allmänhet och sådan räddningstjänst som redan nu har ålagts visst samhällsorgan, dvs. sjöräddningen, flygräddningstjänsten, fjällräddningen, ingripanden vid atomolycka osv.

En typ av skador på människor eller i naturen är sådana som orsakas av skadliga ämnen. Sådana ämnen produceras, transporteras och används numera i ökad omfattning. Ett omfattande lagstiftningsarbete i syfte att förebygga sådana skador har ägt rum under senare år. Miljöskyddslagen (1969:387) tillkom år 1969, lagen (1971:1154) om förbud mot dumpning av avfall i vatten år 1971 och lagen (1972:275) om åtgärder mot vattenförorening från fartyg år 1972. Den 1 juli 1973 trädde lagen (1973:329) om hälso- och miljöfarliga varor i kraft. I prop. 1973:143 föreslås att riksdagen godkänner den europeiska överenskommelsen om internationell transport av farligt gods på väg samt att regleringen av de nationella vägtransporterna av farligt gods också fortsättningsvis sker inom ramen för vederbörande produktkontrollagstiftning. Genom lagstiftning och andra åtgärder av detta slag bör det vara möjligt att minska olycksriskerna, när det gäller vissa verksamheter. Förebyggande åtgärder blir i regel av helt annan teknisk och organisatorisk natur än åtgärder som avser ingripanden när olyckan väl är skedd och de kan aldrig helt eliminera olycksriskerna. Bl. a. av dessa skäl är den förebyggande lagstiftningen av begränsad betydelse när det gäller att bedöma behovet av en organisation för allmän räddningstjänst och vilken inriktning en sådan organisations verksamhet bör ha.

Räddningsorganens uppgifter

Räddningsorganens främsta uppgift bör enligt räddningstjänstutredningen vara att rädda människoliv. Skyldighet att ingripa skall enligt utredningens förslag också föreligga när en olyckshändelse medför att människors hälsa är i fara, viktiga samhällsfunktioner äventyras eller enbart materiella värden hotas. Remissinstanserna godtar i princip förslaget. Några remissinstanser anför att räddningsorganen bör vara skyldiga att ingripa också när en olyckshändelse får till följd att viktiga miljövärden hotas men någon direkt fara för människoliv inte föreligger eller den befarade miljöskadan inte kan uppskattas i pengar. Som exempel på sådana situationer nämns det fallet att ett vätske- eller gasutflöde medför risk för skadlig verkan på vattnet eller luften.

En väsentlig uppgift för räddningsorganen bör självfallet vara att vid olyckshändelse avvärja eller begränsa skada på människor och egendom. Till frågan om gränsdragningen mellan förebyggande åtgärder, åtgärder för att avvärja eller begränsa skada samt åtgärder för att avhjälpa skada återkommer jag i det följande. Med olyckshändelse — ett begrepp som måste såvitt möjligt definieras, eftersom det blir grundläggande för räddningsorganens skyldighet att ingripa — avser jag en plötsligt inträffad händelse som har medfört eller kan befaras medföra skada. Som exempel kan, förutom brand, nämnas storm, skyfall, översvämning, ras, gruvolycka, trafikolycka, oljeutflöde, gasutflöde och explosion. I uttrycket inbegriper jag inte bara naturhändelser och andra händelser, som inträffar utan människors medverkan, utan också händelser som beror av människors handlande eller underlåtenhet att handla och detta även om handlingen eller underlåtenheten är uppsåtlig. Även händelser som framkallats genom t. ex. mordbrand eller sabotage betecknar jag alltså som olyckshändelser. Också driftstörningar i industrier m. m. kan vara att anse som olyckshändelser i den bemärkelse som jag här avser. Med hänsyn till att de situationer i vilka räddningsorganen bör vara skyldiga att ingripa är av så vitt skilda slag synes det svårt att ge en mera exakt definition. Den närmare bestämningen får därför göras genom att räddningsorganens uppgifter, räddningstjänsten, beskrivs med utgångspunkt i syftet med verksamheten.

Vid driftstörningar, explosioner eller andra olyckor i industrier eller lagerlokaler samt vid järnvägs- och trafikolyckor inträffar inte sällan att skadliga vätskor eller gaser flödar ut. Ibland, t. ex. när fråga är om ett klorgasutflöde, föreligger därvid fara för människors liv eller hälsa. I andra fall föranleder händelsen i första hand mark- eller vattenföroreningar som i sin tur kanske kan medföra att vattentäkter skadas eller att fisken i ett vattendrag dör eller kommer att innehålla för människor skadliga halter av ämnen som t. ex. kvicksilver. Det är enligt min mening uppenbart att räddningsorganen bör vara skyldiga att ingripa också i sådana situationer. Till räddningstjänsten bör alltså höra att vid olyckshändelse avvärja eller begränsa inte bara skada på människor och egendom utan också skada i miljön. I praktiken torde det i första hand vara sådana skadeverkningar som beror av vissa ämnens kemiska eller fysikalisk-kemiska egenskaper som föranleder ingripande av räddningsorganen (jfr 1 § lagen om hälso- och miljöfarliga varor). Till de skadeverkningar som bör föranleda ingripande av räddningsorganen synes också böra hänföras exempelvis sådana skador på mark och växter som uppkommer genom mekanisk inverkan men som det ter sig främmande att beteckna som egendomsskador, eftersom skadorna är av betydelse uteslutande eller i helt övervägande grad från naturskyddssynpunkt. Det kan naturligtvis hävdas att miljöskadorna i stor utsträckning skulle kunna hänföras till skador på egendom. För att osäkerhet skall undvikas bör det emellertid sägas uttryckligt att till räddningstjänsten hör att avvärja inte bara skador på människor och egendom utan också skador i miljön.

Utredningen föreslår vidare att till räddningsorganens skyldigheter

skall höra att ingripa när viktiga samhällsfunktioner äventyras. Remissinstanserna har inte något att erinra mot förslaget men går, liksom utredningen, inte närmare in på innebörden av eller motiven för förslaget. Det kan naturligtvis inträffa att en olyckshändelse medför risker för sådana störningar i viktiga samhällsfunktioner som det lämpligen bör åligga räddningsorganen att avvärja eller begränsa. Uttrycket viktiga samhällsfunktioner är emellertid både vidsträckt och obestämt. När ett ingripande av räddningsorganen påkallas av en händelse som kan medföra att viktiga samhällsfunktioner störs, torde ett ingripande regelmässigt vara påkallat redan med hänsyn till räddningsorganens uppgift att vid olyckshändelser avvärja eller begränsa skador på människor eller egendom. Med hänsyn till det anförda anser jag att det varken är nödvändigt eller lämpligt att föreskriva skyldighet för räddningsorganen att avvärja eller begränsa störningar i samhällsfunktionerna.

Den omständigheten att en olyckshändelse medför fara för skador på människor eller egendom eller i miljön behöver inte alltid innebära att räddningsorganen bör vara skyldiga att ingripa. En begränsning i skyldigheten att ingripa är enligt räddningstjänstutredningen nödvändig, om räddningstjänsten inte skall förlora i effektivitet på grund av att räddningsorganen överhoppas med framställningar om hjälp i förhållandevis bagatellartade situationer. Utredningen anser därför att skyldigheten att ingripa bör begränsas till situationer där det föreligger en rimlig relation mellan kostnaden för räddningsinsatsen och det intresse som hotas samt ett snabbt ingripande behövs för att avvärja eller begränsa skada. En liknande inskränkning föreslås av oljeskyddsutredningen. Liksom remissinstanserna kan jag i princip ansluta mig till räddningstjänstutredningens förslag.

Som några remissinstanser påpekar kan det ibland vara svårt att dra gränsen mellan räddningstjänst och sådan s. k. teknisk service som räddningsorganen inte bör vara skyldiga att åta sig. När människoliv inte är i fara, kan avvägningen mellan vikten av det intresse som hotas och kostnaderna för räddningsinsatsen medföra svårigheter. Det är naturligtvis ofta svårt både att beräkna kostnaderna och avgöra vilka skador som kan befaras och att väga kostnaderna mot skadorna. Särskilda svårigheter uppkommer när skadorna, som vissa miljöskador, inte låter sig värderas i pengar. När fråga är om skador som kan uppskattas i pengar, bör räddningsorganen vara skyldiga att ingripa, bara om det framstår som sannolikt att kostnaderna för räddningsinsatsen kommer att understiga det belopp som skadeverkningarna kan uppskattas till. Vid osäkerhet om ett ingripande är motiverat eller ej bör särskilt beaktas att ett snabbt ingripande i regel är både billigare och effektivare än ett ingripande som på ett senare stadium visar sig ofrånkomligt, att ett ingripande som kanske inte var alldeles nödvändigt ofta inte blir särskilt dyrbart och att det, när ett ingripande underlåts eller skjuts upp, kan inträffa skador som inte kunnat förutses. Vid risk för egendomsskador är det naturligtvis i första hand den hotade egendomens värde och eventuella reparations-

kostnader som är av intresse. Ytterligare förmögenhetsförluster som kan följa av att viss egendom skadas, t. ex. hinder eller förlust i en skadelidande rörelseidkares näring, bör också beaktas i den mån det är möjligt och har praktisk betydelse.

I detta sammanhang finns det anledning att uppmärksamma några synpunkter som Larmtjänst AB anför i sitt remissyttrande. Enligt bolaget kan många olyckshändelser få betydande ekonomiska konsekvenser, även om det är osäkert om de med utredningens synsätt bör föranleda ingripande av räddningsorganen. Sådan osäkerhet kan, anför bolaget, råda t. ex. när en källare i vilken värdefull egendom förvaras blir vattenfylld. när en lastbil med färska eller djupfrysta livsmedel blir skadad vid en trafikolycka så att transporten inte kan fortsätta eller när en värmeanläggning vintertid slutar att fungera. Som jag förut sagt förordar jag, liksom utredningen, att det för att fråga skall anses vara om räddningstjänst skall krävas att ett snabbt ingripande behövs för att den hotande skadan skall kunna avvärras eller begränsas. I vissa av de nyss nämnda situationerna behöver skaderiskerna inte alltid vara överhängande. Den värdefulla egendomen i källaren är kanske väl emballerad eller inte särskilt känslig för vattenskador. Ibland kan skaderiskerna undanröjas genom åtgärder som den skadelidande själv kan ombesörja. Lastbilens ägare kan t. ex. låta en annan bil fortsätta livsmedelstransporten och en reparatör kan tillkallas för att reparera värmeanläggningen. Inte sällan, t. ex. vid driftstörningar i industrier, kräver åtminstone vissa av de åtgärder som bör vidtas för att avvärra skada sådan specialkunskap eller sådan utrustning som det inte är rimligt att kräva att räddningsorganen skall disponera. När skaderiskerna inte kan tillräckligt snabbt avvärras av den hotade egendomens ägare eller av någon som han kan anlita för uppgiften, t. ex. ett entreprenad- eller reparationsföretag, bör räddningsorganen i princip vara skyldiga att ingripa. Den omständigheten i och för sig att det kan medföra avsevärda kostnader för honom att anlita annan för uppgiften bör naturligtvis inte innebära att han är berättigad att kräva att räddningsorganet ingriper.

Sammanfattningsvis innebär alltså mitt förslag att räddningsorganens uppgift, räddningstjänsten, definieras som en verksamhet som syftar till att vid en olyckshändelse avvärra eller begränsa skada på människor eller egendom eller i miljön, allt under förutsättning att det med hänsyn till behovet av ett snabbt ingripande, det hotade intressets vikt, de beräknade kostnaderna för räddningsinsatsen och omständigheterna i övrigt framstår som påkallat att räddningsorganen ingriper. Med omständigheterna i övrigt avser jag främst de möjligheter den hotade egendomens ägare kan ha att själv eller genom någon som han anlitar avvärra eller begränsa skadorna.

Räddningsorganens uppgift skall alltså vara att avvärra eller begränsa skada, dvs. att hindra att skada uppstår eller att redan inträffade skador förvärras. Rent förebyggande åtgärder, dvs. åtgärder som vidtas på förhand för att förebygga att en händelse som kan leda till skador inträffar eller föranleder skador, hör alltså inte hit. Bestämmelser om

skyldighet för enskilda och myndigheter att vidta sådana åtgärder eller att tillse att de vidtas finns i bl. a. arbetarskyddslagen (1949:1), byggnadslagen (1947:385), byggnadsstadgan (1959:612), brandlagen (1962:90), brandstadgan (1962:91), miljöskyddslagen (1969:387), lagen (1972:275) om åtgärder mot vattenförorening från fartyg, lagen (1973:329) om hälso- och miljöfarliga varor, atomenergilagen (1956:306), förordningen (1949:341) om explosiva varor och förordningen (1961:568) om brandfarliga varor. Länsbrandinspektören i Skaraborgs län anser emellertid att räddningsorganen bör ingripa i förebyggande syfte, när uppenbar fara föreligger för personskada eller större sakskada, t. ex. före eller i begynnelsekedet av en storm, en vårflood, ett skyfall eller ett ras. Uppenbarligen är det från både effektivitetssynpunkt och kostnadssynpunkt angeläget att räddningsorganen ingriper så snabbt som möjligt. Till åtgärder för att avvärja eller begränsa skada bör därför hänföras också åtgärder som vidtas innan en händelse som kan föranleda skada har inträffat, under förutsättning att en sådan händelse kan befaras vara omedelbart förestående.

Utredningen föreslår att räddningsinsatsen skall pågå till dess att fara för skada eller ytterligare skada är avvärjd. Enligt förslaget skall det alltså inte åligga räddningsorganen att utföra eller övervaka återställnings- eller saneringsarbeten. Sådana uppgifter skulle, framhåller utredningen, under längre tid binda personal och materiel på samma skadeplats och därigenom allvarligt äventyra beredskapen. Vid oljeutflöden kan ibland tids- och arbetskrävande åtgärder av helt annan teknisk karaktär än akutåtgärderna behövas för att hindra att grundvattentäkter skadas eller att ytterligare skador uppkommer genom att förorenat grundvatten sprids. Utredningen anser emellertid att sådana omständigheter inte motiverar något avsteg från principen att räddningsorganen skall vara verksamma så länge fara för ytterligare skada föreligger. Ett avsteg från denna princip skulle enligt utredningen leda till ovisshet om när räddningsorganen har fullgjort sin uppgift och därmed innebära avsevärda risker för onödiga skadeökningar. Räddningstjänstutredningens förslag stämmer i princip överens med både oljeskyddsutredningens förslag och vad som gäller i fråga om släckning av brand. Från remissinstansernas sida har räddningstjänstutredningens förslag inte föranlett andra erinringar än påpekanden om att det ofta, särskilt vid oljeutflöden, kan vara svårt att avgöra när det egentliga räddningsarbetet är avslutat och endast återställnings- eller saneringsåtgärder återstår. Som jag redan förut har antytt förordar jag att förslaget genomförs. Enligt min mening är det knappast möjligt att genom allmänna uttalanden ytterligare belysa var gränsen bör dras mellan räddningstjänst samt återställnings- och saneringsåtgärder. Försiktighets-skäl kan ofta tala för att räddningsinsatsen fortsätts någon tid efter det att risken för ytterligare skador sannolikt är avvärjd. En alltför strikt gränsdragning bör alltså undvikas. Å andra sidan innebär vad jag förut har anfört om den avvägning som skall göras mellan det hotade intressets vikt och kostnaderna för räddningsinsatsen samt om att hänsyn bör tas till om den hotade egendomens ägare själv kan ombesörja de åtgärder som behövs att räddningsorganen, när risken för skador i huvudsak är avvärjd,

inte bör under längre tid och till avsevärda kostnader tas i anspråk för att undanröja eventuella och kanske helt obetydliga skaderisker.

Några remissinstanser tar upp frågan om och i så fall i vilken utsträckning räddningsorganen bör vara skyldiga att skydda värdefull egendom mot nederbörd och andra skadeökande omständigheter i avvaktan på ägarens åtgärder. I det sammanhanget påpekas att betydande skaderisker, t. ex. risk för vattenskador eller skador till följd av ras efter brandsläckning, kan kvarstå, när den första insatsen har avslutats. De förslag i fråga om avgränsningen av räddningsorganens uppgifter som jag har lagt fram i det föregående är självfallet tillämpliga också på sådana skaderisker som de nyss nämnda. Den omständigheten att den primära faran är avvärjd behöver naturligtvis inte innebära att räddningsorganet har slutfört sin uppgift. De sekundära skaderiskerna är å andra sidan ofta mindre överhängande eller av sådan karaktär att de kan avvärjas av den hotade egendomens ägare, medan räddningsorganens resurser kanske inte medger att långtgående åtgärder vidtas för att skydda egendom mot nederbörd e. d.

Som en sammanfattande beteckning på de olyckshändelser vid vilka räddningsorganen skall vara skyldiga att ingripa använder utredningen uttrycket nödläge. Detta uttryck brukar också användas inom brandförsvaret. I likhet med utredningen anser jag att det finns ett klart behov av en kort och uttrycksfull beteckning för dessa situationer samt att hinder inte möter mot att i detta sammanhang använda uttrycket nödläge.

Huvudmannaskapet för räddningstjänsten

Räddningstjänstutredningen konstaterar att räddningsorganen måste ha hög beredskap samt tillgång till utbildad personal, sambandsmedel och allsidig teknisk utrustning. Verksamhetsområdet bör vidare inte vara alltför stort. Vid övervägande av om dessa krav kan uppfyllas av något befintligt samhällsorgan finner utredningen att det av flera skäl inte är lämpligt att ge civilförsvaret eller polisen ansvaret för räddningstjänsten.

Utredningen framhåller att brandförsvaret har hög beredskap dygnet runt, personal med sådana erfarenheter och kunskaper att den lätt kan vidareutbildas för räddningstjänst samt sambandsmedel och annan utrustning, som kan användas för skilda räddningsuppgifter och som kan kompletteras utan alltför stora kostnader. Kommunerna har vidare i stor utsträckning frivilligt uppdragit åt brandförsvaret att svara för annan räddningstjänst än brandsläckning. Både räddningstekniska, organisatoriska och ekonomiska skäl talar enligt utredningen för att huvudansvaret för räddningstjänsten också vid annat nödläge än brand läggs på brandförsvaret. Utredningen föreslår en sådan lösning och konstaterar att förslaget, eftersom brandförsvaret är kommunalt, innebär att det blir en kommunal uppgift att svara för räddningstjänsten. Utredningens förslag avser också oljebekämpningen till lands. De krav som bör ställas på en beredskapsorganisation för oljeolyckor är enligt utredningen i huvudsak desamma som gäller för räddningstjänsten i övrigt. Eftersom bekämpning av till sjöss

löskommen olja erbjuder särskilda problem, anser utredningen dock att en särskild organisation behövs för denna uppgift.

En klar majoritet bland remissinstanserna tillstyrker utredningens förslag att räddningstjänsten skall vara en kommunal uppgift som i första hand skall ankomma på det kommunala brandförsvaret. Några remissinstanser beklagar att utredningen inte har övervägt frågan om ett statligt eller landstingskommunalt huvudmannaskap för räddningstjänsten. Dessa remissinstanser har inte något att invända mot förslaget att räddningstjänsten i första hand skall ankomma på brandförsvaret men en del av dem anser att ett statligt huvudmannaskap skulle innebära så påtagliga fördelar att brandförsvaret bör förstärkas. I detta sammanhang åberopas bl. a. att större verksamhetsområden än en kommun kan vara fördelaktiga när det gäller räddningstjänst vid omfattande olyckor och anskaffning av materiel samt att ett statligt huvudmannaskap skulle ge en smidigare och mera enhetlig organisation, bättre möjligheter att effektivt utnyttja tillgängliga resurser och bättre förutsättningar för samordning mellan räddningsorganens och polisens verksamhet.

I likhet med räddningstjänstutredningen och det övervägande antalet remissinstanser anser jag att det från många synpunkter är en fördel om ansvaret för räddningstjänsten kan läggas på en redan befintlig organisation. Det kommunala brandförsvaret fullgör redan nu, på grund av frivilliga kommunala åtaganden, i stor utsträckning uppgiften som allmänt räddningsorgan. Brandförsvaret måste också anses ha mycket goda förutsättningar att, med viss komplettering av personal och utrustning, svara för räddningstjänsten även vid andra nödlägen än bränder. Det är alltså inte fråga om att ge kommunerna en ny uppgift som de står främmande för. Det nuvarande brandförsvaret har en stark anknytning till annan kommunal verksamhet, särskilt gäller detta i fråga om förhållandet mellan det förebyggande brandförsvaret och byggnadsnämndernas verksamhet. Påtagliga beröringspunkter finns också mellan räddningstjänsten och bl. a. hälsovårdsnämndernas verksamhet. Vid räddningsingripanden kan vidare medverkan från andra kommunala organ, t. ex. gatu- och byggnadskontoren samt hamnförvaltningarna, behövas.

Vad jag nu har anfört innebär att jag i likhet med räddningstjänstutredningen förordar att ansvaret för räddningstjänsten i första hand skall ankomma på brandförsvaret. Mitt förslag omfattar inte oljebekämpningen till sjöss. Jag återkommer i ett särskilt avsnitt till frågan om lämplig organisation för denna verksamhet.

Frågan om ändrat huvudmannaskap för brandförsvaret togs upp under förarbetena till 1962 års brandlagstiftning. Därvid avvisades tanken att föra över brandförsvaret på staten eller landstingskommunerna (prop. 1962:12 s. 36). De fördelar som enligt några av remissyttrandena över räddningstjänstutredningens förslag skulle kunna vinnas genom ett ändrat huvudmannaskap för räddningstjänsten kan i viss utsträckning, t. ex. när det gäller materielanskaffning och räddningstjänst vid omfattande olyckor, nås genom ökad samverkan mellan kommunerna. I detta sammanhang vill jag erinra om att antalet kommuner år 1963 var 1 006, medan

antalet den 1 januari 1974, då den år 1962 beslutade kommunindelningsreformen är i huvudsak genomförd, kommer att ha gått ner till 278. Kommunerna har en betydande frihet att utforma organisationen för brandförsvaret på det sätt som är lämpligt med hänsyn till förhållandena inom de enskilda kommunerna. Intresset av enhetlighet tillgodoses genom statliga insatser i skilda former, främst central rådgivning och utbildning.

På grund av det anförda finner jag att de nya uppgifter som brandförsvaret får enligt mitt förslag inte utgör anledning att ändra huvudmannaskapet för brandförsvaret. Jag förordar således i enlighet med utredningens förslag att kommunerna åläggs att svara för också annan räddningstjänst än brandsläckning och att uppgiften främst skall ankomma på brandförsvaret.

Utredningen framhåller att de samlade lokala räddningsresurserna, eventuellt kompletterade med enheter från närbelägna orter, oftast är tillräckliga också vid omfattande olyckor. Undantagsvis kan emellertid större resurser behövas. Vid dessa tillfällen kan en samordning av resurserna och en gemensam ledning av räddningsarbetet ovanför det lokala planet behövas. Utredningen reserverar uttrycket katastrof för sådana undantagsvis förekommande svårare nödlägen som kräver så omfattande insatser att en ledningsorganisation ovanför det lokala planet är nödvändig bl. a. för samordning av resurserna och för sådana beslut som innebär vittgående ingrepp i enskilds rätt eller får stor ekonomisk betydelse. Räddningstjänsten vid katastrofer måste enligt utredningen av både samhällsekonomiska och praktiska skäl främst bygga på de lokala räddningsorganens resurser. Utredningen anser emellertid att ansvaret för katastrofberedskapsplanläggningen och ledningen av räddningstjänsten vid katastrofer bör ankomma på en regional myndighet, som har överblick över samhällets resurser och som inom sig kan organisera en katastrofledning.

I likhet med remissinstanserna ansluter jag mig till förslaget att ledningen av räddningstjänsten vid katastrofer skall ankomma på en regional myndighet. Denna myndighet bör också svara för planläggningen av räddningstjänsten vid katastrofer. Jag återkommer i ett följande avsnitt till valet av myndighet för dessa uppgifter. Det avgörande för om en olycka bör rubriceras som en katastrof eller ej måste enligt min mening vara om en enhetlig ledning ovanför det lokala planet behövs för samordning av verksamheten. Det är ju just behovet av en sådan enhetlig ledning som motiverar att det yttersta ledningsansvaret inte längre bör ankomma på det lokala räddningsorganets befähhavare. Vad jag nu har sagt innebär att till katastrofer kommer att hänföras främst olyckor som inte kan bemästras utan avsevärda kompletteringar av kommunens resurser. Undantagsvis kan det emellertid tänkas att ett ledningsorgan ovanför det lokala planet behövs, även om någon betydande komplettering av de lokala resurserna för räddningstjänst inte är nödvändig. Jag avser härvid sådana olyckor där mycket allvarliga skadeverkningar hotar och där räddningsinsatserna måste kompletteras med åtgärder av annat

slag t. ex. omfattande åtgärder för att avhjälpa redan uppkomna skador. Under förutsättning att ett ledningsorgan ovanför det lokala planet behövs för samordning av räddningsinsatserna med andra åtgärder bör alltså en katastrofsituation anses föreligga.

Den lokala räddningstjänstorganisationen

I det föregående har jag i enlighet med räddningstjänstutredningens förslag förordat att räddningstjänsten i första hand skall ankomma på det kommunala brandförsvaret. Motiven för förslaget är i huvudsak att brandkårerna, med hänsyn till att de håller en hög beredskap samt disponerar personal med erfarenhet av räddningstjänst och utrustning som är lämpad för skilda räddningsingripanden, är väl ägnade att utgöra basen i en lokal räddningstjänstorganisation.

Med hänsyn till vikten av att räddningstjänsten organiseras och vidmakthålls så att rimliga anspråk på effektivitet tillgodoses föreslår utredningen att räddningstjänsten skall ingå i samma tillsynssystem som det nuvarande brandförsvaret. Jag biträder förslaget och förordar alltså att statlig tillsyn över den kommunala verksamheten skall utövas dels av länsstyrelserna, dels av en central myndighet. De föreskrifter som utöver bestämmelser i författning behövs för räddningstjänsten i varje kommun bör — i enlighet med vad som f. n. gäller i fråga om brandförsvaret — tas in i en kommunal brandordning. Som utredningen föreslår bör brandordningen underställas länsstyrelsen.

Förvaltningen av brandförsvarets angelägenheter handhas enligt 1 § brandlagen av brandstyrelsen. Ledningen av brandförsvaret utövas, närmast under brandstyrelsen, av brandchefen (8 § 1 mom. brandstadgan). I likhet med utredningen anser jag att motsvarande ordning bör gälla också i fråga om annan räddningstjänst än brandsläckning samt att som huvudregel bör gälla att all räddningstjänst skall ankomma på kommunens brandkår. En kommun kan självfallet överlåta ansvaret för räddningstjänsten på ett kommunalförbund och därmed — under förutsättning att också ansvaret för det förebyggande brandförsvaret överläts på kommunalförbundet — undgå skyldighet att ha brandstyrelse, brandchef och brandkår.

Även om enhetlighet är en fördel från organisatorisk synpunkt, är det, som utredningen framhåller, angeläget att varje kommun kan anpassa sin organisation efter behovet och förhållandena i övrigt inom kommunen och så att de resurser för räddningstjänst som redan finns inom kommunen kan tas till vara. Jag vill i det följande uppehålla mig vid frågan i vilken utsträckning det är motiverat att göra undantag från den förordade huvudregeln att all räddningstjänst skall ankomma på kommunens brandkår. Jag tar också upp frågan om det bör vara möjligt att överlåta ledningen av visst slag av räddningstjänst på annat kommunalt organ än brandstyrelsen och brandchefen.

Utredningen påpekar till en början att förhållandena kan vara sådana att ett räddningsorgans verksamhetsområde inte bör vara detsamma i fråga om all räddningstjänst. I fråga om beredskapen mot oljeskador till lands anser utredningen att förhållandena i större utsträckning än när det gäller räddningstjänsten i övrigt medger stora verksamhetsområden. Kommunerna bör därför enligt utredningen i mycket stor utsträckning kunna samverka inom denna del av räddningstjänsten. En sådan samverkan kan medföra inte bara ekonomiska fördelar utan också en förstärkning av beredskapen inom hela samverkansområdet, bl. a. genom att det blir lättare att anskaffa den särskilda utrustning som krävs för ett effektivt ingripande mot oljeskador.

I likhet med flera remissinstanser vill jag betona att det är angeläget att kommunerna samverkar i fråga om beredskapen mot oljeskador. En sådan samverkan kan komma till stånd genom att några kommuner träffar avtal om att brandkåren i en av kommunerna skall svara för oljebekämpningen också i de övriga kommunerna eller genom att avtal ingås om att de övriga kommunerna vid oljeolycka inom deras områden skall få disponera viss specialutrustning som har anskaffats av en kommun. Särskilt sistnämnda form av samverkan torde också i fråga om andra former av räddningstjänst ofta vara ägnad att höja räddningsorganens effektivitet, eftersom den kan ge flera kommuner tillgång till specialutrustning som är så dyrbar eller behövs så sällan att det inte kan krävas att den anskaffas av alla kommunerna. När det på en avsides belägen plats inom en kommun bedrivs en verksamhet som innebär särskilda risker, kan det vidare vara lämpligt att avtal träffas om att räddningstjänsten där skall ankomma på en grannkommun, vars brandkår är stationerad så att den kan nå platsen väsentligt snabbare än den egna kommunens brandkår.

Utredningen anser att räddningstjänsten i stor utsträckning bör kunna fullgöras av annat kommunalt organ än brandkåren eller av enskilt företag, när fråga inte är om räddning av liv och kravet på hög beredskap därför inte är så uttalat. Det kan enligt utredningen vara lämpligt att viss räddningsverksamhet för en särskild anläggning inom kommunen eller för kommunen i dess helhet överläts på annan, t. ex. på hamnförvaltningen i fråga om oljeutflöden inom hamnområdet eller på gatukontoret när det gäller ras eller översvämningar inom kommunen. Kommunen bör också, anför utredningen, kunna uppdra åt ett kommunalt organ eller ett enskilt företag att tillsammans med brandkåren svara för ingripanden vid särskilt angivna slag av olyckor. Utredningen anser att vissa skäl talar för att, när personalen vid ett visst kommunalt organ utnyttjas för särskild räddningsverksamhet, t. ex. oljebekämpning, ansvaret för verksamheten helt överläts på detta organ. Mot en sådan ordning talar dock att brandkårens dygnetruntberedskap i regel behövs för förstahandsinsatsen på olycksplatsen, att en uppdelning av räddningstjänsten på flera ansvariga organ kan medföra svårigheter vid planläggningsarbetet och att resurserna hos det organ som har att i första hand svara för räddningsinsatsen kan visa sig

otillräckliga. Utredningen anser därför att den lokala förvaltningen och ledningen bör vara gemensam för all räddningstjänst och att avsteg alltså inte bör göras från principen att brandstyrelsen handhar förvaltningen i fråga om räddningstjänsten i dess helhet och att ledningen närmast under brandstyrelsen utövas av brandchefen.

Utredningen föreslår att en kommun som har träffat avtal om betryggande hjälp från kommunal brandkår i en annan kommun eller från annan brandkår eller från godtagbart statligt organ eller enskilt företag skall kunna av länsstyrelsen helt eller delvis befrias från skyldigheten att hålla brandkår. Befrielsen skall kunna avse hela kommunen eller en del av denna. Enligt förslaget skall befrielsen också kunna innebära att kommunens egen brandkår inte behöver vara avpassad för viss eller vissa former av räddningstjänst. Bortsett från att det f. n. självfallet inte finns något utrymme för en motsvarighet till den föreslagna regeln om att kommunens egen brandkår under vissa förutsättningar inte behöver vara avpassad för viss eller vissa former av räddningstjänst och från att befrielse enligt utredningens förslag skall kunna medges också på grund av avtal om hjälp från annat organ än brandkår stämmer förslaget överens med vad som f. n. gäller enligt 4 § brandlagen. Utredningen föreslår vidare att kommunen skall kunna bestämma att viss räddningstjänst skall ankomma på annat kommunalt organ än kommunens brandkår.

Bara ett fåtal remissinstanser går närmare in på vad utredningen sålunda har föreslagit. Helsingborgs kommun, som anser det uppenbart att brandkårerna är mest lämpade att svara för räddningstjänsten, vill inte ansluta sig till utredningens uppfattning att det kan vara lämpligt att ansvaret för räddningstjänsten i viss del av en kommun eller för räddningstjänst av visst slag läggs på ett annat kommunalt organ, t. ex. hamnförvaltningen i fråga om oljebekämpning inom hamnområdet. Självfallet bör hamnförvaltningen bidra med sina resurser, fortsätter kommunen, men ledningen vid större olyckor måste handhas av den organisation som har ansvaret för räddningstjänsten i övrigt. Två remissinstanser vitsordar att enskilda företag kan göra värdefulla insatser inom vissa delar av räddningstjänsten men anser att ansvaret för räddningstjänsten i dess helhet inom en viss kommun inte bör få överlåtas på ett enskilt företag.

Jag godtar i huvudsak utredningens förslag om förutsättningarna för att en kommun skall kunna befrias från skyldigheten att hålla brandkår. Befrielsen bör kunna vara total och alltså innebära att kommunen inte behöver ha någon egen brandkår. Befrielsen bör också kunna innebära att brandkåren inte behöver vara avpassad för viss räddningstjänst eller att brandkårens verksamhetsområde, beträffande all räddningstjänst eller viss eller vissa former av räddningstjänst, inskränks till en del av kommunen. Vidare bör t. ex. avtal om hjälp i form av en första utryckning av en på förhand till sin storlek bestämd styrka inom en viss del av kommunen eller om tillhandahållande av reservstyrka kunna utgöra grund för motsvarande befrielse från skyldigheten att hålla brandkår.

Befrielse bör kunna medges bl. a. om kommunen har ingått avtal om

betryggande hjälp från kommunal brandkår i annan kommun. Liksom hittills bör, som utredningen föreslår, avtalet redovisas i brandordningen och prövningen av om avtalet innebär tillräcklig säkerhet fullgöras av länsstyrelsen vid prövningen av om brandordningen kan fastställas. Föresattningar eller behov att helt överlåta räddningstjänsten i en kommun på annan brandkår än kommunal brandkår i annan kommun, dvs. industribrandkår, statlig brandkår (t. ex. brandkår vid större trafikflygplats) eller s. k. frivillig brandkår, eller på annat organ än brandkår, t. ex. enskilt oljesanerings- eller entreprenadföretag, torde aldrig föreligga. Vid denna bedömning beaktar jag i första hand de krav på hög beredskap, kvalificerad personal och allsidig utrustning som de skiftande räddningsuppgifterna kommer att medföra samt resultatet av den kommunindelningsreform som kommer att vara i huvudsak genomförd den 1 januari 1974. Däremot bör en kommun för en del av kommunens område kunna genom avtal överlåta räddningstjänsten i dess helhet på sådan brandkår eller annat räddningsorgan. Ansvar för viss eller vissa former av räddningstjänst bör också, i fråga om hela eller en del av kommunen, kunna överlåtas på motsvarande sätt. Detsamma gäller i fråga om t. ex. ansvaret för förstahandsinsatsen inom en del av kommunen eller för tillhandahållande av reservstyrka. På grund av avtal av det slag som jag nu har nämnt bör länsstyrelsen kunna medge kommunen motsvarande befrielse med avseende på den egna brandkårens dimensionering.

Svenska kommunförbundet har utarbetat olika typer av normalavtal för samverkan mellan kommunerna i fråga om brandförsvaret. Härigenom har en betydande enhetlighet i avtalens innehåll uppnåtts. Jag förutsätter att Svenska kommunförbundet kommer att medverka till att sådana normalavtal upprättas också för kommunal samverkan i fråga om räddningstjänst.

Jag anser det uppenbart att även andra kommunala organ än den kommunala brandkåren kan göra värdefulla insatser inom räddningstjänsten. Sälunda kan t. ex. hamnförvaltningen biträda vid oljeutflöden inom hamnområdet och gatukontoret biträda vid översvämningar och rasolyckor. Sådana organ kan alltså tänkas svara för förstahandsinsatsen vid en olycka eller utgöra reservstyrka. Enligt min mening är det emellertid inte realistiskt att räkna med att ett visst slag av räddningstjänst inom en del av kommunen skall kunna helt överlåtas på ett annat kommunalt organ än brandkåren. Ett kommunalt beslut om att ett kommunalt organ skall biträda i fråga om viss räddningstjänst synes därför endast i begränsad utsträckning böra få den konsekvensen att kommunen medges befrielse med avseende på brandkårens dimensionering. Enligt min mening är det uppenbart att ett sådant beslut inte bör kunna föranleda avsteg från principen att brandstyrelsen handhar förvaltningen i fråga om räddningstjänsten i dess helhet och att ledningen närmast under brandstyrelsen utövas av brandchefen.

Några remissinstanser tar upp frågan om ett auktorisationsförfarande med prövning av en särskild nämnd eller av tillsynsmyndighet bör införas i fråga om företag som enligt avtal skall svara för viss räddningstjänst, t. ex. oljebekämpning. Ett sådant förfarande kan självfallet inte ersätta

den prövning som, enligt vad jag nyss har föreslagit, skall ske i samband med att brandordningen underställs för fastställelse. Enligt min mening kan man knappast räkna med att mycket skulle vara att vinna med en sådan preliminär prövning av ett företags lämplighet för uppgifter inom räddningstjänsten som kan ske i ett auktorisationsförfarande. Jag vill därför inte förorda att ett sådant förfarande införs nu. Skulle erfarenheten visa att kommunerna i större utsträckning kommer att uppdra räddningstjänstuppgifter åt andra organ än kommunala brandkårer och att den prövning som sker när brandordningarna skall fastställas inte ger tillräcklig säkerhet och enhetlighet, bör frågan om ett auktorisationsförfarande tas upp på nytt.

Även om en kommun har helt befriats från skyldighet att hålla brandkår, bör kommunen enligt utredningen vara skyldig att med de resurser som kommunen disponerar bistå vid nödläge i kommunen. Utredningen anser att motsvarande bör gälla, om befrielsen bara avser viss del av kommunen eller visst slag av räddningstjänst.

Vid större olyckor kan det inträffa att brandkårens resurser tillsammans med vad som enligt avtal eller kommunalt beslut ingår i kommunens organisation för räddningstjänst inom den del av kommunen där olyckan har inträffat eller för räddningstjänst vid den typ av olyckor det är fråga om inte är tillräckliga. Enligt min mening kan det inte vara rationellt att hjälp i sådana situationer inte skall kunna påkallas också utanför det område som anges i avtalet eller beslutet eller i fråga om annan räddningstjänst än sådan som avtalet eller beslutet avser. Brandchefen bör därför ges befogenhet att, när omfattande eller särskilda räddningsåtgärder är nödvändiga eller sådan brandkår eller annat räddningsorgan som har att svara för räddningstjänsten tillfälligt inte kan ingripa, besluta att hjälp skall lämnas oavsett de inskränkningar i geografiskt hänseende, till viss typ av räddningstjänst eller av annat slag som avtalet eller beslutet innehåller. Däremot saknas enligt min mening anledning att gå ytterligare ett steg och ge brandchefen en ovillkorlig befogenhet att påkalla hjälp också från t. ex. ett kommunalt organ som inte omfattas av något beslut om åliggande att medverka vid räddningstjänst. Det behöver knappast befaras att ett sådant kommunalt organ skulle vägra att medverka, om dess bistånd verkligen behövs.

Om brand har tagit eller hotar att ta större omfattning eller den kommunala brandkåren tillfälligt inte kan ingripa mot brand, är enligt 6 § brandlagen annan kommun skyldig att lämna släckningshjälp. Utredningen föreslår att motsvarande skyldighet skall föreligga dels i alla situationer när omfattande eller särskilda räddningsåtgärder är nödvändiga, dels när den kommunala brandkåren tillfälligt inte kan ingripa. Hjälpsskyldigheten skall enligt förslaget omfatta hela den hjälpande kommunens organisation för räddningstjänst.

Det kan naturligtvis hävdas att, för att annan kommun skall vara skyldig att lämna hjälp, bör krävas inte bara att omfattande eller särskilda räddningsåtgärder är nödvändiga eller att sådan brandkår eller annat räddningsorgan som har att i första hand svara för räddningstjänsten

tillfälligt inte kan ingripa utan också att situationen till följd av någon av dessa omständigheter inte kan bemästras med de resurser som brandchefen, enligt vad jag nyss har föreslagit, i vissa fall skall kunna disponera över. Enligt min mening är det emellertid varken nödvändigt eller lämpligt att ställa upp en sådan uttrycklig förutsättning. Man bör kunna utgå från att en brandchef inte begär hjälp från en annan kommun, om han på ett tillfredsställande sätt kan bemästra situationen utan sådan hjälp. Även om den kommun hos vilken hjälp begärs liksom hittills bör kunna vägra att lämna hjälp bara i den mån sådan hjälp skulle medföra att skälig hänsyn till dess egen säkerhet åsidosätts, skulle ett sådant ytterligare villkor som nu diskuteras kunna föranleda tveksamhet hos de båda kommunernas brandchefer om skyldighet att lämna hjälp föreligger. En sådan tveksamhet skulle i sin tur kunna leda till att hjälp begärs eller lämnas på ett för sent stadium. Jag förordar därför att utredningens förslag genomförs. Skyldigheten att lämna hjälp bör omfatta den hjälpan- de kommunens hela organisation för räddningstjänst, alltså också sådana organ som enligt avtal eller kommunalt beslut bara svarar för eller biträder vid räddningstjänst av visst slag.

Planläggning och ledning av räddningsarbete

För en effektiv räddningstjänst krävs att räddningsinsatserna förbereds genom noggrann planläggning. I planlägningsarbetet bör ingå bl. a. en uppskattning av platsen för samt arten och omfattningen av de olyckor som i första hand kan tänkas påkalla ingripande av räddningsorganen eller som kan befaras kräva omfattande eller speciella räddningsåtgärder. De personella och materiella resurser som kan finnas att tillgå måste inventeras. Hit hör främst kommunens egen brandkår, sådana brandkårer eller andra räddningsorgan som enligt avtal svarar för viss del av räddningstjänsten i kommunen och kommunala organ som enligt kommunens beslut skall biträda i nödlägen. Möjligheterna att få hjälp från t. ex. andra kommunala organ, grannkommuner, vägförvaltning, flygplatsbrandkår, företag som disponerar lämplig utrustning, civillförsvaret och militära organ måste också beaktas liksom resurserna för sjuk- och olycksfallsvård. En annan viktig del av planlägningsarbetet är upprättandet av åtgärdskalendrar, dvs. planeringen av räddningsarbetets utförande.

Ansvaret för planläggningen av den verksamhet som ankommer på kommunens organisation för räddningstjänst bör som utredningen föreslår åligga brandchefen. Som framgår av vad både utredningen och remissinstanserna anför fordrar planlägningsarbetet samråd med ett stort antal statliga, landstingskommunala och kommunala myndigheter samt med enskilda företag m. fl., vars anläggningar kan beröras av en olycka. Därvid bör särskilt tillses att planerna samordnas med de planer som upprättas för särskilda räddningsorgans insatser vid t. ex. järnvägsolyckor, flygplanshaverier och olyckor inom industrier, med sjukvårdens katastrofberedskapsplanläggning och med planerna för polisens verksamhet vid olyckor.

I arbetet på en olycksplats kan delta t. ex. kommunens räddnings-

tjänstorganisation, personal från andra kommunala förvaltningar, en grannkommuns räddningstjänstorganisation, flygplatsbrandkår, personal från ett företag, vars anläggningar berörs av olyckan, personal från SJ:s hjälpberedskap, sjukvårdspersonal, militär personal och polispersonal. Den kommunala räddningstjänstorganisationen skall enligt vad jag har förordat i det föregående ledas av brandchefen. Det kan anmärkas att brandstyrelsens ansvar för förvaltningen av brandförsvarets angelägenheter varken enligt nuvarande brandlagstiftning eller enligt mitt förslag innefattar någon befogenhet att ingripa i räddningsarbetet. Inom var och en av de olika enheter som deltar i arbetet på olycksplatsen finns i regel en tjänsteman med skyldighet och befogenhet att leda enhetens arbete. Jag ämnar nu ta upp frågan om det behövs en enhetlig ledning för räddningsarbetet i dess helhet och frågan om vem som i så fall bör ha ledningsansvaret.

Av den som skall utöva ledningen av räddningsarbetet vid en olycka krävs kunskaper om hur räddningsarbetet rent tekniskt bör bedrivas, organisationsförmåga och förmåga att samverka med myndigheter och andra organ vilkas verksamhet berörs av olyckan eller räddningsarbetet. Räddningsledaren måste också ha vissa maktbefogenheter, t. ex. befälsrätt över dem som deltar i arbetet, rätt att rekvirera hjälp och materiel samt rätt att företa nödvändiga ingrepp i annans rätt.

Som utredningen framhåller kan man inte utgå från att en enda person alltid skall kunna uppfylla de skilda krav som bör ställas på en räddningsledare. Erfarenheten visar enligt utredningen – som ingående har undersökt hur det faktiskt har förhållit sig vid en rad stora olyckshändelser i Sverige – att räddningsarbetet ofta kan ledas effektivt av flera personer gemensamt utan att det behöver stå klart vem som har den högsta ledningen. Man kan emellertid, som utredningen framhåller, inte bortse från att samarbetsviljan kan brista eller från att motsättningar av annan anledning kan uppkomma i fråga om arbetets organisation och ledning. Ibland kan arbetets omfattning eller komplicerade natur göra en enhetlig ledning nödvändig. Ovisshet om vem av flera medverkande som har befogenhet eller skyldighet att vidta en viss åtgärd kan vidare minska effektiviteten i arbetet. Jag förordar därför i enlighet med utredningens förslag, som tillstyrks av remissinstanserna, en ordning som innebär att det alltid skall kunna stå klart vem som utövar ledningen av räddningsarbetet i dess helhet.

En sådan regel innebär inte att räddningsledaren skall överta de uppgifter som ankommer på cheferna för de olika räddningsorgan som deltar i arbetet. Räddningsledarens uppgift blir i första hand att bestämma arbetets inriktning i stort och att svara för samordningsuppgifterna. Cheferna för de olika medverkande räddningsorganen bör i stor utsträckning utöva den direkta ledningen, var och en över sin personal. Räddningsledaren behöver emellertid vissa maktbefogenheter. I det föregående har jag föreslagit att brandchefen skall ha rätt att påkalla hjälp från annan kommuns organisation för räddningstjänst och enligt kungörelsen (1969:85) om militär räddningstjänst har både polischef och brandchef befogenhet att under vissa förutsättningar begära militär hjälp.

Jag kommer att i ett följande avsnitt ta upp frågan om en motsvarighet till bestämmelsen i 12 § brandlagen om rätt för den som för befälet vid brand att företa ingrepp i annans rätt.

Utredningen föreslår som huvudregel att ledningen skall ankomma på brandchefen eller på den som i hans ställe för befälet över kommunens räddningstjänstorganisation. Med något undantag tillstyrker remissinstanserna förslaget. Eftersom räddningstjänsten enligt mitt förslag skall vara en kommunal uppgift och brandchefen skall ha befälet över den kommunala räddningstjänstorganisationen, anser jag att någon annan lösning inte är tänkbar. Jag förordar därför att förslaget genomförs.

I vissa fall kan emellertid undantag behöva göras från huvudregeln. Utredningen föreslår också att överenskommelse skall kunna träffas om att annan än brandchefen skall utöva befälet. Vid t. ex. vissa industriolyckor kan särskilda tekniska kunskaper behövas för ledningen av räddningsarbetet. Ibland kan det då vara lämpligt att en tjänsteman vid företaget, t. ex. chefen för industribrandkåren, övertar ledningen. När hjälp har begärts från en annan kommun, kan det vara lämpligt att brandchefen där övertar befälet, om han har särskilda kunskaper om och erfarenheter av räddningstjänsten vid den typ av olycka som har inträffat. Av SJ:s och luftfartsverkets remissyttranden framgår att något generellt undantag från huvudregeln inte behövs i fråga om räddningsarbetet vid järnvägsolyckor eller på platsen för ett flygplanshaveri. Enligt min mening kan omständigheterna emellertid vara sådana att det är lämpligast att ledningen utövas av t. ex. chefen för den avdelning av SJ:s hjälpberedskap eller den flygplatsbrandkår som deltar i räddningsarbetet. Med stöd av vad jag nu har anfört föreslår jag att överenskommelse skall kunna träffas om att annan än brandchefen skall utöva ledningen.

Beträffande vissa personalkategorier uppkommer frågan om de bör eller ens kan ställas under befäl av brandchefen eller annan räddningsledare. Överbefälhavaren anser sålunda att brandchefen endast bör ha en "anvisningsrätt" gentemot militär personal som deltar i räddningsarbetet, medan befälsrätten över denna personal bör ligga kvar hos den militäre chefen. Som jag ser det måste man här skilja mellan två olika saker. Under den tid som en militär styrka är avdelad för att delta i räddningsarbetet bör den stå under räddningsledarens befäl på det sättet att räddningsledaren leder styrkans verksamhet genom direktiv till chefen för styrkan. Med hänsyn till de särskilda föreskrifter som finns om lydadsförhållanden inom krigsmakten bör det däremot inte förekomma att räddningsledaren utövar befälsrätt gentemot personalen inom den militära styrkan.

I fråga om sjukvårdspersonal som är verksam på olycksplatsen blir räddningsledarens befälsrätt av naturliga skäl ganska uttunnad. Sjukvårdspersonalen måste självfallet finna sig i att arbeta under de förutsättningar som betingas av den uppläggning i stort som räddningsledaren ger räddningsarbetet. På samma sätt som räddningsledaren måste sträva efter att underlätta sjukvårdspersonalens arbete måste denna söka bedriva sitt

arbete så att räddningsarbetet i övrigt inte hindras onödigtvis. Jag delar helt Landstingsförbundets uppfattning att räddningsledaren inte kan ha någon befälsrätt över sjukvårdspersonalen när det gäller de egentliga vårdinsatserna.

Flera remissinstanser tar upp frågan om förhållandet mellan räddningsledaren och den polispersonal som är verksam på olycksplatsen. En del menar att några samverkanssvårigheter inte behöver uppstå. En större grupp framhåller att polispersonalen av flera skäl inte kan ställas under befäl av annan än polisbefäl. Dessa remissinstanser hänvisar till bl. a. bestämmelserna i polisinstruktionen (1972:511) om polisens uppgift att upprätthålla allmän ordning och säkerhet och om befälsrätten inom polisväsendet.

Rikspolisstyrelsen föreslår att ledningsansvaret skall fördelas mellan brandchefen och polischefen så, att brandchefen får ansvaret för ledningen av de direkta räddningsåtgärderna och polischefen ansvaret för sådana åtgärder som avspärrningar, trafikreglering, utrymning, bevakning, transport av läkare, identifiering av döda, uppsamling och registrering av gods, teknisk undersökning och utredning samt information till allmänheten om polisiära åtgärder. Även om jag utgår från att polisen, liksom annan deltagande personal, måste finna sig i att arbeta under de förutsättningar som betingas av räddningsledarens uppläggning av arbetet, kan jag ansluta mig till vad som kan sägas vara grundtanken bakom rikspolisstyrelsens förslag, nämligen att räddningsledaren inte bör ha någon befälsrätt gentemot polispersonalen i fråga om de uppgifter av polisiär art som regelmässigt måste fullgöras vid en någorlunda omfattande olycka. Därmed är inte sagt att alla de uppgifter som rikspolisstyrelsen synes vilja hänföra till denna kategori verkligen bör räknas dit. Till denna fråga återkommer jag i samband med behandlingen av frågan om rätt att företa ingrepp i annans rätt.

I fråga om de uppgifter för polisen som följer av polisinstruktionen eller andra särskilda författningar bör räddningsledaren naturligtvis inte ha någon befälsrätt gentemot polispersonalen och som jag ser det kan en sådan befälsrätt inte heller tolkas in i en bestämmelse, som anger att ledningen av räddningsarbetet tillkommer brandchefen. Enligt min mening bör polisens verksamhet på olycksplatsen i princip ses som en verksamhet som bedrivs jämsides med det egentliga räddningsarbetet och som leds av ett polisbefäl och inte av räddningsledaren.

En nära samverkan mellan de två cheferna är nödvändig. Även om räddningsarbetets inriktning, som räddningsledaren ensam bestämmer, blir av avgörande betydelse, måste räddningsledaren se till att polisen får tillfredsställande möjligheter att fullgöra sina uppgifter liksom det måste äligga polisstyrelsens chef att genom sina åtgärder främja det egentliga räddningsarbetet.

Av vad jag nu har sagt torde framgå att några särskilda bestämmelser enligt min mening inte behövs för att klargöra räddningsledarens befogenheter i förhållande till militär personal, sjukvårdspersonal eller polispersonal som är verksam på olycksplatsen.

Enligt Svenska brandförsvarsföreningen kan komplikationer inträffa, om det inte kan entydigt fastställas om brandchefen eller -- på grund av sjölagens bestämmelser -- fartygets befälhavare skall utöva befälet vid brand på ett fartyg som ligger vid kaj. Befälhavaren skall enligt 59 § sjölagen (1891:35 s. 1) sörja för att fartyget framförs och handhas på ett sätt som är förenligt med gott sjömanskap. Om fartyget råkar i sjönöd, är han skyldig att göra allt som står i hans makt för att rädda de ombordvarande samt bevara fartyg och last (62 §). Enligt 67 § är han skyldig att ersätta skada, som han genom fel eller försummelse i tjänsten tillskyndar redaren, lastägaren eller annan vars rätt och bästa han har att bevaka.

Situationer kan naturligtvis tänkas där en fartygsbefälhavare, liksom var och en som har ansvaret för viss egendom, måste kunna motsätta sig att några räddningsåtgärder vidtas i fråga om fartyget eller egendomen. Omständigheterna kan vara sådana att det inte föreligger någon som helst fara för människor, för egendom utanför fartyget eller för miljökador. Från sådana undantagsfall bortser jag i det följande. När räddningsorganen ingriper i enlighet med sina skyldigheter, skall enligt vad jag har föreslagit i det föregående ledningen normalt utövas av brandchefen. Det blir alltså brandchefen som kommer att bestämma hur räddningsarbetet skall bedrivas. Befälhavaren får anses ha fullgjort sina skyldigheter enligt sjölagen, om han har för brandchefen klargjort sin uppfattning om vilka åtgärder som bör vidtas. Med hänsyn till fartygsbefälhavarens ställning, kunskaper och erfarenheter måste naturligtvis mycket starka skäl föreligga för att ett handlings sätt som strider mot fartygsbefälhavarens mening skall kunna sägas vara befogat. Vad jag nu har sagt gäller naturligtvis också om fartyget inte ligger vid kaj men på sådant avstånd från land att de kommunala räddningsorganen ändå har möjlighet att ingripa.

Regional verksamhet för räddningstjänst

I det föregående har jag förordat statlig tillsyn över kommunernas räddningstjänstverksamhet i överensstämmelse med den ordning som nu gäller i fråga om tillsynen över det kommunala brandförsvaret. Den regionala tillsynen ankommer i enlighet härmed på länsstyrelserna.

Jag har vidare föreslagit att en regional myndighet skall svara för katastrofberedskapsplanläggningen och för ledningen av räddningstjänsten vid katastrofer. Länsstyrelserna fullgör redan nu i stor utsträckning sådana uppgifter. Skyldighet för dem att svara för uppgifter av detta slag har dock föreskrivits bara i fråga om atomolyckor. Liksom utredningen och remissinstanserna anser jag att de regionala myndighetsuppgifterna inom räddningstjänsten bör läggas på länsstyrelserna.

Vad beträffar de uppgifter som sålunda läggs på länsstyrelserna har jag i det föregående redogjort för vad utredningen och remissinstanserna anför om planläggningsarbetet. För egen del vill jag i fråga om detta arbete inskränka mig till att anlägga några allmänna synpunkter. Syftet

med planläggningen bör vara att göra det möjligt för länsstyrelsen att ingripa snabbt med effektiva åtgärder, när en katastrof inträffar. För att detta skall vara möjligt krävs en inventering av katastrofriskerna och de resurser i fråga om personal och utrustning som finns att tillgå samt en översiktlig planering av räddningsarbetets gång vid olika typer av katastrofer.

Den lokala planläggningen, som enligt mitt förslag skall ankomma på brandcheferna, bör läggas till grund för länsstyrelsernas arbete. Arbetet kommer dock att kräva ett omfattande samråd med kommunerna, sjukvårdshuvudmännen och skilda statliga myndigheter samt företag vilkas anläggningar kan tänkas bli berörda av en katastrof. Det bör ankomma på den centrala tillsynsmyndigheten att meddela närmare anvisningar för både länsstyrelsernas och brandchefernas planlägningsarbete. Samråd mellan länsstyrelsen och kommunerna är av vikt inte bara för katastrofberedskapen utan också för länsstyrelsens tillsynsverksamhet. I detta sammanhang vill jag också framhålla att ett samråd mellan länsstyrelserna och de branddelegationer som är knutna till Svenska kommunförbundets länsavdelningar torde kunna i hög grad främja samordningen av räddningstjänsten i länet.

Som utredningen anför bör det i princip inte vara en uppgift för länsstyrelsen att utöva den direkta ledningen av arbetet på olycksplatsen. För denna uppgift bör länsstyrelsen utse en särskild befälhavare. Det bör ske i samband med att länsstyrelsen själv övertar ledningen av räddningsarbetet i stort. Innan länsstyrelsen har övertagit ledningen ankommer ledningsansvaret på brandchefen. Som utredningen anför torde det ofta vara lämpligt att brandchefen utses till särskild befälhavare.

På länsstyrelsen bör ankomma bl. a. att ge direktiv om räddningsarbetets huvudsakliga inriktning, att samordna tillgängliga resurser för räddningstjänst och annan verksamhet på olycksplatsen samt att besluta i fråga om åtgärder som kan kräva särskilt höga kostnader, få andra betydande ekonomiska konsekvenser eller innebära att viktiga samhällsfunktioner störs, väsentliga miljövärden förstörs eller betydande enskilda intressen skadas. I övrigt bör befälhavaren i princip ensam ha ansvaret för och utöva ledningen av arbetet. I fråga om hans befälsrätt gentemot den personal som deltar i arbetet vill jag hänvisa till vad jag i det föregående har anfört om den lokala räddningsledarens befälsrätt. Visar det sig att befälhavaren inte följer länsstyrelsens direktiv, kan länsstyrelsen naturligtvis, även om någon uttrycklig bestämmelse därom inte meddelas, entlediga befälhavaren och utse en ny.

Huvuddelen av räddningsarbetet vid en katastrof torde normalt komma att utföras av de kommunala räddningsorganen i den kommun där katastrofen har inträffat. Med stöd av kungörelsen om militär räddningstjänst kan länsstyrelsen begära militär hjälp. I viss utsträckning kan också bistånd erhållas från hemvärnet och civilförsvaret. Utredningen föreslår att länsstyrelsen skall ges befogenhet att ta i anspråk samtliga kommunala räddningsorgan i länet. Jag ansluter mig till förslaget och förordar alltså att länsstyrelsen får befogenhet att ta i anspråk alla kommunala brandchefer och vice brandchefer, samtliga kommuners egna brandkårer, alla

andra brandkårer — t. ex. industribrandkårer — och räddningsorgan i övrigt som enligt avtal har att fullgöra räddningstjänst inom någon av kommunerna i länet, alla andra kommunala organ än brandkårer som enligt vad resp. kommun har bestämt skall biträda vid räddningsingripanden i kommunen samt allt brandvärn. Vid prövningen av i vilken utsträckning personal och materiel i en viss kommun skall tas i anspråk måste länsstyrelsen självfallet ta hänsyn till denna kommuns säkerhet.

Det kan inte anses lämpligt att länsstyrelsen, som en remissinstans föreslår, får befogenhet att ta i anspråk sådana kommunala resurser som inte omfattas av kommuns beslut om vilka kommunala organ som skall biträda de egentliga räddningsorganen. Däremot skulle det kunna övervägas om länsstyrelsen i särskilt allvarliga lägen bör ha möjlighet att hos länsstyrelsen i ett annat län utverka tillstånd att ta i anspråk också de kommunala räddningsorganen i detta län. Jag anser emellertid att det knappast är nödvändigt att införa en sådan möjlighet.

I det följande kommer jag att ta upp såväl frågan om befogenhet för länsstyrelsen att förordna om tjänsteplikt vid katastrofer som frågan om befogenhet för den som för befälet vid räddningstjänst att företa ingrepp i annans rätt. Jag kommer därvid också att behandla frågan om särskilt allvarliga ingrepp bör få beslutas endast av länsstyrelsen.

Utredningen framhåller att det beror av vad kommunen har föreskrivit om och i vilken utsträckning en brandchef har befogenhet att ingå avtal om utnyttjande av viss teknisk utrustning eller om anlitande av enskilt företag för visst räddningsarbete. I likhet med utredningen anser jag att några bestämmelser inte behövs om i vilken utsträckning den som länsstyrelsen har utsett att leda arbetet på olycksplatsen skall ha rätt att ingå avtal av detta slag. Det får anses ligga i sakens natur att avtal som medför särskilt höga kostnader bör träffas av länsstyrelsen eller efter länsstyrelsens godkännande.

Jag ansluter mig till utredningens uppfattning att det, utöver en föreskrift om skyldighet för länsstyrelsen att vid katastrof förordna särskild befälhavare, inte behövs någon bestämmelse som ger länsstyrelsen rätt att utse särskild befälhavare vid större bränder eller andra nödlägen som kräver omfattande räddningsåtgärder. Jag förordar alltså att bestämmelsen i 9 § 2 mom. brandstadgan upphävs.

En länsstyrelses behörighet är i princip begränsad till frågor som avser det egna länet. En katastrof kan emellertid beröra flera län, antingen så att räddningsåtgärder behöver vidtas i flera län eller så att åtgärder som vidtas i ett län får verkningar i ett annat. Varken utredningen eller remissinstanserna går in på frågan om särskilda regler om ledningsansvaret bör gälla i sådana situationer. När det gäller att utse befälhavare på olycksplatsen behövs enligt min mening inga särskilda regler, eftersom det får anses uteslutet att det i en sådan situation inte skulle gå att uppnå enighet mellan de berörda länsstyrelserna. När det gäller ledningen i övrigt kan det däremot inte uteslutas att svårigheter någon gång kan uppstå. En utväg är att Kungl. Maj:t då bestämmer vilken av länsstyrelserna som skall utöva ledningen. Enligt min mening skulle en

sådan lösning knappast innebära några påtagliga fördelar framför den lösning som blir en naturlig följd av att inga särskilda regler ges för ifrågavarande situationer, nämligen att varje länsstyrelse, efter samråd med övriga berörda länsstyrelser, beslutar i fråga om sådana åtgärder som vidtas inom det egna länet. Jag anser också att man bör kunna utgå från att de berörda länsstyrelserna skall kunna enas om inriktningen av räddningsarbetet. Jag anser därför att några särskilda regler inte behövs om fördelningen av ledningsansvaret mellan länsstyrelserna vid katastrofer som berör flera län.

I likhet med utredningen och remissinstanserna anser jag att en ledningsgrupp bör organiseras vid varje länsstyrelse. Ledningsgruppen bör, som utredningen anför, ha till uppgift att tillföra länsstyrelsen den sakkunskap som behövs för ledningsuppgiften. Gruppens sammansättning bör vara bestämd på förhand så att gruppen snabbt kan träda i verksamhet. De beslut som kan ankomma på länsstyrelsen torde i allmänhet bli av sådan karaktär att avgörandena bör träffas av landshövdingen eller dennes ställföreträdare. Det synes därför vara lämpligt att dessa tjänstemän ingår i ledningsgruppen. I fråga om gruppens sammansättning i övrigt vill jag inskränka mig till att framhålla att i gruppen kan böra ingå inte bara tjänstemän vid länsstyrelsen utan också t. ex. företrädare för landstingskommunen. Vid särskilda typer av katastrofer kan ledningsgruppen böra förstärkas med länsläkaren, med företrädare för SJ, vattenfallsverket, vägförvaltningen eller tullverkets kustbevakning — som enligt vad jag föreslår i det följande liksom f. n. skall svara för oljebekämpningen till sjöss — eller med annan särskild sakkunskap. Frågor som avser ledningsgruppen behöver enligt min mening inte regleras i författning.

För sina regionala tillsynsuppgifter inom brandförsvaret biträds länsstyrelserna — utom länsstyrelsen i Gotlands län — av särskilda experter, länsbrandinspektörer. Länsbrandinspektören är i regel brandchef i någon av de större kommunerna i länet.

I 1970 års statsverksproposition (Bil. 14, F 1) föreslog Kungl. Maj:t i enlighet med ett förslag av brandförvarsutredningen i betänkandet (Ds C 1969:12) Statlig tillsyn över brandförsvaret att länsbrandinspektörsorganisationen skulle ersättas av fyra nya tjänster vid statens brandinspektion. De huvudsakliga motiven för förslaget var önskemålet att undvika jävssituationer och intresset av större enhetlighet i handläggning av brandfrågorna. Riksdagen avlog på hemställan av statsutskottet Kungl. Maj:ts förslag (SU 1970:12, rskr 1970:12). Utskottet anförde bl. a. att lämpligheten av att skapa en centralt placerad enhet för regionala uppgifter borde prövas mot bakgrund av det kommunala brandförsvarets anpassning till de fortgående kommunsammanläggningarna och att en omorganisation borde anstå tills ytterligare klarhet vunnits om utvecklingen i detta hänseende.

Räddningstjänstutredningen anför att länsstyrelserna kommer att behöva tillgång till brand- och räddningsteknisk sakkunskap främst vid prövningen av kommunala brandordningar, vid handläggningen av vissa

besvärssärenden och vid katastrofberedskapsplanläggningen. Utredningen föreslår att länsbrandinspektörsorganisationen tas bort och att fyra nya tjänster inrättas vid den centrala tillsynsmyndigheten. Var och en av de nya tjänstemännen avses få till uppgift att tjänstgöra som sakkunnig åt vissa bestämda länsstyrelser.

Förslaget tillstyrks av bl. a. några länsstyrelser och kommuner samt av Svenska kommunförbundet. Det vida övervägande antalet remissinstanser — bl. a. 19 länsstyrelser, Svenska brandbefälets riksförbund och Sveriges industriförbund — avstyrker förslaget. Några av dessa remissinstanser anser att nuvarande ordning bör behållas, andra att det är lämpligare att länsbrandinspektörerna ersätts av regionalt placerade experter än av tjänstemän vid den centrala myndigheten och en tredje grupp att en särskild experttjänst bör tillföras varje länsstyrelse eller två eller tre länsstyrelser gemensamt.

De skäl som utredningen främst åberopar till stöd för sitt förslag är att jävsproblemen — om länsbrandinspektörsorganisationen behålls — kommer att bli alltmer påtagliga på grund av den omfattande kommunala samverkan som krävs inom räddningstjänsten. Ett par länsstyrelser instämmer i vad utredningen anför, medan några länsstyrelser, länsbrandinspektörer och kommuner hävdar att några sådana problem inte har förekommit i nämnvärd omfattning.

En avgörande olägenhet med den nuvarande ordningen är enligt min uppfattning att länsbrandinspektören — som i regel är brandchef i en av länets större kommuner — ofta kan råka i jävssituationer. Länsbrandinspektören är sålunda jävig och därför förhindrad att delta i handläggningen hos länsstyrelsen, när besvär anförs över ett brandsyneföreläggande som han har meddelat i egenskap av brandchef eller över ett beslut av brandstyrelsen i ett ärende där han har varit föredragande. Jäv torde också föreligga exempelvis vid länsstyrelsens prövning av en brandordning som grundas på ett förslag som han har utarbetat i egenskap av brandchef. Risken för jävssituationer ökar givetvis både på grund av kommunindelningsreformen, som kommer att vara i huvudsak genomförd den 1 januari 1974, och på grund av att länsstyrelsernas och kommunernas ansvar för räddningstjänsten vidgas, om mina i det föregående redovisade förslag genomförs. Som utredningen framhåller är den ökade kommunala samverkan som krävs inom räddningstjänsten av särskild betydelse i detta sammanhang. Jag anser att jävsproblemen inte kan lösas på ett tillfredsställande sätt genom att brandchefen i en annan kommun vikarierar för en jävig länsbrandinspektör.

Med hänsyn till det anförda och till att det med fog kan befaras att brandcheferna i de större kommunerna kommer att sakna möjlighet att ägna tillräcklig tid åt uppdraget som länsbrandinspektör anser jag att man bör åstadkomma en annan organisatorisk lösning än den nuvarande.

Enligt utredningens bedömning kommer länsstyrelsernas uppgifter inom räddningstjänsten och det förebyggande brandförsvaret, när kommunindelningsreformen är genomförd och brandchefstjänsterna i flertalet kommuner besatts med brandingenjörer, inte att bli så omfattande att de

motiverar särskilda experttjänster ens för två eller flera länsstyrelser gemensamt. De remissinstanser som avstyrker utredningens förslag anför bl. a. att räddningstjänsten kommer att kräva mera omfattande insatser från länsstyrelsernas sida än vad utredningen räknar med, att många kommunala brandchefer också efter det att kommunindelningsreformen har genomförts kommer att sakna brandingenjörsutbildning samt att det ärorealistiskt att anta att fyra centralt placerade tjänstemän skall kunna ersätta länsbrandinspektörerna. Dessa remissinstanser betonar också att den tjänsteman som skall bistå länsstyrelsen med teknisk sakkunskap måste ha god kännedom om länets förhållanden och vara lätt tillgänglig så att han kan biträda länsstyrelsen i ledningen av räddningsarbetet vid katastrofer.

Jag biträder utredningens uppfattning rörande omfattningen av länsstyrelsernas arbetsuppgifter inom räddningstjänsten och det förebyggande brandförsvaret. Jag är för min del inte beredd att förorda en ordning som innebär att särskilda experttjänster inrättas för ett växlande antal länsstyrelser gemensamt. Inte heller vill jag förorda att en från länsstyrelserna och den centrala myndigheten fristående regional organisation skapas för uppgiften att biträda länsstyrelserna. Jag beaktar därvid, förutom de praktiska skäl som kan anföras mot sådana lösningar, att uppbyggandet av nya organisatoriska strukturer på den regionala nivån bör så långt möjligt undvikas i avbiden på resultatet av det arbete som bedrivs av länsberedningen (C 1970:28).

Den lösning som utredningen föreslår har däremot påtagliga fördelar. Den gör det möjligt att bygga upp en slagkraftig expertorganisation som smidigt och fortlöpande kan anpassas till det föreliggande behovet. Självklart är det också en styrka att en organisation av denna förhållandevis ringa storlek kan hållas samman till en enhet inom vilken erfarenhetsutbyte kan ske och en ensartad praxis kan byggas upp. Enligt min mening är det inte nödvändigt att den tjänsteman som skall biträda länsstyrelsen med teknisk sakkunskap själv har ingående kännedom om förhållandena i länet. Han bör i stor utsträckning kunna utnyttja den lokalkännedom som finns hos de tjänstemän inom länsstyrelsen som handlägger ärenden om räddningstjänst och förebyggande brandförsvaret. I länsstyrelsens ledningsgrupp bör naturligtvis ingå en tjänsteman med teknisk sakkunskap och praktisk erfarenhet av räddningstjänst, t. ex. en av brandcheferna i länet.

Några remissinstanser hävdar att den ordning som utredningen föreslår medför nya jävsproblem. Kungl. Maj:t eller en förvaltningsdomstol har inte sällan anledning att, när besvär har anförts över länsstyrelsens beslut, inhämta yttrande från den centrala myndigheten. Den omständigheten att en tjänsteman hos den centrala myndigheten har deltagit i handläggningen hos länsstyrelsen kan naturligtvis vara ägnad att rubba förtroendet till hans opartiskhet i ärendet och alltså innebära att han enligt 4 § första stycket 5 förvaltningslagen är av jäv förhindrad att delta i den centrala myndighetens yttrande. Det är fråga om en situation som omfattas av rättegångsbalkens men inte av förvaltningslagens bestämmelser om två-

instanssjäv. Av vad som förekom vid förvaltningslagens tillkomst (se prop. 1971:30 del 2 s. 342, 348 och 356) framgår emellertid att viss återhållsamhet bör iakttagas med att i sådana fall tillämpa reglerna om delikatessjäv. En annan sak är att det sakliga värdet av ett yttrande från den centrala myndigheten kan i någon mån förringas, om den tjänsteman som har deltagit i handläggningen hos länsstyrelsen också deltar i den centrala myndighetens yttrande. Det bör emellertid inte möta några svårigheter för myndigheten att undvika ett sådant förfarande.

På grund av det anförda förordar jag att utredningens förslag genomförs.

Jag räknar med — och har därvid stöd av räddningstjänstutredningen och remissinstanserna — att kostnaderna för länsstyrelsernas arbetsuppgifter inom räddningstjänsten och det förebyggande brandförsvaret kommer att öka med bara mycket begränsade belopp med anledning av de reformer som jag nu har förordat. Statsverkets kostnader vid katastrofer kan, som utredningen konstaterar, av naturliga skäl inte beräknas i förväg. Medelsbehoven för den regionala verksamheten får anmälas i vanlig ordning vid den årliga budgetbehandlingen. Till frågan om ökade medelsbehov för den centrala myndigheten till följd av myndighetens uppgift att svara för länsstyrelsernas behov av teknisk sakkunskap återkommer jag i det följande.

Bekämpning av löskommen olja till sjöss samt i kustvattnen, Mälaren och Väneren

Allmänna synpunkter

I takt med den särskilt under de senaste årtiondena starkt ökande konsumtionen av oljeprodukter i bl. a. vår del av världen har de betydande miljöfaror som är förknippade med oljehanteringen blivit allt påtagligare. Åtgärder har också efter hand på bred front vidtagits för att minska eller eliminera dessa faror.

Grundläggande är härvid självfallet åtgärder för att hindra att olja kommer lös. Det ligger i sakens natur att sådana åtgärder, när det gäller oljetransporter till sjöss, i stor utsträckning måste vidtas i internationellt samarbete. Jag har i det föregående redovisat de åtgärder som har genomförts och det arbete som pågår i syfte att öka säkerheten mot oljeutsläpp till sjöss, ett arbete som Sverige på det internationella planet tar mycket aktiv del i.

Verksamhet för att avvärja eller begränsa skada när olja kommit lös till sjöss måste ges en bred inriktning. Utvecklingen på detta område har gått snabbt. När oljeskyddsutredningen i mitten av 1960-talet lämnade sitt betänkande var utgångspunkten att bara begränsade möjligheter fanns att bekämpa löskommen olja till sjöss. Ingripanden ansågs i regel möjliga först när oljan närmade sig land och då f. ö. blott i vissa fall.

Under den tid som förflutit sedan oljeskyddsutredningen lämnade sitt betänkande har emellertid läget radikalt förändrats. Nya forskningsrön

och ny teknik har gjort det möjligt att i stor utsträckning framgångsrikt bekämpa löskommen olja redan ute till sjöss. En vetenskaplig och teknisk utveckling där rön och erfarenheter görs världen över skapar förutsättningar att fortlöpande öka dessa möjligheter.

Oljeskyddsutredningen fann i det läge som förelåg när dess betänkande lämnades inte skäl att föreslå någon organisation för bekämpning av oljeutflöden till sjöss. Redan några år senare kunde man emellertid börja bygga upp en sådan organisation. Sedan februari 1970 har sålunda tullverket ansvaret för oljebekämpning till sjöss och i kustvattnen. Bekämpningsuppgifterna fullgörs av kustbevakningen inom vilken fortlöpande sker en omfattande utbyggnad av beredskapsorganisationen. Riktpunkten för uppbyggnaden är att åstadkomma snabbast möjliga ingripande med utnyttjande av den bästa för tillfället tillgängliga tekniken. Tullverket utnyttjar härvid det intensiva vetenskapliga och tekniska utvecklingsarbete som pågår här hemma och ute i världen. Jag vill i detta sammanhang peka på bl. a. strävandena att utröna och minska den sekundära miljöpåverkan genom skilda bekämpningsmetoder och bekämpningsmedel.

Överväganden och förslag

Räddningstjänstutredningen föreslår att tullverkets kustbevakning även i fortsättningen skall ha hand om bekämpningen av olja som har kommit lös *till sjöss och i kustvattnen*. Remissinstansterna tillstyrker nästan genomgående förslaget. En invändning som gjorts kommer från några remissinstanser som menar att länsstyrelserna i kustlänen bör leda bekämpningen eller kunna påverka ledningen. Denna uppfattning bygger på att miljöintressena skulle bli bättre tillgodosedda med en sådan ordning. Jag kan inte dela denna uppfattning och beaktar därvid bl. a. att tullverket självfallet skall samråda med länsstyrelsen och även med central expertis när miljövärden står på spel. Härtill kommer att den föreslagna ordningen skulle innebära en olycklig splittring av organisationen.

Jag finner mot denna bakgrund ingen anledning frånga utredningens förslag vilket alltså innebär att tullverket skall fullfölja den uppgift det fick år 1970.

Det innebär att vid större bekämpningsaktioner, som kräver insatser av också andra myndigheters resurser, tullverket skall samordna dessa och leda insatsen i dess helhet. När det gäller militära enheters medverkan vid bekämpningsaktioner har överbefälhavaren anfört att befälsrätt över sådana enheter inte bör tillkomma civil myndighet. I denna fråga vill jag hänvisa till vad jag i det föregående har anfört om brandchefens befälsrätt över militär personal som deltar i räddningsarbetet.

Mälaren och Vänern trafikeras i betydande omfattning av tankfartyg med last av oljeprodukter. Enligt utredningens uppfattning skulle det

vara en betydande fördel om organisationen för bekämpning av olja till sjöss och i dessa insjöar kunde samordnas. Jag delar denna uppfattning.

När det gäller Mälaren föreslår utredningen att tullverkets östra kust-distrikt skall svara för oljebekämpning i östra delen av Mälaren medan Västerås kommuns brandförsvaret, efter överenskommelse härom med tullverket, skall svara för bekämpningen i den västra. En sådan ordning är i praktiken redan genomförd. Utredningens förslag har inte mött någon gensaga under remissbehandlingen. Jag delar utredningens uppfattning att tullverket bör ha det yttersta ansvaret för oljebekämpningen i Mälaren men att verket skall kunna avtala med Västerås kommun om att kommunen i praktiken skall svara för verksamheten i västra delen av Mälaren.

I Vänern har kustbevakningen f. n. inga egna fartyg eller andra enheter fast stationerade. Sedan den 1 juli 1970 gäller en av länsstyrelserna i Älvsborgs, Skaraborgs och Värmlands län gemensamt upprättad beredskapsplan för oljeskyddet på Vänern. Planen bygger på att brandkårerna i Vänersborgs, Mariestads och Karlstads kommuner fungerar som larmcentraler och ombesörjer att de första bekämpningsinsatserna sätts in.

Utredningen föreslår att kustbevakningen i princip skall ha ansvaret för oljebekämpningen också i Vänern. Eftersom kustbevakningen saknar egna enheter här, föreslår emellertid utredningen att kustbevakningen anlitar brandförsvaret i de större kommunerna runt Vänern och träffar avtal härom med kommunerna. Utredningens förslag överensstämmer alltså – bortsett från vad som formellt skall gälla i fråga om det yttersta ansvaret – i sak med den ordning som f. n. tillämpas.

Också utredningens förslag rörande Vänern har blivit i stort sett positivt bemött av remissinstanserna. Generaltullstyrelsen och några andra remissinstanser har emellertid invänt att en godtagbar beredskap i fråga om sjöutbildad och i oljebekämpning tränad personal kan uppnås bara genom att en kustpostering, utgörande ett eget kusttullmästarområde, inrättas i Vänern.

Jag delar generaltullstyrelsens uppfattning att en förstärkning av oljeskyddsberedskapen i Vänern, såvitt gäller för uppgiften utbildad och tränad personal, är nödvändig. Om – som föreslagits av generaltullstyrelsen och ytterligare några remissinstanser – en kustpostering inrättas i Vänern skulle givetvis detta behov tillgodoses. Jag anser emellertid att det kan ske på ett mindre kostsamt sätt. Med hänsyn till den materielskaffning som redan skett enligt den nyssnämnda beredskapsplanen torde det vara tillräckligt att i lämplig hamn i Vänern stationeras ett kombinerat förråds- och bekämpningsfartyg samt två kustbevakningstjänstemän som skall ha till uppgift att svara för att fartyget och bekämpningsmaterielen alltid finns tillgängliga för ett snabbt ingripande. Härigenom skapas dessutom förutsättningar för att kustbevakningen skall kunna ta över ett reellt ansvar för oljebekämpningen i Vänern. För beredskapen i övrigt bör överenskommelse träffas mellan kustbevakningen och några av kommunerna vid Vänern om utnyttjande av dessas personal och materiel vid bekämpningsaktioner. Avtal torde kunna slutas med lämpliga personer om att de vid behov skall tjänstgöra som besättning på fartyget.

Jag har från generaltullstyrelsen inhämtat att man med en organisation för oljebekämpningen i Vänern som är utformad i enlighet med vad jag nu har anfört kan uppnå en godtagbar beredskap. En sådan organisation ger också — på helt annat sätt än vad som skulle bli fallet enligt utredningens förslag — en reell möjlighet för kustbevakningen att utöva ett ansvar för beredskapen. Frågan om den medelsanvisning som behövs för denna organisation torde få anmälas i 1974 års statsverksproposition.

Räddningstjänstutredningen föreslår att ansvaret för oljebekämpning i *hamn* skall ankomma på kommunen samt att i fråga om tillsyn, förvaltning, ledning m. m. skall gälla detsamma som för räddningstjänst i övrigt. Jag förordar att förslaget, som tillstyrkts av nästan alla remissinstanser som gått in på frågan, genomförs. Jag återkommer i specialmotiveringen till frågan om på vilket sätt det område i vattnet inom vilket kommunen skall ha ansvaret för oljebekämpningen skall bestämmas.

När det gäller bekämpningen av till sjöss löskomna *kemikalier* har utredningen föreslagit att tullverket skall följa utvecklingen inom detta område och till Kungl. Maj:t komma in med de förslag som kan föranledas av ett sådant uppdrag. Det fåtal remissinstanser som yttrat sig i frågan har tillstyrkt utredningens förslag. Med hänsyn till den kraftiga ökning som skett av kemikalietransporter till sjöss anser jag att olika förebyggande åtgärder bör kompletteras med en beredskap för skadebegränsande insatser.

Även om utvecklingen i fråga om medel och metoder för att begränsa skador av till sjöss löskomna kemikalier inte heller internationellt sett har kommit så långt, synes det att döma av tillgängliga informationer på området dock uppenbart att vissa åtgärder tekniskt sett är möjliga. Dessa åtgärder liknar dem som vidtas vid bekämpning av till sjöss löskommen olja. Tullverkets beredskapsorganisation för bekämpning av löskommen olja utnyttjas redan för åtgärder mot löskomna kemikalier och andra miljöfarliga varor. Jag finner det därför lämpligt att tullverkets ansvar uttryckligen vidgas till att omfatta också ifrågavarande uppgifter.

Det ankommer på Kungl. Maj:t att meddela de föreskrifter som behövs för att tullverket skall tillföras de ytterligare uppgifter som enligt vad jag har anfört i det föregående bör ankomma på verket. Frågan härom torde få anmälas senare.

Kommunernas behov av personal och utrustning

Utredningen har med stöd av företagna undersökningar ansett sig kunna konstatera att brandsläckning i regel är väsentligt mer personalkrävande än andra räddningsingripanden. Sådana räddningsuppgifter som kan medföra särskilt personalkrävande åtgärder, t. ex. ingripanden vid ras eller oljeutflöden då stora jordmassor måste skaffas undan snabbt, blir enligt utredningens uppfattning så ovanliga att den personalförstärkning som tillfälligt krävs lämpligen sker på annat sätt än genom ökning av brandkårens personal. Utredningen pekar bl. a. på möjligheten att träffa överenskommelse med företag eller med kommunala organ, t. ex. byggnads- och gatukontor. Utredningen kommer därför till slutsatsen att de nuva-

rande personalstyrkorna inom brandförsvaret i regel inte behöver förstärkas, om ansvaret för räddningstjänsten åläggs kommunerna. Vissa uppgifter i samband med planläggning m. m. kan emellertid enligt utredningens uppfattning medföra behov av sammanlagt ytterligare omkring tjugo brandbefäl i de större kommunerna.

Flertalet kommuner har enligt utredningen endast obetydlig utrustning för oljebekämpning. Utredningen anser att det inte är rimligt att kräva att kommunerna anskaffar all den specialutrustning som kan behövas för ingripande vid varje tänkbar oljeolycka. En med hänsyn till riskläget inom kommunen avpassad utrustning för en första insats vid vanligen förekommande oljeutflöden, kompletterad med de resurser som kan finnas hos andra kommunala förvaltningar än brandförsvaret, torde enligt utredningen vara tillräcklig för bekämpning vid oljeolyckor som inte är av större omfattning. I övrigt bör beredskapen bygga på en planläggning i samverkan mellan kommunerna.

Utrustning för annan räddningstjänst än oljebekämpning finns enligt utredningen i ej obetydlig omfattning hos flertalet brandkårer. Utredningen anser att brandförsvaret när det gäller sådan utrustning i högre grad än beträffande utrustning för oljebekämpning kan bygga på resurser som finns hos andra kommunala organ eller enskilda företag. I fråga om anskaffning av specialutrustning bör enligt utredningen samverkan ske mellan kommunerna.

Utredningen erinrar om att civilförsvarsstyrelsen har meddelat bestämmelser för utlåning av civilförsvarsmateriel i fredstid. Bestämmelserna innebär i huvudsak att utlåning kan ske bara i den mån det tjänar ett civilförsvarsfrämjande syfte eller fråga är om en katastrofsituation. Utredningen framhåller att det visserligen inte bör komma i fråga att ett lokalt räddningsorgan baserar sin verksamhet på civilförsvarets utrustning men att det kan övervägas om inte en sådan utrustning i viss utsträckning bör stå till förfogande även vid nödlägen som inte kan betecknas som katastrofer. För att lämplig civilförsvarsutrustning tillräckligt snabbt skall kunna stå till de lokala räddningsorganens förfogande krävs enligt utredningen vidare viss omplacering av befintlig materiel. Utredningen föreslår att bestämmelserna om utlåning av civilförsvarsmateriel ändras i enlighet med det anförda. Civilförsvarsstyrelsen har i sitt remissyttrande förklarat att styrelsen förbereder ändringar i gällande bestämmelser i enlighet med utredningens förslag.

Utredningen beräknar kommunernas sammanlagda årliga personalkostnad för utryckning för annan räddningstjänst än brandsläckning till drygt 1 milj. kr. Utredningen menar emellertid att denna kostnad inte motsvarar den kostnadsökning för kommunerna som blir en följd av utredningens förslag, eftersom många kommuner redan utför annan räddningstjänst än brandsläckning. Enligt utredningen blir därför kostnadsökningen lägre. Kostnaderna för de ytterligare brandbefäl som de större kommunerna behöver för planläggningsuppgifter m. m. uppskattar utredningen till ca 1 milj. kr. årligen.

Någon säker beräkning av utrustningskostnaderna kan enligt utred-

ningens uppfattning inte göras. För den kommunala oljeskyddsberedskapen beräknar utredningen kostnaden för anskaffning av utrustning till ca 4 milj. kr. Kostnaden för utrustning för räddningstjänst i övrigt uppskattar utredningen till 1,4 milj. kr. Den årliga kostnaden för ersättningsanskaffning beräknas till drygt 500 000 kr. Utredningen har inte kunnat beräkna några kostnader för övning och utbildning vid brandkårerna och inte heller för hyra eller rekvisition av utrustning för tillfälliga behov.

Flertalet remissinstanser har lämnat utredningens bedömning av kommunernas personalbehov utan erinran. Bl. a. Svenska kommunförbundet anser att bara obetydliga personalförstärkningar kommer att behövas i de flesta kommuner. Endast ett tiotal kommuner och ett par av personalorganisationerna inom brandförsvaret har gjort gällande att personalbehovet kommer att bli större än vad utredningen har beräknat. Också utredningens bedömning rörande kommunernas kostnader för materielanskaffning godtas i allmänhet av remissinstanserna. Till de remissinstanser som intar en sådan ståndpunkt hör Svenska kommunförbundet som tillägger att kommunerna själva bör kunna svara för dessa kostnader särskilt som det kan förutsättas att civilförsvarsutrustning skall kunna disponeras i större utsträckning än f. n. Jag kan för min del också ansluta mig till utredningens bedömning. Särskilda statsbidrag för täckande av de kommunala merkostnaderna bör inte utgå. Till frågan om statsbidrag till kommunerna för vissa räddningsingripanden m. m. återkommer jag i ett särskilt avsnitt.

Jag vill i detta sammanhang i likhet med utredningen och flera remissinstanser stryka under vikten av att kommunerna samverkar i fråga om anskaffning av utrustning för särskilda ändamål och av att kommunerna tar tillvara möjligheterna att utnyttja sådan utrustning som finns hos olika kommunala förvaltningar, civilförsvaret eller enskilda företag. Samverkan i fråga om anskaffning torde vara särskilt angelägen när det gäller utrustning för oljebekämpning.

Några remissinstanser har föreslagit att centrala anvisningar meddelas om hur kommunernas utrustning för räddningstjänst skall byggas upp. Ytterligare några instanser har framhållit vikten av att utrustningen standardiseras, inte minst för att underlätta samverkan mellan kommunerna. Jag ansluter mig till vad remissinstanserna har anfört. Det ankommer på den centrala tillsynsmyndigheten att ge anvisningar i nyssnämnda hänseenden. Sådana anvisningar som jag förutsätter kommer till stånd efter samråd med bl. a. Svenska kommunförbundet – måste givetvis ha som utgångspunkt att åtskilliga kommuner redan har anskaffat utrustning för räddningstjänst.

Kustbevakningens behov av utrustning

Utredningen har beräknat kustbevakningens engångsutgifter för anskaffning av utrustning och bekämpningsmedel m. m. till 10,1 milj. kr. I

allmänhet har beräkningen inte föranlett invändningar under remissbehandling. Ett par remissinstanser har dock ifrågasatt om inte kustbevakningen måste tillföras betydligt större resurser än vad utredningen har föreslagit.

När man skall bedöma kustbevakningens behov av utrustning måste man enligt min mening ta hänsyn till att effektivare och därmed dyrare oljebekämpningsmateriel har tagits fram sedan utredningen avslutade sitt arbete. Över huvud taget har utvecklingen av medel och metoder för oljebekämpning gått mycket snabbt både i Sverige och i utlandet. Denna utveckling har också medfört att det i dag finns betydligt bättre materiel för mekanisk upptagning av olja ur vattnet än vad som fanns för bara ett par år sedan. Kustbevakningens oljebekämpningsorganisation har också i allt högre grad inriktats på denna bekämpningsteknik. Det går därför inte att göra en rättvisande jämförelse mellan utredningens beräkningar och dem som kan göras nu.

Sammanlagt har under budgetåren 1970/71–1973/74 10,5 milj. kr. anvisats för anskaffning av bekämpningsanordningar och bekämpningsmedel m. m. Dessutom har ca 3,5 milj. kr. av arbetsmarknadsmedel ställts till generaltullstyrelsens förfogande för tidigareläggning av industribeställningar. Resterande anskaffningsbehov har av generaltullstyrelsen i anslagsframställningen för budgetåret 1974/75 beräknats till ca 5,5 milj. kr. Frågan om anvisande av medel för att tillgodose detta behov torde få anmälas i 1974 års statsverksproposition.

Kustbevakningens behov av utrustning och personal för oljeskyddsberedskapen i Väneren har jag redovisat i det föregående.

Forskning, försök och utveckling

Jag har i det föregående framhållit betydelsen av forskning och utveckling av ny teknik när det gäller bekämpning av olja som kommit lös till sjöss. Forskning, försök och utveckling är självfallet av stor betydelse för också annan räddningstjänst.

Statens brandinspektion främjar sådan verksamhet i fråga om brandförsvaret, en verksamhet som bl. a. ligger till grund för standardisering av brandmateriel. I enlighet med vad räddningstjänstutredningen föreslagit och remissinstanserna har tillstyrkt förordar jag att denna verksamhet vidgas till att omfatta all räddningstjänst som enligt mitt förslag skall ankomma på kommunerna.

När det gäller forskning, försök och utveckling rörande åtgärder mot oljeutsläpp till sjöss är, som jag redan tidigare har antytt, generaltullstyrelsen verksam. Styrelsen har sålunda, alltsedan den fick uppgiften att handha oljebekämpningen till sjöss, låtit bedriva tekniskt utvecklingsarbete och forskning beträffande medel och metoder för oljebekämpning till sjöss. Under budgetåret 1971/72 började vidare generaltullstyrelsen, naturvårdsverket och Svenska petroleum institutet en samordnad forskning med syfte att i svenska kustvatten studera de marinbiologiska effekterna av oljeföroreningar och de medel och metoder som används

för bekämpning av sådana föroreningar och anslog medel för ändamålet. Verksamheten, som har fortsatt även under följande budgetår, bedrivs inom en till Institutet för vatten- och luftvårdsforskning (IVL) knuten forskargrupp. Därutöver följer generaltullstyrelsen den internationella forskningen och utvecklingen beträffande medel och metoder för oljebekämpning.

Utredningen föreslår att det skall ankomma på generaltullstyrelsen att leda och samordna försöks- och utvecklingsverksamheten beträffande medel och metoder för oljebekämpning till sjöss. När det gäller forskning beträffande olika råoljors och oljeprodukters liksom olika bekämpningsmedels beteenden och effekter i den marina miljön synes det utredningen mest rationellt att samordningen av forskningen läggs på naturvårdsverket.

Jag anser att generaltullstyrelsens verksamhet för forskning, försök och utveckling beträffande bekämpning av oljeutsläpp till sjöss bör fortsätta. Det är av stor vikt att denna verksamhet bedrivs med beaktande av olika bekämpningsmetoders effekter i den marina miljön. Arbetet bör därför såsom hittills ske i nära samråd med bl. a. naturvårdsverket. Erforderliga föreskrifter rörande denna verksamhet ankommer det på Kungl. Maj:t att meddela. Frågan om anvisande av medel för generaltullstyrelsens medverkan i forskningsprogrammet torde få anmälas i vanlig ordning vid den årliga budgetbehandlingen.

Utbildningsfrågor

I och med att kommunernas verksamhet för räddningstjänst vidgas till att omfatta också andra former av räddningstjänst än brandsläckning kommer behovet av utbildning för olika personalgrupper inom den lokala räddningstjänstorganisationen självfallet att öka. Detta gäller både teoretisk och praktisk utbildning. Utbildning i brandförsvar bedrivs av statens brandskola för vilken medel anvisas över statsbudgeten. Som redovisats i det föregående meddelar brandskolan emellertid f. n. endast teoretisk undervisning. Skolan saknar egna resurser för att meddela även praktisk undervisning.

Räddningstjänstutredningen stryker starkt under det ökade utbildningsbehovet. Under remissbehandlingen har frågan om en allmän översyn av den nuvarande brandförsvarsutbildningen tagits upp. Denna fråga har också väckts i andra sammanhang. Sålunda hemställde brandskolans styrelse i september 1970 hos Kungl. Maj:t om en utredning av utbildningen inom brandförsvaret. Även personalorganisationerna inom brandförsvaret och Svenska kommunförbundet har hemställt om en sådan utredning. Med hänsyn till att samhällsutvecklingen har medfört starkt ökade krav på de nuvarande brandkårernas personal anser jag en sådan

översyn väl motiverad från både effektivitets- och arbetarskyddssynpunkt. Tidpunkten för en översyn är nu lämplig, eftersom hänsyn kan tas också till det utbildningsbehov som den allmänna räddningstjänsten framkallar. Jag avser att senare hos Kungl. Maj:t hemställa om bemyndigande att tillkalla sakkunniga för ett sådant utredningsuppdrag.

I avbidan på resultatet av utredningen får utbildningen i allmän räddningstjänst ske i provisoriska former. Det bör kunna ske på det sättet att de personalkategorier som f. n. utbildas vid brandskolan genom skolans försorg får viss utbildning i räddningstjänst medan i brandförsvar redan utbildad personal får viss fortbildning vid regionalt och lokalt anordnade kurser under brandskolans medverkan. Jag ämnar i annat sammanhang föreslå Kungl. Maj:t att brandskolan får uppdrag att komma in med förslag i ämnet.

Också när det gäller oljebekämpningen till sjöss föreligger – som vitsordas av räddningstjänstutredningen och några remissinstanser – ett påtagligt utbildningsbehov. Vad gäller behovet av utbildning för kustbevakningens personal kan detta enligt vad jag inhämtat från generaltullstyrelsen helt tillgodoses inom ramen för den utbildning som bedrivs inom tullverket. Det behov av utbildning i oljebekämpning som föreligger hos organ som samverkar med kustbevakningen torde i allt väsentligt kunna tillgodoses genom samarbete mellan berörda myndigheter.

Central myndighet för räddningstjänst i allmänhet

Statens brandinspektion utövar enligt 24 § brandstadgan tillsyn över brandförsvaret i landet. Det åligger inspektionen särskilt att ge råd och anvisningar till kommuner och enskilda i frågor av allmän betydelse för brandförsvaret, verka för att brandförsvaret i olika delar av landet ordnas ändamålsenligt, verka för standardisering av brandmateriel samt att göra framställning hos länsstyrelsen i den mån åtgärder behövs för att stärka brandförsvaret inom visst län.

Inspektionen är alltså f. n. i huvudsak endast ett rådgivande organ. Chef för inspektionen är riksbrandinspektören. Inspektionen arbetar på tre enheter.

Statens brandskola är ett av staten till kommunernas tjänst inrättat brandtekniskt utbildningsinstitut. Skolan har till uppgift att utbilda brandpersonal och skorstensfejare och att genom annan utbildningsverksamhet och brandteknisk forskning främja brandförsvarets utveckling. Utbildningen sker vid huvudskolan i Solna och vid regionala kurser samt genom brevkurser. Brandskolan är en självständig myndighet under Kungl. Maj:t. Den leds av en styrelse som är utsedd av Kungl. Maj:t och som består av representanter för statsförvaltningen, kommunerna och brandförsvarets personalorganisationer. Riksbrandinspektören och skolans rektor är självskrivna ledamöter i styrelsen. Chef för skolan är dess rektor.

Utredningen föreslår att den centrala tillsynen över det nuvarande brandförsvaret och över den räddningstjänst i övrigt som enligt utredningens förslag skall ankomma på kommunerna hänförs till samma centrala myndighet.

Enligt utredningens förslag skall brandinspektionens uppgift som central tillsynsmyndighet för räddningstjänsten i allmänhet främst vara av samordnande och rådgivande karaktär. Utöver de uppgifter som inspektionen f. n. har i fråga om brandförsvaret bör inspektionen få motsvarande uppgifter i fråga om räddningstjänst som inte har samband med brand.

Enligt förslaget skall det ankomma på brandinspektionen att meddela råd och anvisningar i fråga om räddningstjänstens organisation och verksamhet, att utarbeta exempel på brandordningar och att biträda länsstyrelserna med råd och anvisningar för katastrofberedskapen.

En ytterligare uppgift för inspektionen skall enligt utredningens förslag vara att följa och söka utveckla räddningstekniken. Utredningen föreslår också att inspektionen skall pröva frågor om ersättning till kommunerna för vissa räddnings- och saneringskostnader och frågor om föreläggande för vissa företag att hålla personell och materiell beredskap. Dessa frågor kommer att behandlas i ett senare avsnitt.

Statens brandskola skall enligt utredningens förslag svara för utbildningen av de lokala räddningsorganens personal. Enligt utredningens uppfattning skulle det vara en påtaglig fördel om brandskolan inordnades i brandinspektionen. Härigenom skulle det bli möjligt för brandinspektionen att följa verksamheten vid skolan och anpassa den till utbildningsbehovet. Några vägande skäl som talar mot att skolan inordnas i inspektionen har utredningen inte kunnat finna. Utredningen föreslår därför att brandskolan omorganiseras från att vara en särskild myndighet till en enhet inom brandinspektionen.

Så gott som samtliga remissinstanser som yttrar sig på denna punkt tillstyrker eller lämnar utredningens förslag att brandinspektionen skall vara central myndighet för kommunernas räddningstjänst utan erinran.

Förslaget att brandskolan organiseras om till en enhet inom brandinspektionen tillstyrks av flertalet av de remissinstanser som yttrar sig över förslaget.

Även jag ansluter mig till utredningens förslag och förordar alltså att brandinspektionen skall vara central tillsynsmyndighet för den räddningstjänst som ankommer på kommunerna och att brandskolan skall ombildas till en särskild enhet inom myndigheten. Vad jag har anfört tidigare om utformningen av utbildningen i räddningstjänst m. m. påverkas inte av detta ställningstagande.

Som framgår av vad jag har anfört tidigare biträder jag utredningens förslag att den nuvarande länsbrandinspektörsorganisationen ersätts med fyra tjänster hos den centrala myndigheten. Vidare har jag förordat att den centrala myndigheten skall meddela anvisningar rörande uppbyggnaden av kommunernas utrustning för räddningstjänst och om standardisering av sådan utrustning. I avsnittet om forskning, försök och utveckling

har jag redovisat min uppfattning att myndigheten bör ha till uppgift att främja forskning, försök och utveckling beträffande sådan räddningstjänst som enligt mitt förslag skall ankomma på kommunerna.

Utredningen framhåller att inspektionen i sin nuvarande verksamhet i åtskilliga fall måste ta ställning till frågor av stor principiell eller ekonomisk betydelse. Inspektionens arbetsuppgifter skulle därför redan nu i och för sig motivera att inspektionens chef vid sin sida hade en styrelse med förankring hos dem som berörs av besluten. Flera av de uppgifter som enligt utredningens förslag skall tilläggas brandinspektionen är vidare av sådan beskaffenhet att den myndighet som svarar för dem bör ha en sådan förankring. Att brandskolan inordnas i inspektionen utgör ett ytterligare skäl för en sådan ordning. Utredningen föreslår därför att brandinspektionen skall ledas av en styrelse. Styrelsen bör bestå av inspektionens chef som självskriven ledamot samt förslagsvis fyra av Kungl. Maj:t utsedda ledamöter jämte suppleanter. I styrelsen bör kommunerna och näringslivet vara företrädade. Remissinstanserna tillstyrker förslaget om en lekmannastyrelse.

Brandinspektionen bör enligt utredningen organiseras på fyra enheter: en enhet för i huvudsak juridiska och administrativa frågor (A-enheten), en enhet för räddningstjänsten i allmänhet (R-enheten), en enhet för den förebyggande verksamheten (F-enheten) samt en enhet för utbildning (U-enheten). Varje enhet bör ha en chef.

Utredningen betraktar det som angeläget att företrädare för de personalorganisationer vilkas medlemmar får sin utbildning vid brandskolan fortfarande får möjlighet att delta i utformningen av utbildningen och göra sina synpunkter gällande i frågor som har samband med intagning av elever vid skolan. Det är också önskvärt att brandinspektionens styrelse inte belastas med alla utbildningsärendena. Utredningen föreslår därför att ett utbildningsråd knyts till U-enheten. Brandinspektionens chef bör vara ordförande i utbildningsrådet. U-enhetens chef samt representanter för personalorganisationerna, kommunerna och lärarna bör också ingå i rådet. Ledamöterna bör utses av Kungl. Maj:t. Beslutanderätten i utbildningsfrågor bör kunna delegeras till rådet.

Utredningen anser att det är angeläget att olika grenar av samhällets räddningstjänst i görligaste mån samordnas och föreslår att ett forum för samråd mellan de berörda centrala myndigheterna inrättas. Samrådsorganet skall enligt förslaget knytas till brandinspektionen, vars chef avses fungera som ordförande. I samrådsorganet skall, föreslår utredningen, generaltullstyrelsen, rikspolisstyrelsen, socialstyrelsen, luftfartsverket, järnvägsstyrelsen, sjöfartsverket, överbefälhavaren, civilförsvarsstyrelsen, Svenska kommunförbundet och Landstingsförbundet vara representerade. Förslaget tillstyrks av de remissinstanser som yttrar sig på denna punkt.

Jag kan i allt väsentligt ansluta mig till utredningens organisationsförslag, som också nästan genomgående fått stöd av remissinstanserna. Att

av Kungl. Maj:t utsedda lekmän skall ingå i ledningen för den centrala myndigheten finner jag sålunda väl motiverat. Det torde få ankomma på Kungl. Maj:t att bestämma antalet.

I ett par avseenden vill jag dock beträffande myndighetens organisation förorda en annan lösning än den som utredningen har föreslagit. Jag anser att en myndighet som bl. a. bedriver regelbunden utbildningsverksamhet inte bör betecknas som inspektion. Jag vill i stället förorda att myndigheten inrättas som en nämnd med en kansliorganisation. Jag anser att en lämplig benämning är statens brandnämnd. Kansliet bör vara indelat i tre enheter, nämligen en *administrativ enhet* (A-enheten), en *enhet för räddningstjänst* (R-enheten) och en *utbildningsenhet* (U-enheten).

På A-enheten bör handläggas juridiska, kamerala och allmänt administrativa ärenden. Till R-enheten bör hänföras ärenden angående räddningstjänstens organisation, kommunernas räddningstjänstutrustning och frågor rörande förebyggande verksamhet. Utbildningsfrågor hör givetvis till U-enhetens verksamhetsområde.

Jag har i det föregående redovisat utredningens skäl för förslaget att knyta ett samrådsorgan och ett utbildningsråd till brandinspektionen. Jag ansluter mig till förslaget och vill förorda att motsvarande organ knyts till nämnden.

Medelsbehovet för den centrala organisation som jag nu har förordat torde få redovisas i 1974 års statsverksproposition.

Ingrepp i annans rätt

När räddningsorganen ingriper för att avvärja eller begränsa skada kan ofta åtgärder behöva vidtas som innebär ingrepp i annans rätt. Räddningsarbetet måste kanske helt eller delvis bedrivas på en fastighet som tillhör annan än den vars egendom i första hand är hotad. Olycksplatsen kan behöva spärras av för att arbetet inte skall hindras i onödan eller för att det kan innebära fara för allmänheten att vistas där. Det kan vara nödvändigt att företa grävnings- eller schaktningsarbeten eller att riva eller på annat sätt skada byggnader eller andra anläggningar för att rädda annan värdefullare egendom. Räddningsorganens utrustning kan behöva kompletteras med fordon, arbetsmaskiner eller annan utrustning. Det ingrepp som behövs är ofta av ganska lindrigt slag och ofta kan överenskommelse träffas om att åtgärden skall få vidtas. Det kan emellertid inträffa att det inte finns tid att inhämta samtycke från den mot vilken ingreppet riktar sig eller att samtycke vägras.

Vid brand är det enligt 12 § brandlagen under vissa förutsättningar tillåtet att företa ingrepp av det slag som jag nu har nämnt. Bestämmelser som medger att vissa ingrepp i annans rätt görs vid atomolycka och när ett utsläpp av olja eller annat skadligt ämne från fartyg har inträffat eller

kan befaras finns i atomskyddslagen resp. lagen om åtgärder mot vattenförorening från fartyg. I viss utsträckning kan ingrepp av det slag som det här är fråga om företas också av polisen och länsstyrelserna. Polisen anses ha befogenhet att, när det behövs för att upprätthålla allmän ordning och säkerhet, anlita tvång även utan uttryckligt stöd i lag. Länsstyrelsen, som är högsta polismyndighet i länet, har enligt 31 § polisinstruktionen (1972:511) att övervaka att allmän ordning och säkerhet upprätthålls och att erforderliga åtgärder vidtas, när den allmänna ordningen och säkerheten hotas eller störs. Enligt 10 § länsstyrelseinstruktionen får länsstyrelsen för upprätthållande av allmän ordning och säkerhet förelägga vite, när påföljd inte är bestämd i lag eller annan författning.

En viss befogenhet att företa ingrepp i annans rätt följer också av den allmänna nödrättsbestämmelsen i 24 kap. 4 § brottsbalken. Enligt denna bestämmelse skall den som för att avvärja fara för liv eller hälsa, rädda värdefull egendom eller av annan sådan orsak handlar i nöd vara fri från ansvar, om gärningen med hänsyn till farans beskaffenhet, den skada som åsamkas annan och omständigheterna i övrigt måste anses försvarlig. För att gärningen skall anses försvarlig krävs i allmänhet att den skall vara påkallad av ett intresse av betydligt större vikt än det som uppoffras samt att den behövs för att tillgodose förstnämnda intresse. Av kravet att handlingen skall ha företagits i nöd följer att den skall kunna sägas vara framtvingen av situationen. Det krävs dock inte att den skall vara enda utvägen eller ens det allra bästa alternativet bland de olika möjligheter att avvärja faran som kan stå till buds. Det är tillräckligt att situationen rimligen kan anses ha motiverat handlingssättet. Att en restriktiv tillämpning är avsedd, särskilt när endast ekonomiska värden är hotade, följer av kravet att handlingen skall ha företagits i nöd.

Det är uppenbart att stränga förutsättningar måste gälla för tillämpningen av en bestämmelse som innebär att handlingar som normalt föranleder straffansvar kan utan ansvarspåföljd företas av var och en. För räddningstjänsten, dvs. uppgiften att vid olyckor av skilda slag ingripa för att avvärja eller begränsa skada, kan det sägas vara typiskt att anledning uppkommer att företa ingrepp i annans rätt. Inte sällan kan ett ganska obetydligt ingrepp tänkas få stor betydelse för räddningsarbetets resultat. Räddningstjänsten skall enligt mitt förslag främst ankomma på kommunala räddningsorgan vilkas organisation och verksamhet till stor del blir reglerad i lag eller annan författning.

Med hänsyn till vad jag nu har anfört anser jag att det behövs en bestämmelse som i något vidare mån än den allmänna nödrättsbestämmelsen medger att ingrepp i annans rätt görs vid räddningstjänst. Jag delar utredningens uppfattning att det liksom enligt den allmänna nödrättsbestämmelsen måste krävas att åtgärden är framtvingen av situationen. Som utredningen anför kan det vid räddningsingripanden vara möjligt att välja mellan flera olika slag av ingrepp i annans rätt och ibland kan ett sådant ingrepp undvikas genom andra mer eller

mindre omfattande åtgärder. Lika litet som enligt den allmänna nödrättsbestämmelsen bör det för att ingreppet skall få göras krävas att det framstår som omöjligt att avvärja faran på annat sätt eller att ingreppet utgör det bästa alternativet bland de olika möjligheter att avvärja faran som står till buds. Utredningen anser att ett ingrepp bör få göras, om det skulle kräva *oproportionerliga ansträngningar att avvärja faran på annat sätt*. Det krav som utredningen här ställer upp är enligt min mening något för strängt. Jag vill i stället anknyta till ett uttryckssätt som användes i samband med tillkomsten av 24 kap. 4 § brottsbalken, nämligen att det bör vara tillräckligt att situationen rimligen kan anses motivera handlings-sättet.

Bedömningen av om ingreppet får företas eller ej bör alltså göras enligt samma principer som gäller för tillämpningen av den allmänna nödrättsbestämmelsen. Att förutsättningarna för ingreppets tillåtlighet är avsedda att vara något mindre stränga bör enligt min mening klargöras dels genom att det, liksom i bl. a. 12 § brandlagen, föreskrivs positivt att ingreppet är tillåtet och således inte bara att det är straffritt, dels genom att kravet att ingreppet skall behövas för att avvärja skada inte betonas genom en föreskrift om att ingreppet skall göras "i nöd". I huvudsaklig överensstämmelse med utredningens förslag förordar jag att det som en förutsättning för att ett ingrepp i annans rätt skall få göras vid räddningstjänst föreskrivs att fara för liv, hälsa eller egendom eller för skada i miljön inte lämpligen kan avvärjas på annat sätt.

Därutöver måste, som utredningen framhåller, också krävas att ingreppet framstår som försvarligt vid en intresseavvägning av det slag som skall göras när fråga är om utövande av den allmänna nödrätten. Vid denna avvägning bör beaktas främst dels farans beskaffenhet -- dvs. vikten av det intresse till vars skydd ingreppet görs och risken för att detta intresse skadas, om ingreppet underlåts -- dels den skada som åsamkas annan genom ingreppet. När det gäller att avgöra om en handling är försvarlig enligt den allmänna nödrättsbestämmelsen måste man, bl. a. för att risken för missbruk av bestämmelsen skall kunna undvikas, vara tämligen restriktiv. En lika sträng bedömning synes vara varken nödvändig eller önskvärd, när ingreppet görs av ett samhällsorgan som har till uppgift att vid olyckor avvärja eller begränsa skada. Bl. a. bör ett ingrepp till skydd för ett rent ekonomiskt intresse oftare kunna anses försvarligt.

Också när fråga är om ett ingripande av samhällets räddningsorgan måste emellertid, som utredningen anför, krävas att det intresse som är hotat och till vars skydd ingreppet görs är av avsevärt större betydelse än det intresse som uppoffras genom ingreppet. Den något mildare bedömning som jag anser lämplig antyds redan genom att en bestämmelse om befogenhet att företa ingrepp utformas på det sätt som jag har förordat i det föregående. Vidare bör det, som framgår av vad jag nyss har sagt, föreskrivas att ingreppet är tillåtet bara om det måste anses försvarligt med hänsyn till farans beskaffenhet, den skada som åsamkas annan och omständigheterna i övrigt.

Befogenheten att besluta om ingrepp i annans rätt bör, som utredningen föreslår, i princip tillkomma den som för befälet vid räddningstjänst. Jag har i det föregående föreslagit att brandchefen närmast under brandstyrelsen skall ha ledningen av den kommunala räddningstjänsten. Det innebär att brandchefen för befälet över den kommunala räddningstjänstorganisationen. Han kan naturligtvis också uppdra åt annat brandbefäl att föra befälet vid visst räddningsingripande. Uppdrag av sådant slag torde också i stor utsträckning få lämnas åt t. ex. cheferna för sådana enskilda räddningsorgan, t. ex. industribrandkårer, som på grund av avtal med kommunen svarar för visst eller vissa slag av räddningstjänst inom kommunen. För det fallet att jämte den kommunala räddningstjänstorganisationen annat räddningsorgan medverkar vid räddningstjänst har jag föreslagit att befälet, om annat inte överenskommits, skall utövas av brandchefen eller den som är i hans ställe. En sådan regel innebär att befälet kan utövas av t. ex. brandchef, annat brandbefäl, polischef, annat polisbefäl, chef för flygplatsbrandkår, chef för en personalstyrka ur SJ:s hjälpberedskap eller chef för militär styrka eller av chef för industribrandkår eller annat enskilt räddningsorgan oavsett om detta räddningsorgan på grund av avtal ingår i den kommunala räddningstjänstorganisationen eller ej.

Befogenhet att under de förutsättningar som jag har angett i det föregående företa ingrepp i annans rätt måste naturligtvis förbehållas en ganska begränsad krets. I annat fall skulle en bestämmelse om sådan befogenhet kunna få till följd att förutsättningarna för ett ingrepp mjukas upp i situationer där åtgärden bör få företas endast om förutsättningar för nödhandling föreligger enligt 24 kap. 4 § brottsbalken. I samma riktning talar att handräckning för att genomföra ingreppet bör kunna lämnas av polisen och att den som hindrar eller försöker hindra ingreppet bör kunna straffas. Jag vill i detta sammanhang erinra om att fördragande departementschefen vid tillkomsten av atomskyddslagen framhöll att det inte borde komma i fråga att bekläda en befattningshavare i lägre ställning och än mindre en privatanställd person utan tjänstemannaansvar med makt att föreskriva åtgärder som inkräktar på enskildas rörelsefrihet eller rätt till egendom (prop. 1960:139 s. 56).

Räddningstjänstutredningen avvisar tanken att befogenhet att besluta om ingrepp i annans rätt bör tillkomma bara tjänsteman med ämbetsansvar och hänvisar till att ämbetsansvarskommittén i betänkandet (SOU 1969:20) Ämbetsansvaret har föreslagit att det nuvarande ämbetsansvaret och därmed gränsdragningen kring personkretsen för ämbetsansvar skall upphöra. Efter det att räddningstjänstutredningen avslutat sitt arbete har ämbetsansvarskommittén lagt fram betänkandet (SOU 1972:1) Ämbetsansvaret II. Kommittén, som här bygger vidare på förslagen i det föregående betänkandet, föreslår bl. a. att det nuvarande ämbetsansvaret ersätts av ett privaträttsligt sanktionssystem som på några punkter kompletteras med regler om straffrättsligt ansvar. Sålunda föreslås att den som i utövning av offentlig myndighet åsidosätter vad som till följd

av lag eller annan författning eller eljest gäller för myndighetsutövningen skall kunna dömas för missbruk av myndighet. Den nya regeln kräver inte att någon särskild personkrets för ansvar anges utan den blir tillämplig på envar som anförtratts utövning av offentlig myndighet. Ämbetsansvarskommitténs betänkanden har remissbehandlats och övervägs f. n. inom justitiedepartementet.

I likhet med räddningstjänstutredningen anser jag att det inte kan vara lämpligt att knyta befogenheten att vid räddningstjänst företa ingrepp i annans rätt till innehavet av tjänst med ämbetsansvar. Jag kan emellertid inte heller ansluta mig till utredningens förslag att sådan befogenhet skall tillkomma bara tjänsteman hos staten, kommun, landstingskommun eller kommunalförbund. En överenskommelse om vem som skall utöva befälet kan, som framgår av vad jag nyss anförde, innebära att brandchefen överlämnar befälet till en tjänsteman vid ett enskilt företag. Enligt vad jag har föreslagit i det föregående skall en kommun kunna vinna befrielse från skyldigheten att hålla brandkår bl. a. om kommunen har träffat avtal om betryggande hjälp från industribrandkår eller annat enskilt räddningsorgan. Avtalet kan då innebära t. ex. att industribrandkåren svarar för all räddningstjänst inom en del av kommunen. Det får naturligtvis förutsättas att brandchefen eller annat kvalificerat brandbefäl i regel övertar ledningen när mera omfattande räddningsåtgärder krävs. Ett skäl härtill kan vara just att det finns anledning att räkna med att omfattande ingrepp i annans rätt blir nödvändiga. Det måste emellertid också förutsättas att industribrandkåren i vissa fall självständigt och under ledning av sin egen chef svarar för räddningsarbetet. Också när så är fallet bör ingrepp i annans rätt kunna företas, även om den allmänna nödrättsbestämmelsen inte utgör tillräckligt stöd för en sådan åtgärd.

Med stöd av vad jag nu har anfört förordar jag att ingrepp i annans rätt skall få företas så snart ingreppet sker som ett led i den av samhället organiserade räddningstjänsten och att befogenheten att besluta om sådant ingrepp därvid skall tillkomma den som leder arbetet. Förslaget innebär att ingrepp får företas, när i räddningsarbetet medverkar antingen något organ som ingår i den kommunala räddningstjänstorganisationen — t. ex. en industribrandkår som enligt avtal med kommunen svarar för viss räddningstjänst — eller något samhällsorgan som är särskilt organiserat för att svara för viss räddningstjänst eller som på grund av författningsföreskrift eller beslut av statsmakterna eller viss myndighet har uppgifter inom räddningstjänsten. Till dessa samhällsorgan hör t. ex. luftfartsverkets flygplatsbrandkärer, SJ:s hjälpberedskap och polisen. Enligt min mening är det varken nödvändigt eller lämpligt att i författning detaljerat redovisa kravet på att ett organ av det slag jag nu har nämnt deltar i arbetet. Jag förordar att det i stället föreskrivs att befogenhet att besluta om ingrepp i annans rätt tillkommer den som för befälet vid räddningstjänst. Därmed torde tillräckligt tydligt framgå att ingrepp inte, annat än med stöd av brottsbalkens nödrättsbestämmelse, får företas när endast t. ex. en industribrandkår, som inte på grund av

avtal med kommunen ingår i den kommunala räddningstjänstorganisationen, utför räddningsarbete. I detta fall kan man nämligen inte i förevarande sammanhang tala om räddningstjänst.

Mitt förslag om befogenhet att företa ingrepp i annans rätt innebär som framgår av vad jag har anfört i det föregående inte mera än en tämligen försiktig uppmjukning av vad som krävs för att en nödhandling skall få företas enligt 24 kap. 4 § brottsbalken. Det saknas vidare anledning att anta att kommunerna kommer att annat än i mycket begränsad utsträckning ingå avtal som innebär att enskilda räddningsorgan skall svara för räddningstjänst eller, i vart fall, att länsstyrelserna kommer att finna att sådana avtal bör medföra befrielse för kommunen från skyldigheten att hålla brandkår. Jag anser därför att det inte behöver befaras att de förslag som jag nu har lagt fram kommer att leda till att personer som saknar tillräckliga kvalifikationer betros med befogenhet att besluta om åtgärder som kan innebära vittgående ingrepp i enskilds rätt.

Som utredningen föreslår bör mindre omfattande ingrepp få företas av var och en som deltar i räddningsarbetet. Därvid bör i enlighet med vad som nu gäller enligt 12 § brandlagen krävas att befälhavarens beslut inte lämpligen kan inhämtas. Med mindre omfattande ingrepp bör enligt min mening förstås ingrepp som orsakar en tämligen obetydlig skada för den som utsätts för ingreppet. Prövningen av om ingreppet behövs och kan anses försvarligt bör naturligtvis göras efter samma principer som gäller i normalfallet.

En fråga som utredningen inte går in på är om befogenhet att besluta om vissa slag av ingrepp bör förbehållas polischefen. Jag avser närmast sådana åtgärder som att visst område spärras av därför att det kan vara förenat med fara att vistas inom området eller därför att allmänhetens närvaro kan störa räddningsarbetet. Det får visserligen antas att den som leder räddningsarbetet är bäst skickad att avgöra i vilken utsträckning sådana omständigheter utgör skäl för ett beslut om att tillträde till området skall förbjudas dem som inte deltar i räddningsarbetet eller om att de som bor eller av annan anledning uppehåller sig där utan att delta i arbetet skall åläggas att lämna området. Beslut av detta slag kan emellertid ha vittgående följder som polisen ofta har bättre förutsättningar att överblicka. Frågan om befogenheten att besluta om ingrepp i annans rätt bör delas upp mellan räddningsledaren och polischefen fördrar överväganden som inte kan göras på grundval av det material som nu föreligger. Jag anser därför att det inte finns förutsättningar att förbehålla polischefen beslutanderätten i fråga om vissa ingrepp. Det förtjänar emellertid att understrykas att räddningsledaren inte bara när det gäller ingrepp av det slag som jag nu har berört utan också i fråga om andra ingrepp som kan ha vittgående konsekvenser bör samråda ingående med polischefen, innan han fattar sitt beslut. Erfarenheterna av samverkan mellan brandförsvaret och polisen är sådana att man knappast behöver befara att den ordning som jag föreslår skall leda till svårigheter. Det bör understrykas att den ordning som jag föreslår inte är avsedd att medföra någon inskränkning i den befogenhet som polisen anses ha att, när det behövs för att upprätt-

hålla allmän ordning och säkerhet, anlita tvång även utan uttryckligt stöd i lag.

När länsstyrelsen vid en katastrof har övertagit ledningen av räddningstjänsten, bör befogenheten att besluta om ingrepp i första hand tillkomma den som länsstyrelsen har utsett till befälhavare på olycksplatsen. Utredningen anser att befogenheten inte bör förbehållas länsstyrelsen ens när fråga är om ingrepp som kan medföra särskilt stora olägenheter eller skador. Motiven för utredningens ställningstagande är att länsstyrelsen skulle få svårt att skaffa sig ett tillfredsställande beslutsunderlag, att en ordning som innebär att beslutanderätten förbehålls länsstyrelsen skulle försena avgörandet och att det måste förutsättas att befälhavaren samråder med länsstyrelsen, innan han beslutar om ett ingrepp av särskilt allvarligt slag. Några remissinstanser anser att det bör övervägas om inte frågan bör hänskjutas till länsstyrelsen, när den skada som kan åsamkas annan genom ingreppet är betydande och någon överhängande brådskan inte råder.

Jag har i det föregående föreslagit att befälhavaren på olycksplatsen skall vara skyldig att följa länsstyrelsens direktiv i fråga om räddningsarbetets inriktning. Eftersom länsstyrelsen skall ha den högsta ledningen av räddningstjänsten vid katastrofer, bör länsstyrelsen emellertid också ges en uttrycklig befogenhet att själv besluta om ingrepp i annans rätt. Anser länsstyrelsen att ett visst ingrepp bör göras, bör länsstyrelsen också ta det formella ansvaret för beslutet. Det ligger i sakens natur att länsstyrelsen bör utnyttja sin befogenhet bara i fråga om ingrepp som kan medföra betydande skada eller olägenhet eller som länsstyrelsen anser särskilt angelägna men befälhavaren inte vill besluta om.

Någon gång kan det tänkas inträffa att länsstyrelsen anser att ett ingrepp som befälhavaren överväger inte bör företas eller att befälhavaren har beslutat om ett ingrepp som länsstyrelsen anser olämpligt. Även om befälhavaren inte är beredd att utan vidare godta länsstyrelsens bedömning, kan omständigheterna vara sådana att anledning saknas att ersätta honom med en ny befälhavare. Länsstyrelsen bör därför ges befogenhet att föreskriva att ett visst ingrepp inte får företas samt att upphäva eller ändra befälhavarens beslut.

Tjänsteplikt

När det behövs för släckning av brand är var och en som under kalenderåret fyller lägst 16 och högst 65 år och som vistas i orten skyldig att, i den mån hans kroppskrafter och hälsotillstånd tillåter det, medverka i släckningsarbetet (7 § brandlagen). Om behovet av arbetskraft för genomförande av skyddsåtgärder vid atomolycka inte kan tillräckligt snabbt tillgodoses på annat sätt, får länsstyrelsen enligt 6 § atomskyddslagen förordna att var och en som har fyllt 18 men inte 65 år skall vara skyldig att lämna sådant bistånd som hans kroppskrafter och hälsotillstånd medger. Om behovet av arbetskraft inte kan tillgodoses inom länet, får länsstyrelsen i annat län meddela motsvarande förordnande (7 §).

I övrigt föreligger inte tjänsteplikt i fredstid. Civilförsvarsplikten avser i

fredstid bara utbildning och övning (12 § civilförsvarslagen). Frågan om förordnande om tjänsteplikt bör kunna meddelas vid andra olyckor än bränder och atomolyckor har tagits upp vid några tillfällen men tanken på att införa en sådan möjlighet har då avvisats.

Med hänsyn till de möjligheter att komplettera de kommunala räddningsorganens resurser som kommer att föreligga, om de förslag som jag förut har lagt fram godtas, saknas enligt min mening behov av tjänsteplikt vid andra "normala" nödlägen än bränder.

Utredningen upplyser att den, fränsett den svåra stormolyckan i Göteborg år 1969, inte känner till något fall där ett behov av tjänsteplikt vid katastrofer gett sig till känna. De förslag som jag har lagt fram i det föregående innebär att betydande personalresurser kan mobiliseras vid katastrofer. Det föreslås sålunda att länsstyrelsen skall kunna ta i anspråk samtliga kommunala räddningstjänstorganisationer i länet. Enligt kungörelsen om militär räddningstjänst är det redan nu möjligt för länsstyrelsen att påkalla militär hjälp. Man bör också kunna räkna med att t. ex. civilförsvarspersonal samt personal hos vägförvaltningen eller enskilda företag som ställer maskiner eller annan utrustning till förfogande i viss utsträckning frivilligt deltar i arbetet.

Det kan emellertid inträffa att en katastrof kräver så omfattande eller speciella räddningsåtgärder att behovet av arbetskraft inte kan tillgodoses på normal väg. Räddningsarbetet kan t. ex. vara särskilt personalkrävande eller fordra tillgång till personal med erfarenhet av avancerad teknisk utrustning. Som jag nyss har antytt bör man normalt kunna räkna med att sådan personal frivilligt ställer sig till förfogande. Undantagsvis kan dock en möjlighet att tillgripa tjänsteplikt behövas. Utredningen föreslår också att tjänsteplikt under vissa förutsättningar skall kunna inträda vid katastrofer. Förslaget tillstyrks i princip av remissinstanserna. Liksom utredningen anser jag att det inte bör komma i fråga att nu gå från de ställningstaganden som gjordes vid civilförsvarslagens tillkomst genom att införa en möjlighet att göra civilförsvarsplikten gällande vid katastrofer i fredstid.

Som utredningen framhåller bör tjänsteplikt inte komma i fråga redan på den grunden att ett nödläge är av sådan karaktär att länsstyrelsen skall överta ledningen. För att tjänsteplikt skall inträda bör därutöver krävas att personalbehovet inte tillräckligt snabbt kan tillgodoses på annat sätt. Inte ens i sådana lägen bör tjänsteplikt inträda automatiskt eller, som några remissinstanser föreslår, på grund av förordnande av den befälhavare som länsstyrelsen har utsett att leda arbetet på olycksplatsen. Jag förordar alltså, i enlighet med utredningens förslag, att länsstyrelsen skall ges möjlighet att förordna om tjänsteplikt, när behovet av arbetskraft för räddningstjänst vid en katastrof inte tillräckligt snabbt kan tillgodoses på annat sätt. Förslaget innebär att förutsättningarna för förordnande om tjänsteplikt anges på samma sätt som i atomskyddslagen.

Även om omständigheterna inte är sådana att länsstyrelsen bör överta ledningen, kan det särskilt vid skogsbränder inträffa att behovet av släckningsmanskap inte kan täckas med hjälp av militär personal och

frivilliga. Jag anser därför liksom utredningen att de nuvarande bestämmelserna om tjänsteplikt vid brand bör behållas.

Varken utredningen eller remissinstanserna tar upp frågan om det liksom enligt atomskyddslagen bör vara möjligt att, när behovet av arbetskraft inte kan tillgodoses inom det län som berörs av katastrofen, utverka förordnande om tjänsteplikt av länsstyrelsen i annat län. Jag anser att det inte är nödvändigt att införa en sådan möjlighet.

Enligt vad jag har anfört i det föregående skall tullverkets kustbevakning svara för oljebekämpningen till sjöss och i kustvattnen, Mälaren och Väneren. Mitt förslag att länsstyrelsen i vissa fall skall överta ledningen av räddningstjänsten omfattar inte den verksamhet som ankommer på tullverket. Generaltullstyrelsen anför att oljeutflöden i samband med tankfartygsolyckor i vissa fall kan innebära risk för så allvarliga följdverkningar att tjänsteplikt kan behövas för att tillgodose behovet av personal som kan sköta båtar och arbetsmaskiner. Jag kan inte finna att några avgörande skäl talar mot att det görs möjligt att förordna om tjänsteplikt också för deltagande i sådan räddningstjänst som ankommer på tullverket. Sådant förordnande bör på framställning av tullverket kunna meddelas av länsstyrelsen, när behovet av arbetskraft inte tillräckligt snabbt kan tillgodoses på annat sätt.

Som utredningen föreslår bör det ankomma på brandbefäl eller polisbefäl som länsstyrelsen bestämmer att beordra tjänstgöring under åberopande av tjänsteplikten. När fråga är om tjänsteplikt för deltagande i räddningstjänst som ankommer på tullverket bör uppgiften att ta ut arbetskraft kunna anförtros också åt tulltjänsteman.

De åldersgränser för tjänsteplikt som utredningen föreslår stämmer överens med åldersgränserna för tjänsteplikt vid brand och för civilförsvarspplikt. Förordnande om tjänsteplikt skall alltså kunna avse den som under kalenderåret fyller lägst 16 och högst 65 år. Vid atomolycka kan bara den som har fyllt 18 men ej 65 år tas i anspråk. Att den nedre åldersgränsen i det senare fallet sattes högre sammanhänger med de särskilda risker för skadlig strålning som föreligger vid atomolycka (prop. 1960:139 s. 71). Enligt arbetarskyddsstyrelsen bör den nedre åldersgränsen för tjänsteplikt vid räddningstjänst vara 18 år, eftersom arbetet kan kräva kvalificerade risktagningar. Det får enligt min mening anses älligga den som leder räddningsarbetet att vaka över att ungdomar och andra personer som saknar tillräckliga kunskaper, erfarenheter eller fysiska förutsättningar inte används för uppgifter som innebär särskilda risker. Starka skäl talar vidare för att åldersgränserna för tjänsteplikt vid katastrofer stämmer överens med de åldersgränser som gäller vid brand. Jag förordar därför att utredningens förslag genomförs.

Skyldighet för företag att vidta åtgärder för räddningstjänst

Bestämmelser som innebär skyldighet för företag och andra att vidta åtgärder för att förebygga att händelser inträffar som kan leda till skador

på människor eller egendom eller i miljön finns, som jag har redovisat förut, i flera författningar. De kommunala räddningsorganens uppgift skall enligt mitt förslag vara att bl. a. när en sådan händelse inträffar ingripa för att avvärja eller begränsa skada. De förslag som jag har lagt fram i det föregående gör det möjligt för kommunerna att bygga upp och organisera sina räddningsorgan efter vad som är lämpligast med hänsyn till de skiftande lokala förhållandena. Jag vill i detta sammanhang också erinra om de möjligheter som, liksom f. n. vid brand, kommer att föreligga att få bistånd från andra kommuner, enskilda företag, militära förband osv.

Om verksamheten vid ett företag eller en anläggning är särskilt riskfylld, kan en så snabb förstahandsinsats vara nödvändig, att det skulle föranleda oproportionerliga kostnader eller ett sämre skydd för kommunen i övrigt, om det skulle krävas att den kommunala räddningstjänstorganisationen byggs upp så att den fullt ut kan tillgodose kravet på en effektiv insats. Verksamheten kan också vara av så speciell art, att de kommunala räddningsorganen måste lita till biträde av särskilt sakkunnig personal som finns på platsen. Man bör enligt min mening kunna räkna med att lämplig personal hos det företag där olyckan har inträffat så gott som alltid ställer sig till förfogande i sådana situationer. För en effektiv insats i ett utsatt läge kan det emellertid fordras att personal har tagits ut och övats i förväg och att utrustning har anskaffats. Företaget kan alltså behöva anordna viss beredskap i fråga om både personal och materiel.

Av den redogörelse som jag har lämnat i det föregående framgår att det i viss utsträckning är möjligt att föreskriva skyldighet att anordna sådan beredskap. Det är sålunda möjligt att i beslut om tillstånd att uppföra eller driva atomenergianläggning ålägga anläggningsinnehavaren att hålla beredskap med personal och utrustning. Brandlagen ger inte stöd för åläggande av skyldighet att hålla brandkår eller annan beredskap med personal. Ägare eller innehavare av byggnad, upplag eller annan anläggning är däremot skyldig att skaffa och underhålla erforderliga brand- och livräddningsredskap och han kan vid vite föreläggas att fullgöra denna skyldighet. Det framstår vidare som osäkert om det är möjligt att i beslut om tillstånd enligt förordningen om brandfarliga varor till exempelvis förvaring av brandfarlig gas eller vätska i underjordisk cistern eller i beslut om tillstånd enligt förordningen om explosiva varor att tillverka explosiva varor ge föreskrift om skyldighet att anordna beredskap med personal. Kommerskollegium har däremot med stöd av förordningen om brandfarliga varor meddelat generella föreskrifter som innebär skyldighet att vid lastning och lossning av tankfartyg hålla viss beredskap med personal.

I tillståndsbeslut enligt miljöskyddslagen kan föreskrivas skyldighet att vidta de skyddsåtgärder och iaktta de försiktighetsmått i övrigt som skäligen kan fordras för att förebygga eller avhjälpa olägenhet till följd av verksamhet som enligt lagen är att anse som miljöfarlig. Den som vill utföra grävning eller sprängning, anordna upplag eller vidta annan åtgärd som kan befaras medföra menlig inverkan på grundvattentillgång är enligt 2 kap. 63 § vattenlagen (1918:523) skyldig att vidta de anordningar och

iaktta de försiktighetsmått i övrigt som skäligen föranleds av omständigheterna. Enligt 65 § kan länsstyrelsen vid vite förelägga honom att iaktta vad som sålunda åligger honom. I vart fall miljöskyddslagens bestämmelser utgör stöd för föreskrift om skyldighet att anordna beredskap med personal och utrustning. Miljöskyddslagens tillämpningsområde omfattar emellertid inte t. ex. användning av mark, byggnad eller anläggning på sätt som endast kan medföra förorening av grundvattnet eller tillfälliga luftföroreningar.

Om det är påkallat från hälso- eller miljöskyddssynpunkt, kan Kungl. Maj:t eller myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer föreskriva att hälso- och miljöfarlig vara av visst slag får hanteras eller importeras endast efter särskilt tillstånd eller att för hantering eller import av sådan vara skall gälla annat särskilt villkor (6 § lagen om hälso- och miljöfarliga varor). Föreskrifter som innebär att särskilt tillstånd krävs för viss hantering eller för import av hälso- och miljöfarlig vara finns i kungörelsen (1973:334) om hälso- och miljöfarliga varor. Fråga om tillstånd prövas i flertalet fall av länsstyrelsen. Enligt 5 § lagen skall den som hanterar eller importerar hälso- och miljöfarlig vara vidta de åtgärder och iaktta de försiktighetsmått i övrigt som behövs för att hindra eller motverka skada på människor eller i miljön. I tillståndsbeslut kan meddelas föreskrift om att särskilda åtgärder skall vidtas för att hindra eller motverka skada på människor eller i miljön. Frågan om sådan föreskrift kan innefatta skyldighet att hålla beredskap med personal och utrustning berörs inte i förarbetena till lagen (se prop. 1973:17) och lagen syftar främst till att förebygga att händelser inträffar som kan leda till skada på människor eller i miljön. Lagen kan inte anses ge möjlighet att föreskriva skyldighet att hålla en beredskap som syftar till att tillgodose ett behov av mera omfattande räddningsåtgärder.

Räddningstjänstutredningen anser att det är av största betydelse att det inom oljeraffinaderier och anläggningar där stora oljemängder lagras finns beredskapsorganisationer som omedelbart kan vidta åtgärder för att hindra att löskommen olja sprider sig. Med hänsyn till den omedelbara fara för människoliv som föreligger, när klorgas har kommit lös, måste enligt utredningen klortillverkarna och större kloravnämare organisera beredskap mot klorolyckor. Utredningen anser att det behövs en särskild bestämmelse som gör det möjligt att ålägga företag, som bedriver verksamhet med särskild fara för klorgas- eller oljeutflöde som kan orsaka avsevärd skada, att hålla beredskap med personal och utrustning. Enligt utredningen är en begränsning i bestämmelsens tillämpningsområde till verksamheter som innebär fara för klorgas- eller oljeutflöde motiverad f. n.

En remissinstans ifrågasätter om det vid sidan av de bestämmelser som redan finns behövs ytterligare bestämmelser som gör det möjligt att ålägga företag att hålla särskild beredskap. I övrigt lämnar remissinstanserna utredningens förslag utan erinran. Åtskilliga remissinstanser ifrågasätter dock om det finns anledning att begränsa bestämmelsens tillämpningsområde till att avse beredskap mot klorgas- och oljeutflöde. En länsstyrelse anser sålunda att en bestämmelse om skyldighet att hålla

särskild beredskap bör avse varje anläggning där särskilt farlig verksamhet bedrivs. Giftnämnden föreslår en allmän befogenhet att föreskriva skyldighet att hålla beredskap i fråga om ämnen och andra produkter som på grund av sin kemiska sammansättning kan orsaka avsevärd skada vid utflöde, medan arbetarskyddsstyrelsen anser att det bör övervägas om inte skyldigheten att hålla beredskap bör kunna avse ytterligare ämnen som är lika skadliga som klor och olja.

I det föregående har jag som min mening uttalat att det för en effektiv räddningsinsats kan vara nödvändigt att företag som bedriver riskfylld verksamhet håller en viss beredskap mot olyckor i verksamheten. Det är knappast möjligt att exakt ange i vilken utsträckning nuvarande bestämmelser medger att föreläggande om skyldighet att hålla sådan beredskap meddelas. Bortsett från det fallet att fara föreligger för förorening av vattenområde eller för varaktiga luftföroreningar torde sådant föreläggande emellertid inte kunna meddelas i fråga om verksamheter som medför risk för utflöde av klorgas och andra ämnen som kan innebära fara för människors liv eller hälsa eller för skador i miljön.

Enligt min mening är det just i fråga om verksamheter av det slag som jag nu har nämnt som en möjlighet att föreskriva skyldighet att hålla beredskap mot olyckor är särskilt angelägen. Sådan skyldighet kan alltså behöva föreskrivas också i fråga om andra verksamheter än sådana som innebär fara för utflöde av klorgas eller olja. En lämplig metod att avgränsa verksamheter av detta slag synes vara att anknyta till begreppet hälso- och miljöfarlig vara. Med sådan vara avses enligt 1 § lagen om hälso- och miljöfarliga varor dels ämne eller beredning som med hänsyn till sina kemiska eller fysikalisk-kemiska egenskaper och hantering kan befaras medföra skada på människor eller i miljön, dels vara som innehåller eller har behandlats med sådant ämne eller sådan beredning, om varan därigenom och med hänsyn till sin hantering kan befaras medföra skada på människor eller i miljön.

Lagen äger enligt 3 § tillämpning på brandfarlig eller explosiv vara bara i den mån varan är hälso- eller miljöfarlig av annat skäl än som har föranlett att den har hänförts till nämnda varukategorier. Syftet med förordningen om brandfarliga varor är att förebygga inte bara skada genom brand utan också t. ex. att löskommen olja orsakar vattenförorening. Det är emellertid inte den omständigheten att en viss brandfarlig vara kan orsaka vattenförorening som föranleder att varan är att hänföra till kategorin brandfarliga varor. Lagen om hälso- och miljöfarliga varor är alltså tillämplig på varan såvitt avser t. ex. risken för vattenförorening.

Med hänsyn till vad jag nu har anfört föreslår jag att en föreskrift meddelas om att föreläggande om skyldighet att hålla beredskap med personal och utrustning skall kunna meddelas, om i samband med verksamhet vid viss anläggning särskild fara föreligger för att utflöde av vara på vilken lagen om hälso- och miljöfarliga varor äger tillämpning orsakar avsevärd skada på människor eller i miljön. Med skyldigheten att hålla sådan beredskap följer givetvis en skyldighet att när en olycka inträffar ingripa för att avvärja eller begränsa skada. Syftet med föreskrif-

ten är att förutsättningar skall skapas för en sådan komplettering av de kommunala räddningsorganens insatser som är påkallad med hänsyn till att verksamhetens farliga karaktär medför att ett snabbt ingripande av sakkunnig personal är nödvändigt. Avsikten är självfallet att föreskriften skall tillämpas endast när en sådan komplettering verkligen behövs. Föreläggande bör få meddelas bara i den mån skyldigheten att hålla beredskap inte medför oskäligen kostnader. Vidare bör beaktas att det i vissa fall kan vara svårt för anläggningens ägare eller innehavare att få till stånd avtal med de anställda om att de skall ställa sig till förfogande för att delta i beredskapen. Som utredningen föreslår bör vite kunna föreläggas den som inte fullgör den skyldighet att hålla beredskap som har ålagts honom.

Äläggande att hålla beredskap bör kunna meddelas oavsett om anläggningens huvudman är en enskild person, ett enskilt, kommunalt eller statligt bolag eller en annan juridisk person eller en myndighet. I likhet med utredningen anser jag dock att den föreslagna bestämmelsen inte bör gälla försvarets anläggningar. I fråga om sådana anläggningar kan Kungl. Maj:t utan riksdagens hörande meddela de föreskrifter som behövs.

Räddningstjänstutredningen anser att de frågor som kan uppkomma vid bedömningen av om beredskap bör åläggas kan antas bli likartade från fall till fall samt att prövningen kommer att kräva särskild sakkunskap. Utredningen anser vidare att länsstyrelsen inte disponerar sådan sakkunskap och inte heller kan få den överblick som är önskvärd för att åstadkomma likformighet. Enligt utredningen bör prövningen därför ankomma på den centrala tillsynsmyndigheten för räddningstjänst. Flertalet remissinstanser har inte något att invända mot utredningens förslag. Några remissinstanser anser emellertid att det är lämpligast att uppgiften läggs på länsstyrelserna. Från flera håll betonas vikten av samråd med andra berörda myndigheter, t. ex. generaltullstyrelsen, naturvårdsverket och arbetarskyddsstyrelsen.

Jag finner i likhet med utredningen att prövningen av om föreläggande att hålla särskild beredskap bör meddelas kommer att kräva tillgång till särskild sakkunskap. Jag syftar därvid på den sakkunskap som behövs för bedömningen av farlighetsgraden hos den hälso- och miljöfarliga vara som tillverkas eller på annat sätt hanteras i anläggningen och för bedömningen av vilka åtgärder som med hänsyn till varans särskilda egenskaper bör vidtas för att avvärja eller begränsa skada. Sakkunskap i dessa hänseenden finns hos den till naturvårdsverket knutna produktkontrollnämnden. Nämnden har till uppgift bl. a. att meddela generella föreskrifter, om import och hantering av hälso- och miljöfarliga varor samt att leda, samordna och i stort övervaka produktkontrollen. För uppgiften att besluta om åläggande att hålla beredskap krävs emellertid inte bara sakkunskap av det slag som jag nu har nämnt. Därutöver behövs kännedom om de kommunala räddningsorganens resurser, organisation och verksamhet samt om de lokala förhållandena i övrigt.

Länsstyrelsen utövar regional tillsyn enligt bl. a. lagen om hälso- och

miljöfarliga varor och miljöskyddslagen. Enligt mitt förslag skall länsstyrelsen också vara regional tillsynsmyndighet för räddningstjänsten samt svara för katastrofberedskapsplanläggningen och för ledningen av räddningstjänsten vid katastrofer. Härtill kommer att länsstyrelsen har en ingående kännedom om förhållandena i länet. Med hänsyn till det anförda anser jag att uppgiften att besluta om föreläggande att hålla särskild beredskap bör ankomma på länsstyrelsen. Intresset av enhetlighet bör kunna tillgodoses genom centrala anvisningar och genom att länsstyrelsen, som jag förordat i det föregående, i sina uppgifter inom räddningstjänsten biträds av brandnämnden. Beslut om föreläggande bör få meddelas endast efter samråd med produktkontrollnämnden.

Finansiering av kommunernas räddningstjänst samt ersättning i vissa fall för saneringskostnader, m. m.

Kommunerna svarar i dag i princip för sina kostnader för räddningstjänsten, både för den verksamhet som de är ålagda att utföra, dvs. brandförsvaret, och för sådan räddningstjänst som de frivilligt har åtagit sig, dvs. bl. a. bekämpning av löskommen olja. Detsamma gäller kommunens insatser för sanering, dvs. åtgärder för att reparera uppkomna skador, t. ex. att ta hand om kvarblivna oljerester sedan själva oljeutsläppet bemästrats.

Från den angivna principen gäller emellertid två undantag. Kommuns kostnad för släckning av skogsbrand ersätts sålunda av statsmedel, om kostnaden för varje ingripande inte är av endast ringa omfattning. Den kostnadsgräns som måste ha överskridits för att kommun skall ha rätt till ersättning fastställs av statens brandinspektion och är f. n. 500 kr. Har kommun ingripit mot olja som flutit in från havet, utgår vidare efter beslut från fall till fall av Kungl. Maj: ersättning av statsmedel enligt vissa principer som utvecklats i praxis. Kostnad för ingripande för att hindra vidare spridning, dvs. för bekämpningsinsatser, utgår alltid och till fullt belopp, medan kostnader för sanering bara utgår undantagsvis efter en skönsmässig prövning när kostnaderna åsamkats kustkommuner som har små ekonomiska resurser. Under budgetåren 1970/71-1972/73 har ersättningar utgått med sammanlagt ca 300 000 kr. för bekämpningsåtgärder och ca 2,7 milj. kr. för saneringsåtgärder.

Kostnaden för kommunernas brandförsvär uppgår f. n. till omkring 350 milj. kr. per år. Beloppet inkluderar kommunernas samtliga kostnader för sådan räddningstjänst som kommunerna frivilligt åtagit sig. Utredningen räknar med att någon väsentlig ökning av de löpande kostnaderna för kommunernas räddningstjänst på sikt inte behöver bli följden, om utredningens förslag genomförs, men pekar på att avsevärda kostnader i sällsynta fall ändå kan uppkomma, t. ex. vid komplicerade tågolyckor, stora ras och översvämningar eller oljeolyckor som hotar att skada grundvattnet. Sådana kostnader, som kommunen saknat möjlighet att förutse, kan drabba

kommunerna mycket ojämnt. Utredningen anser därför skäligt att staten står för viss del av kommunernas kostnader för räddningsinsatser av större omfattning. På grund av det anförda föreslår utredningen att statsbidrag skali utgå i den mån kostnaderna för ett ingripande överstiger ett visst tröskelbelopp, vilket enligt utredningens mening bör sättas till 10 000 kr., med möjlighet att undantagsvis utgå högre ersättning om särskilda skäl föreligger. Eftersom brandkårens arbete i många fall består av både brandsläckning och annan räddningstjänst, bör enligt utredningen av praktiska skäl ersättningen utgå oavsett vilket slag av räddningstjänst som kostnaden avsett. Utredningens förslag innebär att kostnaderna för skogsbrandsläckning fördelas mellan stat och kommun på samma sätt som andra räddningskostnader.

Utredningsförslaget har fått ett blandat mottagande vid remissbehandlingen. Röster höjs för både ett mer restriktivt och ett mer frikostigt bidragssystem.

För egen del vill jag framhålla att redan den omständigheten att den vidgning av kommunens skyldigheter på räddningstjänstens område som jag har förordat kan beräknas medföra endast förhållandevis blygsamma kostnadsökningar för kommunerna är ett avgörande skäl mot att nu ta upp frågan om en ny generell statsbidragsgivning. Att statsbidrag inte bör utgå för den nyanskaffning av materiel eller den personalökning som föranleds av kommunernas ökade skyldigheter har jag redan uttalat. Å andra sidan ligger det i sakens natur att det kan finnas skäl att i vissa speciella situationer staten övertar ett visst kostnadsansvar från kommunerna. Det finns exempel på att så också har skett. Jag vill i sammanhanget peka på det omfattande raset i Surte år 1950, då staten trädde in och tog på sig ett omfattande kostnadsansvar.

Jag finner det mot denna bakgrund rimligt att kommunerna skall ha möjlighet att vid ett nödläge som har medfört särskilt höga kostnader för ett räddningsingripande få ersättning av statsmedel. Avgörande för om ersättning skall utgå bör vara dels kostnaden i absoluta tal, dels kostnadens storlek i förhållande till kommunens ekonomiska förutsättningar.

Med ett ersättningssystem av detta slag är det inte möjligt att närmare ange när ersättning skall utgå. Fråga härom får prövas från fall till fall under hänsynstagande till samtliga föreliggande omständigheter. Jag vill emellertid som en allmän princip förorda att de allra största kommunerna får ersättning för kostnader med anledning av ett räddningsingripande som har kostat minst 100 000 kr. och att motsvarande gräns för de minsta och ekonomiskt svagaste kommunerna sätts vid omkring 10 000 kr. Detta innebär att frågan om ersättning får avgöras efter en skönsmåsig bedömning av omständigheterna i det enskilda fallet. Eftersom det inte är möjligt att i författning klart ange under vilka förutsättningar ersättning skall kunna utgå, bör prövningen ankomma på Kungl. Maj:t.

Det ersättningssystem som jag nu har förordat bör inte omfatta skogsbrandsläckning och inte heller oljebekämpning till sjöss eller i kustvattnen, Mälaren eller Vänern.

Vad först angår skogsbrandsläckning saknas anledning att göra några mer väsentliga avsteg från nuvarande ersättningsprinciper. Nuvarande ersättningsgräns för skogsbrandsläckningskostnader har emellertid gällt sedan år 1961. Med hänsyn till penningvärdets förändring anser jag att 500 kr. i dag är ett för lågt belopp. En höjning bör alltså ske. För att inte belasta myndigheterna med alltför många ansökningar om småbelopp bör vidare i fortsättningen till skillnad mot vad som gäller nu ersättning utgå endast för den del av kostnaden som överstiger tröskelbeloppet. Det torde få ankomma på Kungl. Maj:t att fastställa tröskelbeloppet. Jag avser att föreslå att beloppet sätts till 3 000 kr.

Vad herefter angår oljebekämpning till sjöss och i kustvattnen så har, som framgår av den föregående framställningen, i vissa fall länsstyrelser och kommuner vidtagit bekämpningsåtgärder, trots att detta principiellt är en uppgift för kustbevakningen. Den efterföljande saneringen företas normalt genom kommunernas försorg.

Det har i praktiken visat sig vara svårt att dra en skarp gräns mellan vad som är bekämpning och vad som är att hänföra till sanering av olja. Hittills har, som jag har redovisat i det föregående, hos Kungl. Maj:t gällt olika praxis i fråga om bekämpningskostnader och saneringskostnader.

Utredningen föreslår att en kommun skall få full ersättning av statsmedel för både bekämpning och sanering av löskommen olja som flutit i land från havet, kustvattnen, Mälaren eller Väneren. När det gäller bekämpning anför utredningen att den har ansett bekämpning vara en statlig uppgift och att statens ansvar för bekämpningen inte bör upphöra helt när oljan har flutit i land och bekämpning till sjöss helt eller delvis inte har kunnat ske eller har misslyckats. En strikt gränsdragning mellan det lokala räddningsorganets och kustbevakningens verksamhetsområden är enligt utredningens uppfattning ägnad att motverka intresset av att bekämpningsarbetet skall bedrivas effektivt. Ersättningsfrågan bör därför vara löst så att en gemensam räddningsinsats inte motverkas. När det gäller sanering anser utredningen det inte vara tillfredsställande att kustkommunerna i huvudsak ensamma skall bekosta erforderliga saneringsåtgärder i de fall oljeskador har orsakats av ilandfluten löskommen olja som inte har upptäckts i så god tid att den har kunnat bekämpas. Kustkommunernas kostnader för saneringsåtgärder kan i allmänhet inte motiveras med att skadorna är hänförliga till verksamhet inom kommunen. Vidare måste det anses olämpligt att det skall bero på viss kommuns ekonomiska ställning om behövlig oljesanering utförs. Remissinstanserna har så gott som genomgående tillstyrkt utredningens förslag.

Jag ansluter mig till utredningens uppfattning att ersättning av statsmedel bör utgå till kommun för såväl bekämpning som sanering av löskommen olja som flutit i land från havet, kustvattnen, Mälaren eller Väneren. Jag vill förorda att Södertälje kanal, Göta Älv och Trollhätte kanal i ersättningshänseende jämföras med nyssnämnda vattenområden. Det torde få ankomma på Kungl. Maj:t eller myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer att meddela närmare föreskrifter om vilka kostnader som skall anses som ersättningsgilla. Av administrativa skäl bör ett tröskelbelopp

under vilket ersättning inte utgår fastställas även här, lämpligen lika stort som det som kan komma att gälla för ersättning för skogsbrandsläckning. Dessa ersättningsfrågor bör prövas av brandnämnden.

Kostnader för bekämpning och sanering vid oljeutsläpp i hamn bör i princip inte föranleda ersättning av statsmedel, eftersom oljeskyddsberedskapen i hamnarna i enlighet med vad jag har anfört i det föregående bör ankomma på kommunerna. Kungl. Maj:ts praxis har hittills inte heller medgivit ersättning av statsmedel i sådana fall.

Jag vill i detta sammanhang erinra om att — som framgår av min redogörelse i det föregående för nuvarande förhållanden m. m. — kommunerna kommer att i väsentligt vidgad utsträckning bli berättigade till ersättning av den som har orsakat skadan vid oljeutsläpp till sjöss, om riksdagen bifaller Kungl. Maj:ts prop. 1973:140 med förslag till lag om ansvarighet för oljeskada till sjöss m. m. Det statsbidragssystem som jag nu har förordat innebär att en kommun får ersättning för sina bekämpnings- och saneringsåtgärder i anledning av ett oljeutsläpp till sjöss eller i kustvattnen, Mälaren, Vänern, Södertälje kanal, Göta Älv eller Trollhätte kanal, i den mån kostnaderna överstiger ett tröskelbelopp som jag ämnar föreslå sätts till 3 000 kr., medan enligt lagförslaget ersättning skall utgå av den som har orsakat skadan med fullt belopp. Skulle kommun få ersättning enligt ansvarighetslagen eller den i propositionen föreslagna fondlagen bortfaller självfallet anspråk på statsbidrag. Har statsbidrag utgått, inträder staten i kommunens rätt enligt ansvarighetslagen och fondlagen upp till det belopp som utgick i bidrag. Varken enligt ansvarighetslagen eller enligt fondlagen kan ersättning utgå när skadan har orsakats av fartyg som inte har kunnat identifieras.

I fråga om kommunernas räddningstjänst till lands, bortsett från skogsbrandsläckning, innebär mitt förslag att statsbidrag skall kunna utgå vid särskilt kostnadskrävande ingripanden. Ersättningen skall då självfallet avse bara själva räddningstjänsten, dvs. åtgärder för att avvärja eller begränsa skada. Bidraget avser däremot inte kostnader för efterföljande åtgärder, t. ex. för sanering av oljeutflöde. Utredningen anser emellertid att det bör finnas möjlighet för kommun att få sådana kostnader helt eller delvis ersatta av statsmedel, eftersom sådana utflöden i vissa fall kan föranleda betydande saneringskostnader som inte kan krävas ut av skadevållaren. Prövningen bör enligt utredningens mening i sådana fall ankomma på Kungl. Maj:t.

Kungl. Maj:t torde hittills inte ha underställt något anspråk på ersättning för saneringskostnader av det slag som utredningen nämner. Man kan därför anta att olyckshändelser, som har föranlett oljeutflöde till lands och där saneringskostnaderna inte har kunnat utkrävas av skadevållaren, har varit mycket få och att om och när de har inträffat så har kommunen inte drabbats av kostnader som har framstått som betungande. Omfattande saneringskostnader som inte kan återkrävas kan emellertid åsamkas en kommun av även andra utflöden till lands än av olja. Jag tänker då närmast på sådana händelser som t. ex. ett utflöde av fenol eller andra miljöfarliga kemikalier. Om ett utflöde av något slag för en kommun skulle medföra oskäligt betungande saneringskostnader som

inte kan återkrävas, är det enligt min mening rimligt att kommunen får sådana kostnader helt eller delvis ersatta av statsmedel. Eftersom sådana skadefall torde komma att bli tämligen få, anser jag att några särskilda regler om när ersättning skall kunna utgå inte behövs, särskilt som prövningen också enligt min mening bör ankomma på Kungl. Maj:t.

Jag vill slutligen i detta sammanhang ta upp ett par frågor om finansieringen av statsverkets kostnader för oljebekämpningen — både kostnaderna för statens egna insatser och kostnaderna för statsbidragen — som aktualiserats i skilda sammanhang.

Riksrevisionsverket har sålunda i en utredning, som jag har redovisat i det föregående, föreslagit att statsverkets kostnader finansieras genom en fond — kombinerad med en rörlig kredit hos riksgäldskontoret — till vilken tillskjuts medel genom avgifter på oljeprodukter. Räddningstjänstutredningen avvisar av administrativa skäl tanken på en särskild fond och en särskild avgift och föreslår i stället att kostnaderna bestrids genom en höjning av den allmänna energiskatt som utgår för vissa flytande bränslen och tillsammans med övriga skatter förs upp på driftbudgetens inkomstsida och disponeras enligt särskilda anslagsbestämmelser.

Uppfattningen hos remissinstanserna om hur oljebekämpningen bör finansieras har varit delad. Efter samråd med chefen för finansdepartementet vill jag förorda att någon särskild fondbildning för att finansiera statsverkets utgifter för oljebekämpningen inte sker och att medelsbehovet t. v. tillgodoses över statsbudgeten utan någon ändrad energibesättning.

Ersättning för räddningskostnader

Om någon har ingripit för att avvärja eller begränsa skada, har han i princip rätt till ersättning för sina kostnader av den skadelidande eller av den som har vållat skada eller fara för skada, i vart fall om han har handlat på den skadelidandes uppdrag eller med dennes samtycke. Regeln gäller emellertid inte undantagslöst. Både i rättspraxis och i samband med brandlagens tillkomst har det som jag har redovisat i det föregående slagits fast att, när den kommunala brandkåren har ingripit för att släcka brand, ersättning för släckningskostnaderna inte kan tas ut av den som har vållat branden eller av den brunna eller brandskadade egendomens ägare.

Anledningen till att kommunerna inte är berättigade till ersättning för släckningskostnader kan sägas vara att uppgiften att svara för brandsläckning inte är ett frivilligt kommunalt åtagande utan har lagts på kommunerna genom statsmakternas beslut och att det är avsett att verksamheten skall finansieras med kommunalskattemedel. Som allmän regel torde gälla att, när kommunerna genom särskild lagstiftning har ålagts att svara för en viss uppgift, ersättning inte får tas ut i den mån det inte är medgivet i lag eller annan författning.

I viss utsträckning gäller en liknande princip i fråga om statlig verksamhet. Staten kan t. ex. inte av den som har varit vårdslös med eld ta ut ersättning för vad staten har utgett till en kommun i ersättning för skogsbrandsläckningskostnader.

Med stöd av det som nu anförts kan konstateras att kommunerna, om de i enlighet med vad jag har föreslagit i det föregående får till uppgift att svara för räddningstjänst också vid andra nödlägen än bränder, inte kan utan stöd i lag eller annan författning ta ut ersättning för räddningskostnaderna av den nödställda eller av den som har vållat att skada eller fara för skada uppkommit. Det kan inte gärna påstås att något annat skulle gälla i fråga om den räddningstjänst i form av oljebekämpning till sjöss m. m. som f. n. ankommer på och enligt vad jag förut anfört också i framtiden skall ankomma på tullverkets kustbevakning. Verksamheten har i princip samma karaktär av samhällsuppgift som den räddningstjänst som skall ankomma på kommunerna.

Det anförda aktualiserar frågan om bestämmelser bör införas som gör det möjligt för kommunerna och staten att, antingen generellt eller i särskilda fall, ta ut ersättning för kostnader för räddningsingripanden. Tanken att införa sådana bestämmelser avvisades, som jag förut sagt, såväl vid tillkomsten av brandlagen som vid tillkomsten av atomskyddslagen. Brandlagsrevisionen framhöll att ersättningsskyldighet skulle kunna göra den som har vållat en brand benägen att själv försöka släcka branden i stället för att genast tillkalla brandkåren och att den som har vållat en brand oftast saknar ekonomiska möjligheter att svara för släckningskostnaderna.

I likhet med räddningstjänstutredningen anser jag att det inte bör komma i fråga att generellt föreskriva skyldighet för den i vars intresse ett räddningsingripande har gjorts eller den vars verksamhet eller handlande har föranlett ett räddningsingripande att ersätta kommunens eller statens kostnader. Däremot bör det övervägas om en sådan skyldighet kan vara motiverad på vissa särskilda områden. Till stöd för en regel om ersättningsskyldighet kan, som utredningen framhåller, anföras främst att en sådan regel kan göra det möjligt att ta ut kostnaderna av dem som driver verksamhet som innebär särskilda risker för att situationer inträffar där omfattande räddningsåtgärder behövs och att risken för betalningsskyldighet kan antas föranleda ökad aktsamhet. Vad gäller värdet från preventiv synpunkt av en regel om ersättningsskyldighet kan invändas att de som bedriver verksamhet av nyss nämnt slag i stor utsträckning har ansvarsförsäkringar vilket kan medföra att ersättningsskyldigheten drabbar försäkringsbolagen, att övriga konsekvenser av en olycka kan antas ofta vara av större ekonomisk betydelse än ansvaret för räddningskostnaderna och att säkerhetsföreskrifter kombinerade med offentlig tillsyn är effektivare när det gäller att förebygga att en olycka inträffar.

En regel om skyldighet att ersätta staten och kommunerna för räddningskostnader måste utformas så att gränsdragningen inte framstår som godtycklig. Den bör alltså inte annat än i undantagsfall få leda till att

ersättningsskyldighet föreligger i ett fall och inte i ett annat, trots att de skäl som kan åberopas för att ersättningsskyldighet bör gälla är väl så goda i det andra fallet. Det måste framför allt krävas att avgränsningen görs så att osäkerhet inte behöver uppkomma om när ersättningsskyldighet föreligger.

Ett skäl för att föreskriva ersättningsskyldighet för bekämpningskostnader i fråga om olyckor som inträffar i en viss typ av verksamhet kan vara att verksamheten på goda grunder kan antas innebära särskilt stora risker för olyckor som föranleder ingripanden av räddningsorganen. Ett annat skäl kan vara att, även om risken för att en olycka av visst slag inträffar inte är särskilt stor, skadeverkningarna eller kostnaderna för att avvärja skada, om en olycka inträffar, kan befaras bli avsevärda. Av betydelse vid bedömningen av om ersättningsskyldighet bör föreligga på ett visst område bör också vara om det finns möjlighet att vidta förebyggande åtgärder och om de som kan komma att bli ersättningskyldiga kan antas ha ekonomiska möjligheter att svara för kostnaderna eller möjlighet att erhålla ett tillfredsställande försäkringsskydd.

Särskilt inom den yrkesmässiga oljehanteringen föreligger, framhåller utredningen, ofta stora risker för oljeutflöden, som kan kräva omfattande bekämpningsåtgärder. Enligt utredningen är det inte möjligt att med någon större säkerhet gradera de risker för skadliga oljeutflöden som kan föreligga inom olika former av oljehantering. Utredningen anser därför att rätt till ersättning för bekämpningskostnader bör få göras gällande bara i fråga om sådan yrkesmässig oljehantering som med säkerhet kan sägas innebära påtagliga risker för oljeutflöden som kan föranleda kostsamma bekämpningsåtgärder. Utredningen föreslår en föreskrift om att den som bedriver trafik med fartyg eller yrkesmässig verksamhet avseende transport av olja skall kunna förpliktas att ersätta statens och kommuns kostnader för bekämpningsåtgärder med anledning av att olja har kommit lös från fartyg eller i samband med transport, lastning eller lossning av olja. En förutsättning för ersättningsskyldighet skall dock vara att han enligt allmänna skadeståndsregler är ansvarig för skada till följd av oljeutflödet.

Utredningens förslag har föranlett kritik från flera olika synpunkter, även om flertalet av de remissinstanser som yttrar sig över förslaget anser att det åtminstone i vissa fall bör vara möjligt för staten och kommunerna att av den vars verksamhet har gett anledning till ett räddningsingripande kräva ersättning för kostnaderna. Från synpunkten att kostnaderna för ett räddningsingripande bör bäras av den som driver verksamhet med risk för oljeutflöde kan en återkravs rätt enligt några remissinstanser vara motiverad i fråga om all riskfylld verksamhet. Flera remissinstanser som i princip ansluter sig till utredningens förslag är kritiska mot den föreslagna avgränsningen av det område inom vilket återkravs rätten skall kunna göras gällande. Kommerskollegium anser sålunda att återkravs rätten bör vara generell såvitt gäller kostnaderna för oljebekämpning. De begränsningar som utredningen föreslår är enligt

kommerskollegium ägnade att avtrubba den enskildes ansvarskänsla och därmed påtagligt öka riskerna för oljeutsläpp. Eftersom oljan har samma skadliga effekt oavsett om den befordras yrkesmässigt eller ej, anser sjöfartsverket att begränsningen till yrkesmässig verksamhet bör slopas också i fråga om transport av olja på annat sätt än med fartyg. Några remissinstanser anser att återkravs rätt bör kunna göras gällande mot var och en som bedriver verksamhet som avser hantering av olja, t. ex. oljeraffinaderier, varv, bensinstationer och andra större lagerhållare. En länsstyrelse föreslår att återkravs rätten sträcks ut till att gälla också vid utsläpp av klor, fenol, formalin m. m. vid transport.

I det föregående har jag redogjort för de förslag som läggs fram i prop. 1973:140 med förslag till lag om ansvarighet för oljeskada till sjöss m. m. Jag vill erinra om några av huvudpunkterna i den föreslagna lagstiftningen. Enligt lagförslaget skall ägare av fartyg som för beständig olja som last i bulk, oavsett om vållande på fartygets sida föreligger, vara skyldig att ersätta skada genom förorening, som orsakas av utsläpp av sådan olja från fartyget. Under vissa förutsättningar som inte är av avgörande betydelse i detta sammanhang gäller motsvarande i fråga om andra fartyg. Med fartyg jämställs varje annan flytande anordning som används till sjöss. Till oljeskada hänförs bl. a. kostnad för åtgärd som har varit skäligen påkallad för att hindra eller begränsa oljeskada genom förorening och som har vidtagits efter det att en olycka har inträffat. Det föreskrivs uttryckligen att ersättning för sådana åtgärder utgår också när skyldighet att vidta åtgärderna föreligger enligt lag eller annan författning. Lagförslaget innehåller vidare bestämmelser om rätt för fartygsägaren att begränsa sin ansvarighet till visst belopp per ton av fartygets dräktighet och om försäkringsplikt.

I propositionen föreslås också en lag om ersättning från den internationella oljeskadefonden. Enligt detta lagförslag skall 1971 års konvention om upprättandet av en internationell fond för ersättning av oljeskador till sjöss med vissa undantag gälla som svensk lag. Ersättning från fonden utgår enligt konventionen i vissa fall när ansvarighet inte föreligger enligt 1969 års ansvarighetskonvention eller när den konventionen ger de skadelidande ett otillräckligt skydd.

Av vad jag nu har sagt framgår att staten och kommunerna, om riksdagen bifaller de förslag som läggs fram i prop. 1973:140, kommer att bli tillförsäkrade en mera omfattande rätt till ersättning av fartygsägare för kostnader för oljebekämpning än räddningstjänstutredningen föreslår. Av betydelse i detta sammanhang är bl. a. reglerna om ersättningsskyldighet oberoende av vållande, fartygsägarens möjlighet att begränsa sin ansvarighet, försäkringsplikt och ersättning från den internationella oljeskadefonden. Anledning saknas alltså att ta upp utredningens förslag i denna del till närmare prövning.

I detta sammanhang bör anmärkas att internationella överläggningar har inletts om möjligheten att utvidga ansvarighetskonventionens regelsystem till att gälla också skador som orsakas av andra ämnen än

beständiga oljor och att föredraganden i prop. 1973:140 anför att utvecklingen av detta arbete bör avvaktas innan ställning tas till frågan om införande av särskild lagstiftning om ansvarighet för skador som orsakas av sådana ämnen. Våren 1973 påbörjades vidare ett internationellt samarbete med syfte att skapa en konvention för Nordsjöområdet om ansvarighet för föroreningsskador orsakade av oljeborrning på kontinentalsockeln. Det bör enligt min mening inte komma i fråga att nu i svensk rätt införa sådana bestämmelser om ersättning för räddningskostnaderna att resultatet av detta internationella samarbete föregrips. Det är för övrigt tänkbart att det internationella samarbete som pågår kan komma att leda till att staten och kommunerna får en i förhållande till vad räddningstjänstutredningen föreslår vidgad rätt till ersättning för räddningskostnader.

Utredningen föreslår, som jag nyss sagt, att återkravs rätt skall föreligga också i fråga om kostnader för räddningstjänst med anledning av att olja har kommit lös vid transport, lastning och lossning av olja utan samband med fartygstrafik. Ersättningsanspråk skall kunna riktas mot den som bedriver sådan verksamhet. Det får anses sannolikt att verksamhet av detta slag ofta innebär betydande risker för oljeutflöden som kan föranleda betydande bekämpningskostnader. Det kan emellertid ifrågasättas om verksamheten härvidlag på ett avgörande sätt skiljer sig från oljehantering vid raffinaderier, större industrier eller andra anläggningar där stora oljemängder hålls i lager. Det kan också hävdas att verksamhet som avser transport eller annan hantering av t. ex. klor eller fenol är förenad med lika stora risker och att den risk för explosioner eller bränder som föreligger vid hantering av explosiva eller brandfarliga varor utgör skäl att föreskriva ersättningsskyldighet för den som driver sådan verksamhet. Motsvarande resonemang kan otvivelaktigt föras i fråga om andra riskfyllda verksamheter. Härtill kommer att utredningen enligt min mening inte har åstadkommit en tillräckligt klar och entydig avgränsning av det slags verksamhet som kan föranleda återkravs rätt.

Med hänsyn till vad jag nu har sagt anser jag att det f. n. inte finns tillräckligt underlag för en regel som innebär att riskfyllda verksamheter av visst slag skiljs ut och förenas med ersättningsskyldighet för räddningskostnader. Det bör vara en uppgift för brandnämnden att ägna denna fråga särskild uppmärksamhet och att — i den mån utvecklingen ger anledning till ett annat ställningstagande — lämna förslag till de författningsändringar eller andra åtgärder som är påkallade.

Upprättade författningsförslag

I likhet med utredningen anser jag att de grundläggande bestämmelserna om räddningstjänsten bör tillsammans med motsvarigheter till 1962 års brandlags bestämmelser om förebyggande brandförsvar tas in i en ny brandlag. Utredningen har föreslagit att de nuvarande beteckningarna brandstadga, brandordning, brandförsvar, brandstyrelse, brandchef, brandkår osv. skall behållas. En sådan ordning innebär som några

remissinstanser påpekar att uttrycket brand får en mera vidsträckt innebörd, när det används i sammanställningar som de nu nämnda än när det förekommer ensamt eller i sammanställningar som brandsläckning och brandsyn. De nuvarande beteckningarna är emellertid enkla och väl inarbetade. Om man ser till omfattningen av verksamheten, kan det vidare antas att det förebyggande brandförsvaret och brandsläckningen kommer att bli dominerande. Jag biträder därför utredningens förslag.

I enlighet med vad jag har anfört nu och i det föregående har inom civildepartementet upprättats förslag till

1. brandlag,
2. kungörelse om ändring i brandstadgan (1962:91).

Förslagen torde få fogas till statsrådsprotokollet i detta ärende som *bilaga 1*¹.

Specialmotivering

Förslaget till brandlag

1 §

I denna paragraf anges vad som i lagen förstås med uttrycket räddningstjänst. Vidare anges att lagen inte alls eller bara delvis är tillämplig på vissa verksamheter som i och för sig omfattas av begreppet räddningstjänst.

I fråga om definitionen av begreppet räddningstjänst kan jag hänvisa till vad jag har anfört i den allmänna motiveringen. I ett avseende behövs dock en ytterligare kommentar. Som en förutsättning för att fråga skall anses vara om räddningstjänst anges i 1 § första stycket att det med hänsyn till vissa angivna omständigheter skall vara påkallat att staten eller kommun svarar för att räddningsåtgärder vidtas. Omständigheterna skall alltså vara sådana att det framstår som rimligt att samhället svarar för de åtgärder som behövs för att avvärja eller begränsa skada. I 2 § åläggs kommunerna ansvaret för räddningstjänsten. Det är emellertid angeläget att bestämmelserna i 11 § om rätt att företa ingrepp i annans rätt kan tillämpas också när endast t. ex. en av luftfartsverkets flygplatsbrandkårer, personal från SJs hjälpberedskap eller polisen deltar i räddningsarbetet och det oavsett om omständigheterna är sådana att också de kommunala räddningsorganen bör ingripa. Också sådana situationer bör därför innefattas i begreppet räddningstjänst och därför nämnas särskilt det fallet att det är påkallat att staten svarar för att räddningsåtgärder vidtas.

Även utan uttrycklig föreskrift därom torde det vara klart att begreppet räddningstjänst inte omfattar sjukvård, sjuktransporter eller ambulansflygtjänst och att lagen alltså inte är tillämplig på sådan verksamhet. I 1 § andra stycket anges däremot att lagen inte är tillämplig på skyddsåtgärder vid atomolycka eller på sjöräddning eller fjällräddning. Det bör

¹ Bilagan har uteslutits här, såvitt gäller det under 2 angivna författningsförslaget. I denna del är bilagan, frånsett några redaktionella ändringar, likalydande med den bilaga som är fogad vid propositionen.

uppmärksammas att lagen alltså inte gäller ens i det fallet att de kommunala räddningsorganen på framställning av länsstyrelsen enligt 9 § atomskyddslagen lämnar bistånd för skyddsåtgärder som avses i nämnda lag.

Med flygräddningstjänst avses enligt 11 kap. 1 § luftfartslagen åtgärder när luftfartyg är saknat, förolyckat eller nödställt eller fara hotar lufttrafiken. Verksamheten leds och samordnas enligt luftfartsverkets föreskrifter av centrala flygtrafikledningen men de lokala flygtrafikledningarna kan överta ledningen av visst flygräddningsföretag. Räddningstjänstutredningen anser att det är uppenbart att hjälp från de kommunala räddningsorganen kan behövas vid luftfartsolyckor men att räddningsåtgärderna i första hand bör ankomma på flygtrafikledningarna och de lokala flygplatsförvaltningarna. Luftfartsverket förklarar att flygräddningstjänsten består av efterforskning av försvunnet flygplan och räddningstjänst vid haveriplats. Flygräddningstjänsten omfattar således enligt verket dels åtgärder som faller in under begreppet räddningstjänst, dels verksamhet av annat slag. Den brand- och räddningstjänstorganisation som finns vid trafikflygplatserna har enligt vad luftfartsverket upplyser till huvuduppgift att vid haveri på eller i närheten av flygplatsen släcka brand och rädda liv. Verket anser att den kommunala brandchefen bör ha huvudansvaret för räddningsarbetet på haveriplatsen. Även utan uttrycklig föreskrift därom i nya brandlagen torde det enligt min mening vara klart att begreppet räddningstjänst omfattar räddningsåtgärder på haveriplatsen men inte andra åtgärder vid luftfartsolycka samt att lagens tillämpningsområde är begränsat på motsvarande sätt. Någon sådan föreskrift har därför inte tagits in i 1 §. Det yttersta ansvaret för räddningstjänsten på haveriplatsen kommer att vila på kommunerna och avgörande för i vilken omfattning de kommunala räddningsorganen måste ingripa blir vilka resurser för räddningstjänst som finns att tillgå på en närbelägen flygplats. Normalt kommer vidare brandchefen att svara för ledningen av räddningsarbetet, när olyckan är av sådan karaktär att de kommunala räddningsorganen måste ingripa.

Enligt vad jag har anfört i det föregående skall tullverket svara för oljebekämpningen till sjöss samt i kustvattnen, Väner och Mälaren. Tullverket skall vidare svara för åtgärder mot löskomna kemikalier i dessa vattenområden. När det gäller verksamhet av detta slag i hamn skall ansvaret dock ligga hos kommunerna. Till viss del, t. ex. i fråga om befogenhet att företa ingrepp i annans rätt och tjänsteplikt i vissa katastrofsituationer, bör brandlagen vara tillämplig också på tullverkets verksamhet. Föreskriften i 1 § tredje stycket har avfattats i enlighet med vad jag nu har anfört. I stället för ordet kemikalier används dock, liksom i 11 § lagen om åtgärder mot vattenförorening från fartyg, uttrycket annat som är skadligt. Det har inte ansetts erforderligt att i brandlagen definiera begreppet olja eller begreppet annat som är skadligt. Begreppen bör tolkas mot bakgrund av definitionen på begreppet räddningstjänst. Begreppet olja definieras både i lagen om åtgärder mot vattenförorening från fartyg och i den lag om ansvarighet för oljeskada till sjöss som föreslås i prop. 1973:140. Enligt förstnämnda lag meddelar Kungl. Maj:t eller myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer föreskrifter om vad som förstås med uttrycket annat som är

skadligt. Dessa bestämmningar kan tjäna till ledning också i det sammanhang som nu är i fråga men de bör inte betraktas som avgörande. Till avgränsningen av begreppet hamn återkommer jag i specialmotiveringen till 4 a § brandstadgan.

2 §

I denna paragraf, vilken motsvarar 1 § första stycket 1962 års brandlag, slås fast att det är en kommunal uppgift att svara för räddningstjänsten. Länsstyrelsens ansvar för ledningen av räddningstjänsten vid katastrofer anges i 12 § nya brandlagen.

Enligt 1 § första stycket 1962 års brandlag skall varje kommun hålla ett brandförsvar som tillfredsställer skäligen anspråk på trygghet mot skada av brand. Skyldigheten avser såväl brandförebyggande verksamhet som släckning och begränsning av brand samt räddning av liv och egendom i samband med brand. Brandsläckning m. m. men inte den förebyggande verksamheten innefattas enligt 1 § nya brandlagen i begreppet räddningstjänst. Av 12 § brandstadgan, som innehåller bestämmelser om brandsyn, framgår att syftet med den förebyggande verksamheten är såväl att hindra att brand uppstår som att, genom åtgärder som vidtas på förhand, hindra att brand medför skada. Kommunernas ansvar för räddningstjänsten i dess helhet och för den brandförebyggande verksamheten anges i 2 § nya brandlagen genom en föreskrift om att varje kommun skall hålla ett brandförsvar, som tillfredsställer skäligen anspråk på effektiv räddningstjänst samt på förebyggande åtgärder mot brand.

3 och 4 §§

Dessa paragrafer överensstämmer med 1 § andra stycket resp. 2 § 1962 års brandlag. Med hänsyn till brandförsvarets vidgade uppgifter föreskrivs dock i 4 § att deltidсанställd personal skall ha förbundit sig att fullgöra inte bara som f. n. brandtjänst utan också annan räddningstjänst. I detta sammanhang kan anmärkas att sådan avtalsbunden brandkår som avses i 4 § 1962 års brandlag anses som kommunal brandkår. Motsvarande avses gälla enligt nya brandlagen. Det får till följd att kravet på anställning kommer att gälla också i fråga om personal i sådan brandkår m. m. som avses i 6 § nya lagen. I 4 § ställs det inte upp något krav på att brandstyrkan i en kommun av viss storlek skall enbart eller till viss del bestå av heltidsanställd personal. Jag vill i detta sammanhang erinra om brandlagsrevisionens uttalande att en på deltidсанställd personal byggd brandkår är tillfyllest upp till den gräns, där antingen effektiviteten eller antalet utryckningar gör heltidsanställd personal nödvändig. Departementschefen anförde i prop. 1962:12 (s. 68) att man i varje kommun måste undersöka vilka krav på snabb insats av brandkåren och teknisk kunnsighet hos personalen som föranleds av brandriskerna och den utrustning som behövs med hänsyn till dessa risker och att man därefter får ta ställning till om dessa krav kan tillgodoses med deltidсанställd personal. Detta uttalande

bör enligt min mening vara vägledande också när kommunerna får ansvaret för räddningstjänsten i övrigt.

5 §

I fråga om denna paragraf, vilken motsvarar 3 § 1962 års brandlag, kan jag hänvisa till vad jag i den allmänna motiveringen har anfört om kommunernas behov av utrustning. Eftersom skogsbrandbevakningen sedan länge ombesörjs med flyg, synes det inte längre vara nödvändigt att ange att kommunernas skyldigheter inte avser skogsbrandtorn.

6 §

Denna paragraf motsvarar 4 § 1962 års brandlag. I den allmänna motiveringen har jag ingående redovisat mina överväganden i fråga om förutsättningarna för att en kommun skall kunna befrias från skyldigheten att hålla brandkår. Avtal eller kommunalt beslut som avses i paragrafen skall, som framgår av mitt förslag till ändring i 4 § brandstadgan, redovisas i brandordningen. Länsstyrelsens prövning avses liksom hittills ske i samband med fastställelse av brandordningen eller av ändring i denna. Med uttrycket annan brandkår avses industribrandkår, statlig brandkår (t. ex. brandkår vid större trafikflygplats) eller s. k. frivillig brandkår. Oljesaneringsföretag, entreprenadföretag osv., som enligt avtal skall delta i räddningstjänsten, inbegrips i uttrycket annat räddningsorgan.

I andra stycket sägs att vad i lagen föreskrivs om kommunal brandkår äger motsvarande tillämpning på brandkår, annat räddningsorgan och kommunalt verk som avses i första stycket. Av denna föreskrift följer strängt taget att en kommun som har träffat avtal om hjälp från en industribrandkår, som på grund av avtal ingår i en annan kommuns räddningstjänstorganisation, skulle kunna helt befrias från skyldigheten att hålla egen brandkår. En sådan tillämpning är självfallet inte avsedd. Jag anser emellertid att det inte är nödvändigt att markera detta genom en särskild föreskrift. Jag har i specialmotiveringen till 4 § berört en konsekvens av föreskriften i 6 § andra stycket. Denna föreskrift har betydelse också för tillämpningen av 8, 9, 12, 19, 22 och 24 §§ brandlagen.

7 §

Denna paragraf överensstämmer, bortsett från några språkliga justeringar, med 5 § 1962 års brandlag.

8 §

8 § första stycket har inte någon motsvarighet i 1962 års brandlag. Andra och tredje styckena motsvarar 6 § 1962 års brandlag. Motiven för

bestämmelserna i 8 § första och andra styckena har i huvudsak redovisats i den allmänna motiveringen. Den närmare utformningen av paragrafen bör emellertid kommenteras i vissa hänseenden.

På grund av 6 § andra stycket kommer uttrycket den kommunala brandkåren i 8 § första stycket att avse inte bara brandkår som kommunen själv har satt upp utan också t. ex. industribrandkår eller annat räddningsorgan som enligt avtal svarar för räddningstjänst av det slag som det är fråga om inom den del av kommunen där räddningsåtgärder behövs.

Innebörden av uttrycket tillfälligt icke kan ingripa är densamma som i 6 § första stycket 1962 års brandlag. Det skall alltså vara fråga om en tillfällig orsak som sjukdom, fordonsskador, snöhinder e. d. Däremot avses inte en sådan omständighet som att den kommunala brandkåren till följd av att avståndet är för stort inte kan ingripa snabbt nog.

Huvudregeln är att beslut enligt första stycket skall fattas av brandchefen. Motsvarande gäller i fråga om framställning enligt andra stycket. Om brandchefens beslut inte kan avvaktas, har emellertid den som är i hans ställe samma befogenhet. Med den som är i brandchefens ställe avses vice brandchef eller annan som i brandchefens ställe för befälet över den kommunala brandstyrkan på olycksplatsen eller tjänstgör som jourhavande brandbefäl i kommunen. Det innebär att befogenheten kan tillkomma inte bara vice brandchef eller brandbefäl i brandkår som kommunen själv har satt upp utan också t. ex. chefen för en industribrandkår som på grund av avtal ingår i den kommunala räddningstjänstorganisationen.

Enligt 6 § första stycket 1962 års brandlag är annan kommun skyldig att lämna släckningshjälp i den utsträckning som brandchefen i den kommunen anser möjlig utan att skälig hänsyn till dess egen säkerhet åsidosätts. I enlighet med räddningstjänstutredningens förslag, vilket lämnats utan erinran av remissinstanserna, har den särskilda hänvisningen till den hjälpende kommunens egen säkerhet tagits bort. Någon ändring i sak är inte avsedd.

I 8 § andra stycket finns en motsvarighet till den regel om ersättning till kommun för släckningshjälp som finns i 6 § andra stycket 1962 års brandlag. Motsvarande regel har inte ansetts böra gälla i fall som avses i 8 § första stycket. Det kan vara lämpligt att grunder för ersättningens bestämmande tas in i avtal som avses i 6 § första stycket nya lagen. Uppstår i fall som avses i 8 § första stycket tvist om ersättningen, får den i sista hand lösas av allmän domstol.

9 §

Paragrafen motsvarar 9 § 1 mom. brandstadgan. En bestämmelse om vem som utövar befälet vid räddningstjänst har ansetts ha sin naturliga plats i lagen. I fråga om motiven för bestämmelsen hänvisar jag till vad jag har anfört i den allmänna motiveringen.

Jag vill framhålla att bestämmelsen avser bara det fallet att den kommunala brandstyrkan tillsammans med annat räddningsorgan deltar i räddningsarbetet. Med annat räddningsorgan avses i detta sammanhang

bl. a. sådan brandkår — brandkår i annan kommun, industribrandkår eller flygplatsbrandkår — som inte är bunden av avtal enligt 6 §. Hit hör också t. ex. personal från SJ:s hjälpberedskap.

Som framgår av vad jag har anfört i den allmänna motiveringen om befogenhet att företa ingrepp i annans rätt bör fråga kunna anses vara om räddningstjänst, även om inte den kommunala brandstyrkan men väl ett annat samhällsorgan — t. ex. polisen eller SJ:s hjälpberedskap — deltar i arbetet. Det är självfallet uteslutet att i detta sammanhang reglera befälsrätten för sådana fall.

10 §

Paragrafen stämmer i huvudsak överens med 7 § 1962 års brandlag. Som jag har anfört i den allmänna motiveringen bör de nuvarande bestämmelserna om tjänsteplikt vid brand behållas, även om länsstyrelsen ges befogenhet att i vissa katastrofsituationer förordna om tjänsteplikt oavsett olyckans art (se 12 §).

Föreskrifterna i andra stycket om brandvärnets innebär i två hänseenden ändring i förhållande till vad som gäller f. n. Det föreskrivs sålunda, i enlighet med utredningens förslag som remissinstanserna lämnat utan erinran, att den som har tagits ut för tjänstgöring i brandvärnets är skyldig att delta också i annan räddningstjänst än brandsläckning och att rätt till ersättning skall föreligga inte bara för deltagande i brandsläckning och annan räddningstjänst utan också för deltagande i övning med brandvärnets.

11 §

Paragrafen som motsvarar 12 § 1962 års brandlag rör frågan om befogenhet att vid räddningstjänst företa ingrepp i annans rätt. Mina överväganden i denna fråga har jag redovisat ingående i den allmänna motiveringen. Beträffande uttrycket den som utövar befälet vid räddningstjänst vill jag också hänvisa till vad jag har anfört i specialmotiveringen till 9 §. Frågan om rätt till ersättning i vissa fall för kostnad och skada till följd av ingreppet kommer jag att ta upp i specialmotiveringen till 19 §. Befogenheten att företa ingrepp av detta slag när länsstyrelsen har tagit ledningen av räddningstjänsten behandlas i 13 §.

Liksom i 1962 års brandlag ges i 11 § en rad exempel på ingrepp som kan få göras med stöd av paragrafen. Exemplifieringen är inte avsedd att vara uttömmande.

Genom föreskriften i tredje stycket klargörs att denna paragraf kan tillämpas också vid räddningstjänst (oljebekämpning till sjöss m. m.) som skall ankomma på tullverkets kustbevakning. Förbud eller föreläggande som avses i 11 § lagen om åtgärder mot vattenförorening från fartyg bör dock inte få meddelas med stöd av 11 § brandlagen. Särskild föreskrift därom ges i denna paragraf. Eftersom föreskriften bör gälla också vid oljebekämpning m. m. i hamn, har den tagits in i ett särskilt stycke.

12 och 13 §§

Dessa bestämmelser avser räddningstjänsten vid nödlägen som kräver särskilt omfattande räddningsåtgärder, katastrofer, och saknar motsvarighet i 1962 års brandlag. Jag vill inskränka mig till att ta upp några detaljfrågor. I övrigt hänvisar jag till vad jag har anfört i den allmänna motiveringen.

Endast när det gäller befogenheten att företa ingrepp i annans rätt har det ansetts möjligt och lämpligt att i lagen reglera förhållandet mellan länsstyrelsen och befälhavaren på olycksplatsen.

Av 12 § första stycket sammanställt med 4 och 6 §§ följer att länsstyrelsen vid en katastrof kan ta i anspråk samtliga kommunala räddningstjänstorganisationer i länet, således också t. ex. alla avtalsbundna brandkårer eller andra räddningsorgan m. m. som avses i 6 § första stycket.

Av 12 § tredje stycket följer att förordnande om tjänsteplikt kan meddelas också för deltagande i räddningstjänst som ankommer på tullverkets kustbevakning.

14 §

Enligt 8 § första stycket 1962 års brandlag är ägare eller innehavare av byggnad, upplag eller annan anläggning skyldig att anskaffa och underhålla erforderliga brand- och livräddningsredskap samt att i övrigt vidta nödiga åtgärder för att förebygga och bekämpa brand, i den mån de inte medför oskäligen kostnad. Kontroll av att ägaren eller innehavaren har fullgjort sina skyldigheter sker genom brandsyn. Enligt 12 § 1 mom. brandstadgan förrättas regelbunden brandsyn på sådana byggnader, upplag och andra anläggningar som är särskilt brandfarliga eller där brand kan utgöra fara för ett större antal människor. För tillsyn efter brand skall ägaren eller innehavaren enligt 8 § första stycket 1962 års brandlag tillhandahålla erforderlig personal.

Utredningen föreslår att föreskrifter om skyldighet för ägare eller innehavare av byggnad, upplag eller annan anläggning att vidta förebyggande åtgärder tas in i en ny brandlag. Vad gäller ägares eller innehavares skyldighet att svara för tillsyn föreslår utredningen en vidgning i förhållande till vad som nu gäller. Sådan skyldighet skall enligt utredningens förslag avse också ägare eller innehavare av fastighet. Skyldigheten skall vidare avse inte bara tillsyn efter brand utan också tillsyn efter annat nödläge. Remissinstanserna har lämnat utredningens förslag utan erinran.

Första stycket i denna paragraf har i huvudsak utformats i enlighet med räddningstjänstutredningens förslag. Det innebär att skyldighet att vidta förebyggande åtgärder liksom hittills föreskrivs endast i fråga om brand. Föreskriften om tillsyn efter det att räddningsarbetet har avslutats har däremot utvidgats till att omfatta också annat nödläge än brand. Tillsynsskyldighet har lagts också på ägare eller innehavare av fastighet.

Bestämmelsen avser det fallet att risken för ytterligare skada inte kan motverkas genom ytterligare räddningsåtgärder eller anses så obetydlig att det inte är motiverat att fortsätta räddningsarbetet. Frågan om tillsyn och bevakning behövs i en sådan situation bör prövas av den som fört befälet vid räddningsarbetet. Andra stycket motsvarar 8 § andra stycket 1962 års brandlag.

15 §

Denna paragraf, som saknar motsvarighet i 1962 års brandlag, ger länsstyrelsen befogenhet att ålägga ägare eller innehavare av viss anläggning att hålla beredskap med personal och utrustning. I fråga om de skäl som ligger till grund för bestämmelsen hänvisar jag till vad jag har anfört i den allmänna motiveringen.

De anläggningar som avses i paragrafen är av skiftande slag. Det kan t. ex. vara fråga om en fabrik e. d. där en hälso- och miljöfarlig vara tillverkas, bearbetas eller används, om en lageranläggning, om en hamn eller om en anläggning för omhändertagande eller destruktion. Vid prövning av om skyldighet att hålla beredskap bör åläggas bör hänsyn tas inte bara till de risker som den egentliga verksamheten vid anläggningen medför utan också till de risker som kan föreligga i samband med att varan lastas eller lossas vid anläggningen. I viss utsträckning bör hänsyn tas också till exempelvis risken för att ett haveri med allvarliga följder inträffar i inseqingsområdet till en hamn. Möjligheten att föreskriva skyldighet att hålla beredskap har därför knutits till risken för att det i samband med verksamheten vid en viss anläggning inträffar ett utflöde som kan orsaka skada.

Förevarande paragraf är så utformad att den kan tillämpas också när det är möjligt att med stöd av annan lagstiftning ålägga skyldighet att hålla beredskap med personal och utrustning. Anledningen härtill är dels att det är osäkert i vilken utsträckning annan lagstiftning medger att sådant åläggande meddelas, dels att den omständigheten att man inte har utnyttjat de möjligheter som kan finnas enligt annan lagstiftning inte behöver betyda att skäl saknas att föreskriva skyldighet att hålla beredskap. Det är emellertid av största vikt att länsstyrelsen, innan beslut om skyldighet att hålla beredskap meddelas, undersöker om likartad föreskrift redan har meddelats med stöd av annan lagstiftning. När så är fallet, bör det noga övervägas om det finns skäl att dessutom föreskriva skyldighet att hålla sådan beredskap som avses i denna paragraf. Självfallet måste länsstyrelsen också se till att beslut om skyldighet att hålla beredskap inte kommer att strida mot eller försvåra tillämpningen av föreskrift som har meddelats med stöd av annan lagstiftning.

Med anledning av vad Svenska brandförsvarsföreningen anför i sitt remissyttrande vill jag framhålla att paragrafen inte utgör hinder mot att anläggningens ägare eller innehavare anlitar ett särskilt företag för beredskapen. Det kan emellertid ifrågasättas om det i normalfallet blir möjligt att med ett sådant arrangemang tillgodose intresset av ett snabbt

ingripande. Även om en sådan lösning väljs, blir det anläggningens ägare eller innehavare som ytterst ansvarar för att beredskapen upprätthålls.

Länsstyrelsen får föreskriva skyldighet att hålla beredskap endast om samråd har skett med den till naturvårdsverket knutna produktkontrollnämnden. Jag vill betona att länsstyrelsen ofta kan ha anledning att samråda med andra myndigheter t. ex. generaltullstyrelsen, arbetarskyddsstyrelsen, industriverket eller statens brandnämnd.

16 och 17 §§

Dessa bestämmelser överensstämmer i sak med 8 resp. 9 § 1962 års brandlag. Uttrycket brandförsvar i 16 § avser dock inte bara som i 1962 års brandlag förebyggande åtgärder mot brand och brandsläckning utan också annan räddningstjänst än brandsläckning.

18 §

Denna paragraf motsvarar 11 § 1962 års brandlag.

19 §

I 19–22 §§ ges regler om ersättning för medverkan vid räddningstjänst. I 19 § finns bestämmelser om ersättning av staten eller kommun till den som har deltagit i räddningstjänst eller ställt utrustning till förfogande. Enligt 20 § skall i vissa fall staten i stället för kommunen svara för ersättning som avses i 19 §. I 21 § finns föreskrifter om rätt för kommun till ersättning av staten för kostnader för räddningstjänst m. m. Bestämmelser om undantag från vad som föreskrivs i 19 och 20 §§ har tagits in i 22 §.

Enligt 13 § 1962 års brandlag kan den som har deltagit i eller på annat sätt varit verksam för släckning av brand (dvs. tillhandahållit transportmedel, redskap o. d.) eller som deltagit i övning med brandstyrka få ersättning av statsmedel för skada. När det gäller släckning av skogsbrand kan sådan ersättning utgå också för utfört arbete. Närmare bestämmelser om ersättning enligt 13 § finns i kungörelsen (1962:607) om ersättning på grund av verksamhet för brandsläckning m. m. (ersättningskungörelsen). Bestämmelserna i 19 och 22 §§ bygger i stor utsträckning på de principer som ligger till grund för ersättningskungörelsen. Anledningen till att bestämmelserna, vilka främst avser förutsättningarna för ersättning, har ansetts böra tas in i nya brandlagen är bl. a. att ersättningsskyldigheten till viss del har lagts på kommunerna. Avsikten är dock att närmare bestämmelser om grunderna för ersättningens bestämmande och om förfarandet vid prövning av ersättningsanspråk skall meddelas av Kungl. Maj:t eller myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer. Föreskrift härom har tagits in i 22 §.

Ersättning för kroppsskada skall, i likhet med vad som enligt 13 § 1962 års brandlag och ersättningskungörelsen gäller vid brand, enligt 19 §

utgå av statsmedel. Jag ämnar föreslå Kungl. Maj:t att ersättningen skall utgå i samma ordning som enligt 2 § ersättningskungörelsen, dvs. enligt bestämmelserna i förordningen (1954:249) om ersättning i anledning av kroppsskada ådragen under tjänstgöring i civilförsvaret. Det innebär att personskadorna kommer att ersättas i huvudsak efter yrkesskadeförsäkringens grunder.

Skyldigheten att utge ersättning för skada på kläder eller andra personliga tillhörigheter har i enlighet med utredningens förslag, vilket remissinstanserna lämnat utan erinran, flyttats över på kommunen. I fråga om skälen för denna ändring hänvisar jag till vad i det följande anförts om ersättning för arbete. Under skada inbegrips naturligtvis också det fallet att egendomen går förlorad. Bestämmelserna om ersättning för personskada eller skada på kläder m. m. avser i princip var och en som har deltagit i räddningstjänst eller i övning med kommunal brandstyrka, således även den som har deltagit i tjänsten. I 22 § föreskrivs vissa undantag härifrån.

Den som utan att tillhöra brandkår eller brandvärn har deltagit i släckning av skogsbrand är enligt 3 § ersättningskungörelsen berättigad till ersättning av statsmedel med det belopp för timme som motsvarar senast avtalad allmän tidlön, förhöjd med 25 %, för skogsarbete i orten. Ersättning utgår bara för deltagande som har pågått i minst två timmar. Kostnader för resa och uppehålle ersätts också.

Räddningstjänstutredningen anser att var och en som har deltagit i räddningstjänst bör vara berättigad till ersättning för sin arbetsprestation. Detta bör gälla oavsett om det är fråga om skogsbrand, annan brand eller annat nödläge än brand och oavsett om deltagandet skett på grund av tjänsteplikt eller frivilligt. Ersättning bör enligt utredningen utgå efter samma normer för deltagande i annan räddningstjänst som för deltagande i brandsläckning. För att ersättningen skall kunna hållas aktuell i förhållande till löneläget på den allmänna arbetsmarknaden, bör den enligt utredningen anknytas till den betalning som utgår till den som där har motsvarande arbetsuppgifter. Utredningen anser därför att ersättningen bör utgå efter de grunder som gäller för deltidsanställda brandmän vid utryckning. Enligt utredningen bör den nuvarande "tvåtimmarsregeln" behållas. Ersättning bör vidare utgå för kostnader för resa och uppehålle. Med hänsyn till bl. a. det system för finansiering av kommunernas räddningstjänst som utredningen föreslår och som jag har redovisat i den allmänna motiveringen anser utredningen att kommunerna bör svara för ifrågavarande ersättningar. Utredningens förslag är utformat i enlighet med det anförda. Förslaget har inte föranlett några erinringar från remissinstanserna.

Den som frivilligt eller på grund av den tjänsteplikt som enligt 10 § första stycket nya brandlagen gäller vid brand har deltagit i räddningstjänst och inte tillhör brandvärn är enligt 19 § berättigad till ersättning av kommunen för arbete och tidspillan samt för kostnad för resa och uppehålle. Bestämmelsen avser alltså inte ersättning till exempelvis brandkårspersonalen eller brandvärnsman. Bestämmelser om ersättning

till brandvärnsman finns i 10 § andra stycket. Enligt ersättningskungörelsen utgår ersättning för arbete m. m. bara vid skogsbrandsläckning. I likhet med utredningen har jag emellertid inte funnit det motiverat att göra skillnad mellan den som deltar i skogsbrandsläckning och den som deltar i annan räddningstjänst. När rätt till ersättning införs för deltagande också i annan räddningstjänst än skogsbrand, saknas anledning att som enligt 3 § ersättningskungörelsen anknyta till löneläget för skogsarbetare i orten. Jag avser därför att föreslå Kungl. Maj:t att ersättning skall utgå efter de grunder som gäller för deltidsanställda brandmän vid utryckning. Ersättning bör dock liksom enligt ersättningskungörelsen utgå endast för deltagande som har pågått minst två timmar. Den ordning som jag sålunda avser att föreslå överensstämmer med utredningens förslag, vilket remissinstanserna lämnat utan erinran. Jag återkommer i specialmotiveringen till 22 § till frågan om undantag i vissa fall från regeln om rätt till ersättning för arbete m. m. När kommunerna får ansvaret för räddningstjänsten, bör enligt min mening kommunerna i princip svara för alla kostnader för räddningstjänsten vid ett visst nödläge. De kostnader som uppkommer för kommunerna på grund av föreskrifterna om skyldighet att svara för skada på de deltagandes kläder och personliga tillhörigheter i övrigt samt för ersättning till frivilliga och tjänstepliktiga för arbete m. m. kan antas bli ganska blygsamma. I den allmänna motiveringen har jag vidare förordat att kommunerna i vissa fall skall ha rätt till ersättning av statsmedel för kostnader för räddningstjänst. Bestämmelser härom ges i 21 §. På grund av det anförda har i enlighet med utredningens förslag skyldigheten att utge ersättning för skador på kläder och personliga tillhörigheter i övrigt samt för arbete m. m. flyttats över på kommunerna.

Enligt 13 § 1962 års brandlag samt 1 och 2 §§ ersättningskungörelsen utgår ersättning av statsmedel för bl. a. skada på eller förlust av transportmedel och redskap som har tillhandahållits vid brandsläckning av statsmedel med belopp motsvarande värdet av skadan eller förlusten. När transportmedel eller redskap enligt 12 § 1962 års brandlag har ställts till förfogande vid släckning av skogsbrand, är ägaren eller innehavaren enligt 4 § ersättningskungörelsen dessutom berättigad till skälig ersättning för förlorad avkastning eller nytta och för kostnader för drivmedel, legat av fordonsförare o. d.

1941 års brandförvarsutredning anförde (SOU 1942:10 s. 101) att det får anses som en komplettering av den kommunala brandmaterielen när hästar, fordon, båtar e. d. tas i anspråk för brandväsendets räkning. Kommunen bör därför utge ersättning för den skada som genom ingreppet åsamkas ägaren. Ingrepp som företas på annans egendom utan att avse komplettering av den kommunala brandutrustningen borde enligt brandförvarsutredningen bäras av den till vars förmån ingreppet gjorts. I prop. 1944:265 anförde föredragande departementschefen att det var nödvändigt att lämna de ersättningsfrågor som föranleds av ingreppen utanför lagstiftningen. Han ansåg det inte möjligt att finna en lösning efter schematiska grunder. Att lägga ett vidsträckt ansvar på kommunerna skulle kunna leda till föga tilltalande eller i vart fall svåröverskådliga konsekvenser.

De ersättningsfrågor som enligt vad jag nu har redovisat diskuterades vid tillkomsten av 1944 års brandlagstiftning berördes inte närmare under förarbetena till 1962 års brandlag. Brandförvarsutredningens uttalande anses alltså som vägledande (jfr Karlgren: Skadeståndsrätt, femte upplagan, s. 89 och 180). Kommunen anses alltså vara skyldig att utge ersättning för skada på egendom som tas i anspråk som komplettering av den kommunala utrustningen. Till följd av en undantagsbestämmelse i 6 § ersättningskungörelsen utgår därför inte ersättning av statsmedel för sådan skada.

Räddningstjänstutredningen anför att skyldigheten för enskild att vid nödläge ställa transportmedel eller redskap till förfogande bör vara förenad med rätt till ersättning från kommunen. Anledning saknas att ha skilda regler för skogsbrandsläckning och för annan räddningstjänst. Ersättning bör enligt utredningen utgå för skada och förlust samt för nyttjandet. Frågan om rätt till ersättning för sådana ingrepp i annans rätt som inte innebär att transportmedel eller redskap tas i anspråk är enligt utredningen av sådan natur att den inte kan lösas i detta sammanhang. Utredningen anser att uttalandena vid tillkomsten av 1944 års brandlag fortfarande bör vara vägledande för rättstillämpningen. Utredningens förslag, vilket är utformat i enlighet med det anförda, har inte föranlett några erinringar vid remissbehandlingen.

Bestämmelsen i 19 § andra stycket innebär att regeln om kommunens skyldighet att ersätta skada på egendom som tas i anspråk som komplettering av kommunens utrustning lagfästs. Uttrycklig föreskrift ges om att ersättningsskyldigheten också avser förlorad avkastning eller nytta samt kostnader med anledning av att utrustningen har tillhandahållits. Under skada inbegrips naturligtvis också det fallet att utrustningen går förlorad. Av 22 § framgår att vissa undantag skall gälla från regeln om kommuns ersättningsskyldighet.

Av skäl som berördes redan vid tillkomsten av 1944 års brandlagstiftning har det inte ansetts möjligt att reglera de ersättningsfrågor som uppkommer när ingreppet inte avser komplettering av utrustning.

Det bör anmärkas att bestämmelserna i 19 § är så utformade att de, i den mån annat ej föreskrivs i 22 §, blir tillämpliga vid all verksamhet som är att anse som räddningstjänst i lagens mening. De kommer alltså att gälla exempelvis om utrustning tas i anspråk när endast polispersonal deltar i räddningsarbetet. Detta är motiverat med hänsyn till att räddningstjänst enligt lagen är en kommunal uppgift. Kommunens skyldighet att utge ersättning bör därför inte vara beroende av om den kommunala räddningstjänstorganisationen deltar i arbetet. Till frågan om ersättning vid katastrofer och vid räddningstjänst som ankommer på tullverkets kustbevakning återkommer jag i specialmotiveringen till 20 §.

20 §

För det fallet att länsstyrelsen med stöd av 12 § första stycket har övertagit ledningen av räddningstjänsten föreskrivs i 20 § första stycket

att all ersättning som avses i 19 § skall utgå av statsmedel. Detsamma skall gälla i fråga om ersättning till kommun för sådan tillfällig hjälp som avses i 8 § andra stycket. Av praktiska skäl föreskrivs att regeln om att ersättningsskyldigheten skall övergå på statsverket skall gälla också när rätt till ersättning har uppkommit innan länsstyrelsen övertog ledningen. Enligt 20 § andra stycket är vidare kommun vars brandstyrka på grund av länsstyrelsens förordnande med stöd av 12 § första stycket har deltagit i räddningstjänsten berättigad till ersättning av statsmedel för kostnaderna. I den mån annat inte följer av 21 § får däremot den kommun i vilken räddningsarbetet har ägt rum själv stå för sina kostnader.

I 20 § tredje stycket föreskrivs att 19 § är tillämplig också i fråga om sådan räddningstjänst som ankommer på tullverkets kustbevakning. Självfallet skall ersättningen i sådant fall utgå av statsmedel.

Bestämmelserna i 20 § överensstämmer i huvudsak med räddningstjänstutredningens förslag, vilket remissinstanserna har lämnat utan erinran.

21 §

I fråga om denna paragraf, vilken innehåller bestämmelser om rätt för kommun till ersättning av statsverket, hänvisar jag till vad jag har anfört i den allmänna motiveringen. Beträffande räddningstjänst med anledning av skogsbrand föreskrivs att ersättning inte utgår, om räddningstjänsten har avsett att avvärja eller begränsa skada på egendom som kommunen äger eller innehar. En motsvarande inskränkning i rätten till ersättning av staten följer f. n. av 6 § ersättningskungörelsen. Det har däremot inte ansetts motiverat att på detta sätt begränsa kommuns rätt till ersättning för räddningstjänst med anledning av oljeutflöde till sjöss eller i kustvattnen m. m.

Med skogsbrand jämställs f. n. enligt 2 § ersättningskungörelsen jordbrand samt brand i stubbåker, torvmosse, gräsmark eller ljunghägg. Som brandsläckning anses vidare åtgärder för att hindra skogsbrands spridning till annan egendom än skogsmark. Jag ämnar föreslå Kungl. Maj:t att motsvarande föreskrifter meddelas med stöd av det bemyndigande som ges i 22 § tredje stycket nya brandlagen. Det ankommer vidare på Kungl. Maj:t att bestämma vilken myndighet som skall pröva frågor om ersättning enligt 21 § första stycket. Som jag nämnt i den allmänna motiveringen är avsikten att dessa ärenden skall handläggas av statens brandnämnd.

22 §

Ersättning enligt ersättningskungörelsen utgår inte, när förordnande om verksamhet för brandsläckning har meddelats med stöd av bestämmelse i annan författning än brandlagen eller brandstadgan (6 §). Annan ersättning än ersättning för kroppsskada utgår inte på grund av

verksamhet för brandsläckning som skett utan begäran och som måste anses ha varit uppenbart opåkallad eller som avsett att skydda den medverkande själv eller hans familj eller egendom som de äger eller innehar. Den som på grund av tjänst eller eljest enligt avtal är berättigad till ersättning för skada på egendom eller för verksamhet för brandsläckning eller som har fått sådan ersättning av annan har inte rätt att få ytterligare ersättning enligt ersättningskungörelsen.

Räddningstjänstutredningen föreslår att motsvarande inskränkningar i rätten till ersättning skall gälla också i fortsättningen. Förslaget har inte föranlett några erinringar från remissinstanserna.

Som jag nämnt i det föregående bygger bestämmelserna i 22 § nya brandlagen på vad som gäller enligt ersättningskungörelsen. Föreskriften i första stycket 1 synes inte fordra någon annan kommentar än en erinran om att med brandbefäl förstås inte bara brandchef, vice brandchef och befäl i brandkår som kommunen själv har satt upp utan också befäl i sådan brandkår e. d. som avses i 6 § första stycket.

Med en persons familj förstås i 6 § ersättningskungörelsen släktingar som sammanbor med honom, oavsett hur avlägsen släktskapen är. För tydlighetens skull har i 22 § första stycket 2 valts en lösning efter förebild av jävsbestämmelsen i 4 § 1 förvaltningslagen. Med ägare bör jämföras den som innehar en väsentlig andel i ett företag och som har ett väsentligt inflytande över företagets verksamhet (jfr 11 § förmånsrättslagen, 1970:979). Uttrycklig föreskrift härom har inte ansetts nödvändig.

Det fallet att en juridisk person tillhandahåller utrustning för räddningstjänst som avser att skydda en delägare som har ett väsentligt inflytande över den juridiska personens verksamhet eller egendom som en sådan delägare äger eller innehar har ansetts vara av endast teoretiskt intresse. Det har därför inte ansetts nödvändigt att i första stycket 3 föreskriva att ersättning inte skall utgå i sådana situationer. I detta sammanhang bör anmärkas att ersättning enligt 19–21 §§ inte kan utgå till huvudman för brandkår e. d. som avses i 6 § första stycket. När endast en industribrandkår som inte ingår i kommunens brandstyrka utför räddningsarbete, är enligt vad jag har anfört i den allmänna motiveringen inte fråga om räddningstjänst i lagens mening. Om en sådan industribrandkår tillsammans med kommunens brandstyrka deltar i räddningsarbete, blir industribrandkårens huvudman berättigad till ersättning på samma sätt som en annan juridisk person som har tillhandahållit utrustning för räddningstjänst. Om annat inte följer av de föreskrifter som redovisas i det följande, kan vidare personalen i industribrandkåren bli berättigad till ersättning på samma sätt som annan personal som frivilligt eller på grund av tjänsteplikt deltar i räddningstjänst.

Av föreskriften i 22 § första stycket 4 följer att ersättning enligt nya brandlagen inte kan utgå exempelvis till krigsmakten för militär hjälp, till civilförsvaret för utrustning som har ställts till förfogande enligt förordnande av Kungl. Maj:t eller länsstyrelsen med stöd av civilförsvars-

kungörelsen eller till polisen när polisen har deltagit i räddningstjänst på grund av sina skyldigheter enligt polisinstruktionen. Ersättning kan inte heller utgå till militär personal som deltar på grund av beslut om att militär hjälp skall lämnas, till polispersonal som deltar i enlighet med sina skyldigheter enligt polisinstruktionen eller till personal inom tullverkets kustbevakning som deltar i sådan räddningstjänst som enligt föreskrift i instruktionen för tullverket ankommer på verket. Däremot kan ersättning utgå till civilförsvarspersonal som deltar frivilligt eller som tas i anspråk enligt brandlagens tjänstepliktsbestämmelser. Vad jag nu har sagt utgör självfallet inte hinder mot att civilförsvarsstyrelsen föreskriver att ersättning skall utgå för utlåning av utrustning i andra fall än som nyss nämnts. Jag avser att föreslå Kungl. Maj:t att föreskrifter meddelas om ersättning från annan huvudtitel än försvarshuvudtiteln till krigsmakten för militär hjälp.

Enligt kungörelsen (1961:564) om ersättning av statsmedel för medverkan i flygräddningstjänst kan ersättning av statsmedel utgå för kroppsskada, skada på kläder m. m. samt för tillhandahållande av transportmedel, redskap eller annan förnödenhet. Den som är berättigad till eller har fått ersättning av annan kan inte få ytterligare ersättning av statsmedel enligt kungörelsen (5 §). Till den del flygräddningstjänst avser verksamhet på eller i närheten av haveriplats innefattas den enligt vad jag har anfört i den allmänna motiveringen i begreppet räddningstjänst enligt nya brandlagen. Den omständigheten att kommunerna alltså är skyldiga att ingripa vid flygplanshaveri har emellertid inte ansetts böra medföra skyldighet för kommun att utge ersättning till annan medverkande.

Bestämmelsen i 22 § andra stycket avser inte ersättning för kroppsskada. Frågan om och i vilken mån en skadelidande har rätt att vid sidan av annan ersättning få ersättning av statsmedel på grund av personskada bör, i likhet med vad som gäller enligt ersättningskungörelsen, bedömas efter de principer som tillämpas inom yrkesskadeförsäkringen. Med avtal avses i andra stycket främst försäkringsavtal. När det gäller skada på egendom som tillhör personal i brandkår som kommunen har satt upp, torde kommunen i allmänhet vara skyldig att utge ersättning enligt tjänsteavtalet. Motsvarande kan vara fallet när egendomen tillhör personal i annan brandkår e. d. som avses i 6 § första stycket. Den i vars intresse ett räddningsingripande har gjorts kan vidare vara skyldig att utge ersättning till anställda som har deltagit i räddningstjänsten.

Utöver föreskrifter av det slag som jag har nämnt i det föregående avses Kungl. Maj:t eller myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer meddela föreskrifter om vilken myndighet som skall pröva ersättningsanspråk mot statsverket enligt 19 och 20 §§ och om handläggningen av ersättningsärendena.

23 §

Utöver föreskrifter som motsvarar och i sak överensstämmer med 14 § 1962 års brandlag innehåller paragrafen en föreskrift som ger länssty-

relsen befogenhet att meddela vitesföreläggande gentemot den som underlåter att hålla beredskap som har ålagts honom med stöd av 15 §. Enligt föreskrift som tas in i 8 § 3 mom. brandstadgan skall det ankomma på brandchefen att övervaka att åläggande enligt 15 § brandlagen efterlevs. Det blir alltså i första hand genom anmälan av brandchefen som länsstyrelsen kan antas få kännedom om att någon eftersätter sin skyldighet att hålla beredskap.

24 §

Enligt denna paragraf kan straffansvar utkrävas i väsentligen samma utsträckning som enligt 16 § 1962 års brandlag.

Den som tillhör kommunal brandkår eller sådan brandkår m. m. som avses i 6 § första stycket eller brandvärn kan enligt första stycket 1 dömas till böter, om han har kallats att delta i övning med brandstyrkan eller i räddningstjänst men uteblir utan giltigt skäl. Föreskriften är tillämplig också i fall som avses i 8 § eller 12 § första stycket. Såvitt gäller deltagande i räddningstjänst avser föreskriften också den som är tjänstepliktig enligt 10 § första stycket eller på grund av länsstyrelsens beslut enligt 12 §.

Den straffsanktionerade lydnadsplikten enligt första stycket 2 har ansetts böra gälla endast gentemot brandchef, annat brandbefäl och den som utövar befälet på grund av överenskommelse som avses i 9 § eller på grund av länsstyrelsens beslut enligt 12 § första stycket. Med annat brandbefäl avses därvid vice brandchef, befäl i brandkår som kommunen själv har satt upp samt befäl hos annan brandkår m. m. som avses i 6 § första stycket. Det anförda innebär att någon straffsanktionerad lydnadsplikt enligt denna punkt inte föreligger gentemot exempelvis polisbefäl eller befäl i flygplatsbrandkår som inte är bunden av avtal enligt 6 § första stycket. Härvid bortses naturligtvis från det fallet att en sådan tjänsteman utöver befälet enligt överenskommelse som avses i 9 § eller på grund av länsstyrelsens beslut enligt 12 § första stycket. I fråga om första stycket 5 vill jag hänvisa till vad jag nyss har anfört om första stycket 1.

Den som genom "falsklarm" har åstadkommit brandstyrkas uttryckning eller samling skall enligt andra stycket liksom hittills vara skyldig att ersätta kostnaderna. När uttryckningen varit påkallad är, som jag har anfört i den allmänna motiveringen, varken den som har orsakat den händelse som föranleder uttryckningen eller den i vars intresse ingripandet görs skyldig att ersätta kostnaderna.

Brandinspektionen anför i sin skrivelse att ersättningsskyldighet f. n. torde föreligga endast vid uppsätligt falsklarm. Det förekommer emellertid i betydande omfattning att automatiska larm i fabriker och liknande anläggningar utlöses i samband med t. ex. svetsningsarbete. Detta sker ibland utan att någon kan lastas för det inträffade. Ibland är anledningen emellertid en försummelse av arbetsgivaren eller någon anställd. Enligt brandinspektionen är det önskvärt att kommunerna också i sådana

situationer får rätt till ersättning för de onödiga kostnaderna. Remissinstansernas inställning till förslaget är splittrad. Svenska brandförsvarsförbundet anser att en rätt för kommunerna till ersättning i sådana situationer som brandinspektionen avser skulle kunna få farliga konsekvenser. En föreskrift om sådan ersättningsrätt skulle kunna leda till att larmanordningar installeras i minskad omfattning eller kopplas bort under arbetstid. Enligt brandförsvarsförbundet skulle det vidare vara svårt att skilja ut de fall där ersättning bör utgå.

Av de skäl som brandförsvarsförbundet har anfört har i andra stycket angetts att straff och skyldighet att ersätta kostnaderna följer endast när någon uppsåtligt och utan giltigt skäl har åstadkommit brandstyrkas utryckning eller samling.

Genom föreskriften i tredje stycket har ansvarsbestämmelserna i första stycket i viss utsträckning gjorts tillämpliga också på räddningstjänst som ankommer på tullverkets kustbevakning.

25 §

Denna paragraf saknar motsvarighet i 1962 års brandlag. En motsvarande bestämmelse finns däremot i 11 § atomskyddslagen.

26 och 27 §§

Dessa paragrafer överensstämmer i sak med 15 resp. 17 § 1962 års brandlag.

Ikraftträdandebestämmelserna

Den nya lagstiftningen avses träda i kraft den 1 juli 1974. Bestämmelserna om fortsatt tillämpning av 1962 års brandlag torde inte fordra någon kommentar. Vissa särskilda övergångsfrågor behandlas i specialmotiveringen till kungörelsen om ändring i brandstadgan.

Förslaget till kungörelse om ändring i brandstadgan (1962:91)

2 §

Enligt 1 § brandstadgan skall brandordning finnas för varje kommun. I brandordningen tas in de bestämmelser som, utöver vad som föreskrivs i brandlagen och brandstadgan, behövs för ordnande av brandförsvaret i kommunen. Brandordningen antas enligt 2 § brandstadgan av kommunfullmäktige. Fullmäktiges beslut skall underställas länsstyrelsens prövning. Vid fastställelseprövningen har länsstyrelsen att antingen fastställa brandordningen utan andra ändringar än redaktionella justeringar som saknar saklig betydelse eller att vägra fastställelse. Om fullmäktige inte antar brandordning med innehåll som länsstyrelsen anser erforderligt, får länsstyrelsen själv förordna i ämnet. I sådant fall skall länsstyrelsens

beslut underställas Kungl. Maj:ts prövning. När brandordning har fastställts, skall länsstyrelsen införa meddelande därom i länskungörelserna.

Brandinspektionen anför att det har visat sig att både sakliga och formella felaktigheter ganska ofta finns i brandordningarna. Sådana felaktigheter skulle kunna undvikas genom en förhandsgranskning av brandinspektionen. En sådan granskning blir ännu mer angelägen, om länsbrandinspektörsorganisationen tas bort. Efter den 1 januari 1974 blir antalet kommuner inte större än att brandinspektionen bör kunna inom rimlig tid granska brandordningarna från både saklig och formell synpunkt. Brandinspektionen föreslår därför att det föreskrivs att yttrande skall inhämtas från brandinspektionen, innan länsstyrelsen beslutar om fastställelse. Det föreslås vidare att brandordningen i dess helhet och inte bara meddelande om fastställelsebeslutet skall tas in i länskungörelserna.

Flertalet remissinstanser avstyrker förslaget om att brandinspektionens yttrande alltid skall inhämtas i ärende om fastställelse av brandordning. Enligt länsstyrelsen i Malmöhus län skulle en föreskrift om att sådant yttrande skall inhämtas tynga fastställelseförfarandet i onödan. Om länsbrandinspektörerna avskaffas, kommer yttrande från brandinspektionen ofta att behöva inhämtas. När tveksamhet om brandordningens riktighet inte föreligger, bör det enligt länsstyrelsen vara tillräckligt att den tjänsteman hos brandinspektionen som skall biträda länsstyrelsen bereds tillfälle att granska brandordningen. Länsstyrelsen anser att det bör ankomma på länsstyrelsen att avgöra om ett formellt yttrande från brandinspektionen skall inhämtas.

Svenska kommunförbundet, som också avstyrker förslaget, anför att flertalet brandordningar är utformade i enlighet med de exempel på brandordningar som brandinspektionen har utarbetat i samråd med kommunförbundet. När ny lagstiftning på grundval av räddningstjänstutredningens förslag träder i kraft, måste samtliga kommuner anta nya brandordningar. Även om antalet kommuner då är mindre än f.n., kommer brandinspektionens arbetsbelastning, om yttrande från inspektionen alltid skall inhämtas, att bli så stor att fastställelseförfarandet kommer att fördröjas.

Brandinspektionens förslag tillstyrks av tre kommuner samt, för det fall att länsbrandinspektörerna avskaffas, av länsstyrelsen i Skaraborgs län och Sveriges skorstensfejaremästares riksförbund. Riksförbundet åberopar de erfarenheter av nuvarande ordning som brandinspektionen redovisar och det minskade antalet kommuner. Skyldighet att inhämta yttrande från brandinspektionen bör enligt riksförbundet inte föreligga, när det bara är fråga om en ändring eller ett tillägg som inte innefattar väsentlig avvikelse från vad som har gällt tidigare.

Bara två remissinstanser, länsstyrelsen i Skaraborgs län och Avesta kommun, avstyrker förslaget att brandordningarna skall tas in i länskungörelserna. Länsstyrelsen anför att länskungörelsernas betydelse som informationskälla är obetydlig.

Enligt vad jag har föreslagit i det föregående skall det även i

fortsättningen vara en uppgift för den centrala myndigheten — statens brandnämnd — att till ledning för kommunerna utarbeta exempel på brandordningar. En viktig uppgift för de tjänstemän hos brandnämnden som enligt mitt förslag skall ersätta länsbrandinspektörerna blir att biträda länsstyrelserna i ärenden om fastställelse av brandordning eller av väsentlig ändring i brandordning. För dessa tjänstemäns medverkan bör självfallet inte krävas att ärendet remitteras till brandnämnden. Jag anser att länsstyrelserna liksom hittills bör kunna avgöra om därutöver formellt yttrande från den centrala myndigheten bör inhämtas. Anledning att inhämta sådant yttrande kan föreligga t. ex. när de tjänstemän som deltar i beredningen hos länsstyrelsen på någon väsentlig punkt har olika uppfattning om vad brandordningen bör innehålla. På grund av det anförda har det inte ansetts nödvändigt eller lämpligt att i 2 § föreskriva att yttrande från brandnämnden skall inhämtas i ärende om fastställelse av brandordning.

I enlighet med brandinspektionens förslag har i 2 § andra stycket föreskrivits att beslut om fastställelse av brandordning och själva brandordningen och inte som hittills bara meddelande om beslutet skall publiceras. En sådan ordning föreslås också i betänkandet (SOU 1973:23) Bättre överblick över lagar och andra bestämmelser (s. 137).

4 §

I 4 § tredje stycket har gjorts de ändringar som föranleds av att kommunernas uppgifter enligt mitt förslag vidgas till att omfatta också annan räddningstjänst än brandsläckning samt följdändringar till 6 § nya brandlagen.

4 a §

Denna paragraf är ny. Den anknyter till 1 § tredje stycket och 2 § nya brandlagen. Av dessa bestämmelser framgår att kommunerna inte är skyldiga att till sjöss eller i kustvattnen, Väneren eller Mälaren vidta åtgärder för att avvärja eller begränsa skada till följd av oljeutflöde e. d. Kommunerna är dock skyldiga att vidta sådana åtgärder i hamn. I förevarande paragraf anges hur det område som omfattas av kommunens skyldigheter skall bestämmas i det enskilda fallet. När området bestäms, bör hänsyn tas till de skäl som ligger till grund för ställningstagandet att oljebekämpning i hamn skall ankomma på kommunen och inte på tullverkets kustbevakning, nämligen att det skulle innebära en stor belastning på kustbevakningens övriga verksamhet om kustbevakningen fick ansvaret för oljebekämpningen i hamnarna samt att bekämpningsarbetet i hamn ofta kan ske från land eller med anlitande av småbåtar. Det bör också övervägas om ifrågavarande område bör stämma överens med giltighetsområdet för hamnordning eller hamntaxa (jfr 2 § kungörelsen, 1950:153, med vissa tillämpningsföreskrifter till förordningen,

1874:26 s. 11, angående hamnordningar och andra ordningsföreskrifter för allmänna hamnarna i riket). Eftersom helt andra synpunkter är avgörande när hamnordningsområde eller hamntaxeområde bestäms, torde en sådan enhetlighet emellertid sällan kunna uppnås.

Prövningen av om kommunen har avgränsat området på ett lämpligt och rimligt sätt kommer att ingå i länsstyrelsens prövning av om en underställd brandordning kan fastställas. Någon uttrycklig föreskrift om att länsstyrelsen bör inhämta yttrande i ärendet från generaltullstyrelsen eller chef för kustdistrikt har inte ansetts nödvändig.

I detta sammanhang vill jag erinra om att det för omfattningen av kommunens skyldigheter i de hänseenden som nu är i fråga är utan betydelse om hamnen innehas av kommunen eller av t. ex. ett enskilt bolag samt om att länsstyrelsen enligt 15 § nya brandlagen under vissa förutsättningar kan ålägga bl. a. ägare eller innehavare av hamn att hålla beredskap med personal och utrustning.

5 §

Ändringarna i 5 § torde inte fordra någon kommentar.

7 §

I 7 § 1 och 2 mom. ställs krav på viss formell kompetens i fråga om bl. a. brandchef, vice brandchef, brandmästare och brandförman. Dessa kompetensföreskrifter är efter bokstaven tillämpliga också på befäl i brandkår som är kommunal brandkår endast på grund av föreskriften i 4 § sista punkten 1962 års brandlag om att brandkår som enligt släckningsavtal skall lämna släckningshjälp anses som kommunal brandkår. Detta framgår bl. a. av föreskriften i 7 § 2 mom. andra stycket brandstadgan om "övrigt deltidsanställt befäl vid kommunal brandkår". När det gäller befäl i sådant räddningsorgan eller kommunalt verk som avses i 6 § första stycket nya brandlagen blir det naturligtvis i regel inte aktuellt att tillämpa kompetensföreskrifterna i 7 § 1 och 2 mom. Anledning saknas självfallet att i brandordningen beteckna sådant befäl som brandmästare, brandförman osv. Föreskriften i 7 § 3 mom. om att brandordningen skall innehålla bestämmelser om den kompetensnivå som fordras för kommunens brandbefäl får däremot praktisk betydelse också i fråga om brandbefäl av detta slag. De kompetenskrav som på grund av 7 § 3 mom. anges i brandordningen prövas av länsstyrelsen vid fastställelseprövningen. Vad jag nu har anfört har inte föranlett några ändringar i 7 §. De ändringar som gjorts i paragrafen föranleds av mitt förslag att statens brandskola, som f. n. är en självständig myndighet, skall inordnas i statens brandnämnd. Det har inte ansetts vara lämpligt att göra motsvarande ändringar i 34 § 2 och 3 mom.

8 §

Enligt 8 § 1 mom. brandstadgan utövar brandchefen, närmast under brandstyrelsen, ledningen av kommunens brandförsvar. I 8 § 1 – 4 mom. ges föreskrifter om vad som ankommer på brandchef och vice brandchef.

I 2 mom. 1 har ordet brandförsvaret för tydlighetens skull bytts ut mot räddningstjänst och förebyggande åtgärder mot brand. Ordet brandberedskap i 2 mom. 3 har bytts ut mot beredskap med personal och utrustning. Härigenom behålls anknytningen till 5 § där det föreskrivs att kommun skall hålla sådan beredskap att första utryckning för räddningstjänst kan ske inom en efter kommunens förhållanden godtagbar tid. I enlighet med räddningstjänstutredningens förslag, vilket remissinstanserna har lämnat utan erinran, har de nuvarande föreskrifterna i 8 § 2 mom. 4 och 5 utgått. Brandchefens uppgift enligt nuvarande 2 mom. 4 kan i allt väsentligt härledas ur föreskriften i 2 mom. 3. I en ny fjärde punkt anges att brandchefen svarar för planläggningen av räddningstjänsten. I fråga om denna uppgift hänvisas till vad jag har anfört i den allmänna motiveringen.

Som jag har angett redan i specialmotiveringen till 23 § brandlagen föreskrivs i 8 § 3 mom. brandstadgan att brandchefen skall övervaka att åläggande som har meddelats med stöd av 15 § brandlagen efterlevs. Av 25 § brandstadgan följer att brandchefen för fullgörande av bl. a. denna tillsynsuppgift äger tillträde till byggnad och annan anläggning.

Den ändring som har gjorts i 8 § 4 mom. har föreslagits av brandsinspektionen och tillstyrkts av så gott som samtliga remissinstanser som har yttrat sig över förslaget.

9 §

En motsvarighet till 9 § 1 mom. brandstadgan har tagits in i 9 § nya brandlagen. Vid katastrof skall länsstyrelsen enligt 12 § nya brandlagen överta ledningen och förordna särskild befälhavare för räddningstjänsten på olycksplatsen. Som jag har anfört i den allmänna motiveringen behövs inte därutöver en bestämmelse som ger länsstyrelsen befogenhet att utse särskild befälhavare vid större bränder. På grund härav föreslås att 9 § 1 och 2 mom. brandstadgan upphävs.

Ändringarna i 9 § 3 och 4 mom. torde inte fordra någon kommentar.

10 §

Räddningstjänstutredningen föreslår att 10 § upphävs och remissinstanserna har inte haft något att erinra mot förslaget. Jag har inhämtat att sådana frågor som avses i 10 § regelmässigt regleras genom avtal. 10 § kan därför upphävas.

11 §

Utredningen anser att grundregeln för alarmering av de lokala räddningsorganen alltså bör vara densamma som nu gäller för brandalarmeringen, nämligen att räddningsorganet skall ha tillgång till en ständigt bemannad alarmeringscentral, som kan ta emot ingående larm och utlösa utgående larm. Det finns enligt utredningen anledning att anta att samarbetet mellan kommunerna för att till skäligen kostnader tillgodose detta kan underlättas om alarmeringen samordnas inom länet. Utredningen föreslår därför att i princip inom varje län inrättas en gemensam länsalarmeringscentral, genom vilken all alarmering inom länet skall ske. I första hand bör alarmeringen av de kommunala räddningsorganen samt av ambulans- och jourtjänsten inom den medicinska sektorn samordnas på detta sätt.

Jag kan ansluta mig till utredningens förslag, som i stort sett har tillstyrkts av remissinstanserna. Jag vill emellertid erinra om statsmakternas beslut (prop. 1972:129, TU 1972:20, rskr 1972:329) om godkännande av ett avtal mellan televerket, Svenska kommunförbundet och Landstingsförbundet om bildande av ett särskilt bolag, SOS Alarmering AB, för att bygga upp och driva alarmeringscentraler för alarmering av i första hand primärkommunala och landstingskommunala hjälporgan. Genom bolagets verksamhet kommer räddningstjänstutredningens förslag att kunna genomföras. Förevarande paragraf har utformats med hänsyn härtill. Jag vill betona att det är angeläget att länsstyrelserna vid prövningen av brandordningarna övertygar sig om att kommunen har ordnat alarmeringen på ett betryggande sätt. Detta gäller naturligtvis särskilt för tiden intill dess länsalarmeringscentral har inrättats i länet och kommunerna genomgående har anslutit sig till det nya alarmeringssystemet.

12 §

Förslaget att bestämmelsen i 4 mom. om rätt för brandförsäkringsinrättning att vara företräd vid brandsyn skall upphävas grundas på ett förslag av brandinspektionen. Detta förslag har tillstyrkts eller lämnats utan erinran av så gott som samtliga remissinstanser, bland dem Svenska försäkringsbolags riksförbund.

13 §

I 1 mom. första stycket har uttrycket brandförsvaret bytts ut mot uttrycket förebyggande åtgärder mot brand.

Brandinspektionen anför att det inte är möjligt för en brandsynför rättare att i förväg ange när efterbesiktning kan ske och att orden å förut

angiven tid i 1 mom. tredje stycket därför bör tas bort. Förslaget har lämnats utan erinran av remissinstanserna. Nyss angivna uttryck har ersatts med orden efter utgången av den tid som bestämts enligt första stycket.

18 §

Ändringen i denna paragraf torde inte fordra någon kommentar.

19 §

På förslag om brandinspektionen har i en ny punkt i 1 mom. angetts att det åligger skorstensfejarmästare att biträda myndigheter och enskilda inom kommunen med råd och anvisningar rörande förhållanden som kan bli föremål för eldstadsbrandsyn. Föreskriften anknyter till 12 § 2 mom. andra stycket. En motsvarande föreskrift för brandchefen finns i 8 § 2 mom. första punkten.

21 §

Denna paragraf utgör en erinran till arbetsgivare och arbetstagare om vikten av samverkan i syfte att främja skyddet mot skada av brand på arbetsplatsen. Räddningstjänstutredningen har föreslagit att paragrafen upphävs och remissinstanserna har inte haft något att erinra mot förslaget. Arbetsmiljöutredningen har i betänkandet (SOU 1972:86) Bättre arbetsmiljö föreslagit att bestämmelsen behålls och kompletteras med en föreskrift om att skyddsombud bör vara närvarande vid brandsyn. I prop. 1973:130 angående ändringar i arbetarskyddslagstiftningen och andra åtgärder för att främja en bättre arbetsmiljö (s. 202) anför föredragande departementschefen att han delar arbetsmiljöutredningens uppfattning att skyddsombud bör medverka i brandförsvarsfrågor som har anknytning till arbetarskyddet och att han därför inte har något att erinra mot syftet med den föreslagna kompletteringen. Frågan ansågs emellertid böra behandlas i samband med lagstiftningsarbetet på grundval av räddningstjänstutredningens betänkande.

Självfallet delar även jag uppfattningen att skyddsombuden bör medverka i vissa brandskyddsfrågor. Brandsyn företas emellertid i stor utsträckning utan att ägaren eller innehavaren av den byggnad eller anläggning som brandsynen avser underrättas i förväg. Ett genomförande av arbetsmiljöutredningens förslag medför därför vissa praktiska svårigheter. En bestämmelse av det slag som utredningen föreslår behövs f. ö. inte för att tillförsäkra skyddsombuden rätt att vara närvarande vid brandsyn. Eftersom syftet med arbetsmiljöutredningens förslag i huvudsak kan tillgodoses med paragrafens nuvarande lydelse, anser jag att något tillägg av förslaget innehåll inte bör göras. Paragrafen får alltså anses ha betydelse när det gäller att tillgodose intresset av en särskilt från arbetarskyddssynpunkt angelägen samverkan mellan arbetsgivare och arbetstagare. Jag kan därför inte biträda räddningstjänstutred-

ningens förslag att den skall upphävas. Den ändring i paragrafen som har gjorts är av redaktionell karaktär.

23 §

Anledningen till att paragrafen upphävs, vilket har föreslagits av räddningstjänstutredningen och tillstyrkts av remissinstanserna, är att det inte har ansetts motiverat att behålla särskilda regler om de tjänstepliktigas skyldigheter vid skogsbrand.

24 §

Genom ett tillägg till första stycket anges länsstyrelsens ansvar för katastrofberedskapsplanläggningen.

25 §

Som förut nämnts är denna paragraf tillämplig på bl. a. tillsynsverksamhet som avser kontroll av att föreskrift enligt 15 § brandlagen om skyldighet att hålla särskild beredskap efterlevs.

26 §

Ändringarna i denna paragraf föranleds av att 23 § upphävs.

29 §

Ändringarna i tredje stycket föranleds av att kommunernas ansvar vidgas till att omfatta inte bara brandförebyggande verksamhet och brandsläckning utan också annan räddningstjänst.

Ikraftträdandebestämmelserna

Ändringarna i brandstadgan avses liksom nya brandlagen träda i kraft den 1 juli 1974.

Vidgningen av kommunernas uppgifter till att omfatta också annan räddningstjänst än brandsläckning medför att nya brandordningar måste antas och fastställas för samtliga kommuner. En väsentlig uppgift för brandnämnden blir att till ledning för kommunerna utarbeta exempel på sådana brandordningar. För att brandnämnden skall få tillräcklig tid för denna uppgift och för att kommunerna skall få tillräckligt rådrum att anpassa sin organisation efter de nya bestämmelserna har det föreskrivits att brandordning med innehåll som föranleds av nya brandlagen och av ändringarna i brandstadgan inte behöver ha upprättats och underställts länsstyrelsens prövning förrän vid utgången av år 1975. Det har inte ansetts nödvändigt att särskilt föreskriva att kommunerna och länsstyrel-

serna kan före den 1 juli 1974 anta brandordning resp. pröva fråga om fastställelse av brandordning med innehåll som föranleds av nya brandlagen och av ändringarna i brandstadgan.

Hemställan

Jag hemställer att lagrådets yttrande över förslaget till *brandlag* i de delar förslaget avser frågor om tjänsteplikt och ingrepp i annans rätt inhämtas genom utdrag av protokollet.

Vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt bifaller Hans Maj:t Konungen.

Ur protokollet:

Britta Gyllensten

1 Förslag till Brandlag

Härigenom förordnas som följer.

Inledande bestämmelser

1 § Med räddningstjänst förstås i denna lag verksamhet som syftar till att vid brand, oljeutflöde, ras, översvämning eller annat nödläge avvärja eller begränsa skada på människor eller egendom eller i miljön, under förutsättning att det med hänsyn till behovet av ett snabbt ingripande, det hotade intressets vikt, kostnaderna för räddningsåtgärderna och omständigheterna i övrigt kan anses påkallat att staten eller kommun svarar för att sådana åtgärder vidtages.

Lagen är ej tillämplig på åtgärder som avses i lagen (1960:331) om skyddsåtgärder vid olyckor i atomanläggning m. m. eller på sjöräddning eller fjällräddning.

I den mån annat ej sägs är lagen ej heller tillämplig på åtgärder som vidtages till sjöss eller i kustvattnen, Vänern eller Mälaren för att avvärja eller begränsa skada till följd av utflöde av olja eller annat som är skadligt. Lagen är dock tillämplig på sådana åtgärder i hamn.

2 § Varje kommun skall i enlighet med denna lag hålla ett brandförsvar, som tillfredsställer skäliga anspråk på effektiv räddningstjänst samt på förebyggande åtgärder mot brand.

Bestämmelser om kommunernas brandförsvar

3 § Förvaltningen av brandförsvarets angelägenheter skall handhas av den kommunala nämnd som kommunfullmäktige bestämmer (brandstyrelse).

4 § 1 kommuns brandförsvar skall ingå brandstyrka av betryggande storlek och sammansättning. Brandstyrkan skall bestå av en brandchef, en eller flera vice brandchefer, brandkår samt, om det behövs, brandvärn, grundat på tjänsteplikt.

Brandchef, vice brandchef och personal i kommunal brandkår skall vara heltidsanställd eller ha förbundit sig att fullgöra brandtjänst och annan räddningstjänst som deltidsanställd vid sidan av annan sysselsättning.

För kommun skall finnas en eller flera skorstensfejarmästare.

5 § Kommun är skyldig att anskaffa och underhålla materiel, byggnader och andra anordningar som behövs för brandförsvaret samt att sörja för

tillgång till vatten för släckning av brand, allt dock endast i den mån oskälig kostnad icke åsamkas kommunen.

6 § Länsstyrelsen får helt eller delvis befria kommun från skyldighet att hålla brandkår med därtill hörande materiel, byggnader och anordningar, om kommunen har träffat avtal om betryggande hjälp för räddningstjänst från kommunal brandkår i annan kommun. Om kommunen har träffat avtal om sådan hjälp från annan brandkår än som sagts nu eller från annat räddningsorgan än brandkår eller beslutat att annat kommunalt verk än brandförsvaret skall lämna sådan hjälp, får länsstyrelsen delvis befria kommunen från skyldigheten att hålla brandkår.

Vad i denna lag eller brandstadgan (1962:91) föreskrives om kommunal brandkår äger motsvarande tillämpning på brandkår, annat räddningsorgan och kommunalt verk som avses i första stycket.

7 § I kommun skall hållas brandsyn och verkställas sotning i enlighet med vad som föreskrives i brandstadgan (1962:91).

8 § När omfattande eller särskilda räddningsåtgärder är nödvändiga eller den kommunala brandkåren tillfälligt icke kan ingripa, får brandchefen eller, om hans beslut ej kan avvaktas, den som är i hans ställe bestämma att brandkår, annat räddningsorgan eller kommunalt verk som avses i 6 § första stycket skall lämna hjälp, även om skyldighet att lämna hjälp ej följer av avtalet eller kommunens beslut.

I fall som avses i första stycket är annan kommun skyldig att lämna hjälp i den utsträckning som brandchefen i den kommunen bedömer möjlig. Framställning om hjälp göres av brandchefen i den hjälpsökande kommunen eller, om hans beslut ej kan avvaktas, av den som är i hans ställe. För kostnad, som åsamkats kommun med anledning av framställning om hjälp, är kommunen berättigad till skälig ersättning. Om kommunerna ej kan enas om ersättningen, fastställes denna av länsstyrelsen i det län där hjälpen lämnats.

Utan hinder av 3 § första stycket förvaltningslagen (1971:290) äger 14 – 20 §§ nämnda lag tillämpning i ärende hos länsstyrelse som avses i andra stycket.

Allmänna bestämmelser

9 § När jämte kommunens brandstyrka annat räddningsorgan deltager i räddningstjänst, utövar brandchefen eller den som är i hans ställe befälet, om ej annat överenskommits.

10 § När det behövs för släckning av brand, är den som under kalenderåret fyller lägst sexton och högst sextiofem år och som vistas i orten skyldig att deltaga i släckningen i den mån hans kroppskrafter och hälsotillstånd tillåter det.

Bland dem som är tjänstepliktiga enligt första stycket och bosatta i kommunen får brandstyrelsen taga i anspråk lämpliga personer för tjänst

i brandvärnnet. För sådan tjänst skall i första hand frivilliga tagas ut. Den som har tagits ut är skyldig att deltaga i övning med brandvärnnet under högst tjugotimmar årligen samt att deltaga även i annan räddningstjänst än brandsläckning. För deltagande i övning och i räddningstjänst är han berättigad till skälig ersättning av kommunen.

11 § Den som utövar befälet vid räddningstjänst får, om fara för liv, hälsa eller egendom eller för skada i miljön icke lämpligen kan avvärjas på annat sätt, företaga sådant ingrepp i annans rätt som måste anses försvarligt med hänsyn till farans beskaffenhet, den skada som åsamkas annan och omständigheterna i övrigt. Han får sålunda bland annat bereda medverkande personal tillträde till fastighet, avspärra olycksplats, nyttja brunn, vattenledning, telefon, redskap, arbetsmaskiner, hästar, fordon och fartyg, fälla träd, anlägga moteld, bortforsla grus, sand eller jord samt riva eller undanskaffa byggnad, upplag eller annan egendom.

Ingrepp av ringa omfattning får företagas även av annan som deltar i räddningsarbetet, om befälhavarens beslut icke lämpligen kan inhämtas.

Denna paragraf är tillämplig också vid räddningstjänst som avses i 1 § tredje stycket första punkten.

Förbud eller föreläggande som avses i 11 § lagen (1972:275) om åtgärder mot vattenförorening från fartyg får ej meddelas med stöd av denna paragraf.

12 § Vid nödläge, som kräver så omfattande räddningsåtgärder att ett särskilt ledningsorgan behövs för samordning av räddningstjänsten eller för samordning av räddningstjänsten med annan verksamhet, skall länsstyrelsen överta ledningen och förordna särskild befälhavare för räddningstjänsten på olycksplatsen. Vid sådant nödläge får länsstyrelsen förordna att också kommunal brandstyrka i kommun inom länet där räddningsåtgärder ej behöver vidtagas skall deltaga i räddningstjänsten.

Om behovet av arbetskraft för räddningstjänst vid nödläge som avses i första stycket ej kan tillgodoses tillräckligt skyndsamt på annat sätt, får länsstyrelsen förordna att var och en, som under kalenderåret fyller lägst sexton och högst sextiofem år och som vistas i länet, skall vara skyldig att på anmodan av brandbefäl eller polisbefäl som länsstyrelsen bestämmer deltaga i räddningstjänsten i den mån hans kroppskrafter och hälsotillstånd tillåter det.

Om behovet av arbetskraft för räddningstjänst som avses i 1 § tredje stycket första punkten ej kan tillräckligt snabbt tillgodoses på annat sätt, får länsstyrelsen förordna enligt andra stycket på framställning av generaltullstyrelsen. I sådant fall inträder skyldighet att deltaga i räddningstjänsten på anmodan av brandbefäl, polisbefäl eller tulltjänsteman som länsstyrelsen bestämmer.

13 § När länsstyrelsen har övertagit ledningen av räddningstjänsten, får ingrepp som avses i 11 § första stycket företagas av den som enligt länsstyrelsens förordnande för befälet på olycksplatsen och av länsstyrelsen. Länsstyrelsen får föreskriva att ingrepp av visst slag ej får företagas

utan länsstyrelsens medgivande samt upphäva eller ändra befälhavarens beslut i fråga om visst ingrepp.

14 § Ägare eller innehavare av byggnad, upplag eller annan anläggning är skyldig att anskaffa och underhålla nödvändiga redskap för släckning och livräddning vid brand samt att i övrigt vidtaga de åtgärder som behövs för att förebygga och bekämpa brand, i den mån de ej medför oskäligen kostnad. Ägare eller innehavare av fastighet, byggnad, upplag eller annan anläggning skall svara för tillsyn efter brand eller annat nödläge.

Sker skogsavverkning invid järnväg på kortare avstånd från närmaste järnvägsspår än trettio meter och vidtages ej tillräckliga åtgärder för att hindra att ökad fara för skogsbrand uppkommer genom avverkningen, får åtgärderna vidtagas av länsstyrelsen eller järnvägsförvaltningen. Järnvägsförvaltningen svarar för kostnaderna för åtgärderna.

15 § Föreligger i samband med verksamhet vid viss anläggning särskild fara för att utflöde av vara, på vilken lagen (1973:329) om hälso- och miljöfarliga varor äger tillämpning, orsakar avsevärd skada på människor eller i miljön, får länsstyrelsen efter samråd med produktkontrollnämnden ålägga anläggningens ägare eller innehavare att hålla den beredskap med personal och utrustning som behövs för att avvärja eller begränsa sådan skada. Åläggande får dock ej avse beredskap som skulle medföra oskäligen kostnad. I fråga om anläggningar, som krigsmakten förfogar över, meddelar Kungl. Maj:t särskilda bestämmelser.

16 § Anordning som behövs för brandförsvaret får anbringas på annans mark eller byggnad, om det ej medför oskäligt intrång. Beslut om sådan åtgärd meddelas av brandstyrelsen.

Kommunen svarar för kostnad och skada, som åsamkas genom åtgärd som avses i första stycket. Vid bestämmande av ersättning härför skall hänsyn tagas till den nytta åtgärden kan medföra för den ersättningsberättigade. Är kostnaden eller skadan ringa, utgår ej ersättning. Kan enighet ej nås om ersättningen, fastställs denna av länsstyrelsen.

17 § Eld eller brandfarligt föremål får ej handhas så att brand lätt kan uppstå.

18 § Den som upptäcker eller på annat sätt får kännedom om brand eller överhängande fara för brand och ej genast kan släcka branden eller undanröja faran skall underrätta dem, vilkas liv eller egendom är i fara, samt tillkalla hjälp.

Ersättningsbestämmelser

19 § Den som har deltagit i räddningstjänst eller i övning med brandstyrka är berättigad till ersättning av statsmedel för kroppsskada som han därvid har ådragit sig. För skada på kläder eller andra personliga

tillhörigheter är han berättigad till ersättning av kommunen. Den som frivilligt eller på anmodan med stöd av 10 § första stycket har deltagit i räddningstjänst och ej tillhör brandvärn är berättigad till ersättning av kommunen för arbete och tidspillan samt för kostnad för resa och uppehälle.

När transportmedel, redskap eller annan utrustning för räddningstjänst har tillhandahållits frivilligt eller tagits i anspråk med stöd av 11 §, är ägaren eller innehavaren berättigad till ersättning av kommunen för skada på utrustningen, förlorad avkastning eller nytta och kostnad med anledning av att utrustningen har tillhandahållits.

20 § Har länsstyrelsen med stöd av 12 § första stycket övertagit ledningen av räddningstjänsten, utgår även annan ersättning som avses i 19 § än ersättning för kroppsskada av statsmedel. Detsamma gäller i fråga om ersättning till kommun för hjälp som avses i 8 § andra stycket. Vad som sagts nu gäller även om rätt till ersättning har uppkommit innan länsstyrelsen övertog ledningen. Vad som sägs i 19 § första stycket om den som frivilligt eller på anmodan har deltagit i räddningstjänst gäller också i fråga om den som deltagit på anmodan som avses i 12 § andra stycket. Ersättningen utgår dock av statsmedel.

Kommun är berättigad till ersättning av statsmedel för kostnad som har åsamkats kommunen med anledning av att kommunens brandstyrka har deltagit i räddningstjänst enligt förordnande av länsstyrelsen med stöd av 12 § första stycket.

Vad som sägs i 19 § gäller också i fråga om räddningstjänst som avses i 1 § tredje stycket första punkten. Därvid gäller vad som sägs om den som frivilligt eller på anmodan har deltagit i räddningstjänst också i fråga om den som har deltagit på anmodan som avses i 12 § tredje stycket. När fråga är om räddningstjänst som avses i 1 § tredje stycket första punkten, utgår även annan ersättning än ersättning för kroppsskada av statsmedel.

21 § Kommun är berättigad till ersättning av statsmedel för kostnad för

1. räddningstjänst med anledning av skogsbrand, om räddningstjänsten ej avsett att avvärja eller begränsa skada på egendom som kommunen äger eller innehar,

2. räddningstjänst med anledning av oljeutflöde till sjöss eller i kustvattnen, Vänern, Mälaren, Göta Älv, Trollhätte kanal eller Södertälje kanal,

3. sanering av oljeskada som har uppstått till följd av utflöde som avses under 2.

Ersättning enligt första stycket utgår endast för den del av kostnaden som överstiger ett av Kungl. Maj:t fastställt belopp.

Kommunen är vidare berättigad till ersättning av statsmedel för kostnad för räddningstjänst vid annat nödläge efter vad Kungl. Maj:t i varje särskilt fall bestämmer.

22 § Ersättning enligt 19 eller 20 § utgår ej till

1. den som har deltagit i räddningstjänst eller tillhandahållit utrustning utan begäran av den som förde befälet eller av brandbefäl, om det är uppenbart att hans medverkan ej var påkallad och ersättningen ej avser kroppsskada,

2. den som har deltagit i räddningstjänst eller tillhandahållit utrustning, när räddningstjänsten avsett att avvärja eller begränsa skada på honom själv eller hans make, föräldrar, barn eller syskon eller annan honom närstående eller på egendom som han själv eller någon honom närstående äger eller innehar och ersättningen ej avser kroppsskada,

3. juridisk person som har tillhandahållit utrustning för räddningstjänst som avsett att avvärja eller begränsa skada på egendom som den juridiska personen äger eller innehar,

4. den som har deltagit i räddningstjänst eller tillhandahållit utrustning enligt föreskrift i annan författning än denna lag eller enligt beslut som har meddelats med stöd av sådan författning eller till den som enligt vad därom är föreskrivet är berättigad till ersättning för medverkan i flyg-räddningstjänst.

Den som har erhållit ersättning av annan eller som på grund av tjänst eller eljest enligt avtal har rätt till ersättning för deltagande i räddningstjänst eller för tillhandahållande av utrustning för räddningstjänst är ej berättigad till ytterligare ersättning enligt 19 eller 20 § för annat än kroppsskada.

Närmare bestämmelser om ersättning enligt 19–21 §§ meddelas av Kungl. Maj:t eller myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer.

Bestämmelser om vite, ansvar, besvär m. m.

23 § Underlåter någon att fullgöra vad som åligger honom enligt 14 § första stycket första punkten, får länsstyrelsen förelägga vite. Föreläggandet riktas allt efter omständigheterna mot ägaren eller innehavaren eller mot dem båda. Om tillsyn ej anordnas enligt 14 § första stycket andra punkten, utföres tillsynen på ägarens eller innehavarens bekostnad genom brandchefens försorg. Länsstyrelsen får vidare meddela vitesföreläggande mot den som underlåter att hålla beredskap som har ålagts honom med stöd av 15 §.

Vitesföreläggande mot ägare får förbindas med åläggande för honom att vid överlåtelse omedelbart lämna länsstyrelsen uppgift om den nye ägaren.

24 § Till böter dömes den som

1. kallats att deltaga i övning med brandstyrka eller i räddningstjänst och som uteblir utan giltigt skäl,

2. vid räddningstjänst uppsåtligen bryter mot vad brandchefen, annat brandbefäl eller befälhavare som avses i 9 § eller 12 § första stycket i och för tjänsten befallt,

3. uppsåtligen hindrar eller försöker hindra åtgärd som avses i 11 § eller uppsåtligen åsidosätter beslut om avspärning som har meddelats med stöd av 11 §,

4. uppsåtliga eller av oaktsamhet bryter mot 17 eller 18 §,

5. vägrar anställd som har kallats att delta i övning med brandstyrka eller i räddningstjänst ledighet för deltagandet, om ledigheten kunnat medgivas utan synnerlig olägenhet.

Den som genom brandlarm eller på annat sätt uppsåtliga och utan giltigt skäl åstadkommer brandstyrkas uttryckning eller samling dömes till böter eller fängelse i högst sex månader och är skyldig att ersätta därav föranledd kostnad.

Vad som sägs i första stycket 1 och 5 äger tillämpning också i fråga om den som enligt 12 § tredje stycket har anmodats att delta i räddningstjänst som avses i 1 § tredje stycket första punkten. Den som vid sådan räddningstjänst uppsåtliga hindrar eller försöker hindra åtgärd som avses i 11 § eller uppsåtliga åsidosätter beslut om avspärrning som har meddelats med stöd av 11 § dömes till böter.

25 § Polisstyrelse får vidtaga de åtgärder som behövs för att genomföra beslut som avses i 11 §. Vad som sagts nu gäller också vid räddningstjänst som avses i 1 § tredje stycket första punkten.

26 § Talan mot brandstyrelses beslut enligt 10 § och 16 § första stycket föres hos länsstyrelsen genom besvär.

Talan mot länsstyrelses beslut i ärende som avses i 8 § andra stycket, 10, 16 eller 23 § föres hos kammarrätten genom besvär.

Mot annat beslut av länsstyrelse enligt denna lag föres talan hos Kungl. Maj:t genom besvär.

27 § Närmare föreskrifter angående tillämpningen av denna lag meddelas i brandstadgan (1962:91).

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1974, då brandlagen (1962:90) skall upphöra att gälla. Brandlagen (1962:90) gäller fortfarande i fråga om ersättning och belöning som avser tid före den 1 juli 1974 och i fråga om talan mot beslut som har meddelats före den 1 juli 1974.

Förekommer i lag eller annan författning hänvisning till föreskrift som ersatts genom bestämmelse i denna lag, tillämpas i stället den nya bestämmelsen.

Utdrag av protokoll, hållet i lagrådet den 24 oktober 1973.

Närvarande: Justitierådet CONRADI, f. d. regeringsrådet ÖHMAN, regeringsrådet PAULSSON, justitierådet FREDLUND.

Enligt lagrådet den 18 oktober 1973 tillhandakommet utdrag av protokoll över civilärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet den 5 oktober 1973, har Kungl. Maj:t förordnat, att lagrådets yttrande skall inhämtas över upprättat förslag till brandlag i de delar förslaget avser frågor om tjänsteplikt och ingrepp i annans rätt.

Förslaget, som finns bilagt detta protokoll, har den 15–19 oktober 1973 inför lagrådet föredragits av hovrättsassessorn Erik Neergaard.

Lagrådet yttrar.

11 §

I 11 § första stycket i det remitterade förslaget ges bestämmelser om befogenhet för den som utövar befälet vid räddningstjänst att företa ingrepp i annans rätt. Med bestämmelsen avses att ge befälhavaren något större möjligheter i detta hänseende än som följer av den allmänna regeln om nödrätt i 24 kap. 4 § brottsbalken. I 11 § andra stycket föreskrivs att ingrepp av ringa omfattning får företas även av annan som deltar i räddningsarbetet, om befälhavarens beslut inte lämpligen kan inhämtas. Den möjlighet att göra också mera omfattande ingrepp i annans rätt som enligt den föreslagna bestämmelsen tillkommer befälhavaren tillkommer emellertid på grund av den allmänna nödrättsbestämmelsen i betydande utsträckning även annan medverkande. Särskilt den föreslagna bestämmelsen i 11 § andra stycket är ägnad att undanskymma detta förhållande. Bestämmelsen kan därmed tänkas medföra missförstånd.

Eftersom de ingrepp i annans rätt som kan företas med stöd av de föreslagna bestämmelserna i allmänhet kan vidtas också med stöd av den allmänna nödrättsbestämmelsen, kan det vidare ifrågasättas om det finns något behov av att i brandlagen reglera de befogenheter som skall tillkomma annan medverkande än befälhavaren.

Lagrådet förordar med hänsyn till vad sålunda anförts att den föreslagna bestämmelsen i 11 § andra stycket får utgå. Om så sker, framgår tillräckligt tydligt att vad som regleras i 11 § brandlagen endast är befälhavarens befogenheter och att de möjligheter som annan medverkande kan ha att med stöd av 24 kap. 4 § brottsbalken företa mer eller mindre omfattande ingrepp i annans rätt inte berörs av brandlagens

bestämmelser. Det bör framhållas att den omständigheten att fråga är om ett organiserat räddningsarbete som utförs under ledning av en särskild befälhavare någon gång kan få betydelse för den enskilde medverkandes möjligheter att åberopa den allmänna nödrättsbestämmelsen till stöd för ett ingrepp som han har företagit.

19 §

Förslaget innehåller i 19–22 §§ ersättningsbestämmelser, som tar sikte på en del praktiskt viktiga fall. Den mera svårlösta frågan om ersättning för sådant intrång i annans rätt som avses i 11 § regleras dock ej i lagen, bortsett från de vanligen mindre långtgående ingrepp som innebär komplettering av räddningstjänstens utrustning. Departementschefen anför härom i specialmotiveringen till 19 § endast, att det av skäl som berördes redan vid tillkomsten av 1944 års brandlagstiftning inte ansetts möjligt att, utöver vad nu sagts, reglera ersättningsfrågorna.

Går man tillbaka till 1944 års brandlag, finner man att lagen innehåller en bestämmelse (14 §) om att den som för befälet vid brand äger, där så finnes nödigt för släckning eller räddning, företa sådant ingrepp i annans rätt som efter ett skäligt bedömande finnes nödigt. Därefter följer i lagen en exemplifierande uppräkningslista av åtgärder som får vidtas, ungefärligen svarande mot dem som anges i nu förevarande förslag. — Till grund för 1944 års lag låg ett förslag, avgivet av brandförsvarsutredningen. Denna utredning ansåg, att de ersättningsfrågor som kunde uppstå med anledning av förfoganden enligt 14 § inte kunde lösas efter någon enhetlig grund. Härom anfördes bl. a. följande. Om materiel togs i anspråk för brandväsandets räkning finge detta betraktas som komplettering av den kommunala brandmaterielen, och kommunen borde då i allmänhet utge ersättning härför. Andra ingrepp på annans egendom torde principiellt böra bäras av den, till vilkens förmån ingreppet skedde. Om i något fall, såsom t. ex. i fråga om rivning av hus för att skydda stora delar av ett samhälle eller kanske hela samhället från brand, inte kunde bestämt avgöras till vems nytta ingreppet skett, torde emellertid ersättning böra utgivas av det allmänna. Departementschefen uttalade i propositionen i huvudsak, att det torde vara nödvändigt att av ingreppen föranledda ersättningsfrågor lämnades utanför lagstiftningen, eftersom dessa frågor, såsom brandförsvarsutredningen påvisat, vore av invecklad beskaffenhet och inte kunde lösas efter schematiska grunder.

Emellertid är nu att märka, att det remitterade förslaget utvidgar brandlagens tillämpningsområde till att avse räddningstjänst i allmänhet och att därför i fortsättningen ingripanden som berör tredje mans rättssfär kan komma att vidtas i större omfattning och antagligen också i andra former än hittills enligt brandlagen. Särskilt kommer härvidlag i blickpunkten räddningstjänst i fråga om faror som hotar miljön. Det hade mot denna bakgrund varit önskvärt, att frågan om ersättning för ingrepp av här avsett slag hade närmare belysts i förevarande sammanhang. I det läge vari lagstiftningsfrågan nu befinner sig vill lagrådet söka ange några

huvudlinjer efter vilka frågan kan tänkas bli löst i rättspraxis. Det bör emellertid understrykas, att det här gäller ett rättsområde där läget är oklart och att några bestämda uttalanden om hur domstolarna kommer att ställa sig inte kan göras.

När en persons egendom uppofrats för att rädda mera värdefull egendom tillhörig annan person, torde av allmänna rättsgrundsatser följa, att ägaren till den egendom som uppofrats i princip har rätt till ersättning av ägaren till den egendom för vars skull uppofringen skedde. Ersättning kan ibland också utgå ur brandförsäkring; se Hellner, Försäkringsrätt, 2:a uppl., s. 189 f och 351 f. För att rätt till ersättning skall föreligga torde inte krävas att räddningsåtgärden lyckats. Principen att den vars intresse uppofrats har rätt till ersättning av den till vars förmån uppofringen skett får antagas gälla även i fall då uppofringen gjorts för att tillgodose sådant allmänt intresse som kan bli aktuellt t. ex. på miljövårdens område. Här kan nämnas fall då oljeutsläpp hotar stränderna i en hel bygd eller äventyrar hela bygdens vattenförsörjning. Om i sådant läge ingrepp gjorts i annans rätt för att tillgodose miljövårdsintresset, torde sålunda det allmänna, dvs. i detta sammanhang normalt kommunen, i förhållande till den av ingreppet drabbade ha att svara för den skada ingreppet förorsakat denne. Till samma resultat kan man för övrigt komma genom analogi från expropriationsrätten. Förebilder härför finns i praxis bl. a. genom rättsfall om ersättning till restaurangägare för intrång i rörelsen genom osedvanligt ingripande och störande gatuarbeten (se Karlgren, Skadeståndsrätt, 5:e uppl., s. 178 f). I dessa fall var det, liksom i de situationer som nu behandlas, fråga om intrång i enskilt intresse till förmån för allmänt intresse av högre valör. Ersättning utdömdes av kommunen och i litteraturen har grunden härtill angetts vara expropriationsrättslig. Det kan tilläggas att redan brandförsvarsutredningen var inne på liknande tankegångar. När uppofring av enskilt intresse gjorts till förmån för allmänt intresse, får ersättningsansvaret för det allmänna antagas vara oberoende av vilket organ som anlitas för räddningstjänsten. Den som haft fördel av ingreppet och ersatt därav föranledd skada kan under vissa förutsättningar antagas ha regressrätt mot den som är ansvarig för själva olyckan. Vad ovan sagts har närmast haft avseende på fall då ingreppet är rättsenligt. När så ej är fallet — försvarlighetsgränsen har t. ex. överskridits — är det allmännas ersättningsskyldighet att bedöma efter bestämmelserna i 3 kap. skadeståndslagen.

I övrigt lämnas det remitterade förslaget utan erinran.

Ur protokollet:
Ingrid Hellström

Utdrag av protokollet över civilärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet på Stockholms slott den 26 oktober 1973.

Närvarande: Statsministern PALME, ministern för utrikes ärendena WICKMAN, statsråden STRÄNG, ANDERSSON, JOHANSSON, HOLM-QVIST, ASPLING, LUNDKVIST, GEIJER, ODHNOFF, MOBERG, BENGTTSSON, NORLING, LÖFBERG, LIDBOM, CARLSSON, FELDT.

Chefen för civildepartementet, statsrådet Lundkvist, anmäler efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter lagrådets yttrande över förslaget till brandlag.

Föredraganden redogör för lagrådets yttrande och anför.

Jag ansluter mig till vad lagrådet anför om 11 § brandlagen och förordar alltså att bestämmelsen i paragrafens andra stycke om befogenhet för var och en som deltar i räddningstjänst att företa ingrepp av ringa omfattning tas bort.

Även i övrigt bör vissa jämkningar göras i den lydelse brandlagen har i det remitterade förslaget. Ändringar av rent redaktionell karaktär bör göras i några paragrafer.

I 1 § det remitterade förslaget anges att brandlagen, i den mån annat ej sägs, inte är tillämplig på bl. a. oljebekämpning till sjöss eller i kustvattnen, Väneren eller Mälaren. I den lag om ansvarighet för oljeskada till sjöss som föreslås i prop. 1973:140 omfattar uttrycket till sjöss även bl. a. kustvattnen, Väneren och Mälaren. Uttrycket har alltså i nämnda lagförslag en mera vidsträckt betydelse än i det remitterade förslaget till brandlag. För att missförstånd skall kunna undvikas bör i brandlagen uttrycket till havs användas i stället för till sjöss. Detta föranleder ändring i 1 och 21 §§.

I specialmotiveringen till 19 § brandlagen har jag anført att jag ämnar föreslå Kungl. Maj:t att ersättning för kroppsskada vid räddningstjänst skall utgå enligt bestämmelserna i förordningen om ersättning i anledning av kroppsskada, ådragen under tjänstgöring i civilförsvaret, dvs. i huvudsak efter yrkesskadeförsäkringens grunder. Yrkesskadeförsäkringsreglerna är i vissa hänseenden fördelaktiga för den skadelidande men i andra hänseenden kan anknytningen till dessa regler innebära en begränsning i rätten till ersättning. Att ersättning för kroppsskada skall utgå enligt bestämmelserna i nyssnämnda förordning bör därför anges i 19 § brandlagen.

Utöver vad jag har förordat i samband med remissen till lagrådet bör vissa redaktionella ändringar göras i 16 och 24 §§ brandstadgan.

Under återopande av det anförda hemställer jag att Kungl. Maj:t dels föreslår riksdagen att

1. antaga förslaget till brandlag med vidtagna ändringar, dels bereder riksdagen tillfälle att yttra sig över förslaget till

2. kungörelse om ändring i brandstadgan (1962:91) med vidtagna ändringar,

dels föreslår riksdagen att

3. godkänna att en central myndighet för räddningstjänst i allmänhet med den organisation och de uppgifter som jag har förordat skall inrättas den 1 juli 1974,

4. besluta att statens brandinspektion och statens brandskola skall upphöra med utgången av juni 1974.

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

Ur protokollet:

Britta Gyllensten

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	sid.
Propositionen	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Författningsförslag	3
Förslag till brandlag	3
Förslag till kungörelse om ändring i brandstadgan (1962:91)	10
Utdrag av statsrådsprotokollet över civilärenden den 5 oktober 1973	20
Inledning	20
Nuvarande resurser för räddningstjänst m. m.	21
Tidigare förslag om organiserad räddningstjänst, räddningstjänst- utredningens uppdrag	26
Allmänna synpunkter på räddningstjänsten	28
Räddningstjänstutredningen	28
Remissyttrandena	31
Huvudmannaskapet för räddningstjänsten	34
Räddningstjänstutredningen	34
Remissyttrandena	37
Den lokala räddningstjänstorganisationen	39
Gällande bestämmelser	39
Räddningstjänstutredningen	40
Remissyttrandena	44
Planläggning och ledning av räddningsarbete	45
Nuvarande förhållanden och tidigare förslag	45
Räddningstjänstutredningen	46
Remissyttrandena	48
Regional verksamhet för räddningstjänst	51
Nuvarande förhållanden m. m.	51
Räddningstjänstutredningen	53
Remissyttrandena	59
Bekämpning av löskommen olja till sjöss samt i kustvattnen, Mälaren och Väneren	65
Gällande bestämmelser m. m.	65
Tidigare utredningsförslag	67
Räddningstjänstutredningen	67
Remissyttrandena	72
Kommunernas behov av personal och utrustning	75
Räddningstjänstutredningen	75
Remissyttrandena	78
Kustbevakningens behov av utrustning	81
Nuvarande förhållanden	81
Räddningstjänstutredningen	81
Remissyttrandena	82

	sid.
Forskning, försök och utveckling	83
Nuvarande förhållanden	83
Räddningstjänstutredningen	83
Remissyttrandena	84
Utbildningsfrågor	85
Nuvarande förhållanden	85
Räddningstjänstutredningen	86
Remissyttrandena	87
Central myndighet för räddningstjänst i allmänhet	89
Statens brandinspektions och statens brandskolas nuvarande uppgifter och organisation	89
Räddningstjänstutredningen	89
Remissyttrandena	92
Ingrepp i annans rätt	93
Gällande bestämmelser och tidigare förslag	93
Räddningstjänstutredningen	95
Remissyttrandena	98
Tjänsteplikt	98
Gällande bestämmelser och tidigare förslag	98
Räddningstjänstutredningen	99
Remissyttrandena	101
Skyldighet för företag att vidta åtgärder för räddningstjänst	102
Gällande bestämmelser m. m.	102
Tidigare utredningsförslag	105
Räddningstjänstutredningen	106
Remissyttrandena	108
Finansiering av kommunernas räddningstjänst samt ersättning i vissa fall för saneringskostnader	109
Nuvarande förhållanden m. m.	109
Tidigare utredningsförslag	111
Räddningstjänstutredningen	112
Remissyttrandena	115
Särskild finansiering av oljebekämpningen	118
Nuvarande förhållanden	118
Tidigare utredningsförslag	118
Räddningstjänstutredningen	119
Remissyttrandena	119
Ersättning för räddningskostnader	120
Nuvarande förhållanden m. m.	120
Räddningstjänstutredningen	122
Remissyttrandena	124
Departementschefen	126
Allmänna synpunkter på räddningstjänsten	126
Huvudmannaskapet för räddningstjänsten	134
Den lokala räddningstjänstorganisationen	137
Planläggning och ledning av räddningsarbete	142

	sid.
Regional verksamhet för räddningstjänst	146
Bekämpning av löskommen olja till sjöss samt i kustvattnen, Mälaren och Vänern	152
Kommunernas behov av personal och utrustning	155
Kustbevakningens behov av utrustning	157
Forskning, försök och utveckling	158
Utbildningsfrågor	159
Central myndighet för räddningstjänst i allmänhet	160
Ingrepp i annans rätt	163
Tjänsteplikt	169
Skyldighet för företag att vidta åtgärder för räddningstjänst	171
Finansiering av kommunernas räddningstjänst samt ersättning i vissa fall för saneringskostnader, m. m.	176
Ersättning för räddningskostnader	180
Upprättade författningsförslag	184
Specialmotivering	185
Förslaget till brandlag	185
Förslaget till kungörelse om ändring i brandstadgan (1962:91)	201
Hemställan	209
Bilaga 1: Författningsförslag	210
Utdrag av lagrådets protokoll den 24 oktober 1973	217
Utdrag av statsrådsprotokollet över civilärenden den 26 oktober 1973	220