

Nr 25

Utlåtande i anledning av väckta motioner om riskförsäkring vid farligt räddningsarbete.

Andra lagutskottet har till behandling förehaft två inom riksdagen väckta, till lagutskott hänvisade motioner, nr 328 i första kammaren av herr *Mattsson* samt nr 400 i andra kammaren av herrar *Gustavsson* i Alvesta och *Jansson* i Benestad.

I motionerna, vilka är likalydande, har hemställts, »att riksdagen måtte besluta att hos Kungl. Maj:t anhålla om utredning av frågan rörande riskförsäkring vid farligt räddningsarbete i samband med katastrofrisk».

Beträffande de skäl motionärerna anfört till stöd för sitt yrkande får utskottet, i den mån redogörelse härför inte lämnas i det följande, hänvisa till motionen II: 400.

Över motionerna har utskottet, i den ordning 46 § riksdagsordningen föreskriver, inhämtat yttrande från riksförsäkringsanstalten.

Gällande bestämmelser m. m.

Enligt *lagen om yrkesskadeförsäkring* är i princip varje arbetstagare i allmän eller enskild tjänst försäkrad för yrkesskada (3 §). Detta betyder, att den, som i sin anställning utför räddningsarbete, därvid åtnjuter det ekonomiska skydd mot skada under arbetet, som yrkesskadeförsäkringen utgör. I praxis har därjämte i stor utsträckning utgivits ersättning enligt yrkesskadeförsäkringslagen i fall, då arbetstagare under arbetet lämnat bistånd åt annan än arbetsgivaren; särskilt gäller detta vid hjälp åt nödställda eller vid räddande av djur i fara.

För de fall, då räddningsarbete utföres utanför anställningsförhållande, saknas i allmänhet bestämmelser om ekonomiskt skydd mot den risk den i räddningsarbetet deltagande utsätter sig för. Ett undantag härifrån utgör stadgandet i 15 § *brandlagen* om att den som deltagit i eller på annat sätt varit verksam för släckning av brand eller som deltagit i övning med brandkår må av statsmedel kunna bekommen ersättning för skada, som därvid åsamkats honom. Enligt *Kungl. Maj:ts kungörelse den 26 maj 1954 (nr 492) om ersättning i anledning av kroppsskada, ådragen under verksamhet vid brandsläckning m. m.*, utgår ersättningen efter de grunder som gäller för yrkesskadeförsäkringen.

Motionerna

Motionärerna har anfört:

I samband med räddningsarbetet vid olycksplatsen i Moheda 1958 diskuterades ofta riskerna för i räddningsarbetet deltagande personer. Härvid framkom att arbete med hopsamlingen av den högexplosiva oljan i terrängen och tömningen av berget innebar uppenbara risker för deltagarna. Helt naturligt frågade sig också var och en av dem, vilka ekonomiska garantier som ställdes från arbetsgivarens sida.

Frågan angående s. k. »riskersättning» för de i räddningsarbetet deltagande hänsköts till den centrala förvaltningsmyndigheten, i detta fall kungl. arméintendenturförvaltningen. Riskersättning (risktillägg) för under räddningsarbetet fullgjord tid synes dock icke vara den viktigaste frågan ur ekonomisk synpunkt. Därigenom erhållet belopp synes endast kunna bli av obetydlig storleksordning i förhållande till den skada, som skulle uppstå för efterlevande, om en ny olycka skulle inträffa under räddningsarbetet eller dödsfall eller framtida men inträffa såsom en följd av deltagandet.

Risktillägget synes i varje fall vid en katastrof, där omedelbart ingripande kräves, icke hinna omsättas i en tillfällig försäkring mot uppkomna skador.

Vidare framhåller motionärerna, att när en katastrof liknande den nu aktuella i Moheda inträffar, det synes ur alla synpunkter angeläget, att räddningsarbetet kan organiseras snabbt och effektivt. Det får därför enligt motionärernas uppfattning anses skäligt att ledningen på katastrofplatsen kan ge ianspråktaga — anställda eller frivilliga — ekonomiska garantier mot skador till liv och lem, som till följd av deltagandet kan drabba deltagare.

Avslutningsvis säger motionärerna:

Någon form av garantiförsäkring borde finnas föreskriven att tillgripa vid ett katastrofhot eller inträffad katastrof liknande den ovan nämnda. Det skulle onekligen vara fördelaktigt om kronan, representerad av berörd central förvaltningsmyndighet, vid inträffade särskilda förhållanden med risk för ytterligare olycksfall omedelbart kunde meddela de i räddningsarbetet deltagande, att bestämmelserna för särskild ersättning vid deltagande i räddningsarbete gäller. Dessa bestämmelser borde därvid innefatta *dels* ersättningsbelopp vid inträffad dödsolycka, *dels* ersättning för inträffad personskada enligt visst tariffsystem och vara begränsade till av ledningen vid katastrofplatsen ianspråktaga personer. I fallet Moheda torde intresset för aktivt ingripande blivit större, därest ett sådant åtagande från kronan existerat.

En sådan befogenhet synes böra begränsas till centrala förvaltningsmyndigheter. Tillämpningsföreskrifterna bör dock medge för den centrala förvaltningsmyndigheten att delegera erhållet bemyndigande till regional eller lokal myndighet (ledningen vid katastrofplats).

Riksförsäkringsanstaltens yttrande

Riksförsäkringsanstalten har anfört bl. a. följande.

Motionärerna ha avsett, att »riskförsäkringen» skall gälla vid farligt räddningsarbete »i samband med katastrofrisk». Hur motionärerna tänkt sig att definiera begreppet »katastrof» anges icke. Då Mohedaolyckan år 1958 tagits till utgångspunkt för motionerna och med hänsyn till vad som i övrigt anförts i dessa, ligger det emellertid nära till hands att antaga, att motionärerna närmast avsett, att »riskförsäkringen» skulle avse olyckor eller olyckstillbud, vid vilka risk föreligger för materiella eller personella skador av särskilt omfattande storlek. Ett försök att avgränsa det ekonomiska skyddet för de i räddningsarbete deltagande till sådana situationer kommer, såvitt Riksförsäkringsanstalten kan förstå, att stöta på stora svårigheter. Inom landet förekomma mycket ofta räddningsaktioner av större eller mindre omfattning, såsom fjällräddningsexpeditioner och skallgång efter försvunna, försök att rädda personer i sjönöd eller personer, som gått ned sig på svag is o. s. v. Variationerna äro många. Antalet personer, vilkas liv eller hälsa det gäller att rädda, liksom ock värdet av egendom, som står på spel, kan i många fall vara ringa. Detsamma kan gälla antalet personer, vilka genom räddningsarbetet utsätts för risker. Enligt Riksförsäkringsanstaltens mening är emellertid en gränsdragning mellan »katastrof» och »icke-katastrof» i förevarande hänseende icke sakligt befogad. Den, som exempelvis engagerar sig i spaningsarbete i fjällen, kan allmänt sett rimligen ha anspråk på samma skydd som den, som deltar i räddningsarbete vid en olycka av samma omfattning och art som Mohedaolyckan, och detta vare sig hans räddningsaktion gäller en större grupp eller en enda person. Skulle man på något sätt vilja göra en åtskillnad mellan farofyllt räddningsarbete i det ena eller andra fallet, kommer man enligt anstaltens mening icke att kunna åstadkomma tillräckligt fasta regler för gränsdragningen. Därigenom komme de beslutande myndigheterna i en alltför vanskelig ställning vid reglering av ersättningsfrågorna. Skulle man godtaga motionärernas förslag, att besked om »riskförsäkringens» tillämplighet skulle meddelas på platsen — i vilket torde ligga, att beskedet skall lämnas med bindande verkan — måste därjämte förutses, att myndigheterna knappast skulle kunna meddela ett negativt besked utan att därmed dels direkt försämra möjligheterna att erhålla frivilliga till räddningsarbetet och dels — enligt opinionens mening — indirekt antyda, att myndigheten icke bekymrar sig om hur det går för den eller de nödställda eller för den egendom, som står på spel. Under sådana förhållanden skulle gränsen för »riskförsäkringens» tillämpningsområde förmodligen komma att utsträckas så långt som överhuvud är möjligt utan att bestämmelserna uppenbart överträdas.

Enligt Riksförsäkringsanstaltens mening kan och bör man alltså i en »riskförsäkring» för farligt räddningsarbete icke göra någon åtskillnad mellan »katastroffall» och andra fall, där i räddningsarbetet deltagande person är utsatt för skaderisk. En »riskförsäkring» av det tilltänkta slaget borde således omfatta både skada vid räddningsarbete, som utföres under förhållanden likartade med Mohedafallet, och skada, som exempelvis drabbar den, som räddar en person ur en vak.

Vilken omfattning en »riskförsäkring» än anses böra få, torde det emel-

lertid vara ogörligt att utforma en sådan på det sätt, att det blir fråga om en ovillkorlig rätt till ersättning. I detta sammanhang bör framhållas, att ett system med bindande förhandsbesked näppeligen kan vara realiserbart. De lokala myndigheterna kunna icke gärna utrustas med ovillkorlig befogenhet att ställa garantier i alla förekommande fall, och att åstadkomma övervägda beslut i all hast av central myndighet under växlande situationer låter sig heller icke göra.

Enligt Riksförsäkringsanstaltens mening saknas förutsättningar för att tillgodose motionernas syfte genom någon anordning av försäkringsmässig karaktär. Mot en sådan anordning talar, förutom vad ovan sagts, det förhållandet, att en försäkring i egentlig mening måste kräva dels att man klart kan utmärka försäkringspliktens omfattning och dels att man kan fördela avgifterna efter de varierande risker, som kunna statistiskt beläggas inom de försäkringspliktigas krets. Intetdera torde vara möjligt i förevarande fall.

Det ligger då närmast till hands, att ersättningsfrågan löses genom ianspråktagande av allmänna medel. Även vid en sådan finansiering finner Riksförsäkringsanstalten, på ovan redovisade skäl, att allmängiltiga regler för ersättningsrätten icke kunna tillskapas. Det återstår då enligt anstaltens mening endast en möjlighet, nämligen att Kungl. Maj:t eller eventuellt vederbörande länsstyrelse erhåller medel till sitt förfogande för att från fall till fall kunna medgiva ersättning vid uppkommen skada. Denna möjlighet skulle kunna förknippas med befogenhet att redan under pågående räddningsarbete — om särskilda förhållanden det anses påkalla — utfästa ersättning för eventuellt uppkommande skador. De lokala myndigheternas uppgift i sammanhanget torde endast kunna bli, förutom att förmedla överordnad myndighets beslut, att lämna informationer om ersättningsmöjligheterna och i förekommande fall lämna bistånd vid framställandet av ersättningsanspråk.

I fråga om ersättningsförmånernas storlek bör måhända en anknytning till grunderna i yrkesskadeförsäkringslagen ifrågakomma. I vart fall torde vederbörande myndighet kunna, såsom sker i en del andra fall beträffande personskador, få en viss ledning för sina avgöranden genom att inhämta yttranden av Riksförsäkringsanstalten om invaliditetsgrader m. m.

Utskottet

I föreliggande motioner begäres utredning om införande av riskförsäkring vid farligt räddningsarbete i samband med katastrofrisk. Såsom exempel på fall, där en sådan försäkring skulle vara önskvärd, nämner motionärerna den år 1958 inträffade explosionskatastrofen i Moheda.

De som i egenskap av anställda deltagar i räddningsarbete är genom bestämmelserna i yrkesskadeförsäkringslagen i allmänhet försäkrade på sätt motionärerna åsyftar. Såsom anställda är därvid att räkna även de som allenast tillfälligt anställts för räddningsarbete. Motionärernas förslag synes därför ha betydelse endast beträffande dem som, utan att anställningsförhållande föreligger, utför sådant arbete. Emellertid må dessutom beaktas att det för vissa fall finnes generella bestämmelser om ersättning i anledning av personskador vid räddningsarbete. Sålunda är den som —

vare sig anställningsförhållande förelegat eller ej — deltagit i eller på annat sätt varit verksam för släckning av brand tillförsäkrad ersättning av statsmedel för skada, som därvid åsamkats honom. Ersättningen utgår efter de i yrkesskadeförsäkringslagen fastställda grunderna. Vidare kan nämnas att värnpliktiga och viss annan militär personal är tillförsäkrad ersättning av statsmedel för kroppsskada under tjänsten. Härvid gäller i stort sett samma ersättningsnormer som vid yrkesskadeförsäkringen. Militär personal är således, då den på grund av kommendering deltagit i räddningsaktion — vare sig civil eller militär — tillförsäkrad ungefär samma skydd som de som på grund av sin anställning deltagit i räddningsarbetet.

Riksförsäkringsanstalten har framhållit, att det inte kan anses sakligt motiverat att införa ett riskskydd endast för dem som deltagit i räddningsarbete vid katastrof eller risk för katastrof och lämna deltagare i annat farligt räddningsarbete utan sådant skydd. Utskottet delar denna uppfattning. En försäkring av förevarande slag borde således omfatta alla slag av farligt räddningsarbete. Emellertid torde det vara ogörligt att genomföra en sådan försäkring. Härutinnan må hänvisas till riksförsäkringsanstaltens uttalande, att en försäkring i egentlig mening måste kräva, dels att man klart kan utmärka försäkringspliktens omfattning, dels att man kan fördela avgifterna efter de varierande risker som kan beläggas statistiskt inom de försäkringspliktigas krets. Ej heller synes det praktiskt genomförbart att — efter mönster av vad som gäller i fråga om verksamhet vid brandsläckning m. m. — lösa riskskyddsproblemet i dess helhet genom generella bestämmelser om ersättning av allmänna medel. Mot en sådan lösning talar svårigheterna att utmärka ersättningspliktens omfattning. Såsom framgår av riksförsäkringsanstaltens yttrande, torde den enda möjliga lösningen av förevarande problem vara, att statsmakterna eller eventuellt lämplig statlig myndighet från fall till fall prövar ersättningsfrågan.

Under hänvisning till vad sålunda anförts får utskottet hemställa,
att förevarande motioner, I: 328 och II: 400, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 28 april 1959

På andra lagutskottets vägnar:

EDVIN JACOBSSON

Vid detta ärendes behandling har närvarit:

från första kammaren: herr Axel E. Svensson, fru Carlqvist, herrar Lars Larsson, Åkesson*, Eric Carlsson, Edström, Oscar Carlsson och Ringaby;

från andra kammaren: herrar Jacobsson i Tobo, Nilsson i Göteborg, fröken Wetterström*, herrar Odhe*, Johansson i Södertälje, Gustavsson i Alvesta, fru Svensson och herr Anderson i Sundsvall.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Reservation

av herrar *Eric Carlsson* och *Gustavsson* i Alvesta, vilka ansett att utskottets yttrande bort ha följande lydelse.

I föreliggande motioner begäres utredning om införande av riskförsäkring vid farligt räddningsarbete i samband med katastrofrisk. Såsom exempel på fall, där en sådan försäkring skulle vara önskvärd, nämner motionärerna den år 1958 inträffade explosionskatastrofen i Moheda.

De som deltagar i räddningsarbete är försäkrade genom bestämmelserna i yrkesskadeförsäkringslagen endast under förutsättning att de arbetar i egenskap av anställda. För den stora gruppen icke-anställda, som på grund av rådande omständigheter kan komma att medverka i ett arbete av berört slag, finns inga andra bestämmelser rörande ersättning för åsamkad skada än i 15 § brandlagen. Detta stadgande gäller emellertid enbart den som varit verksam vid släckning av brand. I andra fall saknas bestämmelser, enligt vilka ersättning kan utgå till den som deltagar i räddningsarbete vid katastrof eller risk för sådan. Ur alla synpunkter synes det angeläget, att räddningsarbete vid katastrofhot kan organiseras snabbt och effektivt. Det är därför ett stort allmänt intresse att frågan om skadeersättning till alla i arbetet deltagande utredes. Såsom riksförsäkringsanstalten påpekat, bör ersättningsbestämmelser av förevarande slag gälla inte endast arbete vid katastrof eller katastrofhot utan vid varje slag av farligt räddningsarbete.

Av riksförsäkringsanstaltens yttrande framgår, att en möjlig väg att lösa förevarande problem skulle vara, att medel ställdes till Kungl. Maj:ts eller länsstyrelsernas förfogande för att användas till ersättning till dem som skadats vid farligt räddningsarbete. Riksförsäkringsanstalten nämner vidare, att vid bestämmande av ersättningsförmånernas storlek måhända de för yrkesskadeförsäkringen gällande normerna skulle kunna tillämpas.

Den av riksförsäkringsanstalten anvisade lösningen av förevarande problem bör enligt utskottets mening närmare utredas. En utredning på förevarande område bör emellertid inte inskränkas till att avse nämnda lösning, utan även andra vägar att komma till rätta med förevarande problem bör undersökas. Utredningen bör alltså vara förutsättningslös.

Under åberopande av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,
att riksdagen i anledning av förevarande motioner, I: 328
och II: 400, måtte hos Kungl. Maj:t anhålla om utredning av
frågan om riskskydd för dem som deltagar i farligt räddnings-
arbete.