

Nr 49.

Ankom till riksdagens kansli den 17 november 1939 kl. 4 e. m.

Utlåtande i anledning av Kungl. Maj:ts proposition angående överföring på staten av vissa krigsrisker vid import m. m.

(2:a avd.)

I en den 14 oktober 1939 dagtecknad proposition, nr 53, har Kungl. Maj:t, under åberopande av propositionen bilagt utdrag av statsrådsprotokollet över finansärenden för samma dag, föreslagit riksdagen att, med godkännande av i nämnda protokoll förordade principer för överföring på staten av vissa krigsrisker, medgiva, att ersättning till importör för importvara belastande krigsförsäkringskostnader må bestridas av det å förskottsstat för försvarsväsendet m. m. under sjunde huvudtiteln uppförda anslaget till Allmänna utgifter för pris- och handelsreglerande åtgärder.

Krigsförsäkringen i vårt land är numera, från och med den 9 oktober 1939, ordnad på följande sätt:

1) *Krigsförsäkring av fartyg (kasko) och kaskointresse.* All krigsförsäkring handhaves direkt av krigsförsäkringsnämnden, som efter ansökan från redaren utfärdar försäkringspoliser och inkasserar däremot svarande krigsförsäkringspremier. Nämnden har fastställt enhetliga krigsförsäkringsvillkor, vilka äro i huvudsak likalydande med dem, som tillämpades vid förra världskrigets slut och sålunda äro baserade på erfarenheterna från detta. Premierna fastställas för varje resa eller rundresa efter förekommande riskmoment. Nämnden tecknar endast krigsförsäkring å fartyg under svensk flagg, och som försäkringsvillkor gäller vidare, att statens sjöfartsnämnd beviljat licens för fullgörandet av ifrågavarande resa.

Krigsförsäkringsnämnden har beslutat att tills vidare medgiva, att fartygs värde i och för krigsförsäkring må fastställas till högst 125 procent av det värde, till vilket fartyget var civilförsäkrat före krigsutbrottet.

2) *Krigsförsäkring av varor, fraktförskott och annat lastägareintresse.* Sådan krigsförsäkring tecknas direkt av krigsförsäkringsnämnden, i huvudsak genom förmedling av de privata sjöförsäkringsbolagen, vilka nämnden antagit såsom ombud. Andra ombud förekomma icke. Alla försäkringar tecknas enligt av nämnden utfärdade instruktioner och till av nämnden fastställda försäkringsvillkor och premier. Försäkringsvillkoren äro enhetliga och i stort sett likalydande med dem, som tillämpades under föregående

världskrig, samt alltså baserade på erfarenheterna från detta. På grundval av förekommande riskmoment och med hänsyn till skadesförloppet av krigsförsäkringsverksamheten fastställer nämnden premietariffer för olika slag av resor.

Ändringar i premietarifferna företagas, när så befinnes erforderligt.

Liksom beträffande kaskoförsäkringar löper staten hela risken och de privata bolagen hava endast ställt sina organisationer till förfogande mot skälig ersättning för sina kostnader. Enär krigsförsäkring å varor alltid tecknas i samband med motsvarande transportförsäkring, erhåller den försäkringssökande allmänheten härigenom snabb och ändamålsenlig expedition av erforderliga försäkringar. Samtidigt medför anordningen, att staten erhåller full kontroll över de tecknade försäkringarna utan att nämndens organisation behöver göras alltför omfattande.

Där så befinnes lämpligt eller nödvändigt tecknar krigsförsäkringsnämnden jämväl direkt krigsförsäkringar å varor utan förmedling av de privata bolagen.

3) *Krigsförsäkring av ombord å fartyg tjänstgörande befäl och manskap.* Denna krigsförsäkring ombesörjes enligt gällande lagbestämmelser direkt av riksförsäkringsanstalten och de s. k. socialförsäkringsbolagen. Krigsförsäkringsnämnden har sålunda icke någon direkt befattning med dessa försäkringar. Den kan dock enligt lagen om statlig krigsförsäkring, när Kungl. Maj:t så förordnar, övertaga nödvändig återförsäkring av sådana risker.

Genom förevarande proposition har Kungl. Maj:t föreslagit överförande på staten av vissa krigsrisker.

Motiveringen till förslaget ingår i en i propositionen framlagd sammanfattande principmotivering för den förda prispolitikens mål och medel. Beträffande denna framställning såsom helhet får utskottet hänvisa till propositionen.

I avseende å krigsrisköverföringen har föredragande departementschefen i nämnda framställning framhållit i huvudsak följande.

Prisutvecklingen bör få återspegla de kostnadsökningar, som inträtt för folkhushållet. En sådan kostnadsstegring är tonnagesförlusterna inom sjöfarten. Dessa förluster täckas genom försäkring. Det är alltså genom premierna som riskerna gå in i priset. Blott om premierna äro riktigt satta, återspeglar priset den verkliga kostnadsstegringen ur samhällets synpunkt. Vid en överskattning av riskerna är kostnadsökningen ur folkhushållets synpunkt att betrakta som en skenbar kostnadsstegring, vilken icke ger uttryck åt ökad knapphet utan blott återspeglar en ändrad inkomstfördelning. Denna bör med den anlagda principiella utgångspunkten ej medföra en förskjutning av den inhemska prisnivån.

Då är det ovisst, *i vad mån* den i importpriset ingående försäkringskostnaden motsvaras av en verklig kostnad för samhället som bör komma till uttryck i en höjning av den inhemska prisnivån, föranleder detta slutsatsen, att den av krigsriskerna framkallade kostnadsökningen i varje fall icke till fullo bör finansieras genom prisförhöjning.

Starka skäl kunna åberopas för att krigsrisken vid utrikes fraktfart icke bör tagas ut av varuförbrukarna genom en mot krigsförsäkringspremierna

svarande varufördyring utan i stället bör bäras av det allmänna, i den mån den framträder i direkta förluster, och tagas ut av medborgarna skattevägen. Det torde vara efter dessa linjer man resonerat, när man inom riksdagen nått enighet om tanken, att hemmamarknaden bör erhålla den subvention som ligger i en överföring helt eller delvis på det allmänna av krigsriskerna vid import. Här möter ett av praktiska överväganden motiverat bestående avsteg från kravet, att den prisstegring bör tagas ut som betingas av ökad varuknapphet vid oförändrad köpkraft.

Ett motverkande av fraktförhöjningar genom subvention framstår som ett i förhållande till kostnaden effektivt medel att begränsa en allmän prisstegringsrörelse. Skulle subventioneringen i något fall föranleda import i en med hänsyn till föreliggande risker ej önskvärd omfattning, bör den kombineras med viss reglering av införseln.

Risköverföringen på staten föreslås av Kungl. Maj:t i två olika former, nämligen i första hand genom speciell risköverföring för vissa varor och i andra hand generellt genom viss jämkning av premiesättningen vid den statliga krigsförsäkringen.

Beträffande *risköverföringen för vissa varor* har departementschefen bland annat framhållit följande.

De prispolitiska skälen motivera att den ifrågasatta risköverföringen i första hand begränsas till varor med sådan ställning på marknaden, att en reglering av priset blir av vikt för hela den inhemska prisutvecklingen. Av praktiska skäl torde det emellertid icke visa sig lämpligt att utsträcka subventionsförfarandet till alla sådana varor. Om de importerade varorna, innan de utbjudas på hemmamarknaden, undergå en fortsatt mera omfattande förarbetning, kunna nämligen mycket vidlyftiga kontrollåtgärder bli nödvändiga för att säkerhet skall vinnas för en mot importpris-sänkningen svarande reduktion av det slutliga försäljningspriset. En dylik fortsatt förarbetning torde för övrigt i regel starkt begränsa den ekonomiska betydelsen av att försäkringskostnaden vid import bortfallit. Bland de varor, som jämte stenkol och koks med angiven utgångspunkt för urvalet kunna ifrågakomma för risköverföring, märkas emellertid så betydelsefulla varor som tackjärn, vissa fodermedel och gödningsämnen, råbomull och hudar.

Samma prispolitiska skäl kunna även motivera att vissa laster av en eljest subventionerad vara undantagas från risköverföring. När exempelvis kol importeras för en industri med så obetydliga relativa bränslekostnader, att möjlighet saknas att kontrollera, att kostnadsreduktionen kommer marknaden tillgodo, eller med sådan karaktär hos tillverkningen, att en prisreglering till konsumenternas förmån icke anses påkallad, bortfalla tydligen skälen för en fraktsubvention i form av risköverföring.

Tekniskt föreslås risköverföringen så anordnad att importören erhåller ersättning för i fraktkostnaderna respektive cifpriset ingående krigsförsäkringspremie. Då man på allmänna grunder måste räkna med nödvändigheten av statlig kontroll över införseln för samtliga ifrågakommande varor, skulle förfarandet lämpligen bli följande. När ansökan göres om licens för införsel av ett parti av varan, skall den licensbeviljande myndigheten pröva skäligheten av inköpspriset i utlandet samt taga kännedom om den på importören fallande respektive i cifpriset ingående fraktkostnaden. Med avseende å fraktkostnaden skall efter enhetliga, i samråd med vederbörande nämnder utarbetade grunder prövas, i vad mån denna kostnad skall anses avse äckning för erlagda försäkringspremier. När licens utfärdas, er-

håller importören samtidigt ett bevis om att det införda varupartiet belastas med försäkringskostnad till visst belopp, vilket ersättes av staten; beviset bör, när importören själv träffat fraktavtal med svensk redare, kunna överlåtas på redaren såsom dellikvid för frakten. Licensen och beviset utlämnas endast mot en utfästelse från importörens sida att vid försäljning av det införda varupartiet på hemmamarknaden underkasta sig de bestämmelser angående villkoret för avyttring som fastställas av Kungl. Maj:t eller av Kungl. Maj:t utsett organ. Dessa bestämmelser böra avse att förhindra, att importören gottgör sig en vinst till följd av befrielsen från försäkringskostnaden. Utbetalningen av ersättningen mot beviset torde lämpligen kunna handhavas av någon av de statliga myndigheter som normalt svara för statliga utbetalningar.

Med avseende å sättet för beräkning av den å visst varuparti belöpande försäkringskostnaden må till slut nämnas, att ersättningsbeviset vid *helfrakt* bör avse varuförsäkringspremien samt kaskoförsäkringspremien för ett för ifrågavarande fraktfart lämpat fartyg, detta oavsett om frakten verkställts med dyrbarare tonnage än normalt och oavsett även fartygets eller försäkringsgivarens nationalitet. Vid *delfrakt* med svenskt fartyg får den normala kaskopremien slås ut på hela bruttofraktinkomsten och anses med viss del falla på det av riskomföringen berörda varupartiet. Liknande beräkningsgrund torde kunna tillämpas vid användning av utländskt tonnage. Innan subventionsförfarandet kan sättas i tillämpning böra fasta regler för här avsedda beräkningar utarbetas. Om ersättning avses böra utgå även för krigsförsäkring av ombord på fartyg tjänstgörande befäl och manskap, bör beträffande kostnaden för sådan försäkring gälla detsamma som beträffande kaskopremierna.

Kostnaderna för ersättning till importörerna föreslås skola utgå av det å förskottsstat för försvarsväsendet m. m. under sjunde huvudtiteln upptagna anslaget till Allmänna utgifter för pris- och handelsreglerande åtgärder.

Beträffande den ifrågasatta *generella risköverföringen* genom jämkning i premiesättningen har departementschefen anfört:

Den statliga krigsförsäkringen bedrivs enligt givna direktiv efter affärsmässiga principer och skulle alltså vid riktig premiesättning på lång sikt icke ge förlust. Premiesättningen erbjuder emellertid utomordentliga svårigheter ej minst på grund av de oberäkneliga växlingarna i sättet för handelskrigföringen. Avser man att vara beredd på alla eventualiteter måste man räkna med en säkerhetsmarginal och därvid basera beräkningarna på senast tillgängliga uppgifter om sänkningar, kapning, kontrabandskontroll etc. Det kan emellertid icke undvikas, att premiesättningen under dessa förhållanden kan bli högre än som på längre sikt behöver vara motiverat. En annan ogynnsam konsekvens är att premiesättningen relativt ofta måste justeras, vilket inför ett osäkerhetsmoment på marknaden, som redan det måste erhålla en viss prishöjande verkan.

Om kravet på affärsmässighet jämkas och en viss risk för det allmänna godtages, kan ett i angivna avseenden gynnsammare resultat vinnas genom att premiesättningen visserligen grundas på vunnen erfarenhet om riskerna, men icke tillåtes undergå hastiga förändringar utan hålles oförändrad under en icke alltför kort tidsperiod. Därutöver synes emellertid nämnden efter av Kungl. Maj:t meddelade föreskrifter böra äga rätt att ytterligare jämka försäkringspremierna med risk av statlig förlust, om detta ur synpunkten av landets försörjning med importvaror eller av läget inom viktiga exportnäringar anses påkallat.

Prissakkunniga, statens sjöfartsnämnd och statens krigsförsäkringsnämnd ha under hand erhållit del av förslagen och därvid lämnat dessa utan erinran.

Utskottet.

Utskottet erinrar om att riksdagen vid sitt ställningstagande till Kungl. Maj:ts proposition angående vissa åtgärder för reglering av prisbildningen på stenkol m. m. bland annat förutsatt, att krigsriskerna för infrakt av stenkol och koks skulle överflyttas på staten.

Genom förevarande proposition har Kungl. Maj:t föreslagit i första rummet att krigsriskerna vid import av kol och vissa andra varor med central betydelse för den inhemska prisbildningen skulle övertagas av staten, helt eller delvis, genom återbäring efter prövning i varje enskilt fall till importören av viss erlagd krigsförsäkringspremie. Därutöver har i propositionen föreslagits att möjlighet skulle öppnas för en mera generell risköverföring på staten genom jämkning av premiesättningen vid den statliga krigsförsäkringen.

Beträffande risköverflyttningen för vissa varor har utskottet icke funnit anledning till erinran mot Kungl. Maj:ts förslag. Utskottet vill endast understryka vikten av effektiv kontroll över att de statliga kostnaderna icke stanna såsom vinster hos importörerna eller andra mellanhänder utan verkligen medföra en motsvarande sänkning av de slutliga försäljningspriserna.

Vad angår den ifrågasatta generella jämkningen i premiesättningen har utskottet icke undgått att känna tvekan inför tanken på ett dylikt avsteg från en sträng tillämpning av principen om affärsrämsighet vid den statliga krigsförsäkringen. Utskottet har emellertid funnit riktigt, vad departementschefen anført om att ovissheten rörande krigsriskens verkliga storlek icke bör få inverka prishöjande på marknaden. En sådan verkan uppkommer, därest vid premiesättningen en viss säkerhetsmarginal måste hållas eller relativt täta justeringar verkställas alltefter handelskrigets växlingar. Med hänsyn härtill finner utskottet befogat, att premiesättningen på föreslaget sätt hålles oförändrad under icke alltför korta tidsperioder och att den statliga krigsförsäkringsverksamheten inriktas på att i långa loppet icke ge vinst men ej heller förlust. Vid upprätthållande av detta riktmärke för verksamheten synes det utskottet, att viss eftergift må kunna tillåtas i fråga om kravet på säkerhetsmarginal vid premiesättningen. För extraordinära tillfällen, exempelvis om så synes nödvändigt för att förebygga en omfattande arbetslöshet inom någon betydande exportindustri, vill utskottet dock icke helt utesluta möjligheten för Kungl. Maj:t att på föreslaget sätt ytterligare jämka premierna med viss risk av statlig förlust, därest detta ur synpunkten av landets försörjning med importvaror eller av läget inom viktiga exportnäringar anses påkallat. Av statsfinansiella skäl bör såvitt möjligt en dylik jämkning så begränsas, att staten icke övertager kostnader för införsel av mindre nödvändiga varor. Överhuvud taget måste den största försiktighet iakttagas med hänsyn både till kostnaderna för sta-

ten i form av kapitalförluster å anslaget till statlig krigsförsäkring och till de möjliga verkningarna å utrikeshandeln i övrigt.

Kungl. Maj:ts förslag har i övrigt icke givit anledning till uttalande från utskottets sida.

Under åberopande av vad sålunda anförts hemställer utskottet,

att riksdagen måtte, med godkännande av de i propositionen nr 53 förordade principer för överföring på staten av vissa krigsrisker, medgiva, att ersättning till importör för importvara belastande krigsförsäkringskostnader få bestri-
das av det å förskottsstat för försvarsväsendet m. m. under sjunde huvudtiteln uppförda anslaget till Allmänna utgifter för pris- och handelsreglerande åtgärder.

Stockholm den 17 november 1939.

På första särskilda utskottets vägnar:

ANDERS RÅSTOCK.

Närvarande: se under utlåtandet nr 48.
