

Nr 14

Utlåtande i anledning av väckta motioner om utredning rörande försäkringsväsendet.

I två inom riksdagen väckta, till bankoutskottet hänvisade likalydande motioner, nr 380 i första kammaren av herrar *Lager* och *Adolfsson* och nr 448 i andra kammaren av herr *Hermansson m. fl.*, har föreslagits, att riksdagen i skrivelse till regeringen skall begära utredning om försäkringsväsendets organisation och ställning, eventuellt genom förstatligande av de stora privata försäkringskoncernerna, i syfte att öka försäkringstagarnas och samhällets inflytande över försäkringsverksamheten samt rationalisera och förbilliga dess former.

Beträffande motiveringen för förslaget hänvisas till motionen II: 448.

Över motionerna har utskottet inhämtat yttranden från försäkringsinspektionen, Svenska försäkringsbolags riksförbund och Folksam. Försäkringsinspektionen har jämväl hänvisat till det utlåtande som inspektionen i mars 1963 avgav till chefen för finansdepartementet med anledning av en i andra kammaren av motionären herr *Hermansson* framställd interpellation rörande försäkringsväsendet. De i sistnämnda utlåtande lämnade uppgifterna har till stor del redovisats av departementschefen i hans svar på interpellationen och i den därpå följande debatten.

Samtliga remissinstanser berör vad som i motionerna anförts om försäkringsväsendets koncentration till större företagsenheter och om samhälleligt inflytande över försäkringsföretagen. *Försäkringsinspektionen* säger sig vara övertygad om att strukturrationaliseringen inom branschen på längre sikt medverkar till kostnadsbesparingar, som kommer försäkringstagarna till del. Ett av de viktigaste motiven till fusionerna är enligt inspektionens mening den mycket hårda premiekonkurrens som råder på skadeförsäkringsområdet och i viss mån även på grupplivområdet och som i det förra fallet har lett till att premierna i flertalet branscher upphört att vara bärkraftiga. I fråga om bilförsäkringen har inspektionen sett sig nödsakad att själv medverka för att få till stånd en justering uppåt av premier och försäkringsvillkor. Om konkurrensen inom försäkringsbranschen anför inspektionen sammanfattningsvis:

Det finns ingenting, som stödjer antagandet, att fusioneringarna hittills skulle ha hämmat konkurrensen. Under sådana förhållanden föreligger inga konstaterbara tendenser, som tyder på, att försäkringstagarna icke skulle få nytta av de kostnadsbesparingar — eller uteblivna kostnadshöjningar — som åstadkommes genom fusionerna. Inte heller kan man finna något skäl för antagandet, att de möjligheter till rationaliseringar, som fu-

sionerna medför, inte skulle utnyttjas. Konkurrensen tvingar företagen att söka förverkliga dem. Överhuvudtaget har rationaliseringsverksamheten på försäkringsområdet varit intensiv under senare år och det finns ingenting som tyder på, att takten i denna utveckling skulle avtaga.

I fråga om kapitalkoncentrationen påpekar försäkringsinspektionen att försäkringsbolagens placeringar står under omfattande samhällelig kontroll och att även de större concernernas relativa betydelse som kapitalplaceringar kommer att starkt minska till följd av allmänna pensionsfondens betydande tillväxt.

Beträffande den i motionerna framförda tanken på ett förstatligande av privata försäkringsbolag yttrar försäkringsinspektionen:

Frågan om ett samhälleligt övertagande av flertalet större försäkringskoncerner måste i sista hand avgöras på grund av allmänna sociala och politiska värderingar, som det icke tillkommer ett ämbetsverk att ta ställning till. Utan tvivel kan emellertid vissa tekniska rationaliseringsvinster göras genom en samordning av tjänstegrupplivförsäkringen med den allmänna pensionsförsäkringen. En sådan reform vore också förhållandevis enkel att genomföra. Å andra sidan är de rationaliseringsvinster, som skulle komma till stånd, föga betydande, möjligen bortsett från att allmänheten finge ett mindre antal organ att vända sig till vid dödsfall. Det skulle inte ha någon kvantitativ betydelse för frågan om kapitalkoncentration i enskild regi.

Övriga förändringar av angivet slag skulle förutsätta mycket avsevärda insatser i fråga om utredningar och administrativa förarbeten, om de skulle kunna genomföras på ett ens någorlunda tillfredsställande sätt. Det må här räcka med att beröra det område, som oftast varit på tal i sammanhanget, nämligen bilförsäkringen. Man kan teoretiskt väl föreställa sig, att en samordning i samhällelig eller partiellt samhällelig regi av denna försäkring skulle kunna undanröja vissa konkurrenskostnader, underlätta premieuppbörden — nämligen om det ginge att samordna denna med bilskatteuppbörden — göra det lättare att till rimlig kostnad kontrollera reparationsräkningar och allmänt stärka försäkringsgivarpartens ställning i förhållande till bilreparationsbranschen. Emellertid skulle även i detta specialfall erfordras mycket omfattande planeringsresurser, om de angivna fördelarna verkligen skulle kunna vinnas. Man skulle under alla förhållanden gå förlustig de värden, som åstadkommes genom en tävlan mellan flera olika bolag och som torde ha övervägande positiv betydelse för servicen bl. a. i fråga om skadereglering och för den fortsatta utvecklingen av försäkringsformerna.

Vad angår det utredningskrav som framställts i motionerna erinrar försäkringsinspektionen om att en omarbetad lag om försäkringsrörelse trätt i kraft så sent som 1962 efter en utredning som berört flertalet av de frågor som motionärerna nu tagit upp.

Sistnämnda påpekande görs också av *Svenska försäkringsbolags riksförbund*. Förbundet hänvisar särskilt till den positiva syn på försäkringsrörelsens utveckling under 1950-talet som kännetecknar föredragande departementschefens av riksdagen accepterade uttalanden i propositionen 1961: 171. Utvecklingen sedan 1961 har enligt förbundets mening gått i samma rikt-

ning som under 1950-talet och präglats av en ständig strävan att rationalisera och förbättra branschens organisation och service åt försäkringsstagarna. Avslutningsvis anföres:

Riksförbundet vill utöver det sagda endast erinra om att de svenska livförsäkringsbolagen, som för försäkringstagarnas räkning förvaltar omkring 80 % av försäkringsbolagens samlade tillgångar, arbetar praktiskt taget utan vinstintresse (de årliga aktieutdelningarna i de fem livförsäkringsaktiebolagen är begränsade till sammanlagt 130 000 kronor) med tillämpning av »den restlösa återbäringens princip», vilken innebär att all vinst i form av återbäring tillfaller försäkringstagarna.

Förbundet anser skäl saknas för den föreslagna utredningen.

Folksam konstaterar, att de fem å sex koncerner, vilka bedriver all slags person- och sakförsäkring, inom överskådlig framtid synes komma att bestämma utveckling och prissättning inom försäkringsrörelsen. I anslutning härtill yttrar *Folksam*:

Bland dessa koncerner domineras endast en, den största, av aktieägarintressen. Dess verksamhet är särskilt betydande, när det gäller företagsförsäkringar. Här kan storföretagens intresse för försäkringsskyddet och eventuella intressen inom försäkringskoncernen i många fall sammanfalla. Ifråga om familjens försäkringar är koncernen icke dominerande. För livförsäkringsaktiebolag är utdelningen på aktierna klart begränsad. Alla övriga storkoncerner — och praktiskt taget alla mindre bolag — är ömsesidiga och ägs av försäkringstagarna. Svårigheter föreligger emellertid för många bolag att tillfredsställande ordna försäkringstagarinflytandet. Anmärkningsvärt torde vara att ett par av de ömsediga storkoncernerna ingått premie- och villkorsöverenskommelser med aktiebolagskoncernen.

Den tidigare splittringen inom försäkringsväsendet, med uppdelning av verksamheten på ett stort antal enheter, kritiserades med rätta. Koncentrationen har medfört att rationaliseringsåtgärder kunnat genomföras eller blivit möjliga att genomföra både inom kontorsorganisationen och inom ombudsorganisationen. Ifråga om datamaskiner kan försäkringsbolagen sägas vara föregångare. Eftersom lönerna utgör den mest betydande posten i försäkringsbolagens omkostnader, har rationaliseringen varit nödvändig för att balansera de anställdas standardhöjning.

Någon risk för att den fria konkurrensen skall förhindras genom kartellbildningar föreligger icke. De utanför karteller stående bolagen har visat sig tillräckligt starka för att påverka prisbildningen. I själva verket har de, framförallt när det gäller familjernas försäkringar, bestämt premieutvecklingen. Av särskilt stor betydelse kan det anses vara att den fackliga-köoperativa försäkringsrörelsen icke tillhör någon kartell och icke heller kan befaras i framtiden upphöra med sin självständiga verksamhet genom att *Folksam* skulle fusioneras med någon kartellbunden försäkringskoncern.

Även *Folksam* avstyrker den föreslagna utredningen.

Med anledning av motionernas kritik mot flerårsavtalen på försäkringsområdet hänvisar *försäkringsinspektionen* (i sitt utlåtande till chefen för finansdepartementet) — liksom också *Folksam* — till att riksdagen 1962

hos Kungl. Maj:t hemställt om en utredning beträffande frågan huruvida och på vilka betingelser en försäkringstagare i vissa särskilda situationer kan bli befriad från att fullfölja ett försäkringsavtal (L¹U 1962: 24). Försäkringsinspektionen, som föreslagit att försäkringsavtalslagen i sin helhet skall med det snaraste bli föremål för översyn, redovisar dels erfarenheter av att på skadeförsäkringsområden där flerårsbundenhet tillämpas en övergång skett från tioårsavtal till femårsavtal, dels principiella synpunkter av innebörd att försäkringstagarna icke bör bindas annat än för kortare avtalstider.

Med anledning av kritiken mot kombination av lån och försäkring meddelar *Svenska försäkringsbolags riksförbund* och *Folksam*, att frågan — vilken tidigare föranlett påpekanden från försäkringsinspektionens sida — beaktats vid utformningen av den nya s. k. anskaffningsöverenskommelse, som försäkringsbolagen träffat med giltighet fr. o. m. den 1 januari 1964 och som lämnats utan erinran av försäkringsinspektionen. Riksförbundet anför härom:

Överenskommelsen, som biträtts av samtliga försäkringsbolag i landet, dock ej de s. k. sockenbolagen, och avser alla slag av direkt försäkring utom sjöförsäkring (dock yachtförsäkring), inrymmer bl. a. en bestämmelse med följande lydelse: »Bolag må icke såsom villkor för lån uppställa att försäkring tecknas eller bibehålles i bolaget eller i bolag som står i koncernförhållande eller liknande förhållande till det långivande bolaget.»

Motionärernas uttalande om förekomsten av otillbörlig inblandning i de försäkrades rätt att bestämma var deras försäkringar skall placeras beröres av *Folksam*, som framför önskemålet att genom koncentrationsutredningens försorg skall undersökas i vilken omfattning olika finansintressen är engagerade inom försäkringsområdet. Motsvarande uttalande i den ovan nämnda interpellationen har föranlett *försäkringsinspektionen* att i sitt remissutlåtande till chefen för finansdepartementet anför följande:

Härmed torde främst åsyftas det förhållandet, att den nyinförda arbetargrupplivförsäkringen icke placerades i ett visst redan existerande försäkringsbolag utan att för ändamålet nybildades ett försäkringsbolag med utslutande ändamål att meddela försäkringar av ifrågavarande typ. Försäkringsinspektionen inskränker sig på denna punkt till att hänvisa därtill, att det nya bolaget, Arbetsmarknadens försäkringsaktiebolag, utgör produkten av en förhandlingsuppgörelse mellan två stora huvudorganisationer på arbetsmarknaden och att de försäkrade genom sin organisation, Landsorganisationen i Sverige, godtagit det nya bolaget och är hälftendelägare i detta.

Utskottet. Föreliggande motioner överensstämmer i väsentliga delar med en interpellation som en av motionärerna föregående år riktade till chefen för finansdepartementet. I sitt den 14 maj 1963 avgivna interpellations svar anförde departementschefen, att utvecklingen mot större enheter inom

försäkringsbranschen överensstämde med lagstiftningens intentioner och att den med hänsyn till uppkommande rationaliserings- och besparingsmöjligheter allmänt sett finge anses vara av värde från försäkringstagens synpunkt. För den händelse företagskoncentrationen emellertid skulle leda till en från allmän synpunkt skadlig inskränkning i konkurrensen, sade sig departementschefen vara beredd att vidta erforderliga åtgärder. Försäkringsinspektionen kunde förutsättas uppmärksamt följa utvecklingen och ta de initiativ som påkallades av försäkringstagarnas intressen. Statsrådet betonade, att samhället, i första hand genom försäkringslagstiftningen, skafat sig ett starkt inflytande över försäkringsföretagens placeringar och att kapitalkoncentrationen inom branschen därför icke torde medföra några faror från allmän synpunkt.

Till denna bedömning, som överensstämmer med den som nu redovisats av remissinstanserna, kan utskottet ansluta sig. Försäkringsföretagen, som f. ö. till övervägande delen ägs av försäkringstagarna själva, är genom försäkringsinspektionen föremål för en fortlöpande och ingående statlig kontroll, och deras frihet när det gäller kapitaldispositioner är starkt begränsad. Den strukturrationalisering som nu sker inom branschen synes mot bakgrund härav icke inge farhågor; tvärtom framstår den såsom värdefull för försäkringstagarna. Vad beträffar frågan om ägandeförhållanden och maktkoncentration inom försäkringsväsendet kan denna, såsom departementschefen framhöll i ovannämnda interpellationssvar, förutsättas bli undersökt genom koncentrationsutredningens försorg. Någon särskild utredning på denna punkt ter sig alltså icke påkallad.

I anslutning till ett debattinlägg av chefen för det kooperativa försäkringsföretaget Folksam kritiserar motionärerna vidare vissa speciella förhållanden inom försäkringsbranschen. Kritiken, som kommenterats bl. a. i Folsams yttrande över motionerna, gäller främst de s. k. flerårsavtalen, kombinationen av lån och försäkring samt förekomsten av inblandning i de försäkrades rätt att bestämma var deras försäkringar skall placeras. Beträffande förstnämnda fråga har riksdagen 1962 hos Kungl. Maj:t begärt en utredning, som på grund bl. a. av internordiska diskussioner i ämnet ännu icke tillsatts. Riksdagen torde härvidlag kunna avvakta initiativ från Kungl. Maj:ts sida. Den av remissinstanserna redovisade nya s. k. anskaffningsöverenskommelse, som försäkringsbolagen träffat med giltighet fr. o. m. den 1 januari 1964, torde få anses tillgodose motionärernas önskemål att lån och försäkring icke skall sammankopplas. Vad gäller den sista av de nyssnämnda kritikpunkterna bör, såsom Folksam påpekat, koncentrationsutredningens undersökning av olika finansintressens engagemang på försäkringsområdet kunna bli belysande.

Utskottet vill slutligen hänvisa till att riksdagen så sent som hösten 1961 tagit ställning till lagstiftningen om försäkringsväsendet.

Åberopande vad här anförts får utskottet hemställa,
att motionerna I: 380 och II: 448 icke måtte föranleda
någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 7 april 1964

På bankoutskottets vägnar:

C. G. REGNÉLL

Närvarande:

från första kammaren: herrar Ståhle, Schmidt*, Gustaf Henry Hansson*, Åke Larsson, Palm, Augustsson, Mattsson* och Risberg*;

från andra kammaren: herrar Regnéll, Berglund, fru Renström-Ingenäs*, herrar Hansson i Önnarp, Hagnell*, Larsson i Umeå, Bengtsson i Landskrona och Ekström i Iggesund.

* Ej närvarande vid justeringen.