Nr 30.

Ankom till riksdagens kansli den 9 maj 1933 kl. 11 f. m.

Utlåtande i anledning av dels Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag om ändring i vissa delar av lagen den 17 juni 1916 (nr 235) om försäkring för olycksfall i arbete, dels ock i ämnet väckta motioner.

Genom en den 28 februari 1933 till riksdagen avlämnad proposition, nr 174, vilken hänvisats till lagutskott och behandlats av andra lagutskottet, har Kungl. Maj:t, under åberopande av propositionen bilagda i statsrådet och lagrådet förda protokoll, föreslagit riksdagen att antaga ett vid propositionen fogat förslag till lag om ändring i vissa delar av lagen den 17 juni 1916 (nr 235) om försäkring för olycksfall i arbete.

I samband med propositionen har utskottet till behandling förehaft två i anledning av densamma väckta motioner nämligen nr 268 i första kammaren av herr *Elof Andersson m. fl.* samt nr 449 i andra kammaren av herr *Åqvist m. fl.*

I motionerna, vilka äro likalydande, har hemställts, att riksdagen icke måtte bifalla Kungl. Maj:ts förslag, vad detsamma avser tillägg till 29 § i olycksfallsförsäkringslagen.

Beträffande de skäl, som ligga till grund för det av Kungl. Maj:t framlagda förslaget, tillåter sig utskottet, i den mån redogörelse därför icke lämnas här nedan, att hänvisa till propositionen; och får utskottet i fråga om vad motionärerna anfört till stöd för sin hemställan hänvisa till motionerna.

Utvidgning av olycksfallsförsäkringslagen till att omfatta skolelever.

Utskottet.

Genom den ändring, som i propositionen föreslås beträffande 2 § i olycksfallsförsäkringslagen, åsyftas att i viss utsträckning åt elever vid anstalter för yrkesutbildning bereda det skydd i ekonomiskt avseende mot verkningarna av ett olycksfall i arbete, som en försäkring innebär. På grund av praktiska svårigheter synes det för närvarande icke vara möjligt att genomföra obligatorisk sådan försäkring, avseende samtliga anstalter i riket av nämnda slag. I likhet med föredragande departementschefen anser utskottet emellertid, att en obligatorisk försäkring i viss begränsad omfattning bör komma till stånd. Utskottet ansluter sig härutinnan till det i propositionen framlagda förslaget. Enligt detsamma skall Konungen äga att ifråga om anstalt för yrkesutbildning eller avdelning av sådan anstalt förordna, att den, som åtnjuter under-

visning vid sådan anstalt eller avdelning, skall anses såsom arbetare enligt lagen om försäkring för olycksfall i arbete, ändock att han ej användes till arbete för annans räkning. Detta stadgande kommer att utgöra ett undantag från den i första punkten av första stycket i 2 § givna regeln, att med arbetare förstås allenast den, som utför arbete för annans räkning.

I enlighet med vad som i propositionen, efter framställning från lagrådet, föreslås, anser utskottet, att med arbetsgivare i de fall, varom här är fråga, skall förstås den, som driver anstalten.

Utskottet har intet att erinra mot den avfattning, som i propositionen givits åt 2 § i lagen.

Enligt förslaget skola de nya lagstadgandena, upptagna såsom en tredje och en fjärde punkt i första stycket av 2 §, träda i kraft den 1 januari 1934 men dock icke äga tillämpning å olycksfall, som inträffat före nämnda dag. Mot vad sålunda föreslagits har utskottet ej heller något att erinra.

I detta sammanhang må omnämnas, att föredragande departementschefen framhållit, att Kungl. Maj:t dock borde äga möjlighet att förordna om ersättning för skada till följd av olycksfall, som före den nu föreslagna lagens ikraftträdande i några fall drabbat elever vid statlig anstalt för yrkesutbildning. Departementschefen, som ansett det icke vara nödigt, att i lag intages någon erinran om den möjlighet till ersättning, som sålunda skulle föreligga, har i särskild proposition, nr 175, föreslagit riksdagen medgiva, att av det å riksstatens elfte huvudtitel uppförda ordinarie förslagsanslaget till statsverket åliggande, av andra medel ej utgående ersättningar i anledning av olycksfall i arbete må, efter särskild prövning av Kungl. Maj:t, gäldas ersättning för skada till följd av olycksfall, som före den 1 januari 1934 drabbat elev vid statlig anstalt för yrkesutbildning. Sistnämnda proposition, som hänvisats till annat utskotts behandling, har ännu icke varit föremål för riksdagens prövning.

Ändringar i 16 och 29 §§ olycksfallsförsäkringslagen.

I. Höjning av tilläggsavgifter enligt 16 §.

15 § i olycksfallsförsäkringslagen innehåller bestämmelser om beräkningen av avgift för försäkring enligt lagen. Avgiften skall bestämmas till belopp, som med hänsyn till arbetets farlighet i allmänhet och till de särskilda förhållanden, under vilka det bedrives, efter försäkringstekniska grunder prövas vara erforderligt för att täcka den risk, som försäkringen avser, med tillägg, i fråga om de ömsesidiga olycksfallsförsäkringsbolagen, av ett belopp, motsvarande omkostnaderna för försäkringen. Premien för försäkring i riksförsäkringsanstalten innefattar således icke till någon del ersättning för omkostnaderna. Beträffande sättet för täckande av dessa kostnader ävensom av kostnader för försäkringsrådet äro bestämmelser meddelade i 16 § i lagen. Där stadgas att såsom bidrag till bestridande av nämnda kostnader skall för varje försäkring i riksförsäkringsanstalten till statsverket erläggas en tilläggsavgift utöver premien med belopp, som motsvarar fem procent av försäkringsavgiften,

beräknad utan hänsyn till visst avdrag, varom förmäles i 11 §. De ömsesidiga socialförsäkringsbolagen erlägga jämväl bidrag till bestridande av riksförsäkringsanstaltens och försäkringsrådets omkostnader. Bidraget erlägges för varje räkenskapsår efter årets utgång på tid och sätt, som Konungen bestämmer, med belopp motsvarande tre procent av summan av försäkringsavgifterna, beräknade utan hänsyn till avdrag, som i 11 § omförmäles, för de i bolagen under räkenskapsåret tagna försäkringar. De omkostnader för försäkringsrådets och riksförsäkringsanstaltens verksamhet, som icke täckas av nu nämnda bidrag, bestridas med visst undantag av statsmedel.

I *proposition till 1916 års riksdag* (nr 111) med förslag till lag om försäkring för olycksfall i arbete anförde föredragande departementschefen, statsrådet von Sydow, att, då delägarna i arbetsgivarbolag själva finge bekosta bolagens hela förvaltning, det syntes riktigast, att de av kostnaderna för försäkringsrådet och riksförsäkringsanstalten ej behövde bära större andel än som billigtvis kunde anses motsvara den fördel, de för sina egna bolags verksamhet komme att hava av nämnda institutioners arbete. Att något så när noggrant bestämma värdet av denna fördel vore icke möjligt, utan man måste åtnöja sig med en helt ungefärlig uppskattning. Departementschefen beräknade värdet för arbetsgivarbolagen av riksförsäkringsanstaltens verksamhet till 1 procent av premiesumman samt av försäkringsrådets verksamhet till 2 procent av premieintäkten eller sålunda tillhopa 3 procent.

Riksdagen godkände Kungl. Maj:ts förslag och lagen erhöll därigenom sitt nuvarande innehåll.

Vid åtskilliga tillfällen under åren 1922—1928 bragtes såväl inom som utom riksdagen fråga om ändring av storleken av nämnda förvaltningsbidrag på tal. Därutinnan framlagda förslag ledde dock icke till resultat i någon riktning.

I skrivelse den 3 juli 1928 hemställde därefter *styrelsen för de ömsesidiga socialförsäkringsbolagens förening* att Kungl. Maj:t måtte låta verkställa utredning om att bolagens bidrag måtte sänkas från 3 till $1^1/_2$ procent ävensom för riksdagen framlägga det förslag, vartill utredningen kunde giva anledning. Kungl. Maj:t anbefallde riksförsäkringsanstalten att i samråd med representanter för försäkringsrådet och socialförsäkringsbolagens förening verkställa utredning, huruvida med hänsyn till olika på frågan inverkande omständigheter skäl förefunnes för ändring i gällande grunder för beräkning av de tilläggsavgifter och bidrag, som omförmälas i 16 § olycksfallsförsäkringslagen.

Riksförsäkringsanstalten avgav utlåtande i ämnet den 6 december 1929. På närmare angivna skäl ansåg anstalten försäkringsrådets årliga förvaltningskostnader för verksamheten enligt 1916 års lag kunna beräknas till i runt tal 147,000 kronor. Med hänsyn till den arbetsbörda, som de av försäkringsrådet behandlade målen och ärendena förorsakade, borde enligt riksförsäkringsanstaltens mening största delen av omkostnaderna för försäkringsrådets verksamhet läggas på bolagen. Bolagens andel beräknade anstalten till $^2/_3$ eller 98,000 kr.

En undersökning för att utröna huru stor del av riksförsäkringsanstaltens förvaltningskostnader, som kunde anses föranledd av anstaltens arbete med bolagens försäkringsstock, vore givetvis förenad med avsevärda svårigheter och måste enligt sakens natur betraktas endast som ett försök att åstadkomma en ungefärlig uppskattning. Anstalten hade kommit till det resultatet, att bolagens andel i anstaltens förvaltningskostnader kunde uppskattas till 142,500 kronor. I vad mån karenstidens borttagande kunde komma att ha den inverkan, att dessa kostnader höjdes, förklarade sig anstalten då icke kunna bedöma.

Anstaltens utredning omfattade jämväl kostnaderna för skador hos s. k. okända arbetsgivare. Därmed avses arbetsgivare, som ej tagit försäkring hos något bolag. Dessa anses vara försäkrade hos riksförsäkringsanstalten. Av dessa kostnader, som kunde uppskattas till 220,000 kronor om året, ansåg anstalten, att hälften eller 110,000 kronor borde belöpa på arbetsgivarbolagen.

Då bolagens premieinkomst uppskattades till 13,000,000 kronor, motsvarade de av anstalten beräknade på bolagen belöpande andelarna av försäkringsrådets och anstaltens förvaltningskostnader, eller tillhopa 240,500 kronor, ej fullt 2 procent av bolagens försäkringsavgifter. Den på bolagen belöpande andelen av kostnaderna för skador hos okända arbetsgivare motsvarade något mindre än 1 procent av samma avgifter.

Riksförsäkringsanstalten anförde vidare, att en i enlighet med den gjorda framställningen verkställd isolerad sänkning av bolagens bidrag till försäkringsrådets och riksförsäkringsanstaltens förvaltningskostnader skulle innebära dels en motsvarande ökning av statsverkets bidrag till nämnda förvaltningskostnader, dels ock en rubbning i den dittills gällande inbördes belastningen av bolagens delägare, å ena, och riksförsäkringsanstaltens försäkringstagare, å andra sidan. Anstalten yttrade slutligen, att om förvaltningsbidraget sänktes, anstaltens försäkringstagare borde beredas motsvarande lättnad genom att bolagen ålades att deltaga i kostnaderna för skador hos okända arbetsgivare.

I utlåtanden, som avgivits över riksförsäkringsanstaltens utredning, tillstyrktes viss sänkning av bolagens förvaltningsbidrag av *försäkringsrådets majoritet* och *försäkringsinspektionen,* varemot *en minoritet inom försäkringsrådet* samt *statskontoret* avstyrkte ändring.

Den 4 januari 1932 meddelade *Kungl. Maj:t* beslut i ärendet och förklarade därvid, att de gjorda framställningarna icke för det dåvarande föranledde någon Kungl. Maj:ts vidare åtgärd.

I en den 30 maj 1932 dagtecknad promemoria anförde den särskilda *granskningsnämnden* för undersökning rörande förefintliga möjligheter till besparingar och minskningar i statens utgifter (statsrådet Nothin och generaldirektören Stridsberg), bland annat, att sammanlagda anslagsbeloppet för upprätthållande av försäkringsrådets och riksförsäkringsanstaltens verksamhet för budgetåret 1932/1933 utgjorde 1,744,900 kronor. De till statsverket enligt 16 § i olycksfallsförsäkringslagen inflytande bidragen hade för samma budgetår

uppskattats till 1,050,000 kronor, därav såsom tilläggsavgifter för försäkringar i riksförsäkringsanstalten 690,000 kronor och såsom bidrag från de ömsesidiga bolagen 360,000 kronor. Statsverkets nettoutgifter för omförmälda administrationskostnader torde alltså kunna uppskattas till i runt tal 700,000 kronor. Det syntes enligt granskningsnämndens mening kunna med fog ifrågasättas, huruvida omkostnaderna för riksförsäkringsanstalten, vilken anstalt ju arbetade i konkurrens med de ömsesidiga olycksfallsförsäkringsbolagen, borde i så stor omfattning, som för närvarande vore fallet, bestridas av skattemedel. En något större del av statens nuvarande kostnader för berörda ändamål borde kunna bestridas med bidrag från arbetsgivarna. Detta syntes kunna ske i den form, att den tilläggsavgift, som erlades av de i riksförsäkringsanstalten försäkrade arbetsgivarna, höjdes förslagsvis från 5 till 7 procent. En sådan höjning syntes fullt berättigad i betraktande därav, att försäkringsavgifterna för dessa arbetsgivare i motsats till vad som gällde beträffande de arbetsgivare, vilka anlitade de ömsesidiga bolagen, icke i sig inneslöte någon ersättning för de med försäkringen följande förvaltningskostnaderna. En höjning av nämnda bidrag med 2 procent beräknades medföra en ökad inkomst av omkring 250,000 kronor per budgetår och en motsvarande minskning av statens nettoutgifter för här avsedda ändamål.

Över granskningsnämndens förslag avgav *riksförsäkringsanstalten* yttrande den 11 november 1932.

I fråga om den föreslagna höjningen av tilläggsavgifterna anförde anstalten bland annat, att anstalten i den sociala olycksfallsförsäkringens system intoge en särställning i förhållande till övriga i lagen förutsatta försäkringsinrättningar. Envar arbetare vore så att säga automatiskt försäkrad i anstalten, därest ej arbetsgivaren inträtt såsom delägare i ömsesidigt olycksfallsförsäkringsbolag. Härav följde bland annat, att anstalten vore nödsakad att i möjligaste mån skaffa sig kännedom om landets samtliga arbetsgivare. Detta förutsatte ett ytterst omfattande lokalt och centralt arbete. Anstalten hade vidare att i helt annan omfattning än bolagen till prövning upptaga frågor om vem som skulle anses som arbetsgivare och alltså skulle påföras premie samt huruvida viss person vore att anse som arbetare enligt olycksfallsförsäkringslagen m. m. Anstalten kunde icke välja sina försäkringstagare utan vore nödsakad att mottaga alla arbetsgivare, som icke ingått som delägare i ömsesidigt bolag. Dock erhölle anstalten i viss mån ersättning för detta åliggande därigenom, att av statsmedel utginge ersättning för förluster på grund av ej influtna premier. Skaderegleringsarbetet vore för anstalten mera betungande än för de ömsesidiga bolagen. Härtill komme, att anstalten hade att ensam bära kostnaderna för olycksfall, som drabbade arbetare hos s. k. okända arbetsgivare. Årliga kostnaderna för ifrågavarande olycksfall kunde för de närmaste åren beräknas uppgå till i genomsnitt omkring 300,000 kronor. Anstalten hade vidare rent statliga uppgifter i betydande omfattning.

Anstalten yttrade härjämte, bland annat:

»Uppenbart vore, att med riksförsäkringsanstaltens ställning i försäkrings-

systemet och de särskilda åligganden anstalten hade, det icke vore möjligt för anstalten att i konkurrens med enskilda företag kunna bestå som försäkringsinrättning, därest icke anstalten åtnjöte särskilda förmåner. Genom dels bidrag från statsverket till omkostnaderna för riksförsäkringsanstaltens verksamhet dels de ömsesidiga bolagens skyldighet att erlägga bidrag enligt 16 § i olycksfallsförsäkringslagen hade ett visst jämviktsläge ernåtts i avseende å förhållandet mellan riksförsäkringsanstalten och bolagen. Att de förmåner riksförsäkringsanstalten åtnjöte i förhållande till bolagen icke varit för rikligt tilltagna med hänsyn till anstaltens särskilda uppgifter framginge emellertid bland annat därav, att bolagen under perioden 1918—1929 icke allenast kunnat bibehålla sin andel i försäkringsbeståndet utan även öka densamma.

— —

Redan under förarbetena till 1916 års olycksfallsförsäkringslag hade vid bestämmande av tilläggsavgifterna och bidragen för i riksförsäkringsanstalten och i ömsesidiga bolag försäkrade hänsyn tagits till anstaltens och bolagens inbördes konkurrensförmåga. Denna synpunkt hade sedermera gjorts gällande vid de många tillfällen, då fråga förevarit om ändring av tilläggsavgifterna. Riksförsäkringsanstalten hade därvid för sin del alltid med styrka hävdat, att den nuvarande relationen i förhållandet mellan anstaltens och de ömsesidiga bolagens belastning måste upprätthållas, om anstaltens konkurrensförmåga i förhållande till bolagen skulle kunna bestå. I enlighet härmed hade tidigare framställda förslag i ämnet ej föranlett någon statsmakternas åtgärd.

Enligt riksförsäkringsanstaltens uppfattning skulle en isolerad höjning av tilläggsavgifterna för riksförsäkringsanstaltens försäkringstagare medföra, att åtminstone större arbetsgivare i stor omfattning skulle övergå till de ömsesidiga bolagen, varigenom riksförsäkringsanstaltens ställning i försäkringssystemet skulle rubbas. Kostnaderna för de särskilda åligganden anstalten hade skulle komma att fördelas på ett kanske alltjämt sjunkande bestånd av arbetsgivare. Särskilt skulle kostnaderna för olycksfall hos »okända arbetsgivare» härvid bliva betungande för anstaltens försäkringstagare.

I detta sammanhang syntes även böra påpekas, att tilläggsavgiftens höjning till 7 procent för varje försäkring i många fall, särskilt för arbetsgivare med stort premiebelopp, skulle medföra att tilläggsavgiften komme att överstiga den verkliga förvaltningskostnaden för arbetsgivarens försäkring. Denna olägenhet torde dock i viss mån kunna avhjälpas genom det förändrade sätt för tilläggsavgifternas beräknande, varom riksförsäkringsanstalten i det följande komme att framställa förslag.

Vad sålunda anförts vore enligt riksförsäkringsanstaltens mening ägnat att väcka allvarliga betänkligheter mot granskningsnämndens förslag om höjning av tilläggsavgifterna för anstaltens försäkringstagare, och riksförsäkringsanstalten funne sig fördenskull icke kunna biträda förslaget.»

I ärendet hava därefter utlåtanden avgivits av försäkringsrådet, försäkringsinspektionen, statskontoret och de ömsesidiga socialförsäkringsbolagens förening.

Försäkringsrådet förklarade, att om ökning av arbetsgivarnas bidrag till statsverket av statsfinansiella skäl ansåges böra genomföras, så borde denna ökning — då Kungl. Maj:t enligt sitt beslut den 4 januari 1932 syntes anse, att någon rubbning för närvarande icke borde ske i proportionen mellan riksförsäkringsanstaltens och de ömsesidiga socialförsäkringsbolagens ekonomiska belastning — fördelas mellan anstalten och bolagen efter samma proportion som den, efter vilken bidragen för närvarande utginge, samt inlevereras direkt till statsverket.

Chefen för försäkringsrådet och två ledamöter voro av skiljaktig mening och förklarade sig i likhet med riksförsäkringsanstalten anse granskningsnämndens förslag möta betänkligheter.

Försäkringsinspektionen avstyrkte granskningsnämndens förslag, som innebure, att med hänsyn till det statsfinansiella läget en i viss mån godtycklig höjning av tilläggsavgifterna för riksförsäkringsanstaltens försäkringstagare vidtoges. Försäkringsinspektionen ville däremot förorda, att frågan om finansieringen av den sociala olycksfallsförsäkringens förvaltningskostnader omedelbart upptoges och gjordes till föremål för en ingående prövning. En dylik undersökning borde kunna vara slutförd vid en tidpunkt, som tilläte, att proposition i ärendet kunde föreläggas 1934 års riksdag.

Jämväl *statskontoret* avstyrkte förslaget. En isolerad höjning av riksförsäkringsanstaltens arbetsgivares tilläggsavgift kunde icke lämpligen vidtagas och torde för övrigt knappast medföra några besparingar för statsverket.

De ömsesidiga socialförsäkringsbolagens förening framhöll, bland annat, att man icke kunde tala om konkurrens i affärsmässig mening mellan riksförsäkringsanstalten och bolagen. Bolagen utövade nämligen sin verksamhet utan avsikt att bereda någon vinst åt delägarna på annat sätt än att, genom billig förvaltning samt propaganda för vidtagande av åtgärder till att minska olycksfallsfrekvensen och dylikt, i möjligaste mån nedbringa försäkringskostnaderna för de i bolagen försäkrade företagen. Bolagens belastning skulle, även efter den föreslagna höjningen av tilläggsavgiften för riksförsäkringsanstaltens arbetsgivare, vara relativt större än anstaltens. Anstalten åtnjöte för övrigt åtskilliga förmåner av ekonomiskt värde framför bolagen. Enligt föreningens mening vore riksförsäkringsanstaltens farhågor för att en höjning av tilläggsavgifterna skulle komma att väsentligen försvaga anstaltens konkurrensförmåga överdrivna. Något hinder borde ej möta för att genomföra granskningsnämndens förslag.

II. Ökat bidrag från de ömsesidiga socialförsäkringsbolagen.

I sitt utlåtande den 11 november 1932 anförde *riksförsäkringsanstalten* vidare, att den undersökt, huruvida någon utväg funnes att, därest en höjning av tilläggsavgifterna av statsfinansiella skäl ansåges ofrånkomlig, verkställa sådan höjning utan att det inbördes förhållandet mellan riksförsäkringsanstalten och bolagen förrycktes. Det låge då närmast till hands att öka belastningen å de ömsesidiga bolagen i motsvarande grad som för anstalten. Om anstalten vore ensam bärare av hela den sociala olycksfallsförsäkringen, skulle den förlust, som uppstode för anstalten genom utgivande av ersättningar för olycksfall hos s. k. okända arbetsgivare, fördelas på samtliga arbetsgivare och sålunda även drabba dem, som vore delägare i ömsesidiga olycksfallsförsäkringsbolag. Det syntes vid sådant förhållande vara riktigt, att även bolagen deltoge i täckande av den ifrågavarande förlusten. Syftet att mellan anstalten och bolagen fördela kostnaderna för olycksfall hos okända arbetsgivare syntes enklast kunna ernås genom en lagändring av innehåll, att ömsesidigt bolag skulle för varje räkenskapsår till anstaltens olycksfallsförsäkringsfond erlägga

viss procent av summan av försäkringsavgifterna för de under året i bolaget tagna försäkringarna. Med utgångspunkt från dels att bolagens och riksförsäkringsanstaltens premieinkomster under år 1931 utgjort respektive omkring 12,900,000 kronor och 14,100,000 kronor — beräknade utan hänsyn till avdrag som i 11 § omförmäldes — dels ock att den genomsnittliga kostnaden för ifrågavarande olycksfallsskador ansetts för de närmaste åren kunna uppskattas till omkring 300,000 kronor, syntes det skäligt, att bolagen bidroge till riksförsäkringsanstaltens kostnader för nämnda olycksfallsskador med 1 procent av summan av försäkringsavgifterna för i bolagen tagna försäkringar.

Den nu ifrågasatta bestämmelsen om bolagens bidrag till riksförsäkringsanstaltens olycksfallsförsäkringsfond syntes böra inflyta i 29 § av olycksfallsförsäkringslagen.

Statskontoret erinrade i utlåtande över vad riksförsäkringsanstalten anfört om föredragande departementschefens yttrande i propositionen år 1916 med förslag till olycksfallsförsäkringslag, att man vid normerandet av förvaltningsbidraget för arbetsgivarbolagen allenast borde taga hänsyn till värdet av de förmåner, som bereddes dessa bolag genom försäkringsrådets och riksförsäkringsanstaltens verksamhet. Statskontoret anförde därefter följande:

»Det ville synas statskontoret, att de principer, som sålunda legat till grund för bestämmande av de ömsesidiga bolagens bidrag, alltjämt borde tillämpas. Liknande synpunkter torde även med fog kunna åberopas i fråga om storleken av arbetsgivares tilläggsavgifter.

Genomförandet av riksförsäkringsanstaltens förslag skulle emellertid innebära ett frångående av ifrågavarande principer. För åstadkommande av minskade utgifter för statsverket skulle nämligen å arbetsgivarna (ömsesidiga bolag) överflyttas vissa hittills av statsverket bestridda utgifter, vilka icke vore betingade av de kostnader, som föranleddes av försäkring av hos dessa arbetsgivare anställda arbetare, utan därav, att staten för andra, mera allmänt sociala ändamål anordnat försäkring. I nu förevarande framställning hade riksförsäkringsanstalten angivit arten av sådan försäkring. Till sådan social verksamhet finge hänföras riksförsäkringsanstaltens ersättningar till arbetare hos s. k. okända arbetsgivare, vilka ersättningar ej grundade sig på försäkringsavtal. Det ville synas statskontoret, att utgifter för allmänt sociala försäkringsändamål, för vilka några avgifter ej alls uttoges eller i alla händelser ej ansåges böra utkrävas i sådan utsträckning, att de täckte de kostnader, som vore förenade med den avsedda försäkringen, ej borde påvila en viss grupp av landets befolkning; på grund av sin natur borde de bestridas av hela befolkningen eller med andra ord utgå av skattemedel.

Då alltså nu föreliggande förslag till ändringar i olycksfallsförsäkringslagen innebure ett betänkligt avsteg från de enligt statskontorets mening fullt riktiga principer, som legat till grund vid bestämmandet av nu ifrågavarande avgifter och bidrag, ansåge sig statskontoret böra hemställa, att det framställda förslaget ej måtte föranleda någon Kungl. Maj:ts åtgärd.»

De ömsesidiga socialförsäkringsbolagens förening yttrade i denna fråga:

»Bolagens årliga bidrag till riksförsäkringsanstaltens och försäkringsrådets verksamhet utgjorde för närvarande omkring 400,000 kronor, under det att de kostnader bolagen för denna verksamhet åsamkade statsverket icke ens med anstaltens beräkningsmetod kunnat beräknas till högre belopp än 240,000 kronor.

Skillnaden mellan de båda beloppen eller minst 160,000 kronor motsvarade mer än väl det av anstalten ifrågasatta bidraget från bolagen till anstaltens fonder för s. k. okända arbetsgivare, vilket av anstalten beräknats till 1 procent av bolagens premier eller till omkring 130,000 kronor. Då bolagens förvaltningsbidrag sålunda redan nu även omfattade den av anstalten föreslagna höjningen, och då detta bidrag, även om avgift för s. k. okända arbetsgivare inräknades, snarare borde sänkas än höjas, funne sig styrelsen icke kunna förorda bifall till anstaltens förslag.»

III. Bestämmelser angående tilläggsavgifternas rörlighet.

I förevarande sammanhang upptog *riksförsäkringsanstalten*, såsom förut nämnts, till behandling ett i viss mån fristående spörsmål, nämligen om tilläggsavgifternas rörlighet, samt föreslog härutinnan ändring av 16 §. Tilläggsavgifterna äro nu fastställda till viss procent (5) av försäkringsavgiften för varje försäkring. Nu föreslog anstalten i stället, att tilläggsavgifterna skulle, enligt grunder, som Konungen fastställde, av riksförsäkringsanstalten bestämmas sålunda, att sammanlagda beloppet av tilläggsavgifterna för varje år beräknades motsvara viss procent (7) av summan av försäkringsavgifterna. Nu ifrågasatta ändring i lagen vore av stor betydelse bland annat ur den synpunkten, att anstalten efter det ändringen genomförts skulle kunna erbjuda sådana försäkringstagare, som vore villiga att åtaga sig en del av anstaltens förvaltningsarbete, skälig nedsättning i deras tilläggsavgifter.

Emot detta förslag framställdes icke någon erinran av dem, som nu yttrat sig i ärendet. Försäkringsrådet anmärkte dock, att därest detta förslag vunne bifall, hänsyn vid bidragens bestämmande jämväl borde tagas till den ökade konkurrenskraft, som anstalten därigenom kunde anses vinna.

Föredragande departementschefen framhåller i propositionen, att den uppfattningen alltmer gjort sig gällande, att förvaltningskostnaderna för den sociala olycksfallsförsäkringen lika litet som övriga kostnader till någon del borde bestridas av det allmänna utan i sin helhet gäldas av arbetsgivarna. För egen del anslöte sig departementschefen till denna principiella uppfattning och gillade alltså granskningsnämndens åsikt, att statens kostnader för riksförsäkringsanstaltens och försäkringsrådets verksamhet borde nedbringas genom ökade bidrag från arbetsgivarna. *Departementschefen.*

Departementschefen anför vidare:

»Med nu omförmälda uppfattning skulle måhända bäst överensstämma, om jag i viss anslutning till försäkringsinspektionens i förevarande ärende framförda mening sökte åvägabringa en utredning i syfte, att omkostnaderna för den sociala olycksfallsförsäkringen skulle helt och hållet bestridas av arbetsgivarna. Emellertid har det av statsfinansiella skäl befunnits nödigt att omedelbart öka arbetsgivarnas bidrag till nämnda kostnader. Med hänsyn härtill lärer det få ankomma å ett senare bedömande, huruvida antydda utredning skall komma till stånd.

Den ökning av arbetsgivarnas prestationer till förevarande ändamål, som sålunda nu bör åvägabringas, torde lämpligen kunna ske i enlighet med granskningsnämndens förslag. Tilläggsavgifterna — vilka redovisas såsom en inkomst i riksstaten — hava ock i årets statsverksproposition (inkomsterna s. 42,

riksräkenskapsverkets inkomstberäkning s. 42—43) beräknats under antagande, att granskningsnämndens förslag skulle genomföras från och med den 1 januari 1934. Vid nämnda beräkning förutsattes emellertid, att ett närmare övervägande skulle ske av de olika frågor, som äga samband med den föreslagna åtgärden.

Det första spörsmål, som härvid möter, gäller frågan, huruvida en höjning av tilläggsavgifterna för riksförsäkringsanstaltens försäkringstagare bör vidtagas utan att samtidigt de enskilda försäkringsinrättningarnas ekonomiska belastning i motsvarande grad ökas. Såsom i det föregående närmare omförmälts hava väckta förslag om höjning av tilläggsavgifterna eller sänkning av försäkringsbolagens förvaltningsbidrag städse satts i samband med frågan om det inbördes förhållandet mellan statsanstalten och bolagen. Skälet till att tilläggsavgifterna nu föreslås skola höjas är såsom anförts att söka i den statsfinansiella situationen. Att låta riksförsäkringsanstaltens försäkringstagare ensamma bära denna ökning i arbetsgivarnas bidrag till den sociala olycksfallsförsäkringen skulle synbarligen vara motiverat allenast under den förutsättningen, att bolagens förvaltningsbidrag för närvarande vore större än vad det borde vara och att det överskjutande beloppet uppginge till den å bolagens delägare belöpande andelen i ökningen. Från bolagens sida har också påståtts, att så skulle vara förhållandet. I det tidigare omförmälda ärende, däri bolagens förening yrkat en sänkning av bolagens bidrag från 3 procent å summan av premierna till 1½ procent, har föreningen nämligen bland annat anfört, att denna pålaga vore större än som av dess ändamål betingades samt att den framstode såsom en orättvisa. Och i förevarande ärende har hävdats, att bolagens förvaltningsbidrag översköte de kostnader deras verksamhet åsamkade statsverket med ett belopp, som motsvarade 1 procent av deras premier. Såsom nämnts föranledde framställningen om sänkning av förvaltningsbidraget enligt Kungl. Maj:ts beslut den 4 januari 1932 icke för det dåvarande någon Kungl. Maj:ts vidare åtgärd. Den utredning i dessa båda ärenden, som åvägabragts, giver enligt min mening vid handen, huru svårt det är att med nuvarande system rättvist avväga förhållandet mellan tilläggsavgifterna och förvaltningsbidraget. För min del har jag emellertid icke funnit sådana omständigheter ådagalagda, att riksförsäkringsanstaltens försäkringstagare ensamma böra bära den ökning i arbetsgivarnas bidrag, som nu befunnits påkallad. Jag anser sålunda, att bolagens delägare böra i någon form taga del i denna ökning.

Försäkringsrådet har i sitt senast avgivna utlåtande ifrågasatt, att en eventuell ökning av arbetsgivarnas bidrag skulle fördelas efter samma proportion som den, efter vilken bidragen för närvarande utgå. Riksförsäkringsanstalten åter har föreslagit, att den erforderliga kompensationen av tilläggsavgifternas höjning skulle ske på det sättet, att försäkringsbolagen ålades att till riksförsäkringsanstaltens olycksfallsförsäkringsfond betala 1 procent av premierna i syfte att därmed bidraga till riksförsäkringsanstaltens kostnader för skador hos okända arbetsgivare. Genom ett sådant årligt tillskott till fonden skulle riksförsäkringsanstalten icke behöva i den utsträckning som nu är fallet belasta sina försäkringstagare med nämnda kostnader. Förslag i detta syfte väcktes redan år 1921 av socialförsäkringskommittén och framlades jämte förslag till andra lagändringar för 1922 års riksdag. Förslaget tillstyrktes av andra lagutskottet och godkändes av andra kammaren. Det avslogs emellertid av första kammaren, varefter andra kammaren vid verkställd sammanjämkning biträdde första kammarens beslut. I valet mellan olika utvägar att låta samtliga arbetsgivare taga del i den erforderliga ökningen av arbetsgivarnas bidrag till försäkringsrådets och riksförsäkringsanstaltens omkostnader har jag stannat vid att förorda riksförsäkringsanstaltens nu framlagda förslag. Med hänsyn till vad statskontoret anfört,

att kostnaderna för skador hos okända arbetsgivare torde böra bestridas av hela folket d. v. s. av skattemedel, får jag erinra, att kostnaderna ifråga såsom hänförliga till den sociala olycksfallsförsäkringen enligt min mening böra gäldas av samtliga arbetsgivare. Till jämförelse må nämnas, att enligt trafikförsäkringslagen alla automobilägare ansvara för kostnader, föranledda av automobiler, å vilka försäkring ej gäller.

I nu förevarande sammanhang har riksförsäkringsanstalten jämväl hemställt om viss förändring av sättet för tilläggsavgifternas bestämmande, så att de icke såsom nu skulle utgöra ett för alla försäkringar procentuellt lika stort tillägg utan sättas i beroende av den förvaltningskostnad, försäkringarna förorsakade. Härigenom skulle det bliva möjligt att särskilt för försäkringstagare med stor arbetarstam beräkna lägre tilläggsavgift än eljest. I likhet med de hörda myndigheterna har jag icke något att erinra häremot. I anledning av försäkringsrådets yttrande, att om detta förslag bifölles, hänsyn vid bidragens bestämmande jämväl borde tagas till den ökade konkurrenskraft, som anstalten därigenom kunde anses vinna, får jag framhålla, att nämnda ökning icke torde vara av större betydelse och att den näppeligen synes böra påverka bolagens bidrag till statsverket eller till olycksfallsförsäkringsfonden.

Förslag till de ändringar i olycksfallsförsäkringslagen, som riksförsäkringsanstalten enligt vad nu anförts ifrågasatt, har såsom tidigare nämnts av anstalten framlagts i ett lagförslag. Emot utformningen härav har jag, frånsett ett par obetydliga redaktionella jämkningar, icke något att erinra. Förslaget har sammanarbetats med det förut omförmälda förslaget rörande försäkring av vissa yrkesskoleelever. Ändringen i 29 § innebär allenast, att i paragrafen upptagits en ny punkt, den femte, angående försäkringsbolagens skyldighet att bidraga till ersättning för skador hos okända arbetsgivare.

Vad slutligen angår den ekonomiska innebörden för statsverket av förslaget må framhållas, att en höjning av tilläggsavgifterna med 2 procent av granskningsnämnden beräknades medföra en ökad inkomst av omkring 250,000 kronor för helt budgetår. I årets statsverksproposition uppskattas det belopp, varå tilläggsavgifterna skola beräknas, för budgetåret 1933/1934 till 14 miljoner kronor; med utgångspunkt härifrån skulle höjningen av tilläggsavgifterna inbringa 280,000 kronor om året. Såsom redan nämnts har emellertid förslaget icke ansetts kunna genomföras förrän från och med den 1 januari 1934. Anledningen härtill är den, att försäkringsåret sammanfaller med kalenderåret. Med hänsyn härtill och då en avsevärd del av försäkrings- och tilläggsavgifterna inbetalas i efterskott, har höjningen av tilläggsavgifterna för nästa budgetår ansetts medföra en ökad inkomst av allenast omkring 90,000 kronor.»

Utskottet.

Föreliggande förslag till ändring i 29 § olycksfallsförsäkringslagen innefattar ett stadgande om skyldighet för de ömsesidiga socialförsäkringsbolagen att för varje år till riksförsäkringsanstaltens olycksfallsförsäkringsfond erlägga en procent utav summan av försäkringsavgifterna för de försäkringar, som under räkenskapsåret tagits i bolagen. De belopp, som därigenom komma att inflyta, beräknas utgöra viss andel av den förlust, som för riksförsäkringsanstalten uppstår därigenom, att den utbetalar ersättning för olycksfall hos s. k. okända arbetsgivare, nämligen den andel, som skäligen kan anses belöpa å arbetsgivare, vilka äro delägare i de ömsesidiga bolagen. Nämnda andel har beräknats komma att uppgå till omkring 130,000 kronor.

De ömsesidiga socialförsäkringsbolagens förening har gentemot detta förslag anfört, att de förvaltningsbidrag, som bolagen för närvarande utbetala för

riksförsäkringsanstaltens och försäkringsrådets verksamhet och vilka uppgå till omkring 400,000 kronor om året, väsentligt överstiga vad bolagen borde vara skyldiga att erlägga enligt den ståndpunkt, som intogs redan år 1916 av föredragande departementschefen, då förslag till olycksfallsförsäkringslag framlades. De kostnader, som bolagens verksamhet åsamkar nämnda ämbetsverk, kunna nämligen enligt föreningens åsikt icke beräknas till högre belopp än omkring 240,500 kronor, en siffra, till vilken riksförsäkringsanstalten själv i sitt den 6 december 1929 avgivna utlåtande kommit. Skillnaden mellan det inbetalade beloppet och vad som sålunda enligt föreningens mening högst borde erläggas, eller 160,000 kronor, motsvarade mer än väl det ifrågasatta bidraget från bolagen för de s. k. okända arbetsgivarnas försäkringar.

Mot riktigheten av de beräkningar, som sålunda anförts av föreningen, har i propositionen icke gjorts någon erinran. Med hänsyn härtill synes det utskottet, att, för såvitt hittills gällande grundsatser rörande de ömsesidiga bolagens bidragsskyldighet skola iakttagas, skäl icke föreligga att ålägga bolagen att, utöver de bidrag, som för närvarande utgå, utgiva ytterligare en procent av försäkringsavgifterna såsom ersättning för riksförsäkringsanstaltens utgifter för s. k. okända arbetsgivare.

För den höjning av tilläggsavgifterna beträffande försäkringar i riksförsäkringsanstalten från 5 till 7 procent av premierna, som föreslagits i propositionen, har såsom skäl åberopats, att den statsfinansiella situationen kräver ökade inkomster. Vad i ärendet förekommit synes emellertid tala för riktigheten av den åsikten, att en sådan höjning för riksförsäkringsanstalten skulle medföra menliga följder. Denna höjning skulle nämligen ändra det nuvarande förhållandet mellan anstaltens och de ömsesidiga bolagens belastning till anstaltens nackdel. Jämviktsläge skulle kunna upprätthållas allenast genom att bolagens belastning i motsvarande mån ökades. Av vad ovan anförts framgår, att utskottet avstyrkt den ändring av 29 § i lagen, vilken enligt propositionen skulle medföra sådan ökning av bolagens belastning. Vid detta förhållande anser sig utskottet saknal anledning att för närvarande tillstyrka den föreslagna höjningen av tilläggsavgifterna för riksförsäkringsanstaltens försäkringstagare.

I förevarande proposition har vidare föreslagits sådan ändring rörande sättet för tilläggsavgifternas bestämmande, att deras storlek skall kunna fastställas i visst förhållande till den förvaltningskostnad, som försäkringarna förorsaka. Detta förslag har enligt propositionen förbundits med spörsmålet om höjning av tilläggsavgifterna. Med hänsyn till den ståndpunkt, som utskottet intagit till sistnämnda fråga, torde förslaget angående sättet för tilläggsavgifternas bestämmande icke för närvarande böra föranleda till ändring i gällande lag.

På grund av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

A) att riksdagen, med förklaring att ifrågavarande proposition ej kunnat i oförändrat skick antagas, måtte för sin del antaga följande

(Kungl. Maj:ts proposition.)

Härigenom förordnas, att 2, *16 och 29 §§* i lagen den 17 juni 1916 om försäkring för olycksfall i arbete, *vilka* lagrum ändrats, *2 §* senast genom lag den 18 juni 1926 (nr 215), *16 § genom lag den 23 maj 1924 (nr 155) och 29 § genom lag den 15 juni 1922 (nr 320), skola* i nedan *angivna delar* erhålla följande ändrade lydelse:

(Utskottets förslag.)

Lag

om ändring i vissa delar av lagen den 17 juni 1916 (nr 235) om försäkring för olycksfall i arbete.

Härigenom förordnas, att 2 § i lagen den 17 juni 1916 om försäkring för olycksfall i arbete, vilket lagrum ändrats senast genom lag den 18 juni 1926 (nr 215), skall i nedan angiven del erhålla följande ändrade lydelse:

2 §.

I denna lag förstås med arbetare envar, som mot avlöning användes till arbete för annans räkning utan att i förhållande till honom vara att anse såsom självständig företagare, så ock envar, som för vinnande av yrkesutbildning utan avlöning utför dylikt arbete. Med arbetsgivare förstås envar, för vilkens räkning sådan arbetare användes till arbete, utan att mellan dem står någon tredje person, vilken såsom självständig företagare åtagit sig att ombesörja arbetets utförande. Där Konungen i fråga om anstalt för yrkesutbildning eller avdelning av anstalt så förordnar, skall den som åtnjuter undervisning vid sådan anstalt eller avdelning anses såsom arbetare enligt denna lag, ändock att han ej användes till arbete för annans räkning. Med arbetsgivare förstås i ty fall den som driver anstalten.

Såsom arbetare — — — en arbetsgivare.

16 §.

Såsom bidrag till bestridande av omkostnaderna för försäkringsrådets och riksförsäkringsanstaltens verksamhet skall för varje försäkring i riksförsäkringsanstalten till statsverket erläggas tilläggsavgift, som enligt grunder, vilka Konungen fastställer, av riksförsäkringsanstalten bestämmes sålunda, att sammanlagda beloppet av tilläggsavgifterna för varje år beräknas motsvara sju procent av summan av försäkringsavgifterna, beräknade utan hänsyn till avdrag, som i 11 § omför-

(Kungl. Maj:ts proposition.)

mäles, för de i anstalten under året gällande försäkringar.

Försäkringsbolag, som — — — tagna försäkringar.

Övriga omkostnader — — — är stadgat.

29 §.

Angående försäkring — — — är stadgat:

— — — — — — — — — — —

3) att, där bolaget beslutat antaga ny delägare eller delägare ur bolaget utträtt, uppgift därom skall lämnas till riksförsäkringsanstalten inom tid och enligt formulär, som av anstalten fastställas;

4) att bolaget åligger att för varje kalenderår, inom åtta månader efter årets utgång, till riksförsäkringsanstalten enligt formulär, som av anstalten fastställes, lämna uppgifter angående delägare i bolaget, de av dem använda arbetare, som varit under försäkringen inbegripna, och inträffade olycksfall i arbete ävensom i övrigt att när som helst på begäran av riksförsäkringsanstalten eller försäkringsrådet lämna uppgifter om delägare eller arbetare eller om olycksfall; samt

5) att bolaget skall för varje räkenskapsår efter årets utgång på tid och sätt, som av Konungen bestämmes, såsom bidrag till bestridande av de ersättningar, riksförsäkringsanstalten har att utgiva vid olycksfall i arbete hos sådana arbetsgivare, om vilka anstalten vid tiden för olycksfallet icke hade kännedom, till den i 19 § sista stycket omförmälda fond erlägga en procent av summan av försäkringsavgifterna, beräknade utan hänsyn till avdrag, som i 11 § omförmäles, för de i bolaget under räkenskapsåret tagna försäkringar.

(Utskottets förslag.)

(Kungl. Maj:ts proposition.) *(Utskottets förslag.)*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1934.

Stadgandena i 2 § första stycket tredje och fjärde punkterna i lagen skola icke äga tillämpning å olycksfall, som inträffat före nämnda dag.

B) att de i anledning av propositionen väckta motionerna måtte anses besvarade genom utskottets hemställan under A).

Stockholm den 9 maj 1933.

På andra lagutskottets vägnar:

K. G. WESTMAN.

Vid ärendets behandling hava närvarit:

från första kammaren: herrar *K. G. Westman, von Geijer*[1]*, *Sigfrid Hansson*[1]*, *Frändén*[1]*, *Sam Larsson**, *Öhman, Norman, P. Sandström*[2]* och *Olof Carlsson;*

från andra kammaren: herrar *Magnusson* i Skövde[2]*, *Magnusson* i Kalmar[1]), *Olovson* i Västerås*, *Österström*[1]*, *Pettersson* i Hällbacken[2]*, *Petersson* i Lerbäcksbyn[1]), *Hansson* i Trollhättan[1]), *Gardell* i Gans, *Aronson**, *Sandberg*[2]*, *Hermansson* och *Sandström* i Nyland[2]).

---

*) Ej närvarande vid utlåtandets justering.
[1]) » » » beslut i frågan om ändring av 2 §;
[2]) » » » » » » » » » 16 och 29 §§.