

Nr 165

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till lag angående ändrad lydelse av 3 § lagen den 5 december 1958 (nr 566) om ersättning för krigsskada å egendom; given Stockholms slott den 3 november 1967.

Kungl. Maj:t vill härmed, under återopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över finansärenden och lagrådets protokoll, föreslå riksdagen att antaga härvid fogade förslag till lag angående ändrad lydelse av 3 § lagen den 5 december 1958 (nr 566) om ersättning för krigsskada å egendom.

Under Hans Maj:ts

Min allernådigste Konungs och Herres frånvaro:

BERTIL

G. E. Sträng

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att lagen om ersättning för krigsskada å egendom ändras så att ersättning enligt lagen kan utgå även i det fall att ägare till krigsskadad egendom underlåtit att teckna statlig krigsförsäkring.

Förslag
till
Lag
angående ändrad lydelse av 3 § lagen den 5 december 1958 (nr 566)
om ersättning för krigsskada å egendom

Härigenom förordnas, att 3 § lagen den 5 december 1958 om ersättning för krigsskada å egendom¹ skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

3 §.

1 m o m. Denna lag — — — — — yrkesmässig verksamhet.

2 m o m. *Lagen äger icke heller tillämpning i fråga om fartyg, luftfartyg eller annan egendom i fall, då försäkring mot krigsrisk kan erhållas jämligt lagen den 26 februari 1960 om statlig krigsförsäkring och med stöd därav meddelade bestämmelser.*

3 m o m. Från lagens tillämpning undantagas jämväl utländska fartyg och luftfartyg samt egendom som medföres ombord, så ock främmande stat tillhörig egendom.

Konungen äger förordna, att från lagens tillämpning skall undantagas annan utländsk egendom som direkt eller genom förmedling av juridisk person helt eller till större delen äges av medborgare eller juridisk person i viss främmande stat.

2 m o m. Från lagens tillämpning undantagas jämväl utländska fartyg och luftfartyg samt egendom som medföres ombord, så ock främmande stat tillhörig egendom.

Konungen äger förordna, att från lagens tillämpning skall undantagas annan utländsk egendom som direkt eller genom förmedling av juridisk person helt eller till större delen äges av medborgare eller juridisk person i viss främmande stat.

Denna lag träder i kraft dagen efter den, då lagen enligt därå meddelad uppgift utkommit från trycket i Svensk författningssamling.

¹ Senaste lydelse av 3 § 2 mom. se 1961:616.

Utdrag av protokollet över finansärenden, hållet inför Hans Kungl. Höghet Regenten, Hertigen av Halland, i statsrådet på Stockholms slott den 14 september 1967.

Närvarande:

Statsministern ERLANDER, ministern för utrikes ärendena NILSSON, statsråden STRÄNG, ANDERSSON, KLING, EDENMAN, JOHANSSON, ASPLING, PALME, SVEN-ERIC NILSSON, GUSTAFSSON, GEIJER, MYRDAL, WICKMAN.

Chefen för finansdepartementet, statsrådet Sträng, anmäler efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter fråga om *ändring i krigsskadelagstiftningen* och anför.

Inledning

Statens krigsskadenämnd har i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställt att 3 § 2 mom. lagen den 5 december 1958 (nr 566) om ersättning för krigsskada å egendom (här kallad krigsskadelagen) upphävs. Momentet innehåller bestämmelse om att krigsskadelagen inte äger tillämpning på egendom, som kan försäkras mot krigsrisk enligt lagen den 26 februari 1960 (nr 22) om statlig krigsförsäkring (den s. k. krigsförsäkringslagen).

Över framställningen har efter remiss yttranden avgetts av försäkringsinspektionen, sjöfartsstyrelsen, luftfartsverket, kommerskollegium, överstyrelsen för ekonomisk försvarsberedskap, Svenska försäkringsbolags riksförbund, Folksam, Sjöassuradörernas förening och Sveriges allmänna exportförening.

Sjöfartsstyrelsen har bifogat yttrande från Sveriges redareförening. Kommerskollegium har överlämnat yttranden från handelskamrarna i Stockholm, Göteborg och Malmö.

Gällande lagstiftning m. m.

Som ett led i beredningsplaneringen har redan under fredstid möjligheterna till statligt krigsskadeskydd och till statlig krigsförsäkring reglerats genom särskild lagstiftning. Bestämmelser härom är intagna i krigsskadelagen (ändrad 1961:616) och krigsförsäkringslagen (ändrad 1961:614 och 1966:41). Dessa lagar har ersatt den lagstiftning på området som gällde bl. a. under andra världskriget.

Krigsskadelagen anger den ram inom vilken statligt krigsskadeskydd

kommer att vara verksamt och fastslår huvudpunkterna i den ordning enligt vilken ersättning skall bestämmas och utbetalas.

Området för lagens tillämpning anges i 1 och 2 §§. Lagen omfattar i princip krigsskada på all egendom som finns här i landet. Ersättning enligt lagen kan dessutom i två fall utgå även för krigsskada som utomlands drabbat svensk egendom. Detta gäller dels fartyg eller luftfartyg på resa mellan orter här i landet utan anlöpande av utrikes ort och egendom som medförs på resan, dels fartyg under yrkesmässigt bedrivet fiske och egendom som därvid medförs.

Från lagens tillämpningsområde gäller vissa i 3 § angivna undantag. Bl. a. äger lagen enligt 3 § 2 mom. inte tillämpning i fråga om fartyg, luftfartyg eller annan egendom i de fall då försäkring mot krigsrisk kan erhållas enligt krigsförsäkringslagen och med stöd därav meddelade bestämmelser. Denna undantagsbestämmelse har tillkommit för att krigsförsäkringen skall utnyttjas i den utsträckning lagen medger (jfr prop. 1958: 82 s. 76).

Beträffande den närmare utformningen av ersättningen för krigsskada föreskrivs i krigsskadelagen (1 §) endast att sådan ersättning skall, i den mån skadan inte gottgörs i annan ordning, utgå av statsmedel enligt grunder som bestäms av Kungl. Maj:t och riksdagen. Sådana grunder avses bli bestämda först sedan ersättningsfrågan blivit aktuell.

I övrigt innehåller krigsskadelagen bestämmelser om den administrativa och organisatoriska reglering som behövs från beredskapssynpunkt. Bl. a. föreskrivs i 7 § att ärenden rörande ersättning för krigsskada skall prövas och avgöras av statens krigsskadenämnd.

Krigsförsäkringslagen är en beredskapslag, vars bestämmelser kan tillämpas under vissa närmare angivna förutsättningar. När lagen tillämpas avses att staten skall kunna träda in som försäkringsgivare i vissa fall.

Betingelserna för lagens tillämpning anges i 1 §. Kommer riket i krig, tillämpas lagen automatiskt. Dessutom kan Kungl. Maj:t vid krigsfara, vari riket befinner sig, eller under utomordentliga, av krig föranledda förhållanden förordna att lagens bestämmelser skall tillämpas. Sådant förordnande skall underställas riksdagens prövning inom en månad eller, om riksdagssession inte pågår, inom en månad från början av nästa session. Annars förfaller förordnandet.

I 2 § första stycket ges bestämmelser om statens rätt att meddela *direkt försäkring*. Sådan direkt försäkring får omfatta transport- och motorfordonsförsäkring mot krigsrisk och vissa andra därmed jämförliga risker, såsom risk att egendom läggs under embargo eller uppbibringas. Staten kan också meddela försäkring mot samma risker i fråga om egendom som lagrats i utlandet för införsel till riket. Som framgår av tredje stycket skall lagen den 8 april 1927 (nr 77) om försäkringsavtal inte äga tillämpning på nu angivna försäkringsformer. Möjligheten för staten att meddela direkt krigsförsäkring avsåg enligt den ursprungliga lydelsen av 2 §

första stycket endast transportförsäkring mot krigsrisk och jämförliga risker. År 1961 vidgades statens möjlighet härutinnan att omfatta även motorfordonsförsäkring (prop. 1961:172, L²U 70, rskr 391, SFS 1961:614).

Enligt 2 § andra stycket har staten rätt att meddela *återförsäkring* åt svenskt försäkringsbolag eller sammanslutning av sådana bolag. Återförsäkring får avse dels sådan försäkring mot krigsrisk och jämförliga risker som omfattas av första stycket, dels försäkring av vissa civilrisker, nämligen transportförsäkring i övrigt, allmän egendoms-, inkomst- och ansvarighetsförsäkring samt trafikförsäkring.

I övrigt innehåller krigsförsäkringslagen bl. a. bestämmelser om olycksfallsförsäkring för personal, som tjänstgör på transportmedel.

Enligt 5 § meddelas tillämpningsföreskrifter till lagen av Kungl. Maj:t. Så har skett genom kungörelsen den 15 december 1961 (nr 615) med föreskrifter angående tillämpningen av lagen den 26 februari 1960 (nr 22) om statlig krigsförsäkring.

När krigsförsäkringslagens bestämmelser är i tillämpning handläggs och avgörs ärenden rörande den statliga försäkringsverksamheten av *statens krigsförsäkringsnämnd*. Nämndens åligganden och befogenheter regleras i nyssnämnda kungörelse. Enligt 2 § i kungörelsen får nämnden bevilja statlig krigsförsäkring endast när det är av väsentlig betydelse för folkförsörjningen eller eljest för vidmakthållande av handel eller annan näring. Nämnden har även till uppgift att förbereda lagens tillämpning och att i samråd med statens krigsskadenämnd planlägga samordningen av statlig krigsförsäkring med statligt krigsskadeskydd. Enligt uttalande av departementschefen i prop. 1958: 82 s. 76 har nämnden därvid att lämna sådan information rörande försäkringsskyddet att onödiga förluster inte uppstår på grund av okunnighet om föreliggande försäkringsmöjligheter.

Även utanför krigsförsäkringslagens ram är staten bunden av såväl direktförsäkrings- som återförsäkringsåtaganden avseende krigsförhållanden. Det har nämligen i fråga om sjöfarten sedan länge ansetts viktigt från beredskapssynpunkt att man redan på förhand har visshet om att fartyg och varor liksom befäl och besättning blir skyddade vid ett plötsligt krigsutbrott genom en av staten garanterad försäkring. Redan före det senaste kriget bemyndigades därför den dåvarande krigsförsäkringsnämnden att sluta vissa återförsäkringsavtal. Sådant återförsäkringsavtal slöts år 1939 rörande kasko-, intresse- och varuförsäkring. Det upphörde att gälla i och med att krigsförsäkringen i dessa hänseenden övertogs av staten. I samband med att den statliga krigsförsäkringsverksamheten efter kriget upphörde träffade krigsförsäkringsnämnden, efter bemyndigande av Kungl. Maj:t, i december 1946 krigsutbrottsavtal på sjöförsäkringsområdet, avsett att ersätta 1939 års avtal. Enligt det nya avtalet skulle staten under angivna förutsättningar vid krigsutbrott träda in som direkt försäkringsgivare.

Som ett led i krigsförsäkringsnämndens beredskapsplanläggning fick nämnden år 1961 av Kungl. Maj:t bemyndigande att vidta ändringar i 1946 års krigsutbrottsavtal och att komplettera detsamma (prop. 1961: 172, L²U 70, rskr 391). Bemyndigandet för nämnden att ingå krigsutbrottsavtal vidgades att omfatta även flygkaskorisker, lufttransport-, landtransport- och lagerrisker samt nybyggnadsrisker på varv och försäkring av lastbilar i utlandstrafik mot krigsrisk m. m. Åt nämnden uppdrogs samtidigt att utreda möjligheterna att låta ett krigsutbrottsavtal i större eller mindre utsträckning omfatta även lastbilar som utför transporter endast inom landet.

I enlighet med de riktlinjer som dragits upp i prop. 1961:172 ingick krigsförsäkringsnämnden ett fr. o. m. den 1 januari 1963 gällande *krigsutbrottsavtal för transportförsäkring* med svenska transportförsäkringsbolag. Avtalet, som har godkänts av Kungl. Maj:t, ersätter 1946 års krigsutbrottsavtal och avser förutom sjöförsäkring i princip även annan transportförsäkring. Till sådan försäkring räknas i avtalet även försäkring av nybyggnad på svenskt varv och försäkring av egendom, som lagrats i utlandet för införsel till landet. Däremot gäller avtalet inte för flygkaskoförsäkring eller yachtförsäkring. Avtalet träder automatiskt i tillämpning om Sverige eller vissa i avtalet uppräknade grannländer kommer i krig. Dessutom kan Kungl. Maj:t förordna att avtalet skall träda i tillämpning, nämligen vid krigsfara, vari Sverige befinner sig, vid krig mellan två eller flera särskilt angivna länder, samt vid annat krig, som är ägnat att i väsentlig grad beröra svenskt näringsliv. När avtalet träder i tillämpning, övertar staten hela ansvaret för de av försäkringsgivarna tecknade krigsförsäkringarna, under vissa förutsättningar med retroaktiv verkan. Staten träder således in som direkt försäkringsgivare.

I övrigt är planeringen av ett krigsutbrottsskydd av försäkringskaraktär i enlighet med 1961 års bemyndigande ännu inte slutförd. Beträffande flygkaskoförsäkring föreligger dock förslag till krigsutbrottsavtal för sådan försäkring.

Vid sidan av krigsutbrottsavtal har krigsförsäkringsnämnden, i enlighet med de riktlinjer som angavs åren 1954, 1961 och 1966 (prop. 1954: 21 s. 10, L¹U 6 s. 5, rskr 70; prop. 1961: 172 s. 18, L²U 70, rskr 391; prop. 1966: 6, L²U 1, rskr 64) och med Kungl. Maj:ts godkännande träffat vissa s. k. *beredskapsavtal*, vilka reglerar statens övertagande av återförsäkring av civila risker i de fall där direktförsäkrarens normala återförsäkringsförbindelser med utlandet blir avbrutna.

Krigsskadenämndens framställning

Krigsskadenämndens framställning har tillkommit efter samråd med krigsförsäkringsnämnden och är föranledd av att undantagsbestämmelsen i 3 § 2 mom. krigsskadelagen försvårar en tillfredsställande beredskapsplanering, särskilt vad gäller krigsförsäkringsverksamheten under krigs-

förhållanden. I en till framställningen fogad skrivelse har krigsförsäkringsnämnden redogjort för de svårigheter som uppkommit under planläggningsarbetet. För att underlätta förståelsen av krigsskadenämndens hemställan redogör jag först för krigsförsäkringsnämndens skrivelse.

Krigsförsäkringsnämnden

Till en början erinrar krigsförsäkringsnämnden om sin informationskyldighet rörande krigsförsäkringsskyddet. Skyldigheten innebär att nämnden skall förmå praktiskt taget alla ägare av försäkringsbar egendom att vid varje tidpunkt ha sin egendom krigsförsäkrad. I annat fall kan en ägare om krigsskada uppkommer gå miste om den ersättning som annars står honom till buds. Nämnden anser sig sakna möjlighet att uppfylla informationskravet och nå den eftersträlvade fullkomligheten i sin upplysningsverksamhet.

Undantagsbestämmelsen i 3 § 2 mom. krigsskadelagen tillkom, framhåller krigsförsäkringsnämnden, vid en tidpunkt då man hade erfarenhet endast av den krigsförsäkringsverksamhet som bedrevs under andra världskriget och som omfattade huvudsakligen fartyg i utlandstrafik och fartygslaster med anknytning till export och import. De gränsdragningsfrågor mellan krigsförsäkringsnämndens och krigsskadenämndens verksamhetsområden som var aktuella då hade därför en annan karaktär än de som senare framträtt genom att krigsförsäkringsnämndens verksamhet vidgats att omfatta vissa fiske- och kustfartyg, fartygsnybyggnader på svenska varv samt vissa landtransporter och motorfordon. Det är på det sålunda vidgade försäkringsområdet som svårigheter att uppnå godtagbara informationsresultat uppkommit. Detta gäller redan under ett krig, i vilket endast främmande länder är indragna, men har sin gillighet framför allt vid ett krigsutbrott som direkt berör vårt land. En väsentlig anledning till de antydda svårigheterna är enligt nämndens uppfattning att man t. ex. i fråga om krigsförsäkring av fartygsnybyggnader samt av lastbilar och lastbilstransporter inte kan tillämpa samma informationssystem som redan nu fungerar i fråga om statlig krigsförsäkring av fartyg och varutransporter till sjöss. Nämnden belyser detta genom att i fortsättningen redogöra för sin beredskapsplanering på olika områden.

Vad först angår krigsförsäkringsskydd för *fartyg* och *fartygslaster* är, framhåller krigsförsäkringsnämnden, förhållandena tillfredsställande från planläggningssynpunkt, bl. a. beroende på den betydelse gällande krigsutbrottsavtal för transportförsäkring har för informationen. Krigsutbrottsavtalet är knutet till de krigsförsäkringar som sedvanligen tecknas redan under fredstid hos de svenska försäkringsbolagen för fartyg och fartygslaster. Genom avtalet har staten åtagit sig att vid krigsutbrott överta alla då löpande krigsförsäkringar. Upplysning om statens åtagande lämnas genom en på krigsförsäkringsbrevet tryckt eller stämplad klausul. Alla för-

säkringstagare får därmed, uttalar nämnden, en årlig eller vid varje separat försäkrad resa eller godstransport upprepade påminnelser om förhållandet. Informationen är således enligt nämnden i fråga om sjöförsäkring redan under fredstid välorganiserad och fullständig. Dock kan, framhålls det, givetvis även på detta område inträffa att bristande kännedom om försäkringsmöjligheterna i enskilda fall förorsakar obilliga förluster.

Möjligheten att efter ett krigsutbrott lämna nödvändig information om sjöfartens krigsförsäkringsskydd är, konstaterar krigsförsäkringsnämnden, helt avhängig av hur allvarligt det krigstillstånd som föranlett igångsättning av den statliga försäkringsverksamheten är för Sveriges vidkommande. Är läget sådant att samhällsfunktionerna mer eller mindre präglas av desorganisation, kommer svårigheter att uppstå även i informationshänseende. Att statliga myndigheter under sådana förhållanden skulle behöva strikt följa krigsskadelagens uteslutningsprincip synes nämnden inte vara skäligen.

Gällande krigsutbrottsavtal omfattar även *luftfartsrisker*. Vad flygkaskoriskerna beträffar har, uttalar krigsförsäkringsnämnden, emellertid någon slutlig beredskapsplanering ännu inte kunnat utföras. De hinder som framträtt på detta område beror bl. a. på att det största företaget inom branschen har sina löpande krigsförsäkringar placerade hos utländska försäkringsgivare och att dessa i sin tur inte kan teckna krigsutbrottsavtal med nämnden. I övrigt sägs på detta område i tillämpliga delar gälla vad i det föregående sagts om sjöfartsrisker.

För *fartygsnybyggnader på svenska varv* har krigsförsäkringsnämnden, heter det vidare i skrivelsen, genomfört ett helt nytt krigsförsäkringssystem och fastställt därtill hörande krigsförsäkringsvillkor. Upplysning härom har delgetts varven, rederierna och kreditgivarna i en särskild skrift. Kostnaden för det nya krigsutbrottsskyddet består enligt nämnden endast av registreringskostnader och premien är därför mycket låg under fredstid. Trots dessa gynnsamma omständigheter sågs det nya automatiska krigsförsäkringsskyddet inte på långt när ha utnyttjats hundraprocentigt, vilket på grund av bestämmelsen i 3 § 2 mom. krigsskadelagen kan leda till obilliga ekonomiska förluster.

Krigsförsäkringsnämnden berör därefter beredskapsplaneringen för *fiskefartyg*. Planeringen sågs vara färdig i fråga om fartyg som är försäkrade i ömsesidiga bohuslänska lokalbolag. Krigsutbrottsskyddet bygger här på att bolagen meddelar premiefria krigsförsäkringar, vilka vid ett krigsutbrott kan användas som underlag för nämndens premiebelagda försäkringsåtaganden. De ömsesidiga lokalbolag som driver endast kaskoförsäkring kan, betonar nämnden, för sin del tillämpa metoden med premiefrihet, eftersom de har möjlighet att genom uttaxering i efterhand få kompensation för sådana krigsskador som inte faller under nämndens ansvarighet.

Beträffande andra fiskefartyg än de bohuslänska pågår planeringen. Det

system för krigsutbrottsskydd som tillämpas för fiskefartyg i Bohuslän kan, understryker krigsförsäkringsnämnden, inte utan vidare användas för övriga fiskefartyg. Dessa har nämligen i stor utsträckning sitt försäkringskydd ordnat på så sätt att de direkttecknande bolagen träffat coassuransavtal med riksbolag, vilka övertagit sina andelar i direktförsäkringarna för fartygen på egna villkor som avviker från lokalbolagens. Det är inte heller ovanligt att fiske- och kustfartygen i sin helhet direkt försäkras i riksbolag. Anledningen till att det bohuslänska systemet inte kan tillämpas för övriga fiskefartyg anger nämnden vara den, att riksbolagen inte har samma möjligheter som ömsesidiga lokalbolag att tillämpa efterskottsdebitering av premier. Vidare torde det, framhåller nämnden, stå i strid med den s. k. anskaffningsöverenskommelsen att i ett riksbolag bereda fiske- och kustfartygsredarna en förmån — i detta fall i form av premiefrihet — som inte kan beredas andra försäkringstagare i samma bolag. På grund härav kommer den planerade utvidgningen av krigsutbrottsskyddet till att omfatta fartygsbestånden hos flertalet lokala bolag inte att på långt när kunna tillgodose nämndens beredskapsambitioner. Fältet står här, betonar nämnden, ganska öppet för sådana misstag från såväl försäkringstagare- som försäkringsgivaresidan som kan medföra förluster vid tillämpningen av 3 § 2 mom. krigsskadelagen.

Beträffande möjligheten att skapa ett krigsförsäkringsskydd för *lastbilar* och *varutransporter till lands* berör nämnden till en början möjligheterna att på dessa områden skapa ett automatiskt verkande skydd *vid krigsutbrott*. Planläggningen av ett system med krigsutbrottsavtal för lastbilar måste enligt nämnden bygga på att nämnden för sin premieuppbörd och för identifiering av skadade bilar har tillgång till ett komplett och ständigt aktuellt register över det bilbestånd som skall skyddas genom ett sådant avtal. Detta sägs gälla även i fråga om det gods som transporteras till lands. Eftersom krigsförsäkringar inte tecknas under fred för sådant gods eller för fordon måste, framhåller nämnden, ett statligt krigsutbrottsskydd för sådana objekt konstrueras på annat sätt än genom avtal som knyter an till löpande krigsförsäkringar. Olika alternativ till en beredskapsplan i fråga om fordons- och transportrisker inom landet har övervägts inom nämnden. Övervägandena har lett till att nämnden f. n. finner det inte vara realistiskt att ytterligare utreda denna fråga.

Nämnden anser sig ej heller kunna göra något bestämt uttalande om möjligheterna att förverkliga önskemålet om ett krigsutbrottsskydd för *lastbilar i utlandstrafik*. Förutsättningarna för en godtagbar lösning på detta mera begränsade område sägs visserligen vara gynnsammare än vad fallet är i fråga om den inrikes trafiken. Antalet fordon i utlandstrafik är nämligen förhållandevis litet. Vidare är de lastbilar som används i denna trafik även under fredstid underkastade licensierings- och kvoteringsväng, vilket medför att de redan nu är systematiskt registrerade hos statlig myn-

dighet (biltrafiknämnden). Dessa omständigheter gynnar även planläggningen av den information som kan vara nödvändig. Svårigheterna att ordna ett krigsförsäkringsskydd på detta område beror enligt nämnden delvis på att nämnden inte har befogenhet att redan under fredstid driva sina förberedelser så långt att nämnden själv tecknar krigsförsäkringsavtal med enskilda intressenter. Det synes nämnden ej heller vara realistiskt att räkna med att lastbilsägarna skulle vara villiga att åta sig nödvändig tilläggskostnad för den förhandsregistrering som fordras för en sådan lösning. Effektiviteten i fråga om förhandsinformation till intressenterna är helt avhängig av att en försäkringsmässig registrering i förväg kan ordnas.

Krigsförsäkringsnämnden behandlar därefter ingående frågan om *krigsförsäkringsskydd* för lastbilar och varutransporter till lands i tiden *efter ett krigsutbrott*. Även här sägs informations- och andra administrativa problem försvåra en tillfredsställande planering. Vidare tillkommer svårigheter av försäkringsteknisk natur såsom i fråga om premiesättning och premiedebitering. Nämnden erinrar dessutom om att nämnden får bevilja krigsförsäkring endast om det kan vara av väsentlig betydelse för folkförsörjningen eller näringslivet. Detta förutsätter att nämnden vid behandlingen av försäkringsansökningar har tillgång till ett av försörjningsmyndigheterna upprättat, effektivt prioriteringssystem. Försörjningsmyndigheterna ställer sig emellertid enligt nämnden tveksamma inför möjligheten att tillgodose detta önskemål och anför praktiska skäl som talar mot att myndigheterna under en även i övrigt arbetstyngd tid skall sysselsätta sig med talrika prioriteringsfrågor och med att utfärda licenser för försäkringsändamål.

Nu antydda svårigheter ävensom samhällsekonomiska överväganden sägs ligga bakom krigsförsäkringsnämndens beslut att i princip inte meddela krigsförsäkring för lastfordon eller landtransporter inom Sverige. Endast i undantagsfall när ett centralt försörjningsorgan kan intyga att synnerliga skäl talar för att viss transport bör få krigsförsäkringsskydd anser sig nämnden kunna bevilja krigsförsäkring.

Krigsförsäkringsnämnden förklarar i detta sammanhang att sådana varutransporter till lands som utgör för- eller eftertransporter i anslutning till export eller import i viss mån intar en särställning. För dessa transporter finns redan krigsförsäkringsvillkor fastställda, avsedda att användas för försäkring som tecknas från fall till fall efter ett krigsutbrott. Även detta planerade krigsförsäkringsskydd medför dock, framhålls det, planerings- och informationsproblem som inte torde kunna lösas praktiskt på annat sätt än att undantagsbestämmelsen i 3 § 2 mom. krigsskadelagen slopas. Om denna bestämmelse bibehålls, måste enligt nämnden antingen krigsförsäkring tecknas i direkt anslutning till licensgivningen eller också licensen som sådan förklaras ogiltig intill dess att försäkring tecknats. I förra fallet inför man i systemet nya organ som saknar erfarenhet av för-

säkringsrisker, tariffering o. d., i senare fallet kommer störningar och tidsutdräkt sannolikt att prägla transporter och godshanteringen. Om licensernas giltighet görs beroende av att krigsförsäkring tecknas, krävs att överenskommelser träffas i förväg med försörjningsmyndigheterna om export- och importlicensernas utformning. Nämnden är inte övertygad om att licensernas lydelse i varje förekommande fall kan bringas att korrespondera med nämndens önskemål. På detta område skulle undantagsbestämmelsens borttagande undanröja risken för att nämnden och försörjningsmyndigheterna skulle kunna göras ansvariga för bristande information, formella försummelse, brist på kundservice m. m.

Avslutningsvis framhåller krigsförsäkringsnämnden bl. a., att ett slopande av undantagsbestämmelsen i 3 § 2 mom. krigsskadelagen skulle i hög grad underlätta planeringen på krigsförsäkringsområdet, att 1 § nämnda lag synes utgöra ett fullgott hinder mot dubbelersättning och att, då alla torde vara överens om att krigsförsäkringssystemet förmår lämna bättre och snabbare utbetald ersättning än den som kan åstadkommas enligt krigsskadelagen, det finns ett starkt incitament för de intressenter som kan komma i fråga att utnyttja den statliga krigsförsäkringen i den utsträckning som ansetts önskvärd.

Krigsskadenämnden

Inledningsvis redogör krigsskadenämnden för bakgrunden till undantagsbestämmelsen i 3 § 2 mom. krigsskadelagen. Nämnden framhåller därefter att vid samråd mellan nämnden och krigsförsäkringsnämnden olika gränsdragningsproblem tagits upp till behandling. För krigsförsäkringsnämnden har huvudproblemet därvid uppenbarligen varit att — med beaktande av föreskrivna villkor för beviljande av statlig krigsförsäkring — precisera vilken omfattning krigsförsäkringen inte minst av praktiska skäl kan ges. Planläggningen är för vissa egendomsgrupper i princip slutförd medan den för andra pågår. Krigsskadenämnden har intagit ståndpunkten att det med hänsyn till krigsförsäkringens påtagliga företräden framför det skydd, som krigsskadelagen ger, är i och för sig önskvärdt att krigsförsäkringssystemet täcker så mycket som över huvud taget är möjligt. För såväl myndigheter som egendomsägare är, understryker krigsskadenämnden, det väsentliga i sammanhanget emellertid att det blir klarlagt, vilken form av ekonomiskt krigsskadeskydd som står till buds.

Krigsskadenämnden erinrar om att vid krigsskadelagens tillkomst behandlingen av gränsdragningen mellan krigsförsäkringslagen och krigsskadelagen och därmed även av den aktuella undantagsregeln torde ha skett enbart mot bakgrunden av den praxis som tillämpats och de gynnsamma erfarenheter som vunnits av krigsförsäkringen under andra världskriget. Däremot har knappast kunnat förutses och än mindre beaktas olika praktiska konsekvenser av undantagsregeln vid en nyplanering av

krigsförsäkringsverksamheten. Förutsättningarna för en mera allsidig bedömning av frågan är nu andra. Nämnden ansluter sig i det väsentliga till de synpunkter krigsförsäkringsnämnden lagt på frågan.

I och för sig är det, fortsätter krigsskadenämnden, visserligen högst angeläget att stimulera egendomsägare med möjlighet därtill att teckna statlig krigsförsäkring, något som också varit huvudmotivet bakom den aktuella undantagsbestämmelsen i krigsskadelagen. Med hänsyn till de komplikationer som uppenbarligen kan riskeras genom bestämmelsen — redan ordalydelsen »då försäkring mot krigsrisk kan erhållas jämlikt lagen om statlig krigsförsäkring» torde efter vad numera framkommit kunna ge anledning till tolkningsbekymmer — och som kan medföra att vissa egendomsägare kommer att stå utanför båda formerna av ekonomiskt krigsskadeskydd får emellertid en ändring av undantagsregeln anses motiverad. Även nämnden anser f. ö. att den statliga krigsförsäkringen erbjuder så påtagliga fördelar i förhållande till det på förhand ovissa skyddet enligt krigsskadelagen att redan detta förhållande som regel torde vara tillräckligt för att vederbörande skall ansluta sig till krigsförsäkringen och inte i »spekulationssyfte» underlåta detta.

Inom krigsskadenämnden har vid ärendets behandling olika lösningar diskuterats. Ett förslag, som närmare övervägts, har gått ut på att behålla undantagsbestämmelsen men att i denna ta in förbehållet »där inte Kungl. Maj:t annorlunda förordnar». Innebörden av en sådan bestämmelse skulle vara att huvudregeln i princip gäller men möjlighet tillskapas för Kungl. Maj:t att, om förhållandena i framtiden kräver det, föreskriva exempelvis att den som under viss angiven tid (på grund av rådande utomordentliga förhållanden med kommunikationsavbrott e. d.) inte tecknat krigsförsäkring, trots att han varit formellt berättigad därtill, får ersättning enligt krigsskadelagen. Även om bärande motiv kan anföras till förmån för en sådan lösning, anser nämnden likväl att övervägande skäl, inte minst av praktisk natur, talar för att ett upphävande av undantagsbestämmelsen är det mest ändamålsenliga. Därvid har nämnden beaktat att enligt 1 § krigsskadelagen ersättning enligt denna lag inte kan utgå till skadelidande, som har sin egendom krigsförsäkrad.

Remissyttrandena

Samtliga remissinstanser tillstyrker krigsskadenämndens framställning.

Frågan om den verkan ett upphävande av den aktuella undantagsbestämmelsen kan få på utnyttjandet av försäkring enligt krigsförsäkringslagen berörs i några remissyttranden. *Luftfartsverket* och *Sveriges redareförening* delar krigsskadenämndens uppfattning att den föreslagna lagändringen inte kommer att minska egendomsägares intresse av att teckna sådan försäkring.

Sjöfartsstyrelsen erinrar om sitt yttrande över betänkandet »Krigsskada å egendom» (SOU 1957:5), i vilket styrelsen framhöll, att krigsskadelagen svårligen kunde ge ett med krigsförsäkring jämförligt skydd för egendomsägarna, att krigsförsäkring därför kunde förutsättas bli utnyttjad i den omfattning det var möjligt och att i den mån detta inte kunde ske krigsskadelagen borde vara tillämplig. I överensstämmelse med detta yttrande finner styrelsen alltjämt skyddet enligt krigsförsäkringslagen vara mest ändamålsenligt. Ett slopande av den aktuella undantagsbestämmelsen innebär att krigsskadelagen får generell giltighet. Detta medför enligt styrelsens mening inte någon risk för att redare skulle underlåta att i den omfattning detta är möjligt täcka sina krigsrisker genom krigsförsäkring.

Överstyrelsen för ekonomisk försvarsberedskap understryker vikten av att lagstiftningen om krigsskadeskydd inte ger utrymme för sådan tolkning att vissa egendomsägare kan komma att stå utanför båda de nu förefintliga formerna av ekonomiskt krigsskadeskydd. Likartade synpunkter framförs av *Sjöassuradörernas förening*, som finner det otillfredsställande att det med tillämpning av nuvarande lagstiftning kan uppstå förlust för egendomsägare som av olika anledningar inte tillvaratagit sin möjlighet att teckna försäkring mot krigsrisk.

Svenska försäkringsbolags riksförbund anser — under hänvisning till de utomordentliga förhållanden som kan komma att råda under krigstid, inte minst den närmaste tiden efter ett krigsutbrott, när samhällsfunktionerna mer eller mindre präglas av desorganisation — det vara synnerligen angeläget att beredskapsförfattningarna är utformade på ett sådant sätt att de uppfyller skäligen krav på klarhet och smidighet i tillämpningen. Den föreslagna lagändringen synes förbundet vara ägnad att tillgodose detta intresse.

Departementschefen

För den händelse Sverige kommer i krig eller en liknande krisartad situation uppstår kan enligt särskilda bestämmelser ekonomiskt skydd mot krigsskada beredas genom statens medverkan. Skyddet är uppbyggt efter två principiellt olika linjer. Dels kan ersättning utgå direkt av statsmedel, statligt krigsskadeskydd, dels kan vissa intressen skyddas genom försäkring, statlig krigsförsäkring. Bestämmelser i förstnämnda hänseende finns upptagna i krigsskadelagen medan det försäkringsmässiga skyddet regleras i krigsförsäkringslagen.

Krigsskadelagen avser — med vissa särskilt angivna undantag — endast egendom som finns här i landet. Krigsförsäkringslagen åter saknar territoriell begränsning. Enligt denna lag kan staten meddela direkt försäkring mot krigsrisk o. d. på vissa områden, huvudsakligen inom transport- och motorfordonsförsäkringsområdena. Försäkringskydd får dock lämnas endast åt intressen som är av väsentlig betydelse för folkförsörjningen eller

näringslivet. Lagen tillämpas automatiskt om Sverige kommer i krig och efter förordnande av Kungl. Maj:t vid krigsfara eller under andra utomordentliga, av krig föranledda förhållanden. Kungl. Maj:ts förordnande skall underställas riksdagen för att bli giltigt.

De båda lagarnas tillämpningsområden kan således delvis sammanfalla. En gränsdragning mellan statligt krigsskadeskydd och statlig krigsförsäkring har gjorts genom bestämmelsen i 3 § 2 mom. krigsskadelagen. Bestämmelsen innebär att statligt krigsskadeskydd inte omfattar försäkringsbar egendom även om skadan uppkommit inom landet.

Krigsförsäkringsnämnden har till uppgift att i samråd med krigsskadenämnden planlägga samordningen av statlig krigsförsäkring med statligt krigsskadeskydd.

Krigsskadelagen reglerar inte närmare normerna för den ersättning som kan utgå. Lagen föreskriver endast att, om skadan inte gottgörs i annan ordning, ersättning utgår enligt grunder som bestäms av Kungl. Maj:t och riksdagen. Avsikten är att ersättning i princip skall bestämmas först sedan krigstillståndet upphört och att ersättningens storlek får bli beroende av landets ekonomiska resurser vid denna tid. Ersättning på grund av krigsförsäkring utgår däremot efter försäkringsmässiga grunder och i princip så snart skada uppkommit.

På de försäkringsområden där staten kan meddela krigsförsäkring kan genom särskilda avtal, s. k. krigsutbrotsavtal, skapas garantier för att löpande krigsförsäkringar med enskilda försäkringsgivare inte avbryts genom ett krigsutbrott. Ett sådant avtal föreligger på transportförsäkringsområdet, i praktiken avseende huvudsakligen sjöförsäkring och luftfartsförsäkring. Enligt avtalet övertar staten under vissa förhållanden, som närmare anges i avtalet, automatiskt ansvaret för hela den krigsrisk avseende svenska intressen som är täckt av vederbörande försäkringsgivare genom då löpande, direkt tecknade transportförsäkringar. Även andra intressen omfattas av avtalet, t. ex. nybyggnad på svenskt varv och egendom som lagrats i utlandet för införsel till Sverige. Krigsutbrotsavtalet utgör såtillvida ett statligt åtagande utöver försäkring enligt krigsförsäkringslagen, att statens skyldigheter enligt avtalet kan automatiskt inträda även innan förordnande meddelats att krigsförsäkringslagen skall äga tillämpning.

Den gräns som dragits mellan statligt krigsskadeskydd och statlig krigsförsäkring genom bestämmelsen i 3 § 2 mom. krigsskadelagen har, såsom framgår av redogörelsen för krigsskadenämndens framställning och skrivelsen från krigsförsäkringsnämnden, skapat problem vid beredningsplaneringen och kan i vissa fall medföra att egendomsägare står utan ekonomiskt skydd mot krigsskada. Krigsskadenämnden har därför efter samråd med krigsförsäkringsnämnden hemställt att bestämmelsen upphävs. Framställningen har tillstyrkts av remissinstanserna.

Syftet med den aktuella bestämmelsen har varit främst att statlig krigs-

försäkring skulle utnyttjas i största möjliga utsträckning. Bestämmelsen bygger på förutsättningen att krigsförsäkringsnämnden sörjer för att alla egendomsägare, som kan få statlig krigsförsäkring, nås av information om möjligheten till sådan försäkring. Svårigheter med denna information ansågs vid krigsskadelagens tillkomst inte behöva uppkomma. Detta får ses närmast mot bakgrunden av de erfarenheter man då hade av krigsförsäkringsverksamheten under andra världskriget, en verksamhet som bedrevs huvudsakligen på sjöförsäkringsområdet. Informationssvårigheter har uppstått först i samband med den beredskapsplanering som ägt rum efter kriget och som avser även andra grenar av transportförsäkring än sjöförsäkring och dessutom motorfordonsförsäkring. Inom dessa senare områden kan nämligen informationen inte som fallet är för sjöförsäkringens del bygga på att krigsförsäkring tecknas redan i fredstid hos svenska försäkringsbolag.

Krigsförsäkringsnämnden har utförligt beskrivit beredskapsplaneringen inom olika områden av nämndens verksamhet och de problem som därvid uppkommit genom bestämmelsen i 3 § 2 mom. krigsskadelagen. Jag får i dessa delar hänvisa till redogörelsen för nämndens skrivelse. Det skall här endast framhållas att också problem av försäkringsteknisk art uppstått. Detta har sin grund i bl. a. den begränsning av nämndens verksamhet som ligger i att krigsförsäkring får beviljas endast om det är av väsentlig betydelse för folkförsörjningen eller näringslivet.

Det är av stor vikt att beredskapsplaneringen av krigsförsäkringsverksamheten — beträffande såväl krigsutbrottsskydd som försäkringsskydd för tiden efter ett krigsutbrott — kan bedrivas på ett sådant sätt att verksamheten i ett krigsläge får den omfattning som ansetts nödvändig från landets synpunkt. Lagstiftningen om ekonomiskt skydd mot krigsskada bör ej heller vara utformad så att den praktiska tillämpningen kan leda till obilliga resultat i det enskilda fallet. Det förhållandet att statlig krigsförsäkring efter krigsskadelagens tillkomst ansetts böra täcka fler områden än tidigare har medfört att gränsdragningsbestämmelsen i 3 § 2 mom. krigsskadelagen vållar problem för planeringen och inte uppfyller skäligen krav på klarhet och smidighet i tillämpningen. En förutsättning för att bestämmelsen skall verka tillfredsställande är, som jag förut antytt, att de som kan komma i åtnjutande av försäkringsskydd får kännedom om möjligheten härtill. Krigsförsäkringsnämnden har förklarat att den numera inte kan lämna en helt täckande information inom alla områden av sin verksamhet. Detta kan i enskilda fall leda till obilliga verkningar i ersättningshänseende. Jag anser därför starka skäl tala för en lagändring i föreslagen riktning.

Om man såsom föreslagits helt slopar gränsdragningsbestämmelsen i 3 § 2 mom. krigsskadelagen, får egendomsägare en i princip fri valrätt mellan att antingen teckna krigsförsäkring eller nöja sig med ersättning enligt krigsskadelagen. Möjlighet skulle alltså finnas för egendomsägare att i

spekulationssyfte eller av andra skäl underlåta att utnyttja krigsförsäkringen. Krigsskadenämnden och krigsförsäkringsnämnden liksom de remissinstanser som yttrat sig särskilt på denna punkt har bedömt risken för en sådan spekulering som ringa. Även jag är av denna uppfattning. Det försäkringsmässiga skyddet erbjuder så påtagliga fördelar i förhållande till det på förhand ovissa skyddet enligt krigsskadelagen att det bl. a. av företagsekonomiska skäl föreligger starkt intresse av att försäkra egendom där så kan ske. F. ö. torde blivande grunder för ersättning enligt krigsskadelagen kunna få sådan utformning att fall där uppenbart spekuleringssyfte ligger bakom underlåtenhet att teckna krigsförsäkring utesluts helt eller delvis från ersättning.

Ej heller föreligger, om bestämmelsen upphävs, möjlighet för skadelidande, som har sin egendom försäkrad, att få ersättning både enligt krigsskadelagen och på grund av försäkringen. Bestämmelsen i 1 § krigsskadelagen om att ersättning enligt lagen inte utgår om skadan gottgörs i annan ordning hindrar dubbelersättning.

Krigsskadenämnden har diskuterat även en annan lösning, som innebär att den aktuella bestämmelsen bibehålls men att möjlighet öppnas för Kungl. Maj:t att under vissa förhållanden göra undantag från bestämmelsen i syfte att undvika stötande resultat. Nämnden har dock avvisat en sådan lösning med motivering att övervägande skäl, inte minst av praktisk natur, talar för att ett slopande av bestämmelsen är det mest ändamålsenliga. Jag ansluter mig helt till nämndens uppfattning i detta avseende.

Jag förordar alltså att bestämmelsen i 3 § 2 mom. krigsskadelagen upphävs. Jag utgår därvid från att krigsförsäkringsnämnden även i fortsättningen lämnar berörda intressenter information om försäkringsmöjligheter i den omfattning som är praktiskt genomförbar.

I enlighet med det anförda har inom finansdepartementet upprättats förslag till lag angående ändrad lydelse av 3 § lagen den 5 december 1958 (nr 566) om ersättning för krigsskada å egendom. Förslaget torde få fogas till statsrådsprotokollet i detta ärende som bilaga¹.

Den föreslagna lagen bör träda i kraft omedelbart efter det att den utkommit från trycket i Svensk författningssamling.

Jag hemställer, att lagrådets utlåtande över lagförslaget för det i 87 § regeringsformen avsedda ändamålet inhämtas genom utdrag av protokollet.

Vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt bifaller Hans Kungl. Höghet Regenten.

Ur protokollet:

Britta Gyllensten

¹ Bilagan har uteslutits här. Den är likalydande med den bilaga som är fogad vid propositionen.

Utdrag av protokollet, hållet i lagrådet den 23 oktober 1967.

Närvarande:

f. d. justitierådet	LIND,
justitierådet	ALEXANDERSON,
regeringsrådet	RINGDÉN,
justitierådet	WESTERLIND.

Enligt lagrådet den 19 oktober 1967 tillhandakommet utdrag av protokoll över finansärenden, hållet inför Hans Kungl. Höghet Regenten, Hertigen av Halland, i statsrådet den 14 september 1967, hade Kungl. Maj:t förordnat, att lagrådets utlåtande skulle för det i 87 § regeringsformen avsedda ändamålet inhämtas över upprättat förslag till *lag angående ändrad lydelse av 3 § lagen den 5 december 1958 (nr 566) om ersättning för krigsskada å egendom.*

Förslaget, som finns bilagt detta protokoll, föredrogs inför lagrådet av hovrättsrådet Åke Widding.

Lagrådet lämnade förslaget utan erinran.

Ur protokollet:
Ingrid Hellström

Utdrag av protokollet över finansärenden, hållet inför Hans Kungl. Höghet Regenten, Hertigen av Halland, i statsrådet på Stockholms slott den 3 november 1967.

N ä r v a r a n d e:

Statsministern ERLANDER, ministern för utrikes ärendena NILSSON, statsråden STRÄNG, ANDERSSON, LANGE, KLING, HOLMQVIST, PALME, SVEN-ERIC NILSSON, LUNDKVIST, GUSTAFSSON, GEIJER, ODHNOFF, WICKMAN, MOBERG.

Chefen för finansdepartementet, statsrådet Sträng, anmäler efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter lagrådets utlåtande över förslag till *lag angående ändrad lydelse av 3 § lagen den 5 december 1958 (nr 566) om ersättning för krigsskada å egendom.*

Föredraganden upplyser, att lagrådet lämnat lagförslaget utan erinran, och hemställer, att Kungl. Maj:t genom proposition föreslår riksdagen att antaga förslaget.

Med bifall till vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt förordnar Hans Kungl. Höghet Regenten att till riksdagen skall avlåtas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:
Britta Gyllensten