

Nr 167.

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen angående anslag till kostnader enligt 19 § i lagen om försäkring för olycksfall i arbete m. m.; given Stockholms slott den 3 mars 1944.

Kungl. Maj:t vill härmed, under åberopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över socialärenden för denna dag, föreslå riksdagen att bifalla det förslag, om vars avlåtande till riksdagen föredragande departementschefen hemställt.

GUSTAF.

Gustav Möller.

Utdrag av protokollet över socialärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 3 mars 1944.

Närvarande:

Statsministern HANSSON, ministern för utrikes ärendena GÜNTHER, statsråden WIGFORSS, MÖLLER, SKÖLD, ERIKSSON, QUENSEL, BERGQUIST, BAGGE, ANDERSSON, DOMÖ, ROSANDER, GJÖRES, EWERLÖF, RUBBESTAD.

Efter gemensam beredning med chefen för finansdepartementet anför chefen för socialdepartementet, statsrådet Möller:

Gällande bestämmelser m. m.

Enligt 19 § lagen om försäkring för olycksfall i arbete skola avgifter för försäkringar i riksförsäkringsanstalten, vilka icke på föreskrivet sätt blivit erlagda, förskjutas av statsverket och indrivnas i den ordning, som för indrivning av resterande kronoutskylder är stadgat. Utgifterna avföras från förslagsanslaget Kostnader enligt 19 § i lagen om försäkring för olycksfall i

arbete m. m. Det åligger länsstyrelserna att indriva de resterande beloppen och att tillföra anslaget dessa belopp. Närmare föreskrifter rörande förfarandet äro meddelade i förordningen den 31 mars 1922 (nr 130) angående upp-
börd av avgifter för försäkringar i riksförsäkringsanstalten jämlikt lagen om försäkring för olycksfall i arbete (ändr. 48/1930, 144/1933 och 232/1937) samt i kungörelsen den 31 mars 1922 (nr 132) med närmare bestämmelser om inbet-
alning och redovisning av avgifter för försäkringar i riksförsäkringsanstalten jämlikt lagen om försäkring för olycksfall i arbete (ändr. 49/1930 och 233/1937).

De anslagsbelopp, som anvisats för ifrågavarande ändamål, ävensom ut-
gifterna och inkomsterna å anslaget framgå av följande sammanställning.

Budgetår	Anslag	Utgifter	Inkomster	Netto- belastning
1919	50 000	117 003	61 812	55 192
1920	50 000	440 465	364 785	75 680
1921	50 000	895 648	592 695	302 954
1922	50 000	1 156 521	853 627	302 894
$\frac{1}{1}$ — $\frac{30}{6}$ 1923	37 500	755 253	365 257	389 997
1923/24	150 000	537 781	525 951	11 830
1924/25	150 000	469 301	368 093	101 209
1925/26	100 000	496 570	336 137	160 433
1926/27	100 000	637 760	402 468	235 293
1927/28	125 000	703 559	510 592	192 967
1928 29	240 000	773 152	551 588	221 564
1929/30	240 000	835 172	595 734	239 438
1930/31	255 000	947 838	626 823	321 015
1931/32	265 000	1 226 412	691 144	535 268
1932/33	330 000	1 306 955	766 467	540 488
1933/34	500 000	1 201 928	846 461	355 467
1934/35	450 000	870 766	774 599	96 167
1935/36	350 000	998 969	705 688	293 281
1936/37	250 000	1 099 429	789 717	309 712
1937/38	300 000	1 190 556	872 931	317 625
1938/39	320 000	1 268 345	907 257	361 088
1939/40	330 000	1 397 402	894 474	502 928
1940/41	350 000	1 466 857	969 100	497 757
1941/42	500 000	970 220	942 918	27 302
1942/43	500 000	872 746	892 938	— 20 192
1943/44	200 000	.	.	.

Besparingsförslag.

I en inom socialdepartementet upprättad promemoria ha framlagts för-
slag, åsyftande att låta nu ifrågavarande kostnader ingå i försäkringsverk-
samheten, så att hänsyn därtill skulle tagas redan vid bestämmandet av för-
säkringspremierna.

Inledningsvis redogöres i promemorian för tillkomsten av 19 § olycksfalls-
försäkringslagen och anföres, hurusom därvid av såväl ålderdomsförsäkrings-
kommittén, vars förslag låg till grund för lagstiftningen i ämnet, som av riks-
försäkringsanstalten och föredragande departementschefen framhållits, att
den garanti för avgifternas inbetalande, som staten skulle ikläda sig, icke
torde komma att medföra någon avsevärd utgift för statsverket. I prome-
morian anföres vidare.

Av den förut lämnade sammanställningen över utgifterna å anslaget fram-
går, att dessa i hög grad växla med konjunkturerna. Sammanställningen visar

även, att anslagsbelastningen, som till en början var ganska obetydlig, numera i regel är tämligen avsevärd.

I nuvarande ekonomiska läge synes frågan, huruvida staten alltjämt skall gälda ifrågavarande kostnader, böra upptagas till prövning. Ur försäkrings-teknisk synpunkt kunna skäl anföras för att låta dessa kostnader ingå såsom ett led i försäkringsverksamheten. Det kan synas naturligt, att låta kostnaderna på ett eller annat sätt inkalkyleras i försäkringspremierna och icke som nu bestridas av skattebetalarna. Genom en dylik omläggning skulle också möjlighet skapas till en jämnare fördelning av utgifterna mellan i konjunkturförhållande goda och dåliga år.

Därest man vill låta ifrågavarande utgifter ingå i kostnaderna för försäkringsverksamheten, kunna olika former härför tänkas. Att införa kostnaderna endast i riksförsäkringsanstaltens premiekalkyl synes knappast möjligt, enär anstalten, på vars lott restantierna i regel falla, härigenom skulle ställas i ett sämre läge än arbetsgivarbolagen. De privata bolagen kunna ju välja sitt klientel och avvisa försäkringstagare, som icke betala premierna i förskott. Utgifterna synes för den skull i princip böra fördelas på samtliga försäkringstagande arbetsgivare. Erforderligt belopp skulle kunna uttagas genom en förhöjning av samtliga försäkringsavgifter. Enligt 16 § olycksfallsförsäkringslagen uttagas på så sätt avgifter till bestridande av kostnaderna för anstaltens och försäkringsrådets verksamhet med 5 % av premierna i riksförsäkringsanstalten och 3 % i arbetsgivarbolagen. Genom en avgift å 1 % av nämnda premier skulle för närvarande erhållas en intäkt av cirka 400 000 kronor, vilket ungefärligen torde motsvara det genomsnittliga anslagsbehovet under senare budgetår. Den del av denna intäkt, som icke behövde tagas i anspråk under ett budgetår, skulle kunna tillföras en särskild fond, ur vilken överskottskostnaderna skulle täckas under depressionsår, då restantierna stiga. Därest fonden efter hand skulle stiga till visst maximibelopp, finge en nedsättning av procentsatsen vidtagas.

Då riksförsäkringsanstalten under de senaste åren kunnat sänka sina premier, vill det synas som om tidpunkten för genomförande av en eventuell omläggning i berörda hänseende skulle vara lämplig.

Yttranden.

Över promemorian ha yttranden avgivits av riksförsäkringsanstalten, de ömsesidiga socialförsäkringsbolagens förening, försäkringsrådet och statskontoret.

Riksförsäkringsanstalten har beträffande ifrågavarande kostnader framhållit i huvudsak följande.

Vid bedömandet av bruttoutgifternas storlek måste hänsyn tagas till de påförda försäkrings- och tilläggsavgifterna, vilkas belopp efter hand kommit att högst avsevärt stegras, ävensom till lönenivåns fluktuationer. De på år 1918 belöpande försäkrings- och tilläggsavgifterna utgjorde i runt tal 7,9 miljoner kronor, medan motsvarande belopp år 1941, oberäknat de särskilda krigstilläggspremierna för sjömän, uppgick till 19,4 miljoner kronor och för år 1942 beräknades till omkring 22 miljoner kronor.

Då inkomsterna å anslaget under ett visst budgetår äro beroende icke blott av anslagets bruttoutgifter under samma år utan även av anslagets bruttoutgifter under det eller de närmast föregående budgetåren, är det naturligt, att anslagets nettoutgifter under olika budgetår varit av mycket växlande storlek. Nettoutgifterna antogos ursprungligen bliva obetydliga. Till en början blev detta också förhållandet. Under åren 1919—1920 utgjorde nettoutgifterna

sålunda endast omkring en procent av årets premiebelopp. Det absoluta beloppet av nettoutgifterna har därefter på grund av de premieökningar, som föranletts av statsmakternas beslut om förhöjda ersättningsförmåner m. m., efter hand kommit att avsevärt ökas, men har under vissa år stannat vid jämförelsevis obetydliga belopp. I förhållande till försäkringsavgifterna hava nettoutgifterna nedgått, såsom framgår av följande sammanställning för de fyra senaste femårsperioderna.

Budgetår	Anslagsbelastning i % av försäkringsavgifterna
¹ / ₁ — ³⁰ / ₆ 1923—1926/27.....	2,79
1927/28—1931/32.....	2,51
1932/33—1936/37.....	2,18
1937/38—1941/42.....	1,68

Beträffande förslaget att kostnaderna för restantierna icke längre skulle bestridas av skattemedel utan på ett eller annat sätt inräknas i försäkringsavgifterna anför riks-försäkringsanstalten:

Utän tvivel kunna vissa skäl anföras för att kostnaderna ifråga böra bäras av försäkringen. Andra skäl tala emellertid fortfarande såsom vid olycksfalls-försäkringslagens tillkomst för att staten alltjämt bör påtaga sig dessa kostnader. Enligt olycksfallsförsäkringslagen gäller, att en var arbetare är så att säga automatiskt försäkrad i riks-försäkringsanstalten, därest icke arbets-givaren inträtt såsom delägare i sådant ömsesidigt bolag, som avses i 4 § av lagen. Detta innebär, att anstalten i motsats till nämnda bolag icke kan välja sina försäkringstagare, utan måste övertaga varje försäkring, som ej tecknas i bolag. Under det att bolagen kunna genom krav på förskotts-betalning av premien eller genom uppsägning av försäkringsavtal befria sig från försumliga avgiftsbetalare saknar riks-försäkringsanstalten sådan möjlighet. Anstalten är sålunda nödsakad att stå som försäkringsgivare även om en arbets-givare år efter år underlåter att betala sin försäkringsavgift. Såväl på grund härav som med hänsyn till försäkringens obligatoriska karaktär måste det enligt riks-försäkringsanstaltens uppfattning anses obilligt att låta de försäkringstagare, som i vederbörlig ordning fullgöra sina skyldigheter gentemot försäkringen, betala även de försumliga arbetsgivarernas försäkringsavgifter. Enligt riks-försäkringsanstaltens mening bör avgörande vikt fästas härvid och anstalten får fördenskull avstyrka det i promemorian framställda förslaget.

För den händelse övervägande skäl ändock skulle befinnas tala för förslagets förverkligande får anstalten framhålla följande.

Några hinder ur försäkringsteknisk eller organisatorisk synpunkt att fördela restantiekostnaderna på försäkringstagarna föreligga icke. Det torde sålunda vara möjligt, att i samband med uppbördens av försäkringsavgifterna uttaga en särskild avgift samt att låta denna ingå i en fond avsedd till täckande av nämnda kostnader.

Avgiften synes böra beräknas å summan av varje försäkringsinrättnings försäkringsavgifter enligt en viss bestämd procentsats. Då denna bör kunna jämkas vid inträdande förändringar i behovet av nu ifrågavarande fondmedel, torde densamma böra bestämmas av Kungl. Maj:t. Storleken av den procentsats, som bör väljas, blir beroende å ena sidan av restantiekostnadernas genomsnittliga storlek under senare år samt å andra sidan av den ungefärliga summan av de försäkringsavgifter, å vilka tillägget skall uttagas.

Att utgiften för restantierna i princip fördelas på samtliga försäkringspliktiga arbetsgivare anser anstalten vare en oundgänglig förutsättning, därest förslaget skall förverkligas. Emot beräkningen att en avgift av en procent

av samtliga premier jämlikt olycksfallsförsäkringslagen för närvarande skulle giva en intäkt av omkring 400 000 kronor, vilket ungefärligen torde motsvara det genomsnittliga anslagsbehovet under senare år, synes icke vara något att erinra. Huruvida det, såsom i promemorian förmodas, kan komma att visa sig möjligt att inom ramen av premiernas nuvarande nivå uttaga den procentuella avgiften torde icke nu kunna bedömas.

En reservant i riksförsäkringsanstalten, *byrådirektören Källström*, har anmält avvikande mening.

De ömsesidiga socialförsäkringsbolagens förening har avstyrkt förslaget — försåvitt icke samtidigt äger rum en sänkning av bolagens bidrag enligt 16 § olycksfallsförsäkringslagen, vilka enligt föreningens uppfattning äro för höga — och har därvid bland annat framhållit, att den automatiska försäkringsformen, som innebär att varje arbetare är försäkrad oberoende av försäkringsavtal och premiebetalning, borde betraktas som en statsmakternas garanti och att staten då också borde svara för de premier, som icke kunnat indrivas.

Försäkringsrådet har ansett den lösning, frågan erhållit i nu gällande lag, vara den riktigaste. Därest emellertid på grund av statsfinansiella skäl ändring av lagen i den riktning, som i promemorian åsyftas, ansåges böra genomföras, kunde rådet ej inlägga bestämd gensaga häremot. Rådet ville emellertid framhålla, att om utgifterna i princip skulle fördelas på samtliga försäkringstagande arbetsgivare, man ej borde underlåta att medtaga staten själv i egenskap av försäkringstagande arbetsgivare, även om därigenom vinsten av lagändringen från statsfinansiell synpunkt minskades.

Två reserveranter i försäkringsrådet, *t. f. försäkringsrådet Blomqvist* och *ledamoten Hultman* ha avstyrkt promemoriens förslag under framhållande, att de olycksfallsersättningar, som utbetalades till arbetare, där försäkringsplikten ej fullgjorts, finge anses ha samma karaktär som socialvård i allmänhet utan försäkring samt att kostnaderna härför såsom hittills borde bekostas av allmänna medel och icke läggas på de arbetsgivare, som redan fullgjort sina skyldigheter med avseende på försäkringen.

Statskontoret har icke haft något att erinra mot det i promemorian framlagda förslaget under förutsättning, att detsamma icke medförde en sådan stegring av administrationskostnaderna för olycksfallsförsäkringen, att den statsfinansiella vinsten därav äventyrades. Det av de ömsesidiga socialförsäkringsbolagens förening framförda önskemålet, att, om promemoriens förslag realiserades, en nedsättning av de ömsesidiga olycksfallsförsäkringsbolagens bidrag enligt 16 § olycksfallsförsäkringslagen måtte komma till stånd, anser sig ämbetsverket icke kunna understödja, allra helst som någon utredning icke förebragts angående den nuvarande storleken av de kostnader, för vilkas bestridande nämnda bidrag äro avsedda.

Medelsbehovet för budgetåret 1944/45.

I skrivelse den 27 augusti 1943 har *riksförsäkringsanstalten* framlagt beräkningar rörande medelsbehovet för nästa budgetår under anslaget till kostnader enligt 19 § i lagen om försäkring för olycksfall i arbete m. m. med utgångspunkt från att dessa kostnader skola täckas i vanlig ordning. Anstalten har därvid anfört huvudsakligen följande.

Det under budgetåret 1944/45 inflytande premiebeloppet, inklusive tilläggsavgifter, torde för de större arbetsgivarna, kunna beräknas till omkring 17 miljoner kronor, oberäknat tilläggspremier för krigsolycksfallsförsäkring. För de mindre arbetsgivarna kan motsvarande belopp väntas uppgå till omkring 6 miljoner kronor.

Restantierna, beräknade i procent av de inflytande premiebeloppen, uppgingo under budgetåret 1941/42 för större arbetsgivare till 2,6 % av premiebeloppet och för mindre arbetsgivare till 10,7 %. Under budgetåret 1942/43 voro motsvarande procenttal lägre, nämligen 2,2 % och 8,5 %.

Med utgångspunkt från sistnämnda procenttal kunna bruttoutgifterna för anslaget under budgetåret 1944/45 uppskattas till omkring 880 000 kronor.

Anslagets inkomster hava under budgetåret 1941/42 uppgått till omkring 97 % av årets bruttoutgifter samt under budgetåret 1942/43 med omkring 20 000 kronor överstigit dessa. Då storleken av inkomsterna (indrivna försäkringsavgifter) under ett visst budgetår i betydande utsträckning är beroende av utgifterna (förskjutna resterande försäkringsavgifter) under de närmast föregående budgetåren, måste nu anförda siffror bedömas med hänsyn till den avsevärda nedgången i utgifterna under budgetåren 1941/42 och 1942/43 i jämförelse med utgifterna under budgetåret 1940/41. Det är givetvis förenat med betydande vanskligheter att nu beräkna huru stor del av restantierna, som kunna väntas inflyta under budgetåret 1944/45. Det indrivna beloppet, som tidigare under en följd av år uppgått till omkring 70 % av bruttoutgifterna för anslaget, torde emellertid möjligen kunna för budgetåret 1944/45 uppskattas till 75 % av bruttoutgifterna eller till omkring 660 000 kronor. Det erforderliga anslagsbeloppet skulle i så fall uppgå till 220 000 kronor.

Departementschefen.

Det i förenämnda departementspromemoria framlagda besparingsförslaget, enligt vilket kostnaderna för resterande olycksfallsförsäkringsavgifter skulle inkalkyleras i försäkringsverksamheten och icke, såsom för närvarande sker, bestridas av statsmedel, synes vid remissbehandlingen icke ha mött några avgörande principiella invändningar. Statens utgifter för bestridande av restantiekostnaderna enligt 19 § olycksfallsförsäkringslagen ha onekligen också, såsom i promemorian framhållits, fått en annan storleksordning än som avsågs vid stadgandets tillkomst. Detta omdöme lär gälla, även om hänsyn tages till den betydligt ökade omfattning, som försäkringsverksamheten efter hand erhållit.

Båda de statliga myndigheterna på området, riks-försäkringsanstalten och försäkringsrådet, ha emellertid ansett den nuvarande ordningen vara att föredraga framför det i promemorian ifrågasatta förfarandet, och de ömsesidiga socialförsäkringsbolagens förening har för sin del avstyrkt förslaget, därest detta skulle medföra en höjning av de bolagen åvilande avgifterna till statsverket. Enligt min mening är förslaget att bedöma såsom en lämplighetsfråga, där man har att mot varandra väga å ena sidan det statsfinansiella intresset att i möjlig mån begränsa statens utgifter och å andra sidan olägenheterna av en något ökad premiebelastning för de försäkringspliktiga arbetsgivarna. Efter krigets slut torde en prövning av olika organisatoriska spörsmål på försäkringsområdet bliva aktuell. I samband härmed torde även denna fråga lämpligen kunna upptagas till behandling. Efter samråd med chefen

för finansdepartementet har jag för den skull funnit mig böra förorda, att den nuvarande ordningen för bestridande av kostnaderna enligt 19 § olycksfallsförsäkringslagen tills vidare godtages. Jag förutsätter därvid, att riksförsäkringsanstalten beaktar de olika möjligheter, som kunna föreligga att begränsa dessa kostnader.

Det medelsbehov för detta ändamål, som under sådana förhållanden kommer att föreligga under nästa budgetår, är relativt vanskligt att uppskatta. Kostnaderna bero i hög grad på konjunkturutvecklingen. Under erinran härom biträder jag riksförsäkringsanstaltens uppskattning av medelsbehovet. Anslaget synes dock böra upptagas med ett till 200 000 kronor avrundat belopp.

Med återopande av det anförda hemställer jag, att Kungl. Maj:t måtte föreslå riksdagen

att till *Kostnader enligt 19 § i lagen om försäkring för olycksfall i arbete m. m.* för budgetåret 1944/45 anvisa ett *förslagsanslag* av kronor 200 000.

Med bifall till denna av statsrådets övriga ledamöter biträdda hemställan förordnar Hans Maj:t Konungen, att till riksdagen skall avlätas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

Stig Wernstedt.
