

Nr 23.

Ankom till riksdagens kansli den 13 mars 1931 kl. 12 m.

Utlåtande i anledning av väckt motion angående viss ändring av lagen om försäkring för olycksfall i arbete m. m.

I en inom andra kammaren väckt, till lagutskott hänvisad motion, nr 85, vilken behandlats av andra lagutskottet, har herr *Osberg* hemställt, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa, det Kungl. Maj:t måtte skyndsamt verkställa utredning om sådan ändring av nu gällande lag om försäkring för olycksfall i arbete, att varje person över viss ålder blev obligatoriskt försäkrad mot skada till följd av olycksfall i arbete, under förutsättning att behov föreligger, samt om statens övertagande av hela verksamheten, både beträffande förvaltningen och skadeersättningen.

Beträffande de skäl, som åberopats till stöd för berörda hemställan, får utskottet hänvisa till motionen.

Över motionen har utskottet, i den ordning § 46 riksdagsordningen föreskriver, begärt yttrande av riksförsäkringsanstalten, försäkringsinspektionen och försäkringsrådet. De yttranden, som i anledning härav kommit utskottet tillhanda från nämnda myndigheter, äro såsom bilagor fogade vid detta utlåtande, och hänvisar utskottet till desammas innehåll.

Lagen den 17 juni 1916 om försäkring för olycksfall i arbete omfattar i stort sett alla lönearbetare. Lagen har sålunda avseende å envar, som mot avlöning användes till arbete för annans räkning utan att i förhållande till honom vara att anse såsom självständig företagare, så ock envar, som för vinnande av yrkesutbildning utan avlöning utför dylikt arbete. Såsom arbetare i lagens bemärkelse anses ej den, som utför arbetet i sitt hem eller å arbetsställe, som av honom bestämmes, ej heller den, som av tillfällig anledning användes till arbete av någon, som eljest ej använder arbetare, ej heller, där arbetet utföres för allenast en arbetsgivares räkning, dennes make och hemmavarande barn eller adoptivbarn och föräldrar eller adoptivföräldrar i förhållande till honom. Utföres arbetet för makars gemensamma räkning, anses de i förevarande hänseende såsom allenast en arbetsgivare.

Försäkringen äger rum i riksförsäkringsanstalten; dock kan, där för ändamålet bildats sådant ömsesidigt olycksfallsförsäkringsbolag, vars delägare äro

Gällande
bestämmelser.

arbetsgivare och för vars förbindelser delägarna svara med obegränsad personlig ansvarighet, försäkringen av delägares arbetare i stället under vissa villkor äga rum i detta bolag.

Arbetsgivare är berättigad att i riksförsäkringsanstalten försäkra dels annan arbetare än i lagen avses för olycksfall i arbete, dels ock i anstalten försäkrad arbetare för olycksfall utom arbete. Sådan försäkring kan ock av ömsesidigt bolag meddelas för delägares arbetare. Avtal om annan försäkring eller försäkring till högre ersättningsbelopp än lagen stadgar må ej avslutas av riksförsäkringsanstalten eller ömsesidigt bolag. Riksförsäkringsanstalten äger dock enligt särskilda bestämmelser sluta avtal om livränta åt barn utom äktenskap och om livförsäkring i samband med egnahemslån samt meddela olycksfallsförsäkring för fiskare, ävensom, enligt Konungens bestämmande, övertaga utgivande av livränta, som på grund av olycksfall skall utgivas av annan än anstalten.

Kostnaden för försäkringen bestrides, med bidrag av statsmedel till omkostnaderna, genom försäkringsavgifter, som erläggas av arbetsgivaren. Avgift för försäkring skall av försäkringsinrättningen bestämmas till belopp, som med hänsyn till arbetets farlighet i allmänhet och till de särskilda förhållanden, under vilka det bedrives, efter försäkringstekniska grunder prövas vara erforderligt för betäckande av den risk, som försäkringen avser, med tillägg i fråga om enskilda försäkringsbolag av ett belopp, motsvarande omkostnaderna för försäkringen. Såsom bidrag till bestridande av kostnaderna för försäkringsrådets och riksförsäkringsanstaltens verksamhet skall för varje försäkring i riksförsäkringsanstalten till statsverket erläggas tilläggsavgift med belopp, motsvarande fem procent av försäkringsavgiften. Enskilt försäkringsbolag, som bedriver i förevarande lag avsedd försäkring, är även skyldigt att till statsverket erlägga bidrag till bestridande av berörda omkostnader. Detta bidrag skall utgå med ett belopp, motsvarande tre procent av försäkringsavgifternas summa. Övriga omkostnader för försäkringsrådets och riksförsäkringsanstaltens verksamhet bestridas av statsmedel.

Historik.

De frågor, som beröras i föreliggande motion, hava tidigare varit föremål för riksdagens behandling.

Olycksfallsförsäkringslagens giltighetsområde.

Tanken att i samband med olycksfallsförsäkring för arbetare anordna en dylik försäkring jämväl för självständiga företagare upptogs redan i *arbetarförsäkringskommitténs* år 1888 avgivna betänkande. I det av denna kommitté avgivna förslag till lag om försäkring för olycksfall i arbete intogs en bestämmelse av innehåll, att envar näringsidkare eller arbetare, vilken icke eljest vore enligt lagförslaget försäkrad, skulle äga rätt att i riksförsäkringsanstalten enligt särskild tariff taga frivillig försäkring för olycksfall i arbetet.

Såsom motivering för berörda stadgande anförde kommittén bland annat:

Upprättandet av en för hela riket gemensam försäkringsanstalt möjliggör även avslutande i anstalten av frivillig olycksfallsförsäkring på enahanda villkor som för den obligatoriska. Ju mindre omfattande den obligatoriska för-

säkringen, åtminstone till en början, göres, desto mera angeläget är ock att såsom komplement härtill bringa en frivillig försäkring till stånd. Enligt föreliggande lagförslag äro jordbruket, hantverkerierna och handeln med flera näringar oberörda av försäkringstvånget. § 35 har därför velat lämna vederbörande arbetsgivare inom sådana icke försäljningspliktiga yrken öppet att i riksförsäkringsanstalten frivilligt försäkra sin personal för olycksfall i arbetet.

Men tillfälle till frivillig försäkring bör icke blott beredas arbetsgivare för deras personal. Det är naturligtvis av lika stor vikt ej mindre för den arbetare, som arbetar för egen räkning utan att vara anställd hos annan, än ock slutligen för dem, som själva äro arbetsgivare, men personligen taga del i kroppsarbetet, att genom försäkring trygga sig och de sina mot följderna av olycksfall, som i arbetet kunna inträffa. Enskilda anstalter bereda väl tillfälle till en sådan frivillig försäkring, men detta torde ej böra hindra att en statsanstalt, som upprättas för den obligatoriska försäkringen, även meddelar frivillig olycksfallsförsäkring för dem, som därigenom vilja komma i åtnjutande av den större säkerhet och övriga fördelar, en sådan anstalt kan erbjuda.

I ett den 10 januari 1908 avgivet utlåtande med förslag om ändring i vissa delar av lagen den 5 juli 1901 angående ersättning för skada till följd av olycksfall i arbete upptog *riksförsäkringsanstalten* en bestämmelse om rätt för arbetsgivare, som själv deltog i arbetets utförande, att taga försäkring i riksförsäkringsanstalten. Därvid framhöll anstalten, att framställningar i sådant hänseende upprepade gånger inkommit till anstalten från mindre arbetsgivare samt att, då dessa till sin ekonomiska ställning och i övrigt föga skilde sig från de i deras tjänst anställda arbetarna, de i avseende å rätt till försäkring i riksförsäkringsanstalten borde likställas med arbetarna.

Även *ålderdomsförsäkringskommittén* berörde denna fråga i sitt den 19 oktober 1915 avgivna betänkande med förslag angående försäkring för olycksfall i arbete. Kommittén anförde emellertid, att frågan om arbetsgivares eller hans makas rätt att bereda sig själv försäkring enligt de i kommitténs förslag stadgade grunder lämpligen borde ordnas genom särskilda föreskrifter.

I de yttranden, som av myndigheterna avgåvos över ålderdomsförsäkringskommitténs ovannämnda betänkande, berördes även frågan om lagstiftningens utsträckande till självständiga företagare.

Sålunda anförde *riksförsäkringsanstalten* i yttrande den 15 januari 1916:

Att rätt till frivillig försäkring bör beredas arbetsgivare själv och hans maka samt möjligen även mindre näringsidkare, som icke har arbetare hos sig anställd, ävensom att möjlighet till frivillig försäkring mot olycksfall utom arbetet bör bibehållas, synes lämpligt. Riksförsäkringsanstalten har dock icke ansett sig böra nu närmare ingå på denna fråga, utan torde väl riksförsäkringsanstalten framdeles, om förevarande lagförslag blir antaget, få yttra sig rörande de särskilda bestämmelser i dessa ämnen, som kunna anses erforderliga.

Socialstyrelsen anförde i yttrande den 31 januari 1916:

Den vidsträckt omfattningen av förslaget giver detsamma karaktär av en allmängiltig lag om försäkring för olycksfall i arbete, och man väntar med hänsyn därtill, att under den föreslagna försäkringen skola vara inbegripna alla, som från social synpunkt sett kunna anses i behov därav. Kommittén

har emellertid stannat vid att låta försäkringen omfatta hos arbetsgivare anställda arbetare, oaktat talrika självständiga mindre yrkesidkare och andra företagare, såsom hantverkare, småbrukare, torpare m. fl., äro i lika grad utsatta för olycksfall och med hänsyn till sin svaga ekonomiska bärkraft lika beroende av sin arbetsförmåga som arbetaren i gemen. Styrelsen kan ej heller underlåta påpeka, att en så föga ekonomiskt motståndskraftig grupp som hemarbetarna uteslutits från försäkringen. Ehuru styrelsen funnit det önskvärt att även de små självständiga företagarna redan nu kunnat medtagas, vill dock styrelsen ej nu påyrka deras inbegripande under den obligatoriska försäkringen, enär därför skulle erfordras en sådan omarbetning av lagförslaget, som möjligen kunde äventyra lagens ikraftträdande vid avsedd tid. Styrelsen inskränker sig därför till att uttala den förhoppning, att även dessa medborgargrupper, vilka socialt sett måste anses vara i behov därav, måtte i en snar framtid göras delaktiga av den utav staten anordnade olycksfallsförsäkringen.

Lantbruksakademien framhöll slutligen, att en avsevärd del av isynnerhet landsbygdens arbetarebefolkning skulle vara utesluten, nämligen torpare, egnahemsbrukare och självständiga yrkesutövare, såsom smeder, timmerkarlar, murare, snickare m. fl., vilka i lika hög grad som lönearbetare i annans tjänst vore såväl utsatta för olycksfall i arbete som ock beroende av sin arbetsförmåga för sin utkomst. Det kunde med fog ifrågasättas, om icke lagen bort, framför tjänstemän och hustjänare, omfatta dessa kategorier, där individen vore att betrakta som varande sin egen arbetsgivare, och om det icke för nu berörda självständiga yrkesutövare borde stadgas obligatorisk självförsäkring. Den rättsliga grunden för en sådan åtgärd vore redan fastslagen i och med antagandet av ålderdomspensioneringslagen.

I propositionen till 1916 års riksdag med förslag till lag om olycksfall i arbete m. m. (nr 111) anförde *föredragande departementschefen* i den nu föreliggande frågan följande:

Från några håll har erinrats, att vid lagstiftningens inskränkning till endast lönearbetare, d. v. s. personer, som mot avlöning användas till arbete för arbetsgivares räkning, vissa kategorier av mindre yrkesidkare och andra självständiga företagare, såsom hantverkare, småbrukare, torpare m. fl., skulle komma att uteslutas, ehuru de mången gång kunna vara i lika grad utsatta för olycksfall och med hänsyn till sin ringa ekonomiska bärkraft vara lika beroende av sin arbetsförmåga som lönearbetare. Det har därför ifrågasatts, om icke den obligatoriska försäkringen borde utsträckas till att gälla även sådana personer.

Helt säkert kunna dylika mindre yrkesidkare, därest de drabbas av olycksfall, ofta komma i en synnerligen betryckt ställning. Frågan om lagstiftning för tillgodoseende av understöd i dylika fall läser emellertid falla utanför ramen för den nu ifrågasatta lagstiftningen, som ju endast avser att ordna arbetsgivarens ersättningsplikt i förhållande till arbetaren. Otviveltaktigt är dock denna fråga av sådan betydelse, att densamma vid lämplig tidpunkt torde böra bli föremål för särskild utredning.

Vid 1928 års riksdag väcktes inom riksdagen två motioner i ämnet, nämligen nr 206 i första kammaren av herr Sjöblom och nr 119 i andra kammaren av herr Carlsson i Stockholm, vari hemställdes, att riksdagen ville i skrivelse till

Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t måtte låta verkställa utredning rörande utbyggnad av den frivilliga försäkringen enligt lagen om försäkring för olycksfall i arbete samt sedermera för riksdagen framlägga det förslag, vartill utredningen kunde giva anledning.

Andra lagutskottet, som behandlade dessa motioner, anförde i sitt överdesamma avgivna utlåtande, nr 31:

Det torde icke kunna förnekas, att stora grupper av mindre arbetsgivare och självständiga yrkesutövare äro i ekonomiskt och socialt hänseende likställda med arbetare och sålunda i lika stort behov som dessa av det stöd, som delaktigheten av den sociala olycksfallsförsäkringens förmåner medför. Att dessa befolkningsgrupper icke medtagits vid utformande av den i ämnet gällande lagstiftningen torde bero därpå, att ifrågavarande lagstiftning endast avsetts skola reglera arbetsgivares ersättningsplikt i förhållande till deras arbetare.

Av den utredning, som på utskottets hemställan verkställts av riksförsäkringsanstalten, framgår, att de flesta länder i Europa, där försäkringsplikt införts på den sociala olycksfallslagstiftningens område, numera i sina olycksfalls-lagar intagit bestämmelser rörande försäkring för arbetsgivare eller andra självständiga företagare. Dylik försäkring är i allmänhet frivillig, men i en del länder omfattar den obligatoriska försäkringen även självständiga företagare.

Det motionsvis framställda yrkandet om utredning rörande utbyggande av den frivilliga försäkringen enligt lagen om försäkring för olycksfall i arbete har tillstyrkts av såväl försäkringsrådet som riksförsäkringsanstalten, och de ömsesidiga socialförsäkringsbolagens förening har ej haft något att erinra mot en förutsättningslös utredning av frågan.

Utskottet anser för sin del det föreliggande spørsmålet vara av den betydelse, att en utredning bör komma till stånd rörande lämpligheten av den ifrågasatta utvidgningen av den frivilliga olycksfallsförsäkringen och sättet för dess förverkligande.

I anslutning härtill hemställde utskottet, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t måtte låta verkställa utredning rörande lämpligheten av sådan utvidgning av den frivilliga försäkringen enligt lagen om försäkring för olycksfall i arbete, att denna komme att omfatta mindre arbetsgivare och självständiga yrkesutövare, ävensom för riksdagen framlägga det förslag, vartill utredningen kunde föranleda.

Utskottets hemställan bifölls av riksdagen.

Kungl. Maj:t anbefallde den 22 juni 1928 riksförsäkringsanstalten att verkställa den begärda utredningen. Sedan riksförsäkringsanstalten den 29 november 1930 under återopande av direktiven för 1928 års pensionsförsäkringskommittés arbete hemställt om överflyttning av utredningsuppdraget till nämnda kommitté, har beslut om dylik överflyttning av Kungl. Maj:t meddelats den 4 december 1930.

Frågan om en sådan omläggning av det nuvarande systemet för den sociala olycksfallsförsäkringens handhavande, att detsamma skulle ankomma enbart å en statens anstalt, har förut upprepade gånger varit föremål för riksdagens bedömande. Redan vid tillkomsten av 1916 års lag var en sådan anordning av

*Försäkrings-
gens finans-
iering m. m.*

försäkringen ifrågasatt och meningarna i berörda spörsmål synnerligen delade. I ett vid 1920 års riksdag — således efter endast ett par års tillämpning av lagen — av andra lagutskottet avgivet, av riksdagens båda kamrar godtaget utlåtande angavs frågan påkräva en ingående undersökning. Vidtagandet av en sådan undersökning ingick ock bland de arbetsuppgifter, som ankommo å den s. k. socialförsäkringskommittén. Nämnda kommitté kom dock ej att taga ståndpunkt till frågan i vidare mån, än att i en av kommittén den 29 januari 1921 avlåten skrivelse med förslag till vissa ändringar i olycksfallsförsäkringslagen uttalades, att kommitténs flesta medlemmar gäve sin principiella anslutning till ett system med enbart en statsanstalt såsom bärare av den sociala olycksfallsförsäkringen. Ej heller kommittén för socialförsäkringens organisation, vars arbetsuppgifter omfattade jämväl nu förevarande spörsmål, kom att slutligt behandla detsamma, innan sagda kommittés arbete genom Kungl. Maj:ts beslut den 7 december 1923 förklarades skola vila för att icke utan Kungl. Maj:ts särskilda medgivande ånyo upptagas.

Vid 1924 års riksdag framställdes i tvenne inom riksdagen väckta motioner yrkande om sådan ändring i olycksfallsförsäkringslagen, att från och med 1925 års ingång försäkring enligt samma lag endast skulle få äga rum i riksförsäkringsanstalten, därvid av motionärerna avsågs, att de ömsesidiga bolagen skulle avvecklas medelst likvidation.

I ett över dessa motioner avgivet, med nr 25 betecknat utlåtande, framhöll andra lagutskottet, efter erinran att den av Kungl. Maj:t den 1 september 1923 tillsatta s. k. statens besparingskommitté vore sysselsatt med frågor, som avsåge socialförsäkringens organisation, bl. a. att det syntes utskottet lägligt, att riksdagen hemställde till Kungl. Maj:t, att vid den fortsatta behandlingen av frågor inom socialförsäkringens område de i motionerna väckta förslagen måtte vinna det beaktande, vartill motionernas innehåll kunde giva anledning.

En hemställan av det innehåll, utskottet föreslagit, gjordes även av riksdagen.

Den 19 februari 1925 framlade *statens besparingskommitté* betänkande med utredning och förslag angående socialförsäkringens organisation. I betänkandet anförde kommittén, bland annat:

En tillfredsställande organisation av den sociala olycksfallsförsäkringen borde uppfylla bland annat följande villkor. Dels måste garantier finnas för att de skadades rättsanspråk bleve riktigt bedömda, dels borde åt arbetsgivarna, vilka bestrede försäkringskostnaderna, lämnas tillfälle att organisera administrationen så praktiskt och ekonomiskt fördelaktigt som möjligt, dels borde slutligen organisationen vara så beskaffad, att en nära samverkan befrämjades mellan olycksfallsförsäkringen och de övriga socialförsäkringsgrenarna samt yrkesinspektionen, varigenom även vunnos ökad möjlighet att individualisera åtgärderna efter omständigheterna i varje särskilt fall.

I syfte att åstadkomma en ny organisationsform med en monopolanstalts fördelar men utan vissa dess olägenheter föresloge kommittén, att den sociala olycksfallsförsäkringen överlämnades till en inrättning av blandad karaktär,

i vars högsta ledning såväl staten som arbetsgivarna och de försäkrade arbetarna skulle vara representerade.

Försäkringsinrättningen borde enligt kommitténs mening vara organiserad efter mönster av ett enskilt företag av bolagstyp. Dess högsta ledning skulle utövas av en stämma, riksförsäkringsstämman, som bland annat skulle hava att utse direktion. Direktionen och en av densamma tillsatt direktör skulle hava den närmaste ledningen av försäkringsinrättningen. Dennas personal skulle icke vara statsanställd, utan anställas och avlönas av försäkringsinrättningen.

I försäkringsinrättningen skulle samtliga arbetsgivare, som omfattades av olycksfallsförsäkringslagen, vara skyldiga att hava sina arbetare försäkrade.

Grundtanken i kommitténs ovan skisserade organisationsförslag vore, att samtidigt som olycksfallsförsäkringens samverkan med övriga socialförsäkringsgrenar och vissa statliga myndigheter tryggades, åt arbetsgivarna lämnades största möjliga frihet att genomföra en enkel, praktisk och billig administration av försäkringen, på samma gång som man genom monopoliseringen dels undveke kostnaderna för en i detta fall ändamålslös konkurrens, dels tillgodogjorde sig de fördelar ur administrationssynpunkt, som försäkringens koncentration till en enda inrättning i flera avseenden innebure. Vidare hade kommittén i sitt förslag sökt åstadkomma, att full trygghet skulle erhållas för ett ur social synpunkt sett riktigt handhavande av olycksfallsförsäkringen.

Då landets arbetsgivare borde gälda samtliga de utgifter, som erfordrades för en ur social synpunkt sett betryggande tillämpning av olycksfallsförsäkringslagen, skulle enligt kommitténs förslag arbetsgivarna genom sina bidrag till försäkringen få bestrida kostnaderna för såväl försäkringsavdelningen som besväravdelningen och besvärnämnderna. De bidrag, som staten för närvarande lämnade till den sociala olycksfallsförsäkringen och som huvudsakligen avsåge försäkringens administration, skulle sålunda upphöra att utgå. Enligt verkställda beräkningar skulle, därest kommitténs förslag antoges, uppstå en minskning i statsutgifterna av omkring 1,310,000 kronor per år. Härvid skulle dock arbetsgivarnas årliga kostnader för försäkringens förvaltning komma att ökas med 340,000 kronor.

Vid 1925 års riksdag väcktes inom andra kammaren av herr Osberg en motion, nr 109, vari hemställdes, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t ville skyndsamt verkställa utredning om sådan ändring, som kunde anses behöflig för statens övertagande av hela verksamheten för fullföljande av lagen om försäkring för olycksfall i arbete, både beträffande förvaltningen och skadeersättningar, samt för riksdagen framlägga det förslag, vartill utredningen kunde föranleda.

Andra lagutskottet hemställde i sitt över motionen avgivna utlåtande, nr 9, — under framhållande, att det vore uteslutet att fatta ståndpunkt till det av motionären berörda spörsmålet, innan det förslag till omläggning av det dåvarande systemet för den sociala olycksfallsförsäkringens handhavande framlagts, vartill besparingskommitténs betänkande kunde komma att giva anledning — om avslag å motionen.

Utskottets hemställan bifölls av riksdagen.

I propositionen till 1926 års riksdag framlade Kungl. Maj:t förslag till reformering av den sociala olycksfallsförsäkringens organisation, vilket förslag

företedde väsentliga likheter med det av besparingskommittén utarbetade organisationsförslaget.

Uti en i anledning av berörda proposition inom andra kammaren väckt motion, nr 420, framställde herr Osberg enahanda yrkanden, som av honom framförts i förenämnda, vid 1925 års riksdag väckta motion.

Andra särskilda utskottet hemställde i sitt i ärendet avgivna utlåtande, nr 1, om avslag å Kungl. Maj:ts organisationsförslag ävensom herr Osbergs motion. I fråga om motionen anförde utskottet endast, att den fullständiga omläggningen av grunderna för den sociala olycksfallsförsäkringens finansiering, som motionen avsåg att åvägbringa genom att å statsverket överflytta samtliga kostnader för såväl ersättningar som förvaltning, enligt utskottets mening icke borde föranleda någon riksdagens åtgärd.

Riksdagen beslöt i enlighet med utskottets hemställan i förevarande delar.

Utskottet. Av den ovan lämnade redogörelsen framgår, att 1928 års riksdag hos Kungl. Maj:t anhållit om utredning rörande lämpligheten av sådan utvidgning av den frivilliga försäkringen enligt lagen om försäkring för olycksfall i arbete, att denna kommer att omfatta mindre arbetsgivare och självständiga företagare. Den av riksdagen begärda utredningen pågår alltjämt och utskottet förväntar, att densamma kommer att bedrivas med all den skyndsamhet, som förhållandena medgiva. Att riksdagen utan avvaktan av de förslag till utvidgning av den frivilliga olycksfallsförsäkringen, vartill berörda utredning kan komma att giva anledning, nu skulle påkalla utredning om möjligheten att genomföra obligatorisk olycksfallsförsäkring för varje person över viss ålder, synes utskottet icke vara lämpligt.

Det av motionären framförda yrkandet om ändring i grunderna för den sociala olycksfallsförsäkringens finansiering innebär, att den nuvarande olycksfallsförsäkringen skulle ersättas av en med allmänna medel bedriven understödsverksamhet. De skäl, som motionären anført till stöd för detta yrkande, kunna icke föranleda utskottet att förorda en så genomgripande förändring i den sociala hjälpverksamheten.

Utskottet får fördenskull hemställa,

att förevarande motion icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda.

Stockholm den 13 mars 1931.

På andra lagutskottets vägnar:

K. G. WESTMAN.

Vid ärendets behandling hava närvarit:

från första kammaren: herrar *Westman, Österström, Gustaf Tamm**, *Norman**, *Johan August Larsson**, *P. Sandström, Olof Carlsson* och *Löfvander*;

från andra kammaren: herrar *Magnusson* i Skövde, *Hage, Johanson* i Hallagården, *Aronson, Hedvull, Skoglund**, *Molander* och *Osberg*.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Reservation

av herr *Osberg*.

Bilaga 1.

Riksförsäkringsanstalten.

Till riksdagens andra lagutskott.

Genom beslut den 6 februari 1931 har Kungl. Maj:t anbefallt riksförsäkringsanstalten att avgiva och till riksdagens andra lagutskott överlämna yttrande över en inom andra kammaren väckt motion, nr 85, angående viss ändring av lagen om försäkring för olycksfall i arbete m. m.

Till efterkommande härav får riksförsäkringsanstalten anföra följande.

Motionen i fråga avser i första hand utredning angående utbyggande av den sociala olycksfallsförsäkringen till att omfatta även andra grupper av rikets befolkning än lönarbetare. Av motionens motivering framgår, att motionären särskilt åsyftar olycksfallsförsäkringens utsträckande till sådana självständiga företagare som arrendatorer, självägande bönder, egnahemsbrukare och hantverkare. Riksförsäkringsanstalten vill erinra om, att riksdagen i skrivelse den 16 maj 1928, nr 205, anhållit, att Kungl. Maj:t måtte låta verkställa utredning rörande lämpligheten av sådan utvidgning av den frivilliga försäkringen enligt lagen om försäkring för olycksfall i arbete, att densamma komme att omfatta mindre arbetsgivare och självständiga yrkesutövare, ävensom för riksdagen framlägga det förslag, vartill utredningen må kunna föranleda. Genom beslut den 4 december 1930 har Kungl. Maj:t anbefallt 1928 års pensionsförsäkringskommitté att verkställa den begärda utredningen. Det av motionären framförda spörsmålet om utvidgning av den sociala olycksfallsförsäkringens omfattning är således till väsentliga delar redan föremål för utredning. Med hänsyn härtill synes motionärens förslag om ytterligare utredning angående utvidgning av nämnda olycksfallsförsäkrings omfattning för närvarande icke böra genomföras.

Den remitterade motionen avser vidare att staten skulle övertaga bekostandet av alla den sociala olycksfallsförsäkringens skadeersättningar. Till detta förslag vill riksförsäkringsanstalten, utan att närmare ingå på frågan, allenast anmärka, att den nuvarande anordningen, enligt vilken kostnaden för försäkringen mot olycksfall i arbete anses böra utan avseende på vållande från arbetsgivarens sida bestridas av produktionen, bland annat medför den fördelen ur arbetarskyddssynpunkt, att vederbörande arbetsgivare erhålla en direkt ekonomisk eggelse att vidtaga åtgärder för förebyggande av olycksfall vid sina företag. Denna fördel torde icke utan vidare böra uppoftas.

Under åberopande av vad sålunda anförts får riksförsäkringsanstalten för sin del avstyrka bifall till den remitterade motionen.

Stockholm den 28 februari 1931.

SIGURD RIBBING.

Albert Eisen.

Bilaga 2.

Kungl. försäkringsinspektionen.

Till riksdagens andra lagutskott.

Sedan riksdagens andra lagutskott anhållit om försäkringsinspektionens yttrande över en av herr Osberg inom andra kammaren väckt motion, nr 85, angående viss ändring av lagen om försäkring för olycksfall i arbete m. m., får inspektionen i anledning härav anföra följande.

I den ifrågavarande motionen behandlas tvenne skilda spörsmål, nämligen dels frågan om en sådan utvidgning av lagen om försäkring för olycksfall i arbete, att densamma skulle komma att omfatta även andra grupper av befolkningen än lönearbetare, dels frågan om en sådan omläggning av nämnda försäkrings finansiering, att samtliga ersättningar för skador till följd av olycksfall i arbete bestredes direkt av staten och icke som nu är fallet genom försäkringsavgifter, erlagda av arbetsgivarna.

Vad beträffar den första frågan eller den av motionären önskade utvidgningen av olycksfallsförsäkringen anföres såsom motiv härför i huvudsak det förhållandet, att betydande grupper av självständiga företagare, såsom arrendatorer, självägande bönder, egnahemsbrukare och hantverkare, icke äro berättigade till ersättning vid olycksfall i arbete, oaktat hjälpbehovet hos dessa kan vara lika stort som hos personer, vilka tillhöra lönearbetarnas grupp. Förvarande spörsmål är emellertid redan föremål för statsmakternas uppmärksamhet i så måtto, att Kungl. Maj:t genom beslut den 4 december 1930 uppdragit åt 1928 års pensionsförsäkringskommitté att verkställa utredning av frågan om utvidgning av den frivilliga försäkringen enligt lagen om försäkring för olycksfall i arbete, så att densamma komme att omfatta mindre arbetsgivare och självständiga yrkesutövare.

Beträffande den andra frågan eller motionärens förslag att så omlägga finansieringen av den sociala olycksfallsförsäkringen, att skadeersättningarna komme att bestridas genom skattemedel i stället för genom arbetsgivarnas försäkringsavgifter, vill försäkringsinspektionen, utan att närmare ingå på skälen för att kostnaderna för olycksfallsförsäkringen ansetts böra bestridas på sätt som nu sker, erinra om följande förhållanden. Den nuvarande anordningen för olycksfallsförsäkringens finansiering genom försäkringsavgifter, som arbetsgivarna hava att erlagga, har bland annat den stora fördelen, att det hos arbetsföretagens ledning skapas ett bestämt intresse att genom förebyggande åtgärder minska olycksfallsrisken, då härigenom kostnaderna för olycksfallsförsäkringen nedbringas. Enligt försäkringsinspektionens mening är det av största vikt, att detta intresse alltmera stärkes och fördjupas genom att vederbörande försäkringsinrättningar i görligaste mån söka avväga försäkringsavgifterna med hänsyn till arten och omfattningen av de åtgärder i förebyggande syfte, som av arbetsgivarna vidtagas. Ett genomförande av motionärens förslag, enligt vilket de för bestridande av olycksfallsersättningarna erforderliga medlen skulle avvägbringas skattevägen, skulle däremot innebära, att det intresse för förebyggande åtgärder, som den nuvarande finansieringsmetoden otvivelaktigt är ägnad att framkalla, avkopplades i stället för att ytterligare stärkas. Det lider heller intet tvivel om att motionären i hög grad överskattat de besparingar,

som han förväntar att en omläggning av den nuvarande sociala olycksfallsförsäkringen till statlig understödsverksamhet skulle medföra. Bland annat synes han hava förbisett de betydligt ökade svårigheter, som i ett stort antal fall komma att inställa sig vid prövning av frågan huruvida rätt till ersättning föreligger eller ej, därest en omläggning efter motionärens linjer skulle genomföras.

Med hänsyn till vad ovan anförts får försäkringsinspektionen för sin del hemställa, att förevarande motion icke måtte till någon riksdagens åtgärd för-
anleda.

Stockholm den 25 februari 1931.

O. A. ÅKESSON.

Per Hasselrot.

F. v. Krusenstjerna.

Ragnar Wollert.

Bilaga 3.

Försäkringsrådet.

Till riksdagens andra lagutskott.

Genom remiss den 6 februari 1931 har Kungl. Maj:t anbefallt försäkringsrådet att till utskottet avgiva yttrande över en inom andra kammaren väckt motion, nr 85, angående viss ändring av lagen om försäkring för olycksfall i arbete m. m.

I anledning härav får försäkringsrådet anföra följande.

I motionen hemställs om skrivelse till Kungl. Maj:t med begäran om utredning angående sådan ändring av nu gällande lag om försäkring för olycksfall i arbete, att varje person över en viss ålder bleve obligatoriskt försäkrad mot skada till följd av olycksfall i arbete, under förutsättning att behov föreligger, samt om statens övertagande av hela verksamheten, både beträffande förvaltningen och skadeersättningen.

Enligt motionen skulle försäkring i egentlig mening ej vidare ifrågakomma beträffande ersättning i anledning av olycksfall i arbete. Staten skulle direkt av statsmedel utbetala alla ersättningar.

Enligt lagen om försäkring för olycksfall i arbete gäller den grundsats, att ersättning till skadad arbetare utgår utan hänsyn till dennes förmögenhetsställning; storleken av ersättningen är beroende av den skadades arbetsförtjänst. Motionären synes åsyfta, att rätten till ersättning i anledning av skada till följd av olycksfall i arbete ställs i beroende av den skadades förmögenhetsvillkor och behov. Detta skulle vara att bryta mot en av de principer, på vilka olycksfallsförsäkringslagarna äro byggda. Behovsprincipens tillämpning, huru berättigad den än i och för sig kan vara, är alltid en vansklig faktor att räkna med.

I vad mån besparing i avseende å förvaltningskostnader skulle kunna utvinnas genom en anordning sådan som den av motionären ifrågasatta kan icke i förväg bedömas. Antalet olycksfall i arbete, som måste göras till föremål för prövning ur skadeersättningssynpunkt, skulle genom utvidgningen av rätten till ersättning komma att icke oväsentligt ökas. Därjämte kan behovsprincipens tillämpning komma att medföra tidsödande och besvärliga, för övrigt icke alltid för vederbörande särskilt tilltalande undersökningar och utredningar.

Det nuvarande systemet, som ålägger en arbetsgivare att betala försäkringsavgifter, vilkas storlek är beroende av olycksfallsriskernas storlek i hans företag, innebär en sporre för arbetsgivaren att genom förebyggande åtgärder söka minska faran för olycksfall. Detta förhållande bör icke förbises.

En anordning sådan som den av motionären ifrågasatta kan sägas syfta till en utvidgning av de nuvarande pensionstilläggen i pensionsförsäkringen. Dylika utgå under vissa förutsättningar vid förlust eller väsentligare nedsättning av arbetsförmågan, jämväl om förlusten eller nedsättningen är beroende av skada till följd av olycksfall. Motionären torde avse att ersättning, i händelse av behov, skall utgå även vid nedsättning i lägre grad av arbetsförmågan.

Jämväl sjukförsäkringen har intresse av huru rätten till ersättning i anledning av olycksfall ordnas.

Det av motionären framställda spørsmålet kan således icke behandlas isolerat.

Frågan om sjukförsäkringens ordnande är för närvarande föremål för riksdagens prövning.

Utredningar, som beröra motionärens yrkande, pågå för närvarande. 1928 års pensionsförsäkringskommitté har att verkställa en fullständig utredning rörande revidering av lagen den 30 juni 1913 om allmän pensionsförsäkring. År 1929 tillkallades vidare de s. k. organisationssakkunniga för att inom socialdepartementet biträda med utredning angående den sociala försäkrings- och hjälpverksamhetens organisation. Det må även erinras, att riksdagen den 16 maj 1928 avlät en skrivelse till Kungl. Maj:t i anledning av väckta motioner om åvägabringande av utredning och förslag rörande utbyggande av den frivilliga försäkringen enligt lagen om försäkring för olycksfall i arbete (nr 205). Motionerna avsågo, att jämväl självständiga företagare, särskilt mindre sådana, skulle kunna erhålla frivillig försäkring i riksförsäkringsanstalten eller i någon av de övriga försäkringsinrättningar, som äga meddela försäkring enligt olycksfallsförsäkringslagen. Efter det riksförsäkringsanstalten erhållit uppdrag att avgiva utredning i anledning av skrivelsen, beslöt Kungl. Maj:t, efter framställning från anstalten, den 4 december 1930 att överflytta uppdraget till 1928 års pensionsförsäkringskommitté.

Motionärens framställning torde bliva föremål för tillbörlig uppmärksamhet vid pågående utredningar, även om skrivelse till Kungl. Maj:t icke avlättes.

Utdrag av försäkringsrådets protokoll bifogas.

Stockholm den 27 februari 1931.

På försäkringsrådets vägnar:

O. F. ENBOM.

Valdemar Ahl.

Utdrag ur protokoll, hållet vid kungl. försäkringsrådets sammanträde den 27 februari 1931.

Närvarande: t. f. chefen, försäkringsråden Geijer och Rörmy, ledamoten Löfmark samt ledamöterna Wallenius, Almström, Carlsson och Tengdahl.

§ 1.

Föredrogs Kungl. Maj:ts remiss av den 6 februari 1931 angående yttrande till riksdagens andra lagutskott över en inom andra kammaren väckt motion, nr 85, avseende viss ändring av lagen om försäkring för olycksfall i arbete m. m., och beslöts härvid utlåtande i enlighet med vad registraturet utvisar.

Försäkringsrådet Geijer var av skiljaktig mening i avseende å utlåtandets avfattning och anförde:

»Den nuvarande olycksfallsförsäkringslagen har framväxt ur principen om arbetsgivarnas ersättningsskyldighet för arbetarnas olycksfall i arbete. Härefter ligger förklaringen till det av motionären påpekade förhållandet, att de egna företagen icke komma i åtnjutande av de förmåner, som försäkringen medför. Riktigheten av denna lagstiftningens utgångspunkt är emellertid icke oomtvistlig, och i praktiken har ifrågakommande princip, såsom motionären påpekar, lett till att en stor del av befolkningen, oaktat starkt behov föreligger, icke vid olycksfall åtnjuter särskild därför avsedd ersättning, under det att de ersättningar, som utgivas till dem, som omfattas av försäkringen, utgå oberoende av de skadades behov av understöd och för de behövandes del oftast vida överskrida vad som vid social hjälpverksamhet — fattigvård och utdelande av pensionstillägg — ifrågakommer. Allt detta är en följd av olycksfallsförsäkringens konstruktion icke såsom en social hjälpverksamhet i vanlig mening utan såsom ett realiserande av arbetsgivarnas skyldighet att ersätta arbetarna för olycksfall i arbete. Ersättningarna bekostas icke heller direkt av staten utan av arbetsgivarna, låt vara att detta förhållande huvudsakligen är av teoretiskt intresse. Man kan nämligen lika väl betrakta premierna som en å produktionen lagd skatt, dock att de i motsats mot vanliga skatter utgå oberoende av företagens ekonomiska resultat. Om man ej vill tillerkänna principen om arbetsgivarnas ersättningsskyldighet avgörande betydelse för ersättningsrättens omfattning, vore det naturligtvis ur likformighetens synpunkt bättre, om ersättningsrätten, såsom motionären föreslår, kunde utsträckas att omfatta även dem som nu, trots behov, ej få utnjuta någon olycksfallsersättning, nämligen de egna företagen, hemarbetarna och de hemmavarande barnen. Av en dylik utsträckning lär ock — särskilt därför att kontrollen över olycksfallen eljest skulle omöjliggöras — följa, att ersättningsrätten måste utsträckas att omfatta även olycksfall utom arbete. Skall åter allt detta ske, är en minskning av ersättningarna över huvud nödvändig. Detta är en visserligen ej önskvärd men säkerligen nödvändig förutsättning för att saken skall kunna genomföras. Hur stor reduceringen av ersättningarna måste bliva, torde komma att bero på statistiska och ekonomiska undersökningar och i sista hand på hur mycket som anses kunna och bära för ändamålet offras.

För vinnande av motionärens syfte torde det icke vara nödvändigt att såsom motionären tänkt sig hela den nuvarande olycksfallsförsäkringen raderas. Försäkringens nuvarande organisation är visserligen även enligt min mening alltför dyr i förhållande till sin kvalitet. Emellertid måste jag gent emot motionären framhålla, att betydelsen av att uppnå billiga förvaltningskostnader i motionen — liksom så ofta i diskussionen om socialförsäkringen — överskattas, samt att huvudvikten här liksom vid all socialförsäkring enligt min mening städse bör läggas icke i första hand på organisationens prisbillighet utan på dess kvalitet och effektivitet. Målet bör vara, att de understöd, som utdelas, på bästa sätt och i bästa form komma de verkligt behövande till godo samt, för olycksfallsförsäkringens del, därjämte att ersättningsrätten ej motverkar utan i stället, om möjligt, främjar strävandena att minska olycksfallsfrekvensen. Detta är ett stort mål, som ej kan nås utan kostnader. Först i andra hand bör man noggrant tillse, att kostnaderna ej komma att överskrida vad som för målets uppnående är nödvändigt. Att denna tankegång beaktas är av avgörande betydelse för att socialförsäkringen må bliva till verkligt gagn och icke till skada. Motionärens huvudsyfte, nämligen att rätten till ersättning vid olycksfall utsträcker till alla behövande, kan nås även genom den nuvarande olycksfallsförsäkringens utsträckning till att omfatta hemarbetarna och de hemmavarande barnen samt genom dess komplettering med en särskild ersättningslag

för de egna företagen. På detta sätt skulle arbetsgivarnas ekonomiska intresse av olycksfallsfrekvensens nedbringande komma att bibehållas. Att själva försäkringens organisation icke är lycklig är en annan fråga, allt för vidlyftig för att närmare beröras i detta sammanhang. Den ekonomiska börda, som i form av premier åvilar arbetsgivarna, skulle vid en dylik anordning genom ersättningsarnas minskning komma att lättas, och vad som ej kan eller bör täckas genom premier, nämligen ersättningarna till de självständiga företagen samt ersättningarna för olycksfall utom arbete, bekostas av statsmedel.

Enligt 1916 års olycksfallsförsäkringslag gällde ursprungligen, att arbetare, vilkas avlöning hos arbetsgivaren för år räknat översteg visst belopp, voro undantagna från försäringen. Motionären synes nu åsyfta en återgång i viss mån till denna ståndpunkt, dock att han närmast synes hava tänkt sig en viss högre förmögenhet såsom uteslutande från ersättning. Vid en utsträckning av ersättningsrätten såsom den av motionären åsyftade är naturligtvis denna tanke riktig, men någon mera avsevärd besparing av en sådan inskränkning i ersättningsrättens omfattning torde icke vara att förvänta.»

Vid protokollet:

Gösta Ekeröth.

Rätt utdraget intygar:

Gösta Ekeröth.