

Nr 271.

Av herr **Karlsson, Gottfrid, m. fl.**, i anledning av *Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag om försäkringsrörelse, m. m.*

I denna proposition föreslå vi att ändringar göras i följande avseenden:

I. Försäkringstekniska bestämmelser för livförsäkring.

I den föreslagna lagen, som grundar sig på ett betänkande av 1942 års försäkringsutredning, stadgas i 263 §:

»De i 9 § första stycket och 173 § första stycket omförmälda grunderna skola avse att trygga bolagets förmåga att dels fullgöra sina förpliktelser enligt ingångna försäkringsavtal, dels bereda försäkring till en med hänsyn till försäkringens art skäligen kostnad.»

Enligt vad som närmare framgår av försäkringsutredningens betänkande (S O U 1946: 34, s. 36) är innebörden av denna bestämmelse att, å ena sidan, med hänsyn till soliditetsprincipen premier och fonder beräknas försiktigt på en vederhäftig statistisk och försäkringsteknisk grund och, å den andra, grunderna innehålla rationella regler för återbäring av överskotten på livförsäkringsrörelsen. Utredningen framhåller bl. a. (1. c. s. 64) som en förutsättning för skälighetsprincipens upprätthållande, att bolagets vinstsystem är så anordnat att en försäkrings bidrag bl. a. till konsolideringsfonderna »så långt detta ur konsolideringssynpunkt är möjligt, senast i samband med försäkringens upphörande åter frigöres ur dessa och i form av vinst återgår till försäkringstagaren.»

Skälighetsprincipen kunde enligt vår mening tolkas ännu tydligare genom följande resonemang.

Enligt statsrådets uttalande (prop. nr 50 s. 257) tillhöra de försäkringstekniska fonderna, d. v. s. säkerhetsfonden, återbäringsfonden, regleringsfonden och utjämningsfonden och försäkringsfonden, försäkringstagarna. Detta kan och bör enligt vår mening tolkas så, att de tillgångar vari dessa fonder redovisas tillhöra försäkringstagarna, som sålunda även ostridigt ha äganderätt till de dolda reserver, som uppkommit genom dessa tillgångars nedskrivning. Om nu en försäkringstagare utträder ur kollektivet på grund av återköp eller försäkringsfall skall han utöver den risksumma, som tillfaller honom, ifall han utträder på grund av dödsfall, erhålla ett så stort belopp, som skulle tillfallit honom, därest hela kollektivet upplösts och tillgångarna realiserats. Då emellertid den utträdande försäkringstagarens andel i tillgångarna endast

kan uppskattas med statistiska metoder, kan denna andel vid enstaka utträden endast uppskattas med en viss grad av säkerhet. Rättvisan bjuder då, att en viss avvägning sker mellan den utträdandes och de kvarvarandes intressen. De bestämmelser, som i detalj reglera, hur den utträdandes andel skall beräknas, ha sin plats i de tekniska grunderna. Vid deras utformande måste sålunda hänsyn tagas till en dylik avvägning. Om nu reglerna för beräkning av de försäkringstekniska fonderna äro så avfattade, att de föreskrivna skuldposterna i bolagets balans ej minskas med de utträdande försäkringstagarnas andelar, vilka enligt tilldelningsreglerna skola utbetalas, skulle emellertid bolaget bli tvunget att uppvisa brist i redovisning av de föreskrivna fonderna, om ej årets överskott och till framtida förfogande avsatta medel äro tillräckliga för att fylla bristen. En begäran från bolaget att under sådana förhållanden få grunder till mindre utbetalningar till utträdande försäkringstagare än som motsvarar deras på skäligt sätt avvägda andel i bolagets tillgångar kan inte av koncessionsmyndigheten avslås. Sålunda blir tillämpningen av skälighetsprincipen begränsad av beräkningsreglerna för de försäkringstekniska fonderna, i den utsträckning nedsättning av dylika fonder för tilldelning av återbäring till de utträdande ej är tillåten. Enligt propositionen är, som framgår av det följande, dylik nedsättning av konsolideringsfonderna ej tillåten.

De konsolideringsfonder, varom här är fråga, äro dels den i 266 § lagförslaget definierade utjämningsfonden, dels den i 271 § lagförslaget upptagna säkerhetsfonden. Avsättning och användning av utjämningsfonden skall enligt 9 § och 173 § regleras i grunderna. Som framgår av utredningens betänkande s. 53 skola de belopp, som skola avsättas till utjämningsfond, liksom hittills »lämpligen kunna utgöras av vissa explicita och implicita säkerhetstillägg, som under året beräknas bli disponibla i rörelsen». Avsättningen till säkerhetsfonden bestämmes av direkt i 271 § lagförslaget angivna regler, som utformats i anslutning till gällande regler, med den ändringen att i stället för premieåterbäringsreserven (gällande lag § 218) utjämningsfonden tillåtes i viss utsträckning vikariera för säkerhetsfonden, vilket av utredningen motiveras med att särskilt skydd för den förutberäknade återbäringen upptagits i 273 § utredningens förslag. Då emellertid denna liksom 270 § ändrats i propositionen, emedan enligt uttalande av föredragande statsråd skäl saknas för att bibehålla förutberäkningen, faller den av utredningen anförda motivering för ändring i bestämmelsen att återbäringsreserv får i viss utsträckning vikariera för säkerhetsfonden. I och med att man upphävt bestämmelsen, att återbäringsfonden får vikariera för säkerhetsfonden, skärpes kravet på att den senares beräkning utformas så, att utträdande försäkringstagares andel i fonden frigöres.

För tilldelning av på grund av återköp och försäkringsfall utträdande försäkringstagares andel i konsolideringsfonderna är det tydligen nödvändigt att avsättningen till dessa är så beräknad, att avsättningen minskas på grund av

att en försäkringstagare utträtt under året med ett belopp lika stort som dennes andel i konsolideringsfonderna. Vad beträffar säkerhetsfonden är detta krav särskilt viktigt med hänsyn till den ändring i avsättningsregeln som ovan berörts. Den i kommentaren föreslagna regeln, som citerats här ovan, för avsättning till utjämningsfond fyller ej detta villkor. Ej heller uppfylles villkoret av regeln för avsättning till säkerhetsfond enligt 271 § lagförslaget i det fall, då avsättningen skall uppgå till en tredjedel av bolagets årsvinst. På grund av skärpningen av kravet på avsättning till säkerhetsfond torde avsättningens begränsning till en tredjedel av årsvinsten bli regel för flertalet bolag under en lång övergångstid.

Då ökningen av kvarstående försäkringars andel i konsolideringsfonderna kan tänkas att vissa år komma att understiga summan av de utträdande försäkringstagarnas andelar, följer vidare av ovan anförda villkor, att konsolideringsfonderna av nämnda anledning skola få nedsättas. 272 § lagförslaget jämförd med utredningens kommentar medger ej nedsättning av denna orsak.

Avsättningsregeln enligt 271 § lagförslaget är baserad endast på säkerhetsfondens uppgift att utgöra skydd för kapitalförluster, däremot ej med hänsyn till att fonden även skall utgöra skydd emot förluster härrörande från nedgång i räntefoten och ökning av omkostnader. På denna grund har 271 § även från andra synpunkter underkastats kritik i remissyttrandena. Även utredningen framhåller att avsättningsreglerna i anført lagrum äro irrationella och medfört vissa olägenheter (SOU 1946: 34, s. 53). Försäkringsinspektionen uttalar i sitt yttrande till stöd för utredningens förslag, att en mera rationellt avvägd säkerhetsfond skulle erfordra komplicerade bestämmelser, vilka icke lämpligen böra intagas i lagen, men ifrågasätter »huruvida regler för denna avsättning behöva upptagas i lagen eller om det icke vore tillräckligt att bestämmelser härom upptoges i grunderna».

Enligt vad ovan angivits skall avsättningen i visst fall enligt förslaget utgöra en tredjedel av anstaltens årsvinst. Årsvinsten framkommer — enligt vad föredragande statsrådet framhållit i anslutning till första stycket 11 till § 6 lagförslaget — sedan bl. a. den i de försäkringstekniska grunderna bestämda avsättningen till återbäringsfond avdragits. Den avsättning till återbäringsfond, som enligt utredningen skulle avdragas före beräkning av årsvinst, var däremot endast avsättning av s. k. förutberäknad återbärning. Något uttalande om de principer, på vilka grunderna för avsättning till återbäringsfond, efter borttagande av den förutberäknade återbärningen, skola baseras, förekommer, för så vitt vi kunnat finna, varken i den allmänna eller i den speciella motiveringen i propositionen. Härigenom har till lagtillämpningens område helt och hållet hänvisats avvägningen av dessa avsättningar. Sålunda blir i själva verket årsvinstens storlek beroende på den avvägning, som härutinnan kommer att göras av koncessionsmyndigheten. I 271 § föreskriven avsättning för

säkerhetsfonden blir sålunda i ovan berört fall betingad av detta avgörande.

Genom här anförda konsekvenser av utformningen av lagförslagets tekniska bestämmelser blir också möjligheten av att i grunderna utforma olika tekniska system väsentligt beskuren, då avsättning till återbäringsfonden måste avvägas med hänsyn till att en tredjedel av årsvinsten skall anses tillräcklig som avsättning till konsolidering. Genom att enligt förslaget (föredragande statsrådet, § 6 första stycket 11) resten av årsvinsten skall avsättas till regleringsfonden, som i stort sett har samma uppgift som återbäringsfonden, kommer uppdelningen av återbäringsmedel på två olika fonder att bindas av för själva återbäringsystemet främmande synpunkter. Härigenom komma i stort sett liknande olägenheter att uppstå, som utmärka nu gällande regler för avsättning av återbäring, vilka av såväl utredningen som alla remissinstanser skarpt kritiserats.

Vid bedömning av de berörda bestämmelserna uppkommer frågan om det på grund av soliditetssynpunkter kan anses försvarligt, att vissa medel, som tillhöra utträdande försäkringstagare, fråntagas de utträdande för att användas för säkerställande av bolagets förpliktelser emot de kvarvarande. Enligt föreslagna regler skall hela överskottet, så när som på en viss för utdelning till aktieägare resp. garantier eller dispositionsfond avsedd begränsad del, avsättas till de försäkringstekniska fonderna. Om man nu i beräkningsreglerna för vissa av dessa inför inskränkningar i jämförelse med propositionen, innebär detta i princip att avsättningen till de övriga kommer att ökas. Från soliditetssynpunkt är det emellertid ej relevant, vilket namn man ger de avsättningar, som verkställas, då alla de försäkringstekniska fonderna i tur och ordning skola utnyttjas för förlusttäckning enligt 273 § lagförslaget. Från soliditetssynpunkt är det emellertid väsentligt, att reglerna för utbetalning av medel till försäkringstagarna ej medge för tidig minskning av deras andelar i fonderna. I avvägningen mellan å ena sidan soliditetskravet, å den andra skälighetskravet synes det oss välbetänkt att bestämma att man väl är berättigad att mycket restriktivt bedöma utbetalning av återbäringsmedel till ännu kvarvarande försäkringstagare, men däremot bör man vid utträde utbetala en efter skälig avvägning uppskattad andel av samtliga tillgångar.

Sett från de här anförda synpunkterna blir, utöver avgränsningen av medel, för vilka pantförskrivning enligt 276 § skall ske och medel som enligt 266 § få disponeras för utjämning, endast en ytterligare avgränsning relevant. Denna skall avse vilken del av de emot de försäkringstekniska fonderna svarande tillgångarna, som får användas för utdelning till ännu kvarstående försäkringstagare. Det är enligt förslaget ej fullt klart, var sist omnämnda gräns skall dragas. På grund av diskussionen i motiveringen och de föreslagna 266 och 272 §§ torde avsikten varit att återbärings- och regleringsfond endast i begränsad utsträckning finge disponeras för sagda ändamål, under det att konsolideringsfonderna ej till någon del finge användas härtill. Då avsätt-

ningen till säkerhetsfond enligt vad ovan anförts i vissa fall blir betingad av reglerna för avsättning till återbäring, om vilkas utformning förslaget i föreliggande skick ej lämnar någon ledning, synes gränsdragningen i fråga vara fullkomligt obestämd. Det blir sålunda nödvändigt att i grunderna ge ett klart uttryck för var denna gräns skall dragas. Det synes naturligt att denna gränsdragning sker i anslutning till reglerna för avsättning till säkerhetsfond.

Vid det förhållandet att (i fall som ovan berörts) avsättningen till säkerhetsfond enligt 271 § blir betingad av avvägningar vid lagtillämpning torde det vara välbetänkt, att, som försäkringsinspektionen ifrågasatt, avsättningsreglerna flyttas från lagen till grunderna. Härigenom skulle möjliggöras dels att dessa avsättningsregler göras mera rationella, dels även att de utformades så att utträdande försäkringstagares andel i säkerhetsfonden frigjordes för tilldelning vid utträdet.

Enligt 272 § lagförslaget må säkerhetsfonden i vissa fall kunna nedsättas med tillstånd av försäkringsinspektionen; samma stadgande återfinnes i 218 § gällande lag om försäkringsrörelse. I motiven till gällande lags bestämmelse framhåller försäkringsinspektionen, att nedsättning av säkerhetsfonden till förmån för premieåterbäringsreserven kan medgivas till skydd för den förutberäknade återbäringen, medan samma bestämmelse av utredningen motive-ras med att tillsynsmyndigheten bör kunna medge nedsättning för att korrigera orimliga konsekvenser vid utdöende bestånd av reglerna i 271 §. Om ovan framförda synpunkter beaktas, kommer emellertid säkerhetsfonden att bestämmas enligt tekniska bestämmelser i grunderna, vilka skulle möjliggöra en rationellare beräkning och ett hänsynstagande till att utträdande försäkringstagares andel i säkerhetsfonden i varje fall skall kunna tilldelas. Vid sådant förhållande torde, med hänsyn även till att förutberäkningen avskaffats, motiven för nedsättning av säkerhetsfond för annat ändamål än som betingas av grunderna och för att täcka förlust bortfalla.

II. Redovisning av försäkringsfond för livförsäkring.

I 274 § lagförslaget återfinnas bestämmelser om de tillgångar, som enligt 276 § skola pantförskrivas för bolagets utfästelser på grund av livförsäkring. Bestämmelserna i 274 § lagförslaget ha utformats i huvudsaklig överensstämmelse med gällande lag. Förteckningen på tillåtna värdehandlingar har kompletterats med vissa värdehandlingar av i huvudsak samma säkerhetsgrad som de i lagen förut upptagna. Dessutom har i förslaget den viktiga bestämmelsen intagits, att en viss del av fonden, nämligen en tjugondel av försäkringsfonden för egen räkning för försäkringar i svensk valuta, må utan hinder av paragrafens regler i övrigt placeras i andra än i lagen nämnda slag av tillgångar, dock ej aktier.

Beträffande denna s. k. fria placeringsrätt har 1942 års försäkringsutredning föreslagit en större frihet, i det att den föreslagna gränsen sattes till en

tiondel av försäkringsfonden i svensk valuta och att något undantag för aktier ej gjordes. I ett remissyttrande har framhållits, att då enligt 262 § lagförslaget tilldelad återbäring skall redovisas i försäkringsfonden, kommer den genom den fria placeringsrätten gjorda uppmjukningen av bestämmelserna att motverkas genom att det belopp, för vilket pantförskrivning skall ske, utökas med tilldelad återbäring, vilken enligt nu gällande bestämmelser redovisas utanför försäkringsfonden. Vi hänvisa emellertid även till en lagändring, som i detta sammanhang förbigåtts av utredningen, remissinstanserna och föredragande statsråd, nämligen att i 274 § lagförslaget intagits bestämmelsen: »Vid envar tidpunkt skall ett belopp motsvarande försäkringsfonden för livförsäkringar» redovisas på sätt i paragrafen bestämmes. De av oss understrukna orden återfinnas ej i 215 § av gällande lag. Denna ändring innebär emellertid för flertalet bolag, nämligen alla bolag med växande försäkringsfond, en icke oväsentlig ökning av det belopp, för vilket pantförskrivning skall ske. De båda sist omnämnda lagändringarna motverka och torde i många fall helt upphäva verkan av den fria placeringsrätten. Att en sådan effekt ej varit förutsatt framgår bl. a. av att i sammanfattningen av propositionen (s. 2) nämnes, att lagen bl. a. medför en »uppmjukning av gällande bestämmelser angående placering i s. k. guldkantade värdepapper».

Som skäl för sänkning av den fria placeringsrätten till 5 % har framhållits, att då fri placeringsrätt innebär beträdande av nya vägar bjuder försiktigheten — ehuru flera av de skäl, som utredningen framfört, torde böra beaktas — att ej ställa placeringen av mera än 5 % av försäkringsfonden utanför det allmännas kontroll (prop. s. 215—216). I fråga om aktier har försäkringsinspektionen framhållit, att viss risk för spekulationer gör det nödvändigt att begränsa bolagens frihet på denna punkt. Även bank- och fondinspektionen gör sig till tolk för en liknande uppfattning. Även om föredragande statsrådet ej helt delar bank- och fondinspektionens farhågor, anses att aktier ej böra ifrågakomma vid redovisning av försäkringsfond. En synpunkt, som framförts i utredningens betänkande, nämligen att viss del av fonden bör placeras i realvärden, synes emellertid ej ha beaktats. Då en del av de förpliktelser, som de pantförskrivna handlingarna avse att täcka, nämligen bolagens framtida kostnader för förvaltning och inkassering, äro mycket känsliga för hastiga förändringar i penningvärdet, synes emellertid denna synpunkt böra givas en viss vikt. Dessutom möjliggör en placering i realvärden högre återbäring vid sjunkande penningvärde, vilket i viss mån ger försäkringstagarna en kompensation för penningvärdets fall. De remissyttranden, som velat begränsa utredningens förslag om fri placeringsrätt, torde i allmänhet velat göra gällande, att en alltför vid fri placeringsrätt ej är förenlig med säkerhetskravet. I ett remissyttrande har emellertid framhållits, att den fria placeringsrättens omfattning bör göras beroende på bolagens allmänna ekonomiska ställning. Klart är, att då ett bolag avsatt tillräckliga konsoliderings-

fonder och företagit betydliga nedskrivningar, böra farhågorna för den fria placeringen ur säkerhetssynpunkt kunna bedömas på ett helt annat sätt än för bolag med obetydliga synliga och osynliga reserver. Det synes som om detta förslag skulle vara välbetänkt. Härvid kunde i samband med de statistisk-ekonomiska utredningar, som omnämnas i lagförslaget 282 §, bolagets grad av konsolidering siffermässigt bestämmas efter föreskrifter utfärdade av tillsynsmyndigheten.

Dessa föreskrifter kunde t. ex. utformas så, att graden av konsolidering i denna beräkning skulle framkomma som det i den tekniska balansen beräknade värdet av bolagets samtliga på livförsäkringsrörelsen belöpande tillgångar med avdrag för försäkringsfonden i procent av det på enahanda sätt beräknade värdet av dessa tillgångar utan nämnt avdrag. Den fria placeringsrätten skulle sedan i princip bestämmas som samma procentuella andel, dock högst 20 % av försäkringsfonden för egen räkning, som den för året gällande konsolideringsgraden, vilken kunde approximativt beräknas med ledning av den i den senaste statistiska utredningen erhållna. Före tillämpning av bestämmelsen om fri placeringsrätt skulle beräkningarna godkännas av tillsynsmyndigheten, som därvid skulle äga göra de modifikationer, som kunde betingas av att vid hastiga förändringar i förhållandena mer än erforderliga omplaceringar ej skulle behöva göras. För att minska risken för att bestämmelserna i alltför hög grad utnyttjas för placering i aktier, bör åt tillsynsmyndigheten även inrymmas rätt att, med hänsyn bl. a. till den andel av försäkringsfonden, som motsvarar framtida omkostnader och graden av bolagets konsolidering, bestämma vilken andel av fonden, som högst får redovisas i aktier. Härigenom får man ett verksamt medel att hindra bolaget att låta spekulationssynpunkter i alltför hög grad få inflytande på bolagets aktieförvärv.

Den av oss föreslagna övre gränsen, 20 %, för den fria placeringsrätten kan endast komma till användning i starkt konsoliderande bolag. Med hänsyn till att fri placering endast för vårt lands vidkommande innebär en nyhet — i flera främmande länder har den förut tillämpats (se utredningens betänkande s. 160) — innebär detta förslag ingalunda något riskabelt avsteg från trygghetsprincipen. Genom förslaget beredes möjlighet för starkt konsoliderade bolag att utvidga och vidmakthålla en socialt önskvärd investeringspolitik (prop. s. 215).

En annan punkt i 274 § av utredningens förslag, som diskuterats i ett remissyttrande, är bestämmelserna för deposition av skuldförbindelser med säkerhet i in-teckning i fast egendom. I remissyttrandet har härvid bl. a. berörts den belåningsgräns som upptages i punkt 6 av paragrafens första stycke, speciellt i fråga om fall, där tertiärkrediten i fastigheten lämnas av statens byggnadslånebyrå. Dessa tertiärkrediter beviljas i regel ovanför 70 procent av ett fastighetsvärde, som efter vissa enhetliga normer beräknas av bygg-

надslånebyrån. Då försäkringsbolagen på grund av försäkringslagens bestämmelser om pantförskrivning endast kunna bevilja krediter i obetydlig utsträckning ovanför två tredjedelar av taxeringsvärdet, vilket i allmänhet är lägre än byggnadslånebyråns värde, uppstår ofta en lucka mellan primär- och tertiärkrediten, som måste täckas av annan kreditgivare. Remissyttrandet föreslår att i dylika fall belåningsgränsen skall höjas till tertiärkreditens undre gräns. Ehuru föredragande statsrådet finner förslaget ha ett visst intresse, har i propositionen föreslagits en generell bestämmelse om lånegränsen vid två tredjedelar av taxeringsvärdet.

Nu har emellertid 1945 års bankkommitté utgivit ett betänkande med förslag om omläggning av statskreditgivningen till statlig kreditgarantivning (S O U 1947: 86), som ej beaktats vid utarbetandet av propositionen med förslag om ny försäkringslag. I bankkommitténs betänkande förutsattes, att enskilda kreditgivare skola i avtal med staten ge enhetliga krediter för såväl jordbruks- som annan fastighet från botten till en övre gräns, som för olika slag av fastigheter skulle variera mellan 85 och 100 procent av ett värde, fastställt enligt samma principer, som nu tillämpas vid byggnadslånebyråns värdering. Staten skulle härvid garantera de delar av krediten, som ligga över två tredjedelar av samma värde. Bankkommittén förutsätter dels att bland de enskilda kreditgivarna även försäkringsbolagen skola medverka, dels att kreditgivarna i avtalet förbinda sig att utsträcka sin risk till undre gränsen av den statliga garantin. För att genomföra bankkommitténs förslag torde det bli nödvändigt att för fastigheter med statsgaranti utsträcka området för deponerbara inteckningar till den tilltänkta undre gränsen för statsgarantin. Detta torde kunna sägas även om den fria placeringsrätten utvidgas. Med den omfattning som bankkommittén tänkt sig att den föreslagna kreditgivningen skall få, torde även en utvidgad fri placeringsrätt vara otillräcklig för att tillgodose behovet av utsträckning av bottenkrediten. Detta torde böra ske redan vid innevarande års riksdag, då bankkommittén förutsätter, att dess förslag skall ingå som ett led i proposition till denna riksdag. Skulle däremot bankkommitténs förslag ej komma att realiseras i den form, som bankkommittén tänkt sig, kvarstår dock svårigheten att täcka luckan mellan primärkrediten och tertiärkrediten vid den nuvarande statliga kreditgivningen. Det synes vara välbetänkt att i 274 § förslaget till lag om försäkringsrörelse intaga en bestämmelse av sådant innehåll, att utan hinder av i första stycket punkt 6 angiven lånegräns, må, när fråga är om kreditgivning i anslutning till statlig tertiärkredit eller statlig kreditgaranti, lånegränsen ändras till undre gränsen av statskrediten resp. statsgarantin. Ändringen är avsedd att ansluta sig till nu gällande föreskrifter för statlig kreditgivning samt till statlig kreditgaranti inom de gränser, som föreslagits av bankkommittén. Skulle bestämmelser på detta område komma att utformas, i vilka statens medverkan fixeras till högre liggande områden av fastighetsvärdena, måste givetvis lag-

ändring företagas. — Möjligheten att använda statsgaranterad del av fastighetskredit enligt bankkommitténs förslag torde utan vidare följa av 274 § första stycket 1.

III. Koncessionsprövning, redovisning och täckande av förlust i skadeförsäkring.

Enligt propositionen skall för rätt att driva försäkringsrörelse erfordras koncession, vilken endast skall meddelas under förutsättning att rörelsen finnes behöfelig och även eljest ägnad att främja en sund utveckling av försäkringsväsendet.

Utredningen är av den uppfattningen att de båda kraven i koncessionsprövningen ej böra bedömas fristående från varandra. Vidare har utredningen framhållit att enligt dess mening en koncentration av försäkringsväsendet är önskvärd. På grund av att utredningen av sina direktiv anser sig förhindrad att närmare ingå på kvalitativa principer för bedömning av skadeförsäkring, kommer koncessionsprövning av skadeförsäkringsbolag och av nya grenar i skadeförsäkring helt och hållet att koncentreras på behovsprövning och arten av delägarrepresentation.

I ett remissyttrande har påpekats att, ehuru premiereserv och ersättningsreserv i förslaget (262 §) liksom i gällande lag (212 §) definieras gemensamt för liv- och skadeförsäkring, har i praxis en obegränsad dold reservbildning fått ske i skadeförsäkring men ej i livförsäkring. Remissinstansen anser att möjligheten att upptaga större försäkringsfonder än vad som med en rimlig säkerhetsmarginal kan anses erforderligt bör begränsas. Detta torde icke vara möjligt med mindre särskilda utjämningsfonder för varje försäkringsgren tillåtas för att utjämna kastningar i riskförloppet. Detta kan endast ske om definitionen av utjämningsfond för skadeförsäkringsrörelse i 30 § anvisn. 2 kommunalskattelagen ändras. I remissyttrandet framhålles, att med en sådan renodlad bokföring det vore möjligt att även i skadeförsäkring erhålla en kvalitativ bedömningsgrund för koncessionsprövningen.

Av flera remissinstanser ha uttalats farhågor för att en överdriven vikt lägges vid behovsprövningen, speciellt med tanke på den fria konkurrensen. Föredragande statsrådet anser däremot på grund av försäkringsväsendets speciella förhållanden, särskilt med tanke på att avtalen i allmänhet äro långfristiga, att behovsprövning synes nödvändig, ehuru det medgives att de kvantitativa och kvalitativa villkoren ömsevis betinga varandra. Nu äro emellertid de långfristiga avtalen speciellt utmärkande för livförsäkringen; avtalens långfristighet kan sålunda ej motivera behovsprövning för skadeförsäkringen. Som principerna för kvalitativ bedömning av skadeförsäkring skjutas på framtiden med hänvisning till 1945 års försäkringsutredning, får den föreslagna behovsprövningen större vikt vid detta slag av försäkring. Beträffande förslaget att begränsa den

dolda reservbildningen i försäkringsfonder inom skadeförsäkringen framhåller statsrådet, att detta skulle innebära avsteg från hittills gällande redovisningsregler, varför frågan bör närmare utredas av 1945 års försäkringsutredning. Dessa regler skulle dock ej innebära avsteg från de principer, som av ålder tillämpats beträffande livförsäkringsfonden. I fråga om kvalitativ bedömning på grundval av den föreslagna renodlade bokföringen framhåller statsrådet att sådan endast kan ske i den mån beståndet uppdelas på riskgrupper. Huruvida bokföringen kan tjäna som ledning för bedömningen sammanhänger med frågan om hur redovisningen uppdelas. Om rörelsen rationellt uppdelas i försäkringsgrenar och varje gren redovisas för sig, anse vi, att en på förslaget sätt renodlad bokföring, kompletterad med enkla uppgifter för bedömning av förvaltningskostnaderna, kommer att ge god upplysning om rörelsens kvalitativa beskaffenhet.

Lagförslaget innehåller den bestämmelsen att redovisningen skall uppdelas på försäkringsgrenar. I remissyttrandena har efterlysts, hur man bör definiera försäkringsgren. Härvid har särskilt framhållits att det är angeläget, att de kombinerade försäkringarna, d. v. s. hemförsäkring, villaägare- och fastighetsägareförsäkring, i redovisningen böra sammanhållas som en enda försäkringsgren, om inte den rationalisering som ernås genom försäkring av olika risker på samma försäkringsbrev skall äventyras. Frågan om hur försäkringsgren skall definieras har emellertid en betydligt vidare aspekt.

Detta sammanhänger med förslagens regler för förlusttäckning. I ett remissyttrande har framhållits, att dessa regler i utredningens betänkande ej framställts på ett entydigt sätt, emedan där dels uttalas att varje försäkringsgren skall bära sina egna förluster, dels i motiveringen förekommer ett schema för förlusttäckning, som uppenbarligen strider emot denna princip (utredningens betänkande s. 258, 262). Dessutom torde de föreslagna reglerna i vissa fall leda till konsekvenser, vilka av lagrådet i annat sammanhang be-tecknas som meningslösa. Att så kan bli fallet framgår av följande:

Enligt vad som framgår av motiveringen till 197 § är avsikten att i ömsesidiga bolag med flera skadeförsäkringsgrenar i första hand skola tillgripas fria fonder, reservfond och garantikapital för att täcka förlust på en försäkringsgren och därefter om så erfordras uttaxering och nedsättning av försäkringsbelopp och ersättningsbelopp inom den försäkringsgren, där förlusten uppstått. Enligt lagrådets yttrande till 197 § skall dylik uttaxering och nedsättning kunna ske, ehuru övriga grenar givit överskott. För fall där på en försäkringsgren förlust uppstått, som fullständigt täcks genom reservfonden, garantikapital, uttaxering och nedsättning, kommer rörelsen i sin helhet att, sedan täckning skett, uppvisa överskott. Detta skall då disponeras enligt bolagsordningen jämväl till avsättning till reservfond. Härigenom uppstår en situation, som lagrådet i kommentaren till 66 § beskrivit såsom meningslös,

nämmligen att samtidigt som avsättning sker till reservfonden, tillgripes densamma för täckning av förlust.

Föredragande statsrådet har i huvudsak anslutit sig till utredningens förslag om regler för förlusttäckning. Motiveringen på denna punkt förefaller oss emellertid inte övertygande. Bl. a. framhålles att i bolagsordningen kan stadgas, att förlust i första hand kan täckas av någon på ifrågavarande försäkringsgren belöpande avsättning eller genom uttaxering bland delägarna inom grenen. Med tanke på att utredningens — av statsrådet godtagna — uttalanden förutsätta, att den för alla grenar gemensamma reservfonden skall tagas i anspråk innan uttaxering sker, stämmer ej detta med uttalandet att uttaxering bland grenens delägare skall ske i första hand. Statsrådets uttalande att intet hinder möter att bokföringsmässigt uppdelna reservfonden sagnar i detta sammanhang betydelse, om ej reglerna för reservfondens användning för förlusttäckning ändras. Beträffande definitionen på försäkringsgren hänvisar statsrådet till försäkringsinspektionens årliga publikation, »Enskilda försäkringsanstalter», men framhåller, att vid definitionens utformande i administrativa bestämmelser skall vederbörlig hänsyn tagas till att utvecklingen av kombinerade försäkringar icke hämmas.

Genom den dominerande betydelse, som avgränsning av försäkringsgren fått i lagens bestämmelser om redovisning och täckande av förlust, måste noggrant utredas, om den uppdelning, som förekommer i »Enskilda försäkringsanstalter», verkligen kan tjäna till grund för en rationell uppdelning. Skillnaden mellan brandförsäkring av industririsker å den ena sidan och hemförsäkring å den andra synes ur många synpunkter vara mycket mer väsentlig än mellan de olika i hemförsäkring ingående momenten. Det kan ej ur social synpunkt betraktas som tillfredsställande, att försäkringstagarna i hemförsäkring löpa risken för uttaxering på grund av förlust, som uppstått på industririskerna i brandförsäkring. Om vi för ögonblicket bortse från såväl industri- som s. k. mellanrisker, synas enligt vår uppfattning privatpersonens försäkringar lämpligen böra uppdelas i ett fåtal grupper, t. ex. som första grupp den egentliga personförsäkringen, d. v. s. den korta olycksfalls- och sjukförsäkringen, den andra försäkringen av privatpersoner som bilägare, där möjligen med hänsyn till trafikförsäkringens obligatoriska natur det är välbetänkt med en ytterligare uppdelning, samt slutligen som tredje grupp all övrig försäkring. På grund av den utveckling, som de kombinerade försäkringarna ha genomgått och sannolikt komma att genomgå, synes en uppdelning av den sist nämnda gruppen ej önskvärd. Beträffande uppdelning av industri- och mellanrisker torde man kunna gå längre. Detta, liksom frågan om fastighetsägarförsäkringen skall hänföras till mellanrisk och i vilken mån företagarförsäkringen skall uppdelas efter moment, måste noggrant utredas i samband med utfärdandet av administrativa bestämmelser för redovisningen. Även för koncessionsfrågan är emellertid definitionen av försäkringsgren

av betydelse. Det torde utan vidare böra förutsättas, att om ett bolag har koncession för att driva civil brandförsäkring, bör därav följa rätt att driva alla grenar, som lämpligen böra kombineras med denna. Med den av oss antydda uppdelningen blir detta krav automatiskt tillgodosett. Vidare blir det genom en rationell uppdelning av rörelsen på försäkringsgrenar, under förutsättning att den dolda reservbildningen i försäkringsfonden begränsas och övervärdena i denna överförs till utjämningsfonder för de skilda grenarna, möjligt att göra en kvalitativ bedömning av skäligheten i premiesättningen.

Å andra sidan är det utan vidare klart, att en exakt fördelning av rörelseresultatet på olika försäkringsgrenar är ogenomförbar. Exempelvis måste vissa omkostnadsposter av ofta betydande storlek endast fördelas efter approximativa statistiska metoder på olika försäkringsgrenar. Att under sådana förhållanden påyrka, att bolagen nedlägga omfattande arbete och stora kostnader på en exakt gränsdragning vid uppdelning av premier och skador på olika försäkringsgrenar synes meningslöst. Vid den utredning, som enligt vår uppfattning bör företagas innan redovisningsbestämmelser på administrativ väg utfärdas, bör sålunda tagas största hänsyn till praktiska olägenheter vid bedömning av möjligheten av det ena eller andra uppdelningsalternativet. Dessutom måste i dessa bestämmelser tillämpning av approximativa metoder i stor utsträckning medgivas. De redovisningsregler, som komma att fastställas, måste utformas ej blott med hänsyn till speciellt utvecklingen av kombinerade försäkringar utan även med hänsyn till särskilda omständigheter i olika bolags förhållanden och möjligheter att inom ramen av sin organisation tillmötesgå de krav, som kunna komma att uppställas.

Med stöd av vad ovan anförts under de skilda avdelningarna få vi hemställa,

att i motiveringen göras följande uttalanden:

för att tillgodose under *I* anförda synpunkter:

att i 9 § första stycket och 173 § första stycket omförmälda grunder böra avfattas *dels* så att nedsättning av eller minskning av avsättning till säkerhetsfond och utjämningsfond får ske för tilldelning av upphörande försäkrings andel i dessa fonder, *dels* att reglerna för beräkning av säkerhetsfond utformas rationellare än vad som kan ske i lagtext;

för att tillgodose under *II* anförda synpunkter:

att den fria placeringsrätten skall fastställas med ledning av senaste tekniska bokslut med hänsyn till det i bokslutet upptagna värdet av bolagets på livförsäkringen belöpande tillgångar utöver vad som motsvarar försäkringsfond och att rätten till placering i aktier av viss del av det belopp, som må place-

ras utan hinder av vad i 274 § första stycket stadgas, skall bedömas jämväl med hänsyn till den del av försäkringsfonden, som svarar emot kapitalvärdet av framtida omkostnader, samt till möjligheten att vid sjunkande penningvärde giva högre återbäring;

samt för att tillgodose under *III* framförda synpunkter:

att före utfärdande av tillämpningsföreskrifter för redovisningen i administrativ ordning en noggrann utredning måtte verkställas, i syfte att ernå en rationell definition av försäkringsgren med hänsyn till både de civilrättsliga konsekvenserna av reglerna för täckande av förlust och nödvändigheten av en rationell och ej för arbetskrävande uppdelning av redovisningen;

att nedan angivna ändringar i 66 §, 194 §, 197 § och 266 § förutsätta en sådan ändring av 30 § anvisningar 2 kommunal-skattelagen, att definitionen av utjämningsfond i sist anført lagrum bringas att överensstämma med i 266 § försäkringslagen efter nedan föreslagen ändring angivna definition av denna fond;

att vid lagtillämpningen skall iakttagas, att försäkringsfonderna i skadeförsäkringen ej skola innehålla mer än erforderliga säkerhetsmarginaler och vid lagens ikraftträdande avsatta övervärden skola, i den mån de ej anses erforderliga i försäkringsfonden, överföras till försäkringsgrenarnas utjämningsfonder, vilka även skola kunna upptaga medel, som överföras från reservfond, varvid hänsyn skall tagas till att överföring till viss försäkringsgrens utjämningsfond endast skall ske med belopp, som beräknas tillhöra äldre överskott på denna försäkringsgren;

och slutligen att vid tillsyn och koncessionsprövning hänsyn skall tagas till de upplysningar om premiesättningens skälighet, som kunna utläsas ur den sålunda rationaliserade redovisningen;

att riksdagen måtte besluta att följande ändringar införas i lagen: för att tillgodose under *I* anförda synpunkter:

att i 9 § punkt 2 och 173 § punkt 2 före ordet »utjämningsfond» inskjutas orden »säkerhetsfond och»,

att *dels* § 271 första stycket erhåller följande lydelse:

»Försäkringsbolag, som meddelar livförsäkring, skall, sedan möjligen förefintlig förlust å livförsäkring från föregående räkenskapsår blivit läckt, göra avsättning till säkerhetsfond enligt i 9 § första stycket 2 och 173 § första stycket 2 omför-

- mälda grunder.», *dels* i 271 § andra stycket första och andra meningen utgå;
- samt *att* *dels* i 272 § första stycket före ordet »utjämningsfonden» inskjutes »säkerhetsfonden», och *dels* att 272 § andra stycket utgår;
- för att tillgodose under *II* anförda synpunkter:
- att* i 274 § första stycket 6 tillägges »i fall där kreditgivningen sker i anslutning till statlig kredit eller statlig kreditgaranti må ovan nämnda gränser för in-teckningarnas förmånsrättsläge höjas till undre gränsen för den statliga krediten eller kreditgarantien.»;
- samt *att* i 274 § andra stycket *dels* efter ordet »belopp» inskjutes »som fastställs av försäkringsinspektionen,» *dels* utbytes ordet »tjugondel» emot »femtedel» samt *dels* orden »dock icke aktier», utbytas mot »varav aktier till högst av försäkringsinspektionen fastställt belopp.»;
- för att tillgodose under *III* anförda synpunkter:
- att* i 66 § och 194 § tillägges i sista stycket: »Utan hinder härav må från reservfonden medel överföras till försäkringsgrenarnas utjämningsfonder.»;
- att* i 197 § första stycket första meningen *dels* efter orden »icke varder täckt» inskjutes »genom nedsättning av utjämningsfonden för den försäkringsgren, inom vilken förlusten uppkommit», *dels* före orden »med tillägg av» inskjutes »eller övriga försäkringsgrenars utjämningsfonder»;
- och slutligen *att* *dels* i 266 § första stycket efter orden »Med utjämningsfond» inskjutes »för livförsäkring», *dels* att 266 § erhåller ett andra stycke av följande lydelse:
- »Med utjämningsfond för annan försäkringsgren förstås i denna lag fond, som är avsedd för utjämning av sådana ojämnheter i det ekonomiska förloppet inom försäkringsgren av annat slag än livförsäkring, som härröra av växlingar i skadeförloppet.»

Stockholm den 10 mars 1948.

Gottfrid Karlsson.

S. G. W. Wahlund.

Erik Englund.

Gust. Rosander.