

Nr 71

Utlåtande i anledning av väckta motioner om obligatorisk dödsfallsförsäkring m. m.

Andra lagutskottet har till behandling förehaft två inom riksdagen väckta, till lagutskott hänvisade motioner, nr 281 i första kammaren av herr *Jansson, Paul, m. fl.* samt nr 324 i andra kammaren av herr *Fagerlund m. fl.*

I motionerna, vilka är likalydande, har hemställts, »att riksdagen hos Kungl. Maj:t anhåller om att en utredning verkställes med syfte att ordna en obligatorisk dödsfallsförsäkring omfattande alla medborgare över 16 år och att en viss mindre del av försäkringen blir livsvarig, samt

att utreda om icke de allmänna försäkringskassornas verksamhet kan omfatta även en obligatorisk livförsäkring».

Beträffande de skäl motionärerna åberopat till stöd för sin hemställan får utskottet, i den mån redogörelse därför inte lämnas i det följande, hänvisa till motionen II: 324.

Över motionerna har utskottet i den ordning 46 § riksdagsordningen föreskriver inhämtat yttrande från riksförsäkringsverket och statens pensionsanstalt. Yttranden har därjämte på utskottets begäran avgivits av Arbetsmarknadens försäkringsaktiebolag, Svenska arbetsgivareföreningen, Landsorganisationen i Sverige, Tjänstemännens centralorganisation och Sveriges akademikers centralorganisation.

Frågans tidigare behandling m. m.

Frågan om införande av obligatorisk dödsfallsförsäkring har tidigare varit föremål för överväganden. I 1942 års *försäkringsutrednings* år 1946 framlagda betänkande med förslag till lag om försäkringsrörelse m. m. del II (*SOU 1946: 34*) framfördes tanken på en obligatorisk dödsfallsförsäkring, som närmast var avsedd att täcka begravningskostnaderna men till sin storlek avvägdes så att den för de breda lagren även skulle bli till viss hjälp att övervinna de närmaste anpassningssvårigheterna efter ett dödsfall inom familjen, framför allt då familjeförsörjaren fallit ifrån. Härvid tänkte sig 1942 års utredning, att försäkringsbeloppet inte skulle anpassas till de varierande individuella behoven i annan mån än att beloppet skulle differentieras med hänsyn till åldern vid dödsfallet. Såsom exempel anfördes ett belopp av 500 kr. vid dödsfall mellan 18 och 67 år samt 300 kr. vid dödsfall före 18 års eller efter 67 års ålder.

Ett utarbetat förslag framlades sedermera i *socialvårdskommitténs* betänkande XVIII med utredning och förslag angående begravningshjälpförsäkring (*SOU 1951: 23*). Enligt förslaget skulle alla i riket mantalsskrivna svenska medborgare omfattas av en allmän begravningshjälpförsäkring. Någon differentiering av dödsfallsbeloppet avsågs ej annat än möjligen efter ålder vid dödsfallet, och dödsfallsbeloppet borde enligt kommittén inte sättas högre än som i varje enskilt fall alltid kunde anses behövt för täckande av skäliga utgifter i samband med dödsfallet. Kostnaderna för försäkringen skulle enligt förslaget till en del bestridas genom särskilda avgifter från de försäkrade, under det att återstoden skulle täckas av statsmedel. Försäkringen skulle handhas av de allmänna sjukkassorna och tillsynsmyndigheten för dessa. På grund av det vid förslagets framläggande rådande statsfinansiella läget ansåg kommittén nödvändigt att uppskjuta förslagets förverkligande. I första hand måste behovet av en obligatorisk och allmän sjukförsäkring tillgodoses. Först när så skett borde en begravningshjälpförsäkring aktualiseras.

Vid 1956 års riksdag väcktes *motioner* (I: 342 och II: 282 samt I: 343 och II: 261) med förslag om utredning angående införande av en obligatorisk dödsfallsförsäkring. I anledning av motionerna anhöll riksdagen — på hemställan av *andra lagutskottet* i *utlåtande nr 57* — i skrivelse till Kungl. Maj:t den 13 december 1956 att Kungl. Maj:t ville föranstalta om en förutställningslös utredning angående införandet av en allmän dödsfallsförsäkring samt att Kungl. Maj:t ville för riksdagen framlägga de förslag, vartill denna utredning kunde föranleda. Skrivelsen jämte *andra lagutskottets* utlåtande har den 23 november 1962 överlämnats till yrkesskadeförsäkringsutredningen att vara tillgänglig vid fullgörandet av utredningsuppdraget.

Som framhålles i de nu väckta motionerna har under senaste tid grupplivförsäkring trätt i kraft för stora grupper av svenska folket. Som ett komplement till folkpensionen och den allmänna tilläggspensionen infördes sålunda fr. o. m. år 1961 efter avtal mellan Svenska arbetsgivareföreningen samt Svenska industritjänstemannaförbundet och Sveriges arbetsledareförbund s. k. tjänstegrupplivförsäkring. Överenskommelsen följdes av motsvarande uppgörelser för andra tjänstemannagrupper inom det privata näringslivet. Tjänstegrupplivförsäkring meddelas av vissa försäkringsbolag. Efter avtal med Svenska arbetsgivareföreningen och Landsorganisationen har fr. o. m. år 1963 tillkommit en grupplivförsäkring för arbetare, såväl organiserade som oorganiserade. Försäkringen meddelas i ett för ändamålet bildat bolag, Arbetsmarknadens försäkringsaktiebolag. Liknande grupplivförsäkring har efter avtal mellan Svenska landskommunernas förbund, Svenska landstingsförbundet och Svenska stadsförbundet, å ena sidan, samt Tjänstemännens centralorganisation, Sveriges akademikers centralorganisation, Sveriges kommunaltjänstemannaförbund, Svenska kommunalarbetsareförbundet m. fl., å den andra, införts för de kommunalanställda med verkan

fr. o. m. år 1963. Även för denna försäkring har bildats ett särskilt bolag, Kommunernas försäkringsaktiebolag. Gemensamt för försäkringarna är att försäkringspremierna erlägges av arbetsgivaren. Vidare har efter överenskommelse med statstjänstemännens huvudorganisationer och efter Kungl. Maj:ts och riksdagens godkännande fr. o. m. år 1963 införts en statens grupplivförsäkring för dödsfall åt arbetstagare i statens tjänst och i statsunderstödd verksamhet. Denna försäkring meddelas av staten och premieinbetalning anses ske genom arbete i anställningen.

I stort sett gäller samma villkor för dessa olika slag av grupplivförsäkringar. Försäkringen utfaller med ett engångsbelopp vid dödsfall före fyllda 67 år. Engångsbeloppet utgör 24 000 kr. vid dödsfall före 55 års ålder och sjunker därefter med 2 000 kr. för år. Härtill kommer vissa tillägg för barn under 21 år. Tilläggsbeloppet utgör för barn, som ej fyllt 17 år, 7 000 kr. och sjunker successivt med stigande ålder intill 21 år.

Remissyttrandena

Samtliga remissinstanser har avstyrkt motionärernas yrkande eller ställt sig tveksamma till behovet av en sådan utredning som påyrkats i motionerna.

Riksförsäkringsverket redogör i sitt yttrande inledningsvis för frågans tidigare behandling samt framhåller att behovet av en utsträckt dödsfallsförsäkring samt en sådan försäkrings innehåll, finansiering och administration svårigen låter sig bedömas utan särskild utredning. Det synes dock enligt verkets uppfattning tveksamt om tiden ännu är inne för att verkställa en sådan utredning, vilken bl. a. bör bygga på erfarenheter från grupplivförsäkringsverksamheten.

Statens pensionsanstalt finner icke skäl att tillstyrka motionerna. Anstalten anför:

Enligt pensionsanstaltens uppfattning vore det i och för sig inte otänkbart att komplettera vårt socialförsäkringssystem med någon annan form av dödsfallsförsäkring än den som innefattas i den redan förefintliga efterlevandepensioneringen. Frånsett att påfrestningen på de allmänna försäkringskassorna redan under nuvarande förhållanden är stor, anser pensionsanstalten likväl inte motiverat att nu verkställa en utredning i sådant syfte, sedan överenskommelser nyligen träffats om ett dylikt försäkringsskydd i andra former för det övervägande flertalet anställda och om dettas närmare innebörd i olika avseenden. För dem som ej omfattas av den genom arbetsgivarnas försorg ordnade grupplivförsäkringen torde vid anslutning i större utsträckning till en försäkring kunna erhållas ett i huvudsak likartat försäkringsskydd till ungefär samma kostnad. Vad beträffar det i motionerna gjorda uttalandet att en viss del av försäkringen borde gälla oavsett åldern vid frånfallet, vill pensionsanstalten fästa uppmärksamheten på de konsekvenser i kostnadshänseende en dylik utvidgning av försäkringsskyddet måste få.

Arbetsmarknadens försäkringsaktiebolag har i sitt yttrande framhållit,

att den stora utbyggnaden av tjänstegrupplivförsäkringarna kommit till stånd fr. o. m. ingången av innevarande år men ännu icke är fullbordad. Utvecklingen på detta område går mycket snabbt. Det torde därför enligt bolagets uppfattning vara skäl att avvakta och studera denna utveckling såväl kostnads- som verkningsmässigt, innan slutsatser om behovet av kompletterande eller ersättande försäkringsformer drages. Bolaget anför bland annat:

Vad angår det i motionerna I: 281 och II: 324 framförda förslaget om en obligatorisk dödsfallsförsäkring för alla medborgare i åldern över 16 år, kan först konstateras att detta förslag innebär ett frångående av principerna om behovet av efterlevandeskydd såsom exklusiv grund för obligatorisk grupplivförsäkring. Ehuru givetvis behov av efterlevandeskydd i det övervägande antalet försäkringsfall skulle föreligga, komme även ett stort antal sådana fall att omfattas av försäkringen, i vilka dylikt behov skulle vara mera svagt eller ej alls framträdande. Väsentligt torde i förevarande hänseende vara att för dödsfallsförsäkring tillgängliga kapitalresurser främst koncentreras på de sektorer av samhällslivet, där ett effektivt efterlevandeskydd är angeläget. En annan sak är, att en allmän dödsfallsförsäkring till täckande av begravningskostnader i och för sig kan te sig socialt önskvärd, men det rör sig då om försäkringsbelopp av betydligt mindre storlek än dem som betingas av efterlevandeskyddet. I motionerna beröres särskilt försäkringsfrågan för vissa kategorier av medborgare — småföretagare, studerande, hemmafruar, arbetstagare, anställda hos arbetsgivare, där icke kollektivavtal gäller, samt pensionärer. För småföretagare och deras i rörelsen anställda hustrur finnes redan försäkringsmöjligheter i föreningstjänstegrupplivförsäkringens form. Kollektivavtal är vidare icke, såsom motionärerna synes anse, en förutsättning för anslutning till AFA-försäkringen och övriga tjänstegrupplivförsäkringar. Ett stort antal av de i AFA försäkrade arbetstagarna åtnjuter icke sitt försäkringsskydd till följd av något för dem gällande kollektivavtal (ca 18 procent av AFA-försäkringarna har tecknats utan uppgiven förpliktelse härtill i kollektivavtal). Vad studerande och pensionärer beträffar gäller givetvis de synpunkter, som nyss anförts rörande behovet av en allmän dödsfallsförsäkring till täckande av begravningskostnader, men också de synpunkter, som framförts rörande efterlevandeskyddet såsom grundläggande norm för försäkringsförmånernas utformning och omfattning. I fråga om hemmafruarna är, såsom motionärerna framhåller, hustruns frånfälle i en familj med minderåriga barn ofta en ekonomisk påfrestning, och ett behov av efterlevandeskydd föreligger här otvivelaktigt i många fall. På den ordinära grupplivförsäkringens område har också ett stort antal s. k. hustruförsäkringar tecknats — i själva verket torde omkring en tredjedel av de ordinära grupplivförsäkringarna på tjänstemannaområdet avse hustrur. Det råder på denna speciella sektor en stor aktivitet inom försäkringsbranschen, och utvecklingen visar ett kraftigt växande antal frivilliga hustruförsäkringar.

Arbetsgivareföreningen och *LO* har hänvisat till vad Arbetsmarknadens försäkringsaktiebolag anført.

TCO har anført:

De grupplivförsäkringar som trätt i kraft 1961 och 1963 administreras genom olika bolag eller genom självrisk. Först bör enligt organisationens uppfattning avvaktas erfarenheter av hur dessa försäkringar fungerar, innan

andra åtgärder överväges. Försäkringen omfattar vidare stora grupper av svenska folket. För att tillskapa ett gott efterlevandeskydd för de grupper som ej omfattas av försäkringarna synes olika frivilliga kompletteringsanordningar vara möjliga. Enligt TCO:s uppfattning saknas f. n. anledning tillsätta en utredning med ovan angivet syfte, varför TCO avstyrker motionerna.

SACO har anfört:

Den grupplivförsäkring, som fr. o. m. den 1/1 1963 omfattar merparten av de anställda på den svenska arbetsmarknaden, utesluter från skydd ett antal medborgargrupper, varav motionerna nämner småföretagare, studerande och hemmafruar. Motionärerna menar, att även dessa borde omfattas av en motsvarande riskförsäkring.

De anställdas grupplivförsäkring är ett förhandlingsresultat, till vilket man nått fram med den ambitionen, att förmånssystemet skall passa den försäkrade i hans egenskap av anställd och till en kostnad, som bedömts rimlig i förhållande till det totala utrymmet för förbättringar av anställningsvillkoren. Det är osannolikt, att denna försäkringsform vore den optimala även för de i motionerna nämnda grupperna. Dessa torde i stället genom sina samarbetsorganisationer — om intresse finns — skaffa sig grupplivförsäkringar, avpassade efter de speciella behoven inom varje särskild grupp. För övrigt har den enskilde alltid möjlighet att privat försäkra sig mot dödsfallsrisk. Denna senare form torde vara den enda, som passar de högst skiftande behov av riskskydd, som föreligger vid bortfall av hemmafruans arbetsinsats.

Det kan i detta sammanhang framhållas, att utredningsarbete för närvarande pågår i syfte att lösa frågan om de studerandes studieskuldssättning. Om låneformen som studiefinansiering i fortsättningen i någon mån skall förekomma, torde den bära kompletteras med sådana amorteringsvillkor, att dödsbo efter avliden skuldsatt inte blir skyldigt att gälda skulden.

SACO finner det sålunda omotiverat, att av det skälet, att det på den svenska arbetsmarknaden finns överenskommelser om visst slag av dödsriskskydd, utreda frågan om lagstiftningsåtgärder i syfte att just detta skydd även skall gälla alla icke anställda.

Utskottet

I förevarande motioner framhålls inledningsvis, att stora grupper av svenska folket genom tillkomsten av de på arbetsmarknaden numera gällande grupplivförsäkringarna erhållit ett gott efterlevandeskydd. Emellertid står stora grupper utanför dessa försäkringar. Motionärerna nämner särskilt småföretagare, studerande, hemmafruar samt vissa arbetstagare. Det framhålls, att behovet av efterlevandeskydd hos dessa kategorier är lika stort som för dem som omfattas av någon av de nu gällande försäkringarna. Vidare påpekar motionärerna, att dessa försäkringar upphör när den försäkrade fyllt 67 år. Även för tiden därefter är enligt motionärernas mening försäkringskydd motiverat. Som en ytterligare olägenhet med den nuvarande ordningen framhålls, att de nu gällande försäkringarna administreras på olika sätt, nämligen genom för ändamålet bildade bolag samt, såvitt avser statens an-

ställda, genom arbetsgivaren som står självrisk. Enligt motionärernas mening vore det mera rationellt om en försäkringsinrättning administrerade försäkringen för samtliga försäkrade. Motionerna utmynnar i ett yrkande att frågan om en obligatorisk dödsfallsförsäkring för alla medborgare över 16 års ålder måtte utredas. I sammanhanget bör undersökas om icke en mindre del av försäkringen kan göras livsvarig samt om icke försäkringen kan administreras av de allmänna försäkringskassorna.

Samtliga remissinstanser har avstyrkt motionärernas yrkande eller ställt sig tveksamma till behovet av en sådan utredning som påyrkats i motionerna.

De grupplivförsäkringar, som fr. o. m. ingången av år 1963 gäller på arbetsmarknaden, har tillkommit såsom ett resultat av förhandlingar mellan berörda parter. Försäkringarna har hittills varit i kraft under mycket begränsad tid, men omfattar detta till trots mer än två miljoner försäkrade. Hur utvecklingen på området kommer att gestalta sig är ännu för tidigt att förutsäga. Enligt utskottets mening bör erfarenheter av denna försäkringsform avvaktas och studeras innan överväganden av frågan om att införa obligatorisk försäkring för att ersätta eller komplettera de redan befintliga grupplivförsäkringarna sker. På grund härav kan utskottet icke biträda motionsyrkandet.

Med hänsyn till det anförda får utskottet hemställa,

att förevarande motioner, I: 281 och II: 324, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 19 november 1963

På andra lagutskottets vägnar:

AXEL STRAND

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från f ö r s t a kammaren: herrar Strand, Nils Elowsson, Axel Svensson, fru Carlqvist, fru Gärda Svenson, herrar Nyman, Hübinette och Erik Filip Petersson;

från a n d r a kammaren, herrar Rimmerfors, Odhe, Wiklund i Stockholm*, fru Gunne, herrar Johansson i Södertälje, Gustavsson i Alvesta*, fru Svensson i Kungsör och herr Carlsson i Göteborg.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.