

Nr 213

Av herr Nilsson i Gävle m. fl., om utredning angående ett statligt försäkringsföretag.

Vid 1945 års riksdag väckte herr Hagberg (k) motion nr 316 i andra kammaren och herr Hermansson (s) likaledes i andra kammaren motion nr 419. Den förstnämnda motionen krävde bl. a. en allsidig och skyndsamt utredning angående rationalisering och centralisering genom förstatligande av den privata försäkringsverksamheten samt frågan i vilken utsträckning ytterligare försäkringsformer bör göras obligatoriska.

Den andra motionen nr 419 hade samma syftemål. Denna krävde bl. a. en provisorisk lagstiftning till förhindrande av att nya och ur det allmännas synpunkt icke önskvärda försäkringsanstalter bildas och att äldre försäkringsföretag startar ny verksamhet under den tid frågor rörande försäkringsverksamhetens framtida utformning är under utredning.

De båda motionerna tilldrog sig stor uppmärksamhet, och riksdagens behandling av de aktualiserade spörsmålen ledde till att första lagutskottet yrkade på en allsidig och förutsättningslös utredning med syfte att åstadkomma en genomgripande centralisering och rationalisering av försäkringsverksamheten, däri inbegripet om och i vilken utsträckning det privata försäkringsväsendet bör överföras till det allmänna och i samband därmed i vad mån flera försäkringsgrenar bör göras obligatoriska.

På grundval av denna riksdagens behandling tillsattes 1945 års försäkringsutredning, vilken avlämnade ett principbetänkande rörande försäkringsväsendet år 1949 (SOU 1949: 25).

Betänkandet föranledde 1950 års riksdag att besluta vissa ändringar i lagen om försäkringsrörelse (prop. nr 220/1950 och första lagutskottets utl. nr 26/1950).

Utvecklingen på försäkringsväsendets område fick därefter en sådan omfattning, att de ändringar i lagen om försäkringsrörelse, som tillkom enligt prop. nr 220/1950, inte motsvarar försäkringstagarnas berättigade önskemål om kontroll över inbetalda premier, administrations- och anskaffningskostnadernas förbilligande, fondernas förvaltning och insyn i företagens skötsel. Frågan upptogs på nytt vid 1956 års riksdag då herr Johansson i Stockholm (k) föreslog ny utredning (motion nr II: 14), vilken dock avsågs av riksdagen med hänvisning till företagna lagändringar. Den nya lagen stadgar att minst en styrelseledamot, som särskilt representerar försäkringstagarnas intressen, skall inväljas i aktiebolagens styrelser. På vilket sätt denne representant än väljes eller utses kan det icke sägas utgöra tillräcklig garanti för att försäkringstagarnas intressen verkligen blir tillgodo-

sedda. Försäkringsväsendets uppbyggnad, verksamhet och omfattning tillhör ett svårtillgängligt område, som knappast ger en styrelseledamot som inkallas några gånger om året möjlighet att spela någon avgörande roll i sin befattning som försäkringstagarnas specielle representant.

Flertalet försäkringsbolag i vårt land är s. k. ömsesidiga bolag. Dessa ägs av försäkringstagarna själva och det förekommer inga aktieutdelningar. Denna bolagsform grundar sig på en kooperativ idé och kan sägas vara uppbyggd enligt demokratiska principer. Men det är känt att ägarna, dvs. 100 000-tals försäkringstagare, inte har intresse av eller har möjligheter till att utöva sina demokratiska rättigheter. På bolagsstämmorna sitter vanligtvis en handfull människor som godkänner verksamhetsberättelsen och väljer styrelse, som mycket nära ansluter till aktiebolagens, dvs. består av storfinsansens män. Föreställningen att samhället och försäkringstagarna skulle uppnå ett avgörande inflytande och kontroll genom representation i styrelserna har visat sig vara en illusion.

Försäkringsinspektionen

Försäkringsinspektionens verksamhet har varit och är alltjämt av stor betydelse. Dess verksamhet som stödjer sig på lagen om försäkringsrörelse av den 17 juni 1948, vilken lag ytterligare kompletterades av 1950 års riksdag med ikraftträdande den 1 januari 1952, ger i flera avseenden garantier och skydd för försäkringstagarna.

De viktigaste reglerna eller principerna härvid torde vara koncessionsregeln som stadgar att rörelsen skall vara behövlig eller eljest ägnad att främja en sund utveckling av försäkringsväsendet. Soliditetsregeln kompletterad med skälighetsprincipen samt reglerna för redovisning av värdehandlingarna samt åtskillnad av liv- och skadeförsäkringen utgör sammantagna ett visst skydd mot osunda företeelser på försäkringsmarknaden. Skärpningen av 1917 års lag om utseendet av revisorer är jämväl ägnad denna uppgift.

Ostridigt är sålunda att statsmakterna vidtagit vissa åtgärder till skydd av försäkringstagarnas intressen. När vi trots detta fäster riksdagens uppmärksamhet vid spörsmålen om försäkringsväsendets verksamhet och utformning, är det därför att försäkringsbranschen har fått en sådan omfattning och rör sig med så stora kapitaltillgångar att den inte kan anses lämpad att därtill drivas i spekulativ riktning. En flyktig blick på det aktuella läget just nu, evad det gäller försäkringsbolagens inkomster, utgifter och fondbesittning, säger varje uppmärksam medborgare att enskilt ägande och privat vinstintresse inom försäkringsvärlden inte längre står i överensstämmelse med samhällets och försäkringstagarnas intressen.

Några siffror om försäkringsbolagens verksamhet

År 1942 var antalet företag som bedrev försäkringsrörelse 1341. År 1957

har antalet företag minskat till 1 149. De till antalet flesta försäkringsbolag utgöres emellertid av mindre s.k. sockenbolag och faller utanför försäkringsinspektionens uppsiktsområde.

År 1956 utgjorde riksbolagens antal 106 varav 49 var aktiebolag och 57 ömsesidiga bolag. Under samma år bedrev 35 utländska bolag försäkringsrörelse i landet. Karakteristiskt för utvecklingen är den tilltagande koncernbildningen. Sålunda arbetar f. n. 15 koncerner omfattande inte mindre än 60 bolag.

Enligt försäkringsinspektionens preliminärstatistik för år 1957 och första halvåret 1958 — avseende svenska bolag, inalles 104 bolag — framkommer följande bild. De av riksbolagen förvaltade tillgångarna, som under 1957 ökade med nominellt 971 miljoner kronor till 14 050 miljoner kronor vid årets utgång, steg under första halvåret 1958 med ytterligare 487 miljoner kronor eller 3,5 % till nominellt 14 537 miljoner kronor den 30 juni 1958.

Ett sammandrag av de svenska bolagens vinst- och förlusträkningar och balansräkningar för år 1956 ger följande resultat. Totalsumman av intäkter uppgick till 3 536,0 miljoner kronor och av kostnaderna till 3 434,1 miljoner kronor. Nettoöverskottet på årets rörelse (101,9 miljoner kronor) tillika med från föregående år balanserad vinst och andra till förfogande stående medel utgjorde tillhoppa 121,7 miljoner kronor.

Det för aktiebolagen redovisade sammanlagda aktiekapitalet ökades sedan föregående år med 8,8 miljoner kronor, från 151,9 till 160,7 miljoner kronor. Utdelningen till aktieägarna motsvarade 5,9 % av aktiekapitalet vid årets utgång. Omslutningen för samtliga aktiebolag utgjorde 6 036 miljoner kronor och för de ömsesidiga bolagen 8 252 miljoner kronor, varav 8 047 miljoner kronor belöpte på ömsesidiga riksbolag.

Vad slutligen gäller placeringarna av tillgångsposterna återfinnes dessa i in-teckningslån, kommunlån, obligationer, förlagsbevis och andra värdehandlingar. Summan av realvärden utgör 903 miljoner kronor, varav 559 miljoner avser fastigheter och 344 miljoner aktier och andra andelsbevis.

Den obligatoriska trafikförsäkringen

En försäkringsgren som tilldrar sig speciellt intresse utgör den obligatoriska trafikförsäkringen. Den enorma utvecklingen på motorismens område har framskapat betydande nya försäkringsobjekt. Det säger sig självt att ju fler bolag som sysslar med en och samma försäkringsform, ju dyrare måste administration och omkostnader bli. Trafikförsäkring drevs under år 1956 av 26 försäkringsanstalter, varav 21 svenska och 5 utländska. Antalet trafikförsäkrade fordon vid årets utgång utgjorde 1 249 557.

Vi skall inte här ingå på huruvida det s.k. riksklassschemat är väl och rättvist avvägt. Diskussionen härom kan vi överlåta till respektive motororganisationer. Vad vi emellertid anser vara av betydelse är att innehavare av motorfordon bör ges möjligheter att i försäkringsavseende inte bara er-

hålla och giva den trygghet, som motorismens utveckling av kända skäl anbefaller, utan jämväl erhåller denna försäkringstrygghet på effektivaste och billigaste sätt. Förutom den fördyring som måste uppstå när flera företag skall syssla med samma försäkringsform vänder vi oss emot det s.k. vinsttillägg som bolagen har rätt att uttaga på premieinkomsten.

Enligt koncessionsvillkoren får de i trafikförsäkringspremierna inlagda omkostnadstilläggen ej beräknas högre än efter de grunder som försäkringsinspektionen fastställer med ledning av vunnen erfarenhet om vad som vid tillbörlig sparsamhet anses vara erforderligt för försäkringsrörelse av ifrågavarande art. Att märka är emellertid, att å premierna får uttagas ett s.k. vinsttillägg, som f.n. är 3 % och som tillföres den övriga rörelsen. Vidare bör anmärkas, att av ränteinkomsten å medel svarande mot trafikförsäkringsrörelsens fonder, fr.o.m. 1955 endast 3 % i regleringsfundschemat tillförts trafikförsäkringsrörelsen. Även om en ej ringa del av nämnda fonder av praktiska skäl måste redovisas i form av likvida medel och banktillgodohavanden med relativt låg ränteavkastning torde den genomsnittliga räntefoten för fonderna såväl före som efter 1955 ha varit högre än den i schemat tillämpade. En del av den verkliga ränteintäkten torde därför ha gått till allmän konsolidering och vinst inom företagen.

Tillsammantagna är trafik- och motorfordonsförsäkringen numera den största av alla skadeförsäkringsbranscher. Den mot antalet bonusberättigade fordon svarande årspremien före bonusavdrag utgjorde år 1956 236,5 milj. kronor och det tillgodoräknade bonusbeloppet 85,6 milj. kronor motsvarande 36,2 % av premiesumman.

Det s.k. vinsttillägget på premierna anser vi vara en extra ekonomisk pålaga på innehavarna av motorfordon, som dessutom synes oss strida mot skälighetsprincipen, vilken i viss omfattning även gäller skadeförsäkringsbolagen.

Försäkringsrörelsens utformning i andra länder

Ur 1945 års försäkringsutrednings principbetänkande kan hämtas flera intressanta exempel på förstatligade försäkringsföretag, en del arbetande som rena monopolföretag och andra i konkurrens med privata företag. Förstatligade försäkringsföretag återfinnes således i Danmark, Norge, Frankrike, vissa stater i USA, Sovjetunionen och samtliga folkdemokratiska länder. Vidare i Uruguay, Australien, Japan, Nya Zeeland, Turkiet, Iran, Argentina, Brasilien och Chile.

I Danmark driver en statlig inrättning, Statsanstalten for Livforsikring, rörelse på livförsäkringens område. Statsanstalten övertager i återförsäkring till 100 % samtliga livförsäkringar, som tecknas i ett på den danska fackföreningsrörelsens initiativ tillkommet folkförsäkringsbolag. Försäkrings-Aktieselskabet Alka. Detta bolags försäkringstagare åtnjuter samma bonus och statliga garanti som försäkringstagare i Statsanstalten. Den bonus

som Statsanstalten utdelar är betydligt större än vad de enskilda livbolagen erbjuder.

I Frankrike förstatligades redan år 1946 inte mindre än 34 bolag representerande drygt 60 % av den totala rörelsen, efter premieinkomster räknat. Motiven för förstatligandet var, enligt försäkringsutredningen, »att till staten som ensam representant för samtliga försäkringstagare överföra de stora fonderna, som i verkligheten icke tillhörde aktieägarna utan utgjorde de försäkrades säkerhet. Anhopningen av dessa betydande kapital i händerna på privata intressen ansågs innebära en fara och giva dessa intressen en ansenlig makt . . . att förfoganderätten över de ifrågavarande reservfonderna stundom tillåtit privata intressen att subventionera gruppbildningar med politisk tendens».

De anförda exemplen och de uppräknade länderna visar att det ingalunda är någon ovanlighet att enskilda försäkringsaktiebolag inlösts och överförts till staten och lagts i samhällets hand. Det danska exemplet visar därtill mycket klart att ett statligt företag som drivs utan vinstintresse kan erbjuda betydande fördelar, som enskilda bolag icke är mäktiga erbjuda.

Sammanfattning

Det redovisade siffermaterialet ger vid handen att försäkringsrörelsen i vårt land representerar väldiga kapitaltillgångar, vars huvudsakliga ägare utgöres av miljoner enskilda människor. Dessa enskilda ägare av kapitaltillgångar kan icke sägas inneha de möjligheter till kontroll och insyn, som kapitaltillgångarnas storlek ger anledning till.

Detta särskilt som dessa kapitaltillgångar förvaltas av storfinansens män. Samhörigheten med storfinansens illustreras särskilt av den personalunion som råder mellan storbankernas, storindustriernas och de stora försäkringsbolagens ledningar. Om detta skriver 1945 års försäkringsutredning i sitt principbetänkande (sid 199 och 206):

Vid en genomgång av förteckningar över försäkringsföretagens styrelseledamöter har det icke kunnat undgå utredningen att enstaka företag i övervägande grad rekryterat sina styrelseledamöter ur kretsar, vilka är engagerade inom stora delar av vår finansvärld i övrigt och samtidigt inbördes i hög grad samarbeta i styrelser utanför försäkringsföretagen. Härigenom har otvivelaktigt en ytterligare koncentration av enskildas ekonomiska inflytande inom näringslivet ägt rum. Vad här sagts gäller främst vissa företag, där försäkringstagarna hittills icke tillförsäkrats något inflytande i ledningen. Det må här erinras om att, särskilt vad livförsäkringsbolagen angår, försäkringstagarna tillhöriga fonder och övriga medel äro mångfaldigt större än aktiekapitalet.

Någon avgörande förändring i förevarande förhållanden torde icke ha inträffat, utan har iakttagelserna alltjämt aktualitet. Ett dylikt otillbörligt förhållande bör ses mot bakgrunden av att försäkringsbolagens tillgångar oavbrutet växer. Medan sålunda de svenska försäkringsbolagens tillgångar

och skulder den 31 december 1942 balanserade på 4 718 milj. kronor är motsvarande siffror år 1956 över 14 288 milj. kronor.

Den samhällseliga utvecklingen skapar och kommer att skapa ständigt nya försäkringsobjekt. Motorismens utveckling, biltrafiken, flygtrafiken, uppfinning av nya energikällor etc. gör medborgarnas behov av försäkring och skydd mot ovälkomna överraskningar till en naturlig företeelse. Försäkringsskyddet kommer därför att expandera. Försäkringsbolagens tillgångar kommer därmed att ständigt växa och deras inflytande, som finansiell makt, i samma grad öka. Detta koncentrerar en oerhörd ekonomisk makt hos de storfinansiella krafter som utövar en kontrollerande och dirigerande makt på försäkringsbolagen.

I arbetarrörelsens Efterkrigsprogram som blev regeringsprogram 1945 sägs klart ut, »att vid stora anhopningar av kapital, skall detta överföras i samhällets hand och tjäna dess syfte». Ett steg i riktning att förverkliga denna tankegång vore att staten inlöser de enskilda försäkringsaktiebolagen. Ett statligt försäkringsbolag, som drives utan vinstintresse, har flera naturliga anknytningar i det samhällseliga livet. Förutom att staten redan bedriver en viss försäkringsverksamhet genom pensionsstyrelsen där frivillig försäkring kan erhållas, är det också möjligt att genom sjukkassorna erhålla kompletterande försäkringar. Av vida större intresse är emellertid att ett sådant statligt försäkringsbolag redan från början skulle få en naturlig anknytning till alla de statliga och halvstatliga aktiebolag, men också till städer, kommuner och landsting, vilka nu tvingas anlita privata försäkringsbolag för sina många försäkringsobjekt. Genom att det statliga försäkringsbolaget inte behöver arbeta med något som helst vinstintresse och genom den centralisering av värvning och uppbörd som förstatligandet kan åstadkomma skulle premierna kunna hållas låga och därmed bli attraktiva även bland de breda folkmassorna. Då de offentliga företagen numera är betydande kunder hos försäkringsbolagen talar även detta för förstatligande.

Det statliga försäkringsbolaget skulle således komma att konkurrera med de i landet verksamma ömsesidiga bolagen. Därmed skulle aktieägarintresse och privat vinstintresse upphöra inom den svenska försäkringsrörelsen.

Vad det gäller den obligatoriska trafikförsäkringen bör det erinras om att även 1945 års försäkringsutredning för sin del ansåg att denna försäkringsgren skulle handhas av *ett* centralt bolag som stod under det allmännas kontroll. Framtidsprognoserna beträffande motorismens utveckling ger en otvetydig signal om att beträffande denna försäkringsgren måste en centralisering komma till stånd.

Kravet på förstatligande av försäkringsrörelsen är ett gammalt arbetarkrav. Vi har redan tidigare påpekat att detta krav ingått i regeringsprogrammet 1945. Det uppbäres alltjämt av den svenska arbetarrörelsen som ett aktuellt och realitetsbetonat krav. Förstatligande är emellertid inte bara ett arbetarkrav. Genom den enorma utvecklingen av försäkringsväsendet

som resulterat i att flertalet av landets medborgare — som försäkringsstagare — engagerats inom försäkringsvärlden växer kravet om förstatligande inom alla befolkningsgrupper. Försäkringsfondernas och de s.k. tekniska överskottsfondernas ständiga tillväxt och därmed anhopning av kapital ger försäkringsbolagens styrelser en finansiell makt — en delvis styrande faktor i den ekonomiska politiken — som måste anses otillbörlig i samhället av i dag och för framtiden. Alla kända fakta talar således för ett förstatligande av i första hand de enskilda försäkringsaktiebolagen som en lämplig övergångsform för ett slutligt samhälleligt övertagande av all försäkringsrörelse i landet. Detta ligger helt i linje med regeringens och majoritetspartiets ofta uttalade programförklaringar om samhällets framtida organisation och utveckling.

Trots den överensstämmelse, som i princip måste råda mellan socialdemokraternas och kommunisternas inställning i berörda frågor, har regeringen och majoritetspartiets representanter i riksdagen motsatt sig kommunisternas krav om ett förstatligande av försäkringsväsendet. Detta negativa ståndpunktstagande har gynnat förvaltarna av försäkringstagarnas miljardtillgångar och även präglats av passivitet vid ställningstagande till en viktig principiell fråga, en fråga vars positiva lösning underlättar många ställningstaganden till den aktuella ekonomiska politiken.

Mot bakgrunden av riksdagens tidigare behandling av här upptagna problem skall undertecknade för dagen icke upprepa de berättigade kraven om ett förstatligande av försäkringsrörelsen utan i dess ställe — och som en dellösning — förorda att ett statligt försäkringsföretag bildas, samt att detta statliga försäkringsföretag får i uppgift att driva försäkringsrörelse inom alla de försäkringsgrenar som nu är och i framtiden kan bli aktuella. Särskilt vill vi understryka vikten av att trafik- och motorfordonsförsäkringen koncentreras till detta statliga bolag och att de lagändringar som därvid kan bli nödvändiga uppmärksammas i den utredning vi i det följande kommer att föreslå.

Ett statligt försäkringsföretag — verksamt inom de olika försäkringsgrenarna — måste med den erfarenhet som staten redan har från försäkringsverksamhet och med sina administrativa tillgångar och erfarenheter otvivelaktigt leda till den koncentration och rationalisering av verksamheten att omkostnaderna kan nedbringas och försäkringspremierna komma i en gynnsammare relation till utgående förmåner än vad som nu är fallet i de enskilda försäkringsföretagen.

Företaget skulle därmed bli starkt konkurrenskraftigt gentemot övriga försäkringsföretag. Konkurrensen, som därmed skulle uppstå mellan det statliga företaget och de enskilda företagen, kommer att påskynda rationaliseringen av de privata företagens fältorganisation, förbilliga upphördsförandet och administrationen och leda till lägre premier, vilket kommer alla försäkringstagare till godo. De privata vinst- och aktieägareintressen

som nu finnes i de enskilda försäkringsaktiebolagen skulle härigenom starkt kringskåras.

Med hänvisning till ovanstående får undertecknade hemställa,

att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställer om utredning och förslag i syfte att upprätta ett statligt försäkringsföretag vars uppgift skall vara att i konkurrens med övriga i landet verksamma försäkringsföretag driva försäkringsverksamhet inom alla försäkringsgrenar som nu är och kan bli aktuella i framtiden, varvid utredningen även tar sikte på sådana lagändringar att trafik- och motorfordonsförsäkring för framtiden enbart bedrivs av det statliga försäkringsföretaget.

Stockholm i januari 1959

Henning Nilsson

H. Hagberg

Helmer Holmberg

Knut Senander
