

Nr 310.

Av herr **Sandén**, i anledning av Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag om trafikförsäkring å motorfordon m. m.

I utlåtande nr 25 vid 1925 års riksdag framhåller första lagutskottet, att frågan om införande av obligatorisk ansvarsförsäkring för skada i följd av motortrafik synes vara förtjänt av allvarligt överbäggande.

Utskottet framhåller även *dels* att omfånget av en dylik försäkringsplikt bör begränsas till visst bestämt ersättningsbelopp, som dock icke bör sättas alltför lågt men ej heller så högt, att ägare av motorfordon oskäligt betungas, och *dels* att beträffande en dylik försäkrings organisation den försäkringsverksamhet, varom här är fråga lämpligen kan under viss kontroll anföras åt särskilda för ändamålet bildade bolag av motorfordons ägare eller de privata försäkringsanstalterna.

Utskottet underströk emellertid även att vid utredning om dylik försäkring *borde* tagas under överbäggande, huruvida sådan försäkringsverksamhet lämpligen kan bedrivas av riksförsäkringsanstalten.

Åt särskilda sakkunniga, tvenne representanter för privatförsäkringen och en hovrättsjurist, uppdrog hösten 1927 chefen för justitiedepartementet att verkställa den av riksdagen begärda utredningen och att utarbета av denna föranledda förslag.

På grundval av dessa förslag har Kungl. Maj:t i proposition (nr 201) den 16 mars 1928 föreslagit riksdagen till antagande en lag om trafikförsäkring å motorfordon m. m. i enlighet med bihang till riksdagens protokoll 1928, 1 saml., 170 häft.

Av lagförslaget och dess motivering framgår emellertid

- 1:o att de sakkunniga icke verkställt någon utredning i fråga om försäkringens bedrivande av riksförsäkringsanstalten
- 2:o att ej heller Kungl. Maj:t ansett sig böra i enlighet med berörda utskotts framställning och riksdagens skriftliga begäran föranstalta om en undersökning i ifrågavarande hänseende.

Med anledning härav vill jag påpeka, att även om en underlåtenhet av antytt slag kunnat förväntas med tanke på ensidigheten i de sakkunnigas sammansättning, hade man, synes det mig, haft anledning förmoda, att Kungl. Maj:t skulle funnit det lämpligt att fullständiga utredningen i denna del.

Så har emellertid icke skett. Härav torde man vara berättigad draga den slutsatsen, att Kungl. Maj:t icke ansett en sådan undersökning erforderlig, utan inskränkt sig till att låta i den föreslagna lagens § 5 stadga, att »trafikförsäkring må, förutom av anstalt, som inrättats av staten, meddelas endast av försäkringsanstalt, som därtill erhållit Konungens tillstånd» och sålunda hålla öppet möjligheten att, därest ej det privata handhavandet av försäkringen skulle visa sig tillfredsställande, inrätta en statsanstalt eller undersöka möjligheterna av en sådan som bärare av försäkringen.

I de fall, där en försäkring i vårt land hittills förlänats obligatorisk karaktär, folkpensioneringen och den sociala olycksfallsförsäkringen, har försäkringens handhavande i förra fallet anförtrots åt uteslutande ett statens organ, pensionsstyrelsen, och i senare fallet åt ett statligt organ, riksförsäkringsanstalten, i konkurrens med privata arbetsgivarebolag så, att den arbetsgivare, som ej inträtt som delägare i ett av de existerande arbetsgivarbolagen, har sin personal automatiskt försäkrad i statsanstalten.

Beträffande trafikförsäkringen har sistnämnda statsmyndighet framhållit, att den blivande organisationen av försäkringen är av synnerligen stor betydelse med hänsyn till dess stora omfattning och därmed sammanhängande ekonomiska betydelse. Redan med nuvarande antal motorfordon i Sverige skulle den sammanlagda årliga premiesumman komma att överstiga 10 miljoner kronor. Det synes nödvändigt, att, då staten anordnar en obligatorisk försäkring av dylik omfattning och ekonomisk betydelse, staten även tillser, att de försäkringspliktiga icke påläggas större avgifter, än som erfordras för bestridande av de av försäkringen föranledda nödvändiga kostnaderna. För detta ändamål måste — säger riksförsäkringsanstalten — i den mån ej försäkringen helt eller delvis överlåtes till en av staten eller under dess medverkan bedriven försäkringsinrättning, efter anstaltens uppfattning särskilda kontrollanordningar vidtagas. Det förtjänar att framhållas, att i Danmark, där den obligatoriska försäkringen för olycksfall i arbete under statens kontroll omhänderhaves av enskilda bolag, har man på senaste tiden på grund av vunnen erfarenhet funnit sig nödsakad att genom lagstiftning reglera storleken av de premier, som få betingas av försäkringsbolagen för nyssnämnda försäkring.

Det synes mig redan från början beträffande de försäkringsavgifter, som skola komma att uttagas av försäkringstagaren, givet, att dessa icke få beräknas med hänsyn till andra faktorer än skadeersättning, förvaltningskostnad och förräntning av i försäkringen investerat kapital samt att dessa avgifter givetvis måste beräknas till ett för försäkringstagaren så fördelaktigt belopp som möjligt.

Den konkurrens, som beträffande trafikförsäkringen skulle komma att äga rum mellan de enligt propositionen verksamma privatbolagen, kommer enligt min uppfattning icke att förbilliga försäkringen. Visserligen torde man kunna taga för givet, att bolagen skola tillämpa enhetliga premiesatser — så har ju numera skett beträffande de privata olycksfallsförsäkringsbolagen

enligt vad en huvudstadstidning nyligen meddelat, Nya Dagligt Allehanda för den 3 januari 1928 — och konkurrensen skulle sålunda bestå i ett slagsmål bolagen emellan om försäkringstagarna, men detta komme efter vad jag kan förstå att ej oväsentligt fördyra förvaltningskostnaderna. De bäst betalda agenterna utveckla säkerligen det mest intensiva ackvisitionsarbetet.

Jag kan ej heller tänka mig annat än att de bolag, som komma att driva trafikförsäkringsverksamhet, måste göra anspråk på en väl avvägd vinst i och för utdelning å det använda kapitalet. Detta vinstanspråk kommer i sin mån att fördyra försäkringen för försäkringstagarna. I riksförsäkringsanstalten t. ex. skulle å ena sidan försäkringens handhavande icke böra åsamka statsverket några som helst kostnader, men å andra sidan icke någon vinst på verksamheten ifrågakomma. Skulle änskönt dylik, innan premierna hunnit försäkringsstatistiskt beräknas och stabiliseras, uppstå, skall den komma försäkringstagarna själva till godo genom sänkta premiesatser.

Medan jag är inne på kostnadsfrågan förtjänar det framhållas, att riksförsäkringsanstaltens nuvarande organisation erbjuder försäkringstagarna stora fördelar. I mer än tio år har denna statsanstalt på ett förtjänstfullt sätt varit bärare av den allmänna sociala olycksfallsförsäkring, som infördes i vårt land genom lagen den 17 juni 1916. Med denna erbjuder den föreslagna trafikförsäkringslagen så många beröringspunkter, att det är ägnat att framkalla oförställd förvåning att Kungl. Maj:t ej velat tillgodogöra sig och utnyttja anstaltens organisation i och för den nya obligatoriska trafikförsäkringen.

Såsom denna enligt Kungl. Maj:t bör anordnas, måste emellertid viss statlig kontroll över försäkringen utövas. Vilka kontrollåtgärder föreslås av Kungl. Maj:t och kunna dessa anses tillfyllestgörande?

1. Konungen skall enl. lagförslagets § 5 meddela tillstånd åt försäkringsanstalt att bedriva trafikförsäkring.
2. Dylikt tillstånd förutsättes i § 6 kunna av Konungen återkallas.
3. Livräntans kapitalvärde skall enl. § 8 beräknas efter av Konungen fastställda grunder.
4. Är, då skada timat i följd av trafik med motorfordon, trafikförsäkring, som enligt lagen bort förefinnas, ej å fordonet gällande till förmån för den, som lidit skada, eller kan det ej utrönas, genom vilket fordon skadan förorsakats, skola enl. § 15 samtliga de försäkringsanstalter, som äga meddela dylik försäkring, en för alla och alla för en gentemot honom vara ansvariga såsom om dylik försäkring varit av dem meddelad. Dock skola de ej vara ansvariga gentemot den, vilken försäkringsplikten ålåg. Gäller försäkring, men ej till föreskrivet belopp, svara anstalterna i fråga för bristen.

Jag har icke någonstades i propositionen kunnat återfinna en närmare redogörelse för de kontrollåtgärder, vilka äro förutsättning för att försäk-

ringsverksamheten överhuvud skulle enligt riksdagens mening kunna anföras åt de privata försäkringsanstalterna eller de av motorfordonsägare bildade bolagen. Bestämmelsen att Konungen skall meddela tillstånd och äga rätt återkalla dylikt, kan ej anses innebära någon form av kontroll. Att bland de villkor, som komma att fästas vid beviljat tillstånd, icke torde kunna undvaras föreskrift om hållande av viss deposition, avsedd uteslutande att täcka ersättningar på grund av försäkringen ligger väl i själva sakens natur. Men man saknar angivandet av de övriga villkoren. Att överlämna dessas bestämmande till Konungen synes mig icke tillfredsställande; enär det hade varit önskvärt att redan innan lagens antagande kunna erhålla en överblick av dem.

Försäkringsinspektionen har givetvis möjlighet att i viss omfattning granska bolagens ekonomiska ställning. Men ett effektivt övervakande kan ej av denna myndighet med dess många andra uppgifter krävas, vadan dess kontroll mera torde bliva av formellt ekonomisk art. Och i propositionen framhålles, att man icke — vilket även första lagutskottet vid 1925 års riksdag antytt — kan nöja sig med den allmänna kontroll över försäkringsbolag, som utövas jämlikt lagen om försäkringsrörelse, utan att speciell omsorg måste ägnas åt vinnande av trygghet för försäkringsgivarens förmåga att fullgöra sina förbindelser. Härförutom finnas flera områden, där en fortlöpande övervakning är ur försäkringstagarens såväl som den skadades synpunkt nödvändig. Endast antydningssvis vill jag framhålla, att staten måste i sin hand äga medel att granska såväl premiesättningar som skaderegleringar.

Någon statistik från privat försäkringsverksamhet angående proportionerna mellan skadeersättningar, förvaltningsbidrag och vinst har mig veterligen aldrig förebringats, men är i detta fall, påstår jag, anledning nog till ingripande från statens sida.

Här är ett område i förslaget, som enligt min mening icke tillräckligt genomarbetats. Innan en lagstiftning av beskaffenhet som den nu föreslagna antages, måste i varje fall i detta hänseende mera ingående utredningar verkställas. Framför allt måste villkoren för privata bolag att bedriva försäkringsverksamhet i huvudsak lagstiftningsvis fastslås, ävensom arten av kontrollåtgärderna specificeras.

Att denna proposition kommit på riksdagens bord i ett så pass outrett och ofullständigt skick som fallet är synes mig vara så mycket mera anmärkningsvärt som redan den 17 december förra året en ledande artikel i Svenska Dagbladets huvudstadsupplaga visserligen icke krävde statligt ingripande och statliga kontrollåtgärder som förutsättning för den ifrågasatta trafikförsäkringen, men dock utgått ifrån att sådana skulle förekomma, ja, till och med befarat en statlig monopolanstalt. Detta framgår av artikelns slutkläm, däri särskilt betonas rätten för privata försäkringsbolag att teckna dylika försäkringar. Jag citerar sista stycket:

»Det ligger följaktligen både i bilägarnas och allmänhetens intresse, att den enskilda företagsamheten på detta område icke *förkräves*.»

Även i några av de yttranden, som avgivits över de sakkunnigas preliminära utkast till lagstiftning på området, ifrågasättes, huruvida icke den erforderliga försäkringen borde på ett eller annat sätt helt och hållet omhändertagas av staten. Se närmare härom utlåtandena från länsstyrelserna i Hallands och Uppsala län samt från landsfogden i det senare länet.

I sin iver att framhålla och söka efter skäl, som tala *mot* en eventuell statlig försäkring, gör sig propositionen även skyldig till ren misstolkning. Ehuru det är förståeligt, att man subjektivt uppfattar ett faktum så som det är ens önskan att det bör vara, torde man dock av Kungl. Maj:t kunna fordra en större objektivitet. Jag syftar på den omständigheten, att Kungl. Automobilklubben och Motormännens riksförbund under instämmande av 29 med automobilklubben samarbetande klubbar i sin skrivelse den 11 juni 1926 uttalat, att de hålla »för troligt att såväl den skadeståndskrävande som försäkringstagarens intressen bäst tillgodoses, om ifrågavarande försäkring får tecknas i privata försäkringsföretag». Ej ens dessa samman slutningar hava således förutsatt, att icke statlig försäkringsverksamhet på området skulle förekomma.

Detta har i propositionen tolkats så, att försäkring *endast* borde få tecknas i enskilda bolag och har andragits såsom skäl för att icke ens valrätt mellan samtidigt pågående statlig och privat verksamhet borde förekomma.

Kungl. Maj:t utgår vidare i propositionen a priori ifrån att, hur enkelt man än söker ordna statsförsäkringen, det dock är klart, att den kommer att draga betydande kostnader. Någon närmare bevisning härför förebringas dock icke. Till dess sådan presteras torde det stå var och en fritt att betvivla riktigheten av det gjorda påståendet.

För att kunna gå ännu längre vill jag icke underlåta att påvisa en lösning av problemet, där kostnaden för statsförsäkring utan tvivel skulle ställa sig betydligt billigare såväl i förhållande till privatförsäkringens kostnader som även genom billigare premier för de försäkringspliktiga.

Från mina utgångspunkter ser jag den enda helt tillfredsställande organisationsformen i en statlig monopolförsäkring i riksförsäkringsanstalten.

Enär enligt propositionen under trafikförsäkringen skulle falla allenast sådana fordon, vilka registreras hos Överståthållarämbetet i Stockholm och Konungens Befallningshavande ute i länen, möta inga som helst svårigheter för statsanstalten, att från dessa myndigheter erhålla personliga uppgifter å dem, vilka skola påföras försäkringsavgift. Sådana skattepliktiga utgjorde den 30 juni 1927 ej mindre än 133,038 och kunna väl den 1 januari 1929 beräknas utgöra c:a 150,000. I likhet med vad nu sker beträffande s. k. större arbetsgivare inom den sociala statliga olycksfallsförsäkringen skulle beträffande trafikförsäkringspremierna desamma kunna uttagas medelst postförskott av den avgiftsskyldige. Ej utlösta postförskottsbelopp förskotte-

ras av statsverket och överlämnas för indrivning i den ordning som finnes stadgad beträffande resterande kronoutsylder.

Skadeersättningarna bliva relativt fixa även om den föreslagna maximeringen bör skjutas något uppåt och helst bringas i överensstämmelse beträffande livräntebelopp med dem, som nu utgivas enligt olycksfallsförsäkringslagen.

Från privat försäkringshåll har såsom en argumentering mot statsdrift på området framhållits den stora betydelsen av snabba, helst omedelbara skaderegleringar.

I en statsanstalt finnas inga som helst hinder för en omgående dylik reglering, enär samma förhållande kan tillämpas beträffande trafikförsäkringen som nu äger rum i den sociala statliga olycksfallsförsäkringen, där det stadgas, att en provisorisk reglering skall ske inom viss tid, därest ett olycksfall är av den komplicerade beskaffenhet, att ersättningsfrågan ej genast kan avgöras (jfr § 13 i olycksfallsförsäkringslagen). På så sätt skulle till den statliga skaderegleringens övriga förtjänster framför en privat sådan även komma den erforderliga snabbheten.

Såväl beträffande premieuppbörd som skadereglering finnes en inom riksförsäkringsanstalten arbetande, rutinerad tjänstemannastab, vars erfarenheter givetvis kunna tagas i anspråk för den föreslagna trafikförsäkringens organisation. Även försäkringsstatistiska och administrativa erfarenheter stå här att utnyttja.

Genom frånvaron av en kostsam agentorganisation, genom att vinstmarginalen bortelimineras och genom att olycksfallsförsäkringsfonden mot av Kungl. Maj:t fastställd ränta av sina överskottsmedel (f. n. c:a 4,000,000 kr.) utlånar för trafikförsäkringens bedrivande erforderligt kapital, samt därest förvaltningskostnaderna inarbetas i trafikförsäkringspremierna, vinnes för statens vidkommande de garantier, som den måste kräva utan någon som helst kostnad för statsverket, för de avgiftspliktiga de tänkbarast låga premier och för de ersättningsberättigade förtroendefull visshet att ersättningsbestämningen kommer att ske sakligt, objektivt och under tjänstemannansvar.

Men även om riksdagen för sin del icke skulle kunna anse sig böra upphöja ett sådant förslag, som det av mig nu skisserade, till lag, torde ännu en utväg finnas, som enligt mitt förmenande innebär en sämre, men dock acceptabel lösning, vilken vida överträffar den, som i propositionen anvisas, nämligen att trafikförsäkringen äger rum i riksförsäkringsanstalten, men med rättighet för avgiftspliktig att teckna försäkring i av Kungl. Maj:t enligt riksdagens närmare bestämmelser godkänd privat försäkringsinrättning. Har privat försäkring ej tecknats, gäller försäkringen automatiskt i anstalten. Privatbolaget förständigas på visst sätt till anstalten anmäla sina försäkringstagare, av vilka denna då ej uttager försäkringsavgift och givetvis ej ersätter sådana skador, som äro att hänföra till dem.

Även i detta senare fall torde riksförsäkringsanstaltens erfarenheter komma trafikförsäkringen tillgodo; denna sist berörda organisationsform är fullständigt analog med den, som f. n. tillämpas inom den sociala olycksfallsförsäkringen.

Med åberopande av det anförda får jag hemställa,

att riksdagen med avslag å Kungl. Maj:ts proposition nr 201 måtte begära förnyad utredning rörande trafikförsäkring å motorfordom m. m. med syfte att sådan försäkring *antingen* skall obligatoriskt ske i riksförsäkringsanstalten *eller* att försäkringen automatiskt skall äga rum i riksförsäkringsanstalten, därest ej försäkring tecknats i särskild av Kungl. Maj:t godkänd försäkringsinrättning.

Stockholm den 12 april 1928.

John Sandén.
