

Nr 83.

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen angående ersättning till importörer och exportörer för vissa krigsförluster; given Stockholms slott den 29 november 1940.

Kungl. Maj:t vill härmed, under åberopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över folkhushållningsärenden för denna dag, föreslå riksdagen att bifalla det förslag, om vars avlåtande till riksdagen föredragande departementschefen hemställt.

GUSTAF.

Herman Eriksson.

Utdrag av protokollet över folkhushållningsärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 29 november 1940.

Närvarande:

Statsministern HANSSON, ministern för utrikes ärendena GÜNTHER, statsråden PEHRSSON-BRAMSTORP, WESTMAN, WIGFORSS, SKÖLD, ERIKSSON, BERGQUIST, BAGGE, ANDERSSON, DOMÖ, ROSANDER.

Efter gemensam beredning med cheferna för finans- och handelsdepartementen anmäler chefen för folkhushållningsdepartementet, statsrådet Eriksson, fråga angående *ersättning till importörer och exportörer för vissa krigsförluster*.

Föredraganden anför:

Vid årets lagtima riksdag framställdes till mig inom första kammaren en interpellation, huruvida jag ansåge skäligt att genom statsmakternas medverkan lättnader bereddades varuägare för förluster och kostnader å varor, som till följd av krigets utbredning till Skandinavien icke kunde nå svensk hamn, samt om jag i så fall hade för avsikt att föreslå eller vidtaga omedelbara åtgärder i angivet syfte. I anledning av denna interpellation yttrade jag (första kammarens protokoll nr 39 för den 18 juni 1940) — efter att hava redogjort bland annat *dels* för vissa inkomna framställningar angående ersättning åt svenska importörer, *dels ock* för vissa redan vidtagna åtgärder, däribland

Bihang till urtima riksdagens protokoll 1940. 1 saml. Nr 83.

Kungl. Maj:ts den 10 maj 1940 åt statens krigsförsäkringsnämnd lämnade uppdrag att handhava de ärenden angående tillvaratagande av svenska varuägares intressen utomlands, som kunde föränledas av det inträffade avbrottet i de svenska sjöfartsförbindelserna och som av vederbörande varuägare i sådant syfte överlämnades till nämnden — att jag icke fann lämpligt att i det skick, vari ärendet för det dåvarande befann sig, taga ställning till frågan, huruvida och i vad mån ersättning borde utgå till importörerna för förluster som enligt krigsförsäkringsnämndens uppfattning icke föllo under meddelad krigsförsäkring.

Sedan viss utredning numera verkställts, torde frågan om ersättning till importörer ävensom till exportörer för förluster, varom nyss är sagt, böra upptagas till behandling. Jag torde därvid till en början få erinra om den av mig i interpellationssvaret omnämnda, inom krigsförsäkringsnämnden verkställda överslagsberäkningen angående värdet av de importlaster, varom fråga är. Enligt denna beräkning, som avser hos nämnden försäkrat gods och som upprättats på grundval av de uppgifter, som funnos tillgängliga den 1 juni 1940, skulle försäkringsvärdet av de varor, som upplössats i utländska hamnar, belöpa sig till

70 milj. kronor	för gods	liggande i	England	och	Frankrike	
30 »	»	»	»	»	»	Amerikas Förenta Stater
5 »	»	»	»	»	»	Holland och Belgien
15 »	»	»	»	»	»	andra länder (huvudsakligen Fjärran Östern och Brittiska Indien).

Tillhopa 120 milj. kronor.

Det må i anslutning till de sålunda lämnade uppgifterna nämnas, att i tabellen icke upptagits vissa i Danmark och Norge upplössade, till Sverige destinerade importlaster, vilka förväntades komma att efter hand vidarebefordras till Sverige; värdet av dessa laster beräknades av nämnden till cirka 5 milj. kronor.

En kortfattad redogörelse torde härefter få lämnas för vissa i ärendet föreliggande framställningar och däröver avgivna yttranden.

I särskilda skrivelser den 27 april 1940 hava *Sveriges grossistförbund* och *svenska importföreningen för färsk frukt u. p. a.* hemställt, att genom statsmakternas försorg åtgärder måtte vidtagas för att i möjligaste mån begränsa den skada eller förlust, som till följd av krigshändelserna i april 1940 kunde komma att drabba importörerna, samt att den förlust eller skada, som likväl uppstode, måtte täckas genom den statliga krigsförsäkringen eller på annat för statsmakterna lämpligt sätt.

Stockholms handelskammare, handelskammaren i Göteborg samt Skånes

handelskammare hava vidare i gemensam skrivelse den 4 maj 1940 hemställt, att Kungl. Maj:t måtte beträffande sådana för Sverige avsedda laster, vilka voro flytande den 9 april 1940 men på grund av det ändrade läget i krigföringen icke kunde förväntas inom en snar framtid nå sin destination, *dels* övertaga dessa, i den mån de ankommit eller ankomme till England med svenska fartyg, mot ersättning genom krigsförsäkringsnämnden till lastägarna för deras verkliga utgifter å varorna, *dels ock* efter skyndsamt utredning vidtaga åtgärder för att i största möjliga utsträckning och på för lastägarna och redarna rimliga villkor genom krigsförsäkringsnämnden hålla dem skadelösa för kostnader och förluster å övriga laster.

I skrivelse den 10 maj 1940 har *Smålands och Blekinge handelskammare* förklarat sig instämma i den genom förenämnda skrivelse den 4 maj 1940 gjorda hemställan.

Över de förenämnda framställningarna hava, efter remiss, yttranden afgivits av statens krigsförsäkringsnämnd ävensom av statskontoret, kommerskollegium, statens industrikommission, statens livsmedelskommission, statens handelskommission och statens sjöfartsnämnd.

Statens krigsförsäkringsnämnd har i sitt yttrande — med bifogande av en den 25 april 1940 dagtecknad promemoria, däri nämnden på anförda skäl förklarat sig anse ersättningskyldighet icke föreligga för förluster i anledning av att transporter till följd av krigshändelserna måst avbrytas — anfört i huvudsak följande:

Den åsikt i ersättningsfrågan, som kommit till uttryck i promemorian, har givetvis grundats på de förhållanden, som förelågo vid tidpunkten för promemorians utfärdande. Vid denna tidpunkt var situationen den, att lastägarnas dispositionsrätt över varan icke var på annat sätt begränsad än att varorna icke kunde vidarebefordras till Sverige eller annat land vid Östersjön, men att varuägaren i övrigt hade full rätt att antingen försälja eller lagra varan i England eller att exportera den från England till vilket annat land som helst, med undantag givetvis för Tyskland eller av tyska krigsmakten besatta länder. Varuägaren hade alltså en betydande frihet i sin dispositionsrätt, även om de engelska åtgärderna i många fall kunde åsamka lastägaren icke oväsentliga förluster. Sedermera ha emellertid förhållandena av kända anledningar hastigt utvecklats på ett för lastägarna synnerligen oförmånligt sätt. Holland och Belgien hava helt försvunnit som tänkbara marknader för varupartier i fråga. Transporter av varorna från England till andra europeiska länder hava blivit i den grad försvårade och fördyrade, att de äro ekonomiskt sett utslutna och de varupartier, som sålunda äro eller bliva lossade i England, torde så länge kriget pågår icke kunna transporteras därifrån till någon annan marknad. Det återstår sålunda endast för ägare av dylika varupartier att försälja dem i England eller eventuellt lagra dem därstädes. Det sistnämnda förfaringsättet torde endast i undantagsfall kunna praktiseras, då lagerutrymmen i England endast i ytterst begränsad utsträckning ställas till utländska varuägares disposition, vartill kommer att kostnaderna bliva avsevärda. Varan har visser-

ligen icke blivit beslagtagen men en situation har uppkommit, som till sina konsekvenser närmast motsvarar en rekvisition under annan form än den sedvanliga. Varuägaren har sålunda praktiskt taget icke någon annan möjlighet än att låta försälja varan i England och åtnöjas med det pris, som härvid kan utvinnas. Den förlust, som varuägaren härvid åsamkas, är till sin natur knappast någon annan än den, som kan inträffa vid rekvisition av varan, och det synes därför nämnden som om den rimligen borde vara ersättningsgill under försäkringen.

Vad ovan sagts om varor, som lossats i England, gäller i stort sett även beträffande varor som lossats i Frankrike.

Beträffande varor, som blivit lossade i neutrala hamnar, torde förhållandena icke kunna anses vara likartade. Man får emellertid icke bortse från att fartygen, särskilt på grund av de under sista tiden inträffade förhållandena, icke haft oinkränkt frihet att gå till de hamnar, som för varuägarna kunnat anses mest önskvärda, utan dirigeringen av fartygen har i åtskilliga fall skett ur andra synpunkter, särskilt för undvikande av allt för stora risker för fartygens sänkande. I den mån så skett synes det knappast rimligt, att varuägaren, som icke kunnat utöva någon bestämmanderätt över fartygens dirigering, bör bära härigenom uppkommande förluster. Det bör i detta sammanhang framhållas, att förlusterna å dessa varupartier i regel torde bliva icke oväsentligt större än å de partier, som lossas i England. De senare partierna falla nämligen under det svensk-engelska avtalet, som ju möjliggör försäljning av stora partier utan direkta förluster för varuägaren, i det även erlagda frakter inräknas i köpeskillingen för de varupartier, vilka bliva övertagna enligt avtalets bestämmelser. För de partier däremot, som lossas i U. S. A., torde fraktbeloppen endast i undantagsfall kunna bliva ersatta genom köpeskillingarna och om detta i första hand gäller varor, som exporterats från U. S. A. i fartyg, som på grund av de inträffade förhållandena återvänt dit, gäller det även för varor skeppade från Orienten eller Sydamerika, för vilka frakterna till Sverige givetvis äro betydligt högre än till U. S. A. Även om någon juridisk ersättningsrätt på grund av försäkringen måhända här icke föreligger, synes det rimligt, att nämnden bemyndigades att ersätta varuägaren dennes direkta förluster. En individuell prövning av de olika fallen torde likväl böra ske, då man måhända har anledning intaga en något avvikande position beträffande sådana fall, som kunna beröra ren lyximport, därest överhuvudtaget några dylika fall skulle visa sig föreligga.

När det gäller varupartier inlastade i danska och norska fartyg förmenar nämnden, att försäkringstagarna i regel torde vara juridiskt berättigade till ersättning för uppkomna förluster, men även dessa fall måste behandlas individuellt, då fallen ingalunda äro likartade.

Då det gäller förluster uppkomna genom avstängningsåtgärderna västerut har man även att taga hänsyn till de förluster, som uppkommit å i England intagna kollaster, vilka icke fått avgå till Sverige och för vilka frakterna i stor utsträckning varit förutbetalda utan återbetalningsskyldighet från rederiernas sida. I vad mån dessa förlorade frakter äro ersättningsgilla under försäkringen må anses tveksamt, men det synes orimligt om dessa förluster helt skulle bäras av importören och detta icke minst därför att kol hört till de i Sverige prisreglerade varorna. Skulle juridisk ersättningskyldighet för nämnden icke föreligga, torde nämnden böra beredas möjlighet att trots detta förhållande ersätta importörens direkta förluster å dessa laster.

Även exportörer, som haft sina varor inlastade i fartyg, vilka icke kunnat

fullgöra sina resor, lida givetvis icke oväsentliga förluster genom avspärrningsåtgärderna, förluster, vilka åtminstone i en del fall och i viss utsträckning torde vara ersättningsgilla.

Sammanfattningsvis anför krigsförsäkringsnämnden: Nämnden har den uppfattningen, att lastägarna i åtskilliga, men icke i alla fall jämlikt försäkringsvillkoren äro juridiskt berättigade till ersättning för de förluster, som uppkomma genom att hos nämnden krigsförsäkrade varor icke kunnat framföras till destinationsorten, och kommer nämnden att i vanlig ordning behandla de fall, där ersättningsrätt sålunda anses föreligga. De varuförsäkringsfall, som nämnden finner juridiskt tveksamma, komma att hänskjutas till utredning av dispasschör. Skulle dispasschören finna juridisk ersättningsrätt enligt försäkringsvillkoren icke föreligga och nämnden likväl anse, att ersättning borde utgå, avser nämnden att hos Kungl. Maj:t hemställa dels om bemyndigande att enligt grunder, som efter utredning av fallen kunna bliva av Kungl. Maj:t fastställda, utbetala ersättning och dels om utverkande av det anslag, som för ändamålet kan finnas erforderligt.

Statskontoret har för sin del avrått från att ersättning av statsmedel beviljades för uppkommande förluster, vilka icke täcktes av krigsförsäkring; i varje fall borde ersättning icke utgå efter de generella linjer, som avsågos i framställningarna. Enligt statskontorets mening skulle ett statsingripande av tilltänkt innebörd kunna medföra alltför vittgående statsekonomiska konsekvenser.

Kommerskollegium har i silt utlåtande anfört i huvudsak följande:

Skulle försäkringen juridiskt icke anses täcka den ifrågavarande risken, blir spørsmålet huruvida staten det oaktat bör ingripa. Härvid är till en början att märka, att såsom i handlingarna är upplyst erbjudande föreligger från engelsk och fransk sida att övertaga vissa slag av varor till vederbörande varuägares självkostnad. I de fall, där ett övertagande enligt dylika grunder kommer till stånd, bortfaller givetvis ersättningsfrågan. Där ett sådant övertagande icke äger rum, synes kollegium att goda grunder ur skälighetens synpunkt kunna anföras för att det allmänna ikläder sig ersättning till de ifrågakommande företagen. Importörerna ha nämligen genom åtagandet av en betydande risk lojalt lämnat sin medverkan till landets varuförsörjning, och helt naturligt skulle mera avsevärda förluster på nu ifrågavarande affärer ej endast komma att avskräcka vederbörande från att för framtiden åtaga sig några mera riskfyllda engagemang i importens intresse utan även högst väsentligt förminska importörernas finansiella förmåga att fortsättningsvis bedriva importaffärer.

En faktor, som givetvis förtjänar att beaktas i detta sammanhang, är den bundenhet i prishänseende, som importörerna för närvarande äro underkastade och som förhindrar dem att på andra affärer göra sig betalda för de förluster, som de kunna komma att lida på den nu ifrågavarande importen. Det är nämligen givet att, om större möjligheter härvidlag förelåge, importörerna vore i tillfälle att på andra affärer taga igen vad som nu eventuellt förlorats. Denna synpunkt leder emellertid till att i de fall, där

från det prisövervakande organets sida dylik frihet givits, någon grund för ersättning för förlust på den nu förevarande importen ej bör medgivas.

I det av *statens industrikommission* avgivna utlåtandet anföres:

Vad ersättningsfrågan angår synes krigsförsäkringsnämnden till en början ha ansett de förluster, varom i ärendet kan bliva fråga, icke vara omfattade av den av nämnden meddelade krigsriskförsäkringen. Såsom framgår av nämndens i ärendet avgivna utlåtande, varav industrikommissionen under hand tagit del, har emellertid nämnden sedermera funnit det efter avspärrningen följande händelseförloppet hava i vissa hänseenden så förändrat situationen, att ersättning på grund av försäkringen i åtskilliga fall borde utgå. Kommissionen, som finner sig sakna såväl anledning som kompetens att bedöma den rent rättsliga frågan rörande omfattningen av den av nämnden meddelade försäkringen, vill till utgångspunkt för sitt yttrande taga det faktum, att nämnden såsom försäkringsgivare dock i åtskilliga fall funnit försäkringstagarens rätt till ersättning antingen kunna ifrågasättas eller icke vara för handen. För dessa falls vidkommande uppställer sig då med anledning av de remitterade framställningarna den fråga, huruvida och i vad mån staten av billighets- eller lämplighetsskäl bör ersätta försäkringstagarna deras eventuella förluster.

Vad billighetssynpunkten beträffar torde det vara klart, att staten i princip icke kan åtaga sig ansvaret för de förluster, som svenska näringsidkare bli utsatta för med anledning av nu rådande utomordentliga förhållanden. Det gäller alltså att söka bedöma, om i nu förevarande fall sådana särskilda omständigheter föreligga, som kunna motivera en avvikelse från denna princip. Vad härutinnan i ärendet framhållits finner kommissionen åtminstone i viss mån äga berättigande. I de fall, då importen avsett för krigsmakten eller folkförsörjningen nödvändiga varor, måste det sålunda anses mindre tillfredsställande, att de av importörerna påtagna krigsriskerna icke helt täckts av det genom den statliga krigsförsäkringen upprättade skyddet för utrikeshandeln. Särskilt gäller detta, därest på grund av statliga prisreglerande åtgärder importörerna icke kunnat genom pristillägg skaffa sig kompensation för de krigsrisker, som fallit utanför försäkringen. Att upprätthållandet av importen av nödvändighetsvaror i nuvarande situation kan kräva åtgärder icke enbart från de enskilda företagens utan i sista hand jämväl från statens sida, har bl. a. tagit sig uttryck i de bestämmelser i instruktionerna för industri- och livsmedelskommissionerna, vilka ålägga dessa kommissioner icke endast att verka för utan jämväl att enligt Kungl. Maj:ts bestämmande själva föranstalta om behövliga inköp från utlandet samt de inköpta varornas fraktande till landet. De enskilda företagen ha alltså i nu förevarande fall påtagit sig risker, vilka, därest från enskilt håll initiativ till import uteblivit, kunnat komma att i stället åvila staten. Vad nu framhållits utgör visserligen icke i och för sig tillräckliga skäl för industrikommissionen att tillstyrka ett statens frivilliga åtagande att ersätta genom avspärrningen uppkomna förluster men måste dock anses innebära ett plus, därest ur lämplighetssynpunkt ett dylikt åtagande anses kunna ifrågakomma.

Vid frågans bedömande ur sistnämnda synpunkt vill industrikommissionen åter erinra, att kommissionen enligt sin instruktion bl. a. skall verka för behövliga inköp från utlandet av råvaror, produkter och förnödenheter för industriellt bruk samt de inköpta förnödenheternas fraktande till landet.

Det ligger därför i kommissionens intresse, att inträffade händelser såvitt möjligt icke medföra verkningar, vilka kunna avhålla hittillsvarande importörer av dylika förnödenheter från fortsatt import. Enligt kommissionens mening kan det icke anses uteslutet, att sådana verkningar skulle uppstå, därest det enskilda näringslivet nödgades helt bära de genom avspärrningen uppkomna förlusterna. Dessa synas understundom kunna bliva så stora, att de skulle innebära ekonomisk katastrof för vederbörande företag. Träder icke staten hjälpande emellan, är det fara värt, att åtminstone sistnämnda fall skulle erbjuda så avskräckande exempel på möjligheten av oförutsedda risker för den enskilda utrikeshandeln under nuvarande oroliga tider, att denna handel — i den mån den fortfarande kunde uppehållas — komme att frivilligt inskränkas.

Industrikommissionen ville med hänsyn till det anförda tillstyrka, att av statsmedel ersättning bereddes varuägare, vilka — ehuru de hos krigsförsäkringsnämnden haft krigsförsäkring för resa med nödvändighetsvaror från utlandet till Sverige — icke på grund av försäkringen vore berättigade till gottgörelse för förluster, som åsamkats dem genom avspärrningen västerut i samband med krigshändelserna i april 1940. Att ersättningen icke borde sträckas längre än till den direkta förlusten, och att den således icke jämväl borde omfatta utebliven vinst, torde vara uppenbart. Överhuvudtaget syntes det kommissionen med hänsyn till ersättningens karaktär icke obilligt, att utmätandet av ersättningsbeloppen skedde efter ganska restriktiva principer. Huru dessa lämpligen borde i detalj utformas, undandroge sig emellertid kommissionens bedömande, då därför erfordrades tillgång till ett utredningsmaterial, som icke stått kommissionen till buds.

Statens livsmedelskommission har i en den 30 maj 1940 dagtecknad promemoria anført, att kommissionen icke för det dåvarande vore i tillfälle att avgiva något slutgiltigt utlåtande i ärendet, enär därför erfordrades en ingående undersökning dels beträffande de myckenheter varor, varom fråga vore, samt angående de dispositioner, som ur skilda synpunkter vore träffade eller kunde träffas, dels ock beträffande de försäkringsrättsliga förhållandena. Kommissionen ville emellertid framhålla, att om importörerna måste räkna med sådana risker, som det i april 1940 inträdde läget medfört, de genom prisförhöjningar å inom landet befintliga varuförråd eller genom ökad handelsmarginal framdeles komme att söka hålla sig skadeslösa; ur denna synpunkt kunde det ifrågasättas, huruvida icke staten, som upprätthölle kontroll över prisbildningen i landet, borde i en eller annan form reglera berörda risker.

Livsmedelskommissionen har därefter i ett den 1 oktober 1940 dagtecknat utlåtande anført i huvudsak följande:

Sedan kommissionens promemoria i ärendet avgavs, har frågan om beredande av ersättning för ifrågavarande förluster i väsentliga delar kommit i ett nytt läge. Krigsförsäkringsnämnden har sålunda förklarat sig anse, att ett stort antal av förlusterna äro ersättningsgilla under krigsförsäkringen.

Alltjämt kvarstår dock ett betydande antal fall, där nämnden anser ersättningsskyldighet under försäkringen icke föreligga. Hit höra i främsta rummet förluster å varupartier, som blivit lossade i neutrala hamnar. Beträffande dessa fall har nämnden funnit det rimligt, att nämnden bemyndigades att ersätta varuägaren dennes direkta förluster. En individuell prövning av de olika fallen syntes likväl enligt nämndens mening böra ske, då man måhända hade anledning intaga en något avvikande position beträffande sådana fall, som kunde beröra ren lyximport.

Livsmedelskommissionen delar krigsförsäkringsnämndens uppfattning att starka skäl tala för att ersättning jämväl bör kunna utgå till importörerna för förluster på varupartier, som lossats i neutrala hamnar, och detta oberoende av huruvida dessa förluster kunna anses falla under krigsförsäkringen eller ej. Ett motsatt förfarande skulle innebära, att i många fall tillfälligheter bleve avgörande för ersättningsanspråkens bedömande. Med hänsyn till att juridisk ersättningsskyldighet i sistnämnda fall icke föreligger finner kommissionen det å andra sidan naturligt att dessa fall behandlas individuellt. På grund härav och enär de nu nämnda fallen torde vara under utredning hos krigsförsäkringsnämnden, anser kommissionen det icke lämpligt att för närvarande ingå på de grunder, efter vilka ersättning bör utgå.

I *statens handelskommissions* utlåtande anföres, att då ett slutligt avgörande av frågan dispaschvägen kunde påräknas först efter en avsevärd tid och då de intressen, som här stodo på spel, voro av en mycket betydande storleksordning, det syntes handelskommissionen angeläget att så snart ske kunde till övervägande upptoges frågan, huruvida och i vilken utsträckning staten — oavsett om juridisk skyldighet härtill föreläge eller ej — borde hålla lastägarna skadeslösa för dem åsamkade kostnader och förluster av här ifrågavarande slag. I utlåtandet framhålls emellertid vidare, att i vad mån staten borde stå för den slutliga förlusten syntes i viss mån böra göras beroende av resultatet av den utredning, som inom krigsförsäkringsnämnden påginge rörande de ifrågavarande varupartierna, bland annat rörande omfattningen av uppkommande förluster.

I det av *statens sjöfartsnämnd* avgivna utlåtandet framhålls, att genom Kungl. Maj:ts förut omnämnda uppdrag åt krigsförsäkringsnämnden ävensom genom det från engelsk och fransk sida gjorda erbjudandet om övertagande av vissa varor garanti åstadkommits för att de befarade förlusterna i stort sett skulle kunna hållas inom rimliga gränser. Vidare anför nämnden:

Vid bedömande av frågan, huruvida de förluster, som i allt fall äro att förutse åtminstone för vissa importörer, skäligen och lämpligen böra täckas av statsmedel synes böra beaktas, att vederbörande importörer icke utan fog räknat med, att krigsriskförsäkringen skulle täcka även förlustrisk av här ifrågavarande slag. Denna omständighet synes i sin mån tala för ett tillmötesgående av ersättningsanspråken. Det bör härvid framhållas, att ersättningsanspråkens berättigande i högre eller lägre grad måste vara beroende av den frihet i fråga om prissättningen på olika varor, som föreligger för importörerna. En importör av en vara, som är underkastad prisreglering, vilken grundats allenast på en vinst som beräknats utan någon hänsyn till

av den svenska krigsförsäkringen icke täckt krigsrisk, synes sålunda kunna anses hava större fog för anspråk på ersättning än en importör av vara, för vilken prisbildningen är helt och hållet fri. Emellertid torde den nu berörda ersättningsfrågan icke låta sig med någon grad av säkerhet bedömas förrän fullständig utredning — genom krigsförsäkringsnämndens försorg — föreligger rörande förlusternas omfattning i de särskilda fallen och totalt samt beträffande de närmare omständigheterna i de olika fallen. Vidare måste full klarhet hava vunnits angående den juridiska frågan om krigsförsäkringsnämndens ansvarighetsskyldighet i de förevarande fallen.

Frågan om ersättning för krigsförsäkrade exportvaror i anledning av avbrott i resan har upptagits i en av *aktiebolaget Varjag* ingiven, den 23 maj 1940 dagtecknad skrivelse, i vilken bolaget hemställt, att i samband med utredningen om ersättning till svenska lastemottagare för i utlandet kvarliggande laster jämväl frågan om ersättning till ägare av i Sverige försäkrade och här kvarliggande laster måtte upptagas till prövning.

Över sistberörda skrivelse har *krigsförsäkringsnämnden*, efter remiss, avgivit utlåtande, däri nämnden — under hänvisning till vad nämnden anfört i sitt förut återgivna remissyttrande — förklarat att ersättningsrätt syntes föreligga i vissa fall och i viss utsträckning, men att de olika fallen måste behandlas individuellt då de icke vore likartade; något generellt uttalande i ersättningsfrågan kunde därför icke lämnas.

Statens krigsförsäkringsnämnd har sedermera i ärendet ingivit *dels* med skrivelse den 2 augusti 1940 en inom nämnden utarbetad statistisk utredning rörande de för Sverige avsedda varupartier, vilka på grund av avstängningsåtgärderna västerut blivit lossade i olika hamnar, *dels ock* en den 20 november 1940 dagtecknad promemoria.

I promemorian anföres till en början:

Värdet av de svenska *importvaror*, vilka genom den i april 1940 uppkomna spärren västerut blivit kvarhållna och upplossade i andra länder, har tidigare preliminärt uppgivits. De preliminärt uppgivna siffrorna hava i stort sett visat sig vara riktiga. De numera kända siffrorna för hos nämnden krigsförsäkrat gods ställa sig som följer:

Värdet av upplossat gods: (i avrundade siffror)	Krigsförsäkringsbelopp
I Storbritannien och Frankrike	c:a 70 000 000 kr.
I Belgien, Holland, Norge, Danmark och Italien	» 5 000 000 »
I U. S. A. och andra transatlantiska neutrala länder	» 25 000 000 »
	<hr/>
	Summa c:a 100 000 000 kr.

(Härtill kommer hos nämnden icke krigsförsäkrade varupartier med ett sammanlagt värde av cirka 7 000 000 kronor.)

Det hos nämnden krigsförsäkrade värdet av de svenska *exportvarorna*, vilka intill den 20 april blivit inlastade i exportfartyg, som på grund av

spärren antingen måst återvända eller icke kunnat avgå, har beräknats till cirka 40 000 000 kronor.

Det ovan angivna beloppet på 40 000 000 kronor fördelar sig på olika varuslag som följer:

Massa	c:a 15 000 000 kr.
Papper	» 10 000 000 »
Trävaror	» 1 000 000 »
Diverse styckegods, huvudsakligen stål o. d.	» 14 000 000 »
	<hr/>
	Summa c:a 40 000 000 kr.

Beträffande i England, Frankrike och andra krigförande länder upplössade varupartier har nämnden funnit försäkringsfall föreligga, då dessa varor varit utsatta för ett faktiskt embargo. Förlusterna å dessa varupartier hava — under förutsättning att full likvid ingår för i England försålda varupartier — visat sig väsentligt understiga de tidigare uppgjorda kalkylerna, beroende dels därpå att betydande varupartier kunnat hemtransporteras till Sverige och dels därpå att de engelska myndigheterna under det s. k. varuavtalet övertagit större del av där upplössade partier än man från början räknade med. Nämndens totala förlust å i krigförande länder upplössade partier kan beräknas icke överstiga cirka 20 000 000 kronor.

Vad beträffade importlaster, som blivit upplössade i U. S. A. och andra neutrala länder, samt exportlaster från Sverige hade — efter vad i promemorian vidare anföres — frågan om nämndens ersättningsskyldighet i ett par fall hänskjutits till avgörande av dispaschör. Det hade därvid visat sig, att de båda svenska dispaschörerna kommit till direkt motsatta resultat. Dispaschör Hasselrot i Stockholm hade efter utförlig motivering befriat nämnden från all ersättningsskyldighet, medan dispaschör Pineus i Göteborg ansett nämnden ersättningsskyldig såsom för totalförlust. Av utlåtandena framginge, heter det vidare i promemorian, att dispaschör Hasselrot grundade sin uppfattning på en utredning angående krigsförsäkringens legala omfattning tillämpad på de av nämnden fastställda försäkringsvillkoren, medan dispaschör Pineus närmast syntes hava ansett sig bunden av vissa från förra världskriget härrörande prejudikat. Samma fråga hade varit föremål för prövning i Danmark och den framstående dispaschören Nils Tybjerg hade avgivit ett utlåtande, vari han kommit till praktiskt taget samma resultat som Hasselrot, under det att den kände danske sjörättsjuristen Höiesteretssagfører Geo K. Schiörring närmast anslutit sig till Pineus' uppfattning. En annan framstående dansk sjörättsjurist, Höiesteretssagfører N. J. Gorrissen hade i sak anslutit sig till Tybjergs uppfattning.

Hasselrots tolkning överensstämde, understryker nämnden, med vad som varit avsikten hos de jurister hos nämnden, vilka deltog i försäkringsvillkorens utformande. Särskilt framhålles att då i försäkringsvillkoren § 1 mom. c 3) nämnden fritagits från skada, förlust eller kostnad genom »mistning av marknad för godset» så hade därmed avsetts att fritaga nämnden från ersättningsskyldighet för marknadsförlust av varje slag.

I promemorian anföres vidare följande:

Den genom de båda motstridande dispascheutlåtandena uppkomna situationen är givetvis utomordentligt otillfredsställande såväl för nämnden som för försäkringstagarna. För frågans lösning föreligger uppenbarligen endast två alternativ, antingen att hänskjuta avgörandet till domstolarnas prövning eller att omedelbart söka träffa en kompromiss, som kan tänkas acceptabel för såväl nämnden som majoriteten av försäkringstagarna.

Ett processförfarande medför bl. a. följande nackdelar:

a) Avgörandet av de till flera tusen uppgående ersättningsfrågorna blir uppskjutet på avsevärd tid.

b) Ovissheten i ersättningsfrågan medför svårighet och dröjsmål med lastpartiernas disponerande, vilket särskilt beträffande exportvarorna kan medföra en värdeförstöring av avsevärd omfattning.

c) Ovissheten om utgången av högsta domstolens avgörande nödvändiggör för nämnden att höja premierna för att så långt möjligt vinna täckning för den maximiförlust, som kan uppstå.

Slutligen kommer härtill att utgången av en process måste betecknas som oviss.

Nämnden har därför funnit att övervägande skäl tala för att söka uppnå en uppgörelse med försäkringstagarna kompromissvägen.

Varuägarnas förlust kan uppdelas i två huvudgrupper, nämligen:

1) förlust av utlagda frakter, lossnings- och lastningskostnader, premier och andra omkostnader m. m.,

2) den förlust, som uppkommer genom att varan måste försäljas på annan marknad än den ursprungligen avsedda.

Vid övervägande av olika möjligheter har nämnden funnit en lämplig kompromisslösning vara att ersättning lämnas för förlusterna under 1), medan däremot ingen ersättning lämnas för marknadsförlusten enligt 2). En sådan uppgörelse skulle överensstämma med nämndens ovan uttalade uppfattning, att försäkringsvillkoren under alla förhållanden avsetts att fritaga nämnden från marknadsförluster. Beträffande exportvarorna skulle kompromissen medföra, att exportören i stort sett försattes i samma situation som om han aldrig lastat varorna ombord å exportfartyget. Han skulle sålunda icke göra annan förlust å dessa varor än den han gör på sitt övriga inneliggande lager. Även beträffande importvarorna får en sådan lösning av ersättningsfrågan betraktas såsom relativt tillfredsställande.

En summarisk undersökning av vad nämndens ersättningsbelopp skulle bli, därest dispaschör Pineus' uppfattning vunnit stadfästade av högsta domstolen och därest kompromissen antages av samtliga försäkringstagare, visar följande resultat:

	Uppskattat ersättningsbelopp efter avdrag av influtna provenyer i händelse nämnden betalar totalförlust-ersättning:	Uppskattat ersättningsbelopp, därest kompromissförslaget antages av samtliga försäkringstagare:
Laster upplossade i U. S. A. och andra neutrala transoceanaländer	8 000 000	5 000 000
Exportlaster	24 000 000	7 000 000
Summa kronor	32 000 000	12 000 000

Ovanstående siffror äro endast ungefärliga och det troliga är att de slutliga siffrorna komma att visa sig vara högre.

Ehuru man måhända icke kan utgå ifrån att samtliga varuägare skulle vara beredda att antaga ett erbjudande efter ovan angivna riktlinjer har nämnden dock ansett, att det borde ligga i majoritetens av försäkringstagar-
na intresse att träffa en dylik uppgörelse på grund av de stora olägenheter, som ett uppskjutande av avgörandet måste medföra. Skulle förslaget i större utsträckning antagas kan nämnden bliva i tillfälle att inom rimlig tid avveckla motsvarande antal av dessa stora haveriärenden. I de fall där en uppgörelse icke kan åstadkommas måste ärendena vila intill dess Kungl. Maj:ts utslag i dispaschemålen föreligger.

Vid krigsförsäkringsnämndens promemoria funnos, i bestyrkta avskrifter, fogade handlingar rörande dels två av dispaschören i Stockholm meddelade dispascher, dels ock en av dispaschören i Göteborg meddelad dispasche.

Departements-
chefen.

Jag torde till en början få erinra om att frågan, huruvida transportförsäkring mot krigsrisk skall anses innefatta även försäkring mot risk att transporten till följd av krigsåtgärd icke kan fullföljas, behandlats redan i ett tidigare sammanhang nämligen i Kungl. Maj:ts proposition nr 54 till urtima riksdagen med förslag till lag angående ändrad lydelse av 1 § lagen om statlig krigsförsäkring m. m. Till det vid nämnda proposition fogade statsrådsprotokollet över folkhushållningsärenden för den 11 oktober 1940 anförde jag, bland annat, att försäkring mot sådan risk kunde täckas genom försäkring enligt gällande krigsförsäkringslag, men att frågan huruvida redan meddelade försäkringar skulle anses omfatta risken i fråga bleve beroende på avfatningen och tolkningen av respektive försäkringskontrakt. I anledning av krigsförsäkringsnämndens uttalande att nämnden icke ansåge sig böra utan särskilt medgivande teckna sådan transportförsäkring, där jämväl det ifrågavarande intresset angivits såsom föremål för försäkringen, anmälde jag vidare till statsrådsprotokollet min avsikt att föreslå Kungl. Maj:t att lämna krigsförsäkringsnämnden sådant medgivande. Sedan riksdagen (skriv. nr 71) bifallit det genom propositionen framlagda lagförslaget, har Kungl. Maj:t den 22 november 1940 — i samband med utfärdande av lag angående ändrad lydelse av 1 § lagen om statlig krigsförsäkring m. m. — lämnat nämnden medgivande som nyss är sagt. Krigsförsäkringsnämnden har därefter i skrivelse den 27 november 1940 anmält, att nämnden fastställt lydelsen av de villkor, nämnden avsåge att tillämpa vid försäkring mot risk att transport till följd av krigsåtgärd eller eljest icke kan fullföljas, på sätt framginge av vid skrivelsen fogat »Tillägg till krigsförsäkringsbrev å varor», att nämnden hade för avsikt att meddela tilläggsförsäkring av ifrågavarande slag endast för sådana transporter, som vore av särskild betydelse för folkförsörjningen eller för utrikeshandelns vidmakthållande och endast i den mån sådan tilläggsförsäkring kunde anses erforderlig för dylika transporter, samt att nämnden fastställt premien för tilläggsförsäkringen att tills vidare utgå

med en procent. Vad nämnden sålunda anmält har Kungl. Maj:t genom beslut förut denna dag lämnat utan erinran.

Genom vad sålunda förekommit har emellertid frågan om de äldre försäkringar, varom här är tal, icke blivit löst, utan denna fråga är alltjämt beroende på avfattningen och tolkningen av respektive försäkringskontrakt.

Såsom krigsförsäkringsnämnden i sin promemoria angivit, anser nämnden numera försäkringsfall föreligga beträffande i England, Frankrike och andra krigförande länder upplossade varupartier. Dessa varupartier hava nämligen, enligt nämndens uppfattning, varit utsatta för ett faktiskt embargo. Den totala förlusten för den statliga krigsförsäkringen i anledning av dessa försäkringsfall beräknas av nämnden icke överstiga 20 miljoner kronor.

Däremot har nämnden i fråga om sådana importlaster, som i anledning av krigshändelserna upplossats i främmande neutrala hamnar, ävensom beträffande exportlaster från Sverige, vilka till följd av krigshändelserna åter här upplossats, ansett försäkringsfall icke föreligga. Enligt vad nämnden gör gällande har det vid utformandet av försäkringsvillkoren icke varit avsett, att under försäkringen skulle inbegripas förluster i anledning av att en transport blivit på nyssberört sätt avbruten. Vid beräkandet av försäkringspremierna har hänsyn sålunda icke tagits till dylika risker. Sedan nämnden beträffande vissa laster dragit frågan om nämndens betalningsskyldighet under dispaschörs prövning, har det emellertid visat sig att nämndens ståndpunkt vunnit gillande allenast av den ene av de båda dispaschörerna i riket, medan den andre ansett betalningsskyldighet för nämnden föreligga.

Den situation, som uppkommit genom att nämndens mening sålunda vunnit anslutning från endast den ene av dispaschörerna, är såsom nämnden framhållit mycket otillfredsställande. Regleringen av de ifrågavarande, till ett antal av flera tusen uppgående ersättningsfrågorna blir, därest desamma hänskjutas till rättslig prövning, fördröjd under avsevärd tid. Självfallet måste detta ur skilda synpunkter innebära olägenhet ej blott för försäkringshavarna utan även för staten. Nämnden har ansett, att man borde söka att förlikningsvägen komma till en uppgörelse med försäkringshavarna. Vad nämnden anfört till stöd för sin mening härutinnan synes värt beaktande. Jag anser mig därför böra ansluta mig till förslaget och förordar alltså, att försäkringshavarna förlikningsvis erbjudas viss ersättning mot det att de i övrigt avstå från den rätt, som till äventyrs kan tillkomma dem enligt försäkringskontrakten.

Beträffande utformningen av förlikningsvillkoren har krigsförsäkringsnämnden föreslagit, att varuägarna skulle utfå ersättning för utlagda frakter, lastnings- och lossningskostnader, premier och andra omkostnader m. m., medan ersättning däremot icke skulle utgå för förluster i anledning av att varan måste försäljas på annan marknad än den ursprungligen avsedda. I fråga om exportvarorna skulle förlikningen sålunda innebära, att försäkringshavarna i stort sett försattes i samma läge som om varorna aldrig lastats

ombord. Vad åter angår e för import avsedda varupartierna uttalar nämnden, att även i fråga om dessa den föreslagna lösningen av ersättningsfrågan får betraktas såsom relativt tillfredsställande. Vad krigsförsäkringsnämnden sålunda föreslagit beträffande de huvudsakliga grunder, efter vilka förlikning bör erbjudas de ifrågavarande försäkringshavarna, synes mig kunna godtagas.

Såsom den statliga krigsförsäkringen är organiserad representerar krigsförsäkringsnämnden på ett självständigt sätt statsverket. Om nämnden avvisar ett anspråk på ersättning i anledning av meddelad försäkring jämlikt krigsförsäkringslagen, må besvär över beslutet icke föras i administrativ ordning. Åtnöjes försäkringshavaren icke med nämndens avgörande, har han att i mån av befogenhet utföra sin talan vid allmän domstol. Icke heller i det fall att nämnden bifaller ett ersättningsanspråk kan någon ändring av beslutet företagas i administrativ ordning; och då behörighet icke lär föreligga för annan myndighet att för kronans räkning vid domstol föra talan mot beslutet, blir nämndens avgörande i dylikt fall från statsverkets sida definitivt. Med den ställning krigsförsäkringsnämnden sålunda intager måste nämnden anses i allmänhet äga betydande frihet att genom förlikningar bringa uppkommande tvistefrågor ur världen. Att ange någon allmän regel för huru långt nämndens behörighet i sådant avseende skall anses gå torde dock icke vara möjligt. Det lär få ankomma på nämnden själv att från fall till fall bedöma detta spörsmål, därvid den avgörande synpunkten bör vara i vad mån statsverkets intressen komma att gagnas genom en ifrågasatt förlikning. Vad angår de nu förevarande ersättningsfrågorna synes emellertid av flera skäl förlikning icke böra erbjudas med mindre riksdagens medgivande därtill inhämtats. Jag åsyftar därvid i första hand det förhållandet, att frågan berör ett så stort antal försäkringshavare; därtill kommer emellertid vidare att innebörden av de ifrågasatta förlikningarna är, att nämnden skulle utbetala ersättningar för risker, till vilka hänsyn icke tagits vid beräkandet av försäkringspremierna. — Lämna riksdagen medgivande som nyss är sagt, torde det få ankomma på Kungl. Maj:t att med stöd av detta medgivande bemyndiga krigsförsäkringsnämnden att ingå förlikningarna.

Därest sådant erbjudande om förlikning, som av krigsförsäkringsnämnden föreslagits, göres till de försäkringshavare som här avses, bör det enligt min mening icke ifrågakomma att därutöver bereda dem ersättning av statsmedel för de förluster eller det avbräck, som avspärrningen i början av april detta år må hava förorsakat dem.

Enligt krigsförsäkringsnämndens uppskattning skulle, därest samtliga ifrågakommande försäkringshavare godkände en förlikning efter de föreslagna grunderna, ersättningsbeloppen uppgå till 12 miljoner kronor, därav 5 miljoner för i neutrala länder upplössade importvaror och 7 miljoner för i Sverige upplössade exportvaror. De angivna beloppen äro emellertid endast ungefärliga.

Särskilt anslag bör icke anvisas för gäldande av de ersättningsbelopp, som krigsförsäkringsnämnden enligt träffade förlikningar må hava att utgiva, utan torde utgifterna få bestridas av de medel, som stå till nämndens förfogande för utbetalningar i anledning av meddelade försäkringar.

Under åberopande av vad sålunda anförts hemställer jag, att Kungl. Maj:t måtte föreslå riksdagen medgiva,

att Kungl. Maj:t må lämna statens krigsförsäkringsnämnd bemyndigande att med försäkringshavare, varom här är fråga, ingå förlikning efter i huvudsak de grunder, som i det föregående angivits.

Med bifall till denna av statsrådets övriga ledamöter biträdda hemställan förordnar Hans Maj:t Konungen, att proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar skall avlåtas till riksdagen.

Ur protokollet:

Curt Nordwall.
