

FÖRSÄKRINGSVÄSENDETS FÖRSTATLIGANDE

NÅGRA SYNPUNKTER

Av försäkringsdirektör PÄR ULMGREN, Stockholm

DET enskilda försäkringsväsendet har i »Arbetarrörelsens efterkrigsprogram» såtillvida fått en hedersplats, som det är den enda näringsgren, där man direkt utan omsvep dekreterar, att verksamheten skall förstatligas. Åtgärden har ansetts så självklar, att man i den 187 sidor starka motiveringen till de »27 punkterna» icke ansett sig behöva offra mer än drygt en halv sida på förebringandet av en — även kvalitativt sett — mycket torftig bevisföring för skäligheten av socialiseringskravet.

Det är icke något för vårt land särskilt karakteristiskt, att det enskilda försäkringsväsendet från tid till annan är föremål för dylika förslag. Den särskilt för livförsäkringsverksamheten nödvändiga fond-ansamlingen är som bekant av en sådan storleksordning, att den helt naturligt måste utgöra en stark frestelse vid socialiseringsfrågans bedömande hos de styrande. I själva verket kan man ofta spåra detta såsom ledande motiv, när frågan om förstatligande av det enskilda försäkringsväsendet dyker upp. I »Arbetarrörelsens efterkrigsprogram» har också kravet på socialisering uttryckts på följande sätt: »Försäkringsväsendet förstatligas dels för att åstadkomma erforderlig rationalisering, dels för att vinna ökad offentlig kontroll över kapitalmarknaden».

Detta i kategorisk form framförda yrkande har numera som bekant tagit formen av en socialdemokratisk massmotion (av Strand—Hermansson), en motion, som sekunderats av det kommunistiska partiet genom herr Hagbergs i Luleå motion i enahanda syfte. De båda vänsterpartiernas motioner utmynnar i kravet på en utredning om »rationalisering och centralisering» av det enskilda försäkringsväsendet. Under det att den socialdemokratiska motionen i detta krav inbegriper frågan »om och i vilken utsträckning det privata försäkringsväsendet bör överföras till staten», så går den kommunistiska motionen rakt på sak och kräver, att utredningen direkt skall avse ett förstatligande. Man har

sålunda gått »from sounds to things» och på försäkringsområdet tagit ett betydelsefullt steg till förverkligande av arbetarrörelsens efterkrigsprogram.

I motiveringen till detta program heter det: »Försäkringsväsendet bör helt övertas av staten — detta icke endast för att utvidga det statliga inflytandet över kapitalmarknaden, utan även därför att den enskilda företagsamheten på detta område ur vissa synpunkter är ekonomiskt ineffektiv.» Är det enskilda försäkringsväsendet i vårt land i verkligheten så ineffektivt, och är det troligt, att denna rörelse i statens hand skulle bli driftsmässigt sett bättre skött och — först och sist — handhavas på ett ur försäkringstagarnas synpunkt bättre sätt, än nu sker?

Ingen torde kunna bestrida, att den utbredning, försäkrings tanken vunnit i vårt land, och som på detta område ställer Sverige högt på rangskalan bland kulturländerna, är det enskilda försäkringsväsendets förtjänst. Om t. ex. en jämförelse, belysande livförsäkringens utbredning i Sverige, göres med de övriga europeiska länder, där livförsäkringen nått den största utbredningen, så visar det sig, att livförsäkringssumman per individ vid det nuvarande världskrigets utbrott utgjordes (i svenska kronor efter parikurs):

för England 1,214 kr., Schweiz 1,072 kr., *Sverige* 893 kr., Holland 796 kr., Danmark 740 kr., Norge 735 kr., Tyskland 354 kr., Finland 343 kr. Sverige intar alltså här den tredje platsen bland de uppräknade 8 nationerna.

Att den enskilda försäkringsrörelsen i vårt land överhuvud nått en utveckling, som — även internationellt sett — måste betraktas såsom framstående, sammanhänger givetvis med Sveriges höga ekonomiska och sociala standard. Men denna förklaringsgrund är icke tillräcklig. Den väsentliga orsaken är förvisso försäkringsbolagens insatser och den organisation, på vilken dessa grundar sig.

Det har sagts, att svenska folket numera befinner sig på en sådan standard, att en försäljningsorganisation på försäkringsområdet vore onödig. Detta är i själva verket ett av de argument, som ibland anförts för en socialisering av försäkringsverksamheten i vårt land. Man anser, att det upplysta svenska folket av egen drift kommer att vända sig till en av staten inrättad anstalt för att taga erforderlig försäkring, varigenom all agentprovision skulle bortfalla. På grund härav skulle omkostnaderna väsentligt kunna nedbringas.

Alla, som sysslat med praktisk ackvisionsverksamhet, vet, hur mycket arbete, som i de allra flesta fall behöver nedläggas, för att få en försäkring avslutad, även när vederbörande erkänner, att han har behov av utökat försäkringsskydd. Ingen, som i grund känner ombudens mödosamma och ofta otacksamma arbete, kan tänka sig en försäkringsverksamhet utan agenter, om resultatet skall bli ens tillnärmelsevis detsamma som hittills.

Hur dåligt resultatet blir, när ingen försäljningsorganisation finnes, illustreras av den statliga postlivförsäkringen i England. Ehuru premierna voro lägre än de privata bolagens, enär postlivförsäkringen arbetade utan agenter och med dem förenade kostnader, var resultatet omkring 1925, då rörelsen efter c:a 60 års verksamhet nedlades, en ansvarssumma av endast omkring 9 mill. sv. kr., d. v. s. omkring tiondelen av vårt största livförsäkringsbolags anskaffningssumma under ett enda år (1943). I Italien var livförsäkringen statsmonopoliserad åren 1912—1923. På grund av bristande anslutning uppgavs detta experiment.

Man kan med bestämdhet påstå, att icke heller en statlig monopolanstalt med försäljningsorganisation skulle kunna åstadkomma samma goda resultat som de enskilda försäkringsbolagen hitintills, därför att en monopolanstalt är i avsaknad av konkurrens.

Staten skulle snart komma att finna, att helt andra problem kräver sin lösning, när det gäller att sälja försäkringar, än när det gäller statens nuvarande affärsverksamhet, som har en helt annan karaktär. Allmänheten uppsöker nämligen själv systembolagen för att köpa sprit, tobaksbutikerna för tobaksvaror, Statens Järnvägar för resebiljetter, postkontoren, när det gäller frimärken, m. m. Telegrafverket behöver icke ackvirera för telefonabonnemang, och Vattenfallsstyrelsen och El-verken har ej heller några svårigheter att avsätta sin elektriska energi. De varor eller tjänster, som de statliga verken tillhandahåller, säljer sig själva, och allmänheten står ofta i kö för att komma i åtnjutande av dessa varor. Men allmänheten står sannerligen icke i kö för att få köpa försäkringar. Det erfordras helt andra åtgärder för att driva en effektiv försäljning därav.

Finansminister Wigforss höll nyligen i Stockholm ett föredrag över ämnet: »Staten och försäkringsväsendet» på inbjudan av det till Landsorganisationen anslutna »Försäkringsfunktionärernas Förbund». Till denna organisation är bl. a. en del av folkförsäkringsbolagens fältmän anslutna. Herr Wigforss yttrade därvid — med hänsyftning på försäkringsrörelsen — att, »när det gäller

standardiserade varor i stora mängder, utan hänsynstagande till den personliga smaken, blir argumenten för statlig verksamhet genast starkare». I själva verket är det så långt ifrån, att det inom försäkringsverksamheten är fråga om »standardiserade varor», som denna verksamhet tvärtom kräver en ständig anpassning till den ekonomiska och sociala utvecklingen i samhället. Nya försäkringsformer och försäkringsvillkor, förändringar och förbättringar med hänsyn till vunna erfarenheter och en smidig anpassning till de individuella behoven hos kunderna är ofrånkomliga krav på en god försäkringsservice. Härpå är också den moderna ackquisitionen inom försäkringsbolagen inriktad.

Att en dylik uppgift icke skulle kunna med framgång handhas av en monopolanstalt står klart för oss försäkringsmän. Konkurrensens betydelse får här icke förbises. Genom konkurrensen de olika bolagen emellan frammanas bärkraftiga initiativ för en ständigt fortgående förbättring av denna service, i första hand sikande på en anpassning till de aktuella behoven, som spelar en så stor roll inom det privata försäkringsväsendet. En dylik anpassning skulle aldrig förefinnas inom en monopolanstalt, där konkurrensens stimulans saknas.

Försäkringsväsendet är i högsta grad dynamiskt. Dess utveckling är ofrånkomligt beroende av en högkvalificerad försäljningsorganisation. Men, även om ett statsmonopol skulle lägga sig upp med en månghövdad agentkår, skulle helt säkert försäljningen, utan konkurrensens livgivande påverkan, av det allt annat än lustbetonade försäkringsskyddet icke på något sätt komma att motsvara förväntningarna. Man har svårt att föreställa sig en ackvisitör i skepnad av en statstjänsteman, som med liv och lust och oemotståndlig energi ägnade sig åt försäljning av den allt annat än lättsålda vara, som heter försäkringsskydd. Nej, en stagnation i den hittillsvarande nyteckningen bleve den ofrånkomliga följden, varjämte ett stelnande i formerna skulle uppkomma — allt till obotlig skada för försäkringstankens vidare utveckling i vårt land.

Givetvis kan värdet av en sådan utveckling principiellt ställas under diskussion. I själva verket kan detta sägas utgöra kärnpunkten vid besvarandet av frågan, om det enskilda försäkringsväsendet bör förstatligas. Denna verksamhet är icke endast »en jättestor sparorganisation», som finansministern betecknade den i sitt nyss berörda föredrag. Den gamla tron på sparandets betydelse har förvisso fått allvarliga törnar under senare tider. Men försäkringsväsendet har — utöver det sparande, som ingår som en

del av livförsäkringens funktioner — till sitt huvudsakliga ändamål att skapa skydd mot ekonomiska förluster genom oförutsedda händelser av skilda slag. Är uppgiften att utveckla den enskilda individens sinne för sparandet, hans pliktkänsla att själv i görigaste mån draga försorg om sig och de sina, hans ekonomiska förtänksamhet överhuvud, en ur samhällets synpunkt tacknämlig gärning? I så fall måste uppenbarligen försäkringsväsendet principiellt ha en viktig uppgift att fylla. Frågeställningen blir då, om det privata försäkringsväsendet är bättre skickat än staten att handha en dylik uppgift.

Visserligen betecknas såväl i efterkrigsprogrammet som i motionerna försäkringsväsendet såsom ur olika synpunkter ineffektivt. När det gäller försäkringstankens vidare utveckling i vårt land, kan emellertid förvisso med framgång hävdas, att en dylik uppgift icke kan lösas lika effektivt av det allmänna — i varje fall ej utan tvång. Försäkringsskyddet är en idévara, vars försäljning ofrånkomligen kräver ej blott en säregen, härför skickad försäljningsorganisation utan även den stimulans, som endast konkurrensen kan skänka. Det enskilda försäkringsväsendet har i sin moderna fältorganisation och dess teknik ett av de bästa vapnen mot socialiseringstanken. Måhända är det i känslan härav som en skribent i ett av de senaste numren av »Tiden» pläderar för »en geografiskt decentraliserad organisation av i samhällets regi bedriven försäkringsrörelse». Han förmenar, att vad han kallar »ett moment av konkurrens» skulle kunna bibehållas genom upp rättandet av ett antal halvstatliga bolag med till lämpliga geografiska områden begränsad verksamhet. Förslaget att låta ett antal statliga försäkringsföretag konkurrera med varandra är onekligen originellt. Det står emellertid i ett uppenbart motsatsförhållande till kravet på en centralisering av försäkringsväsendet såsom det primära i förstatligande-projektet.

Om man sålunda skulle medge det enskilda försäkringsväsendets överlägsenhet ur nu berörda synpunkter på den frivilliga försäkringens område, så återstår ju alltid invändningen, att försäkring i statens hand kan effektueras genom tvång. Kravet på obligatorisk försäkring framföres också mycket riktigt i årets motion. (Parentetiskt må här inskjutas, att, då »motionen» i denna artikel omnämnes, därmed avses den socialdemokratiska motionen, vilken på ett väsentligt utförligare sätt än den kommunistiska behandlar den föreliggande frågan.)

Till förmån för en tvångsvis genomförd försäkring kan pekas på sociala skäl: den privata försäkringsrörelsen har icke mäktat förse varje individ i samhället med det försäkringsskydd han borde ha. Därför vore det nödvändigt, att staten ingriper. I den mån som ett lands ekonomiska standard, dess bärkraft höjes, så kan socialförsäkringen utvidgas. Men detta kan näppeligen syfta till annat än att höja minimiskyddet med tanke på de mest behövande. Och så långt torde det väl aldrig gå i nivellering, må man hoppas, att alla blir lika behövande. I så fall bör den enskilde ha både möjlighet och rättighet att få försäkringsskyddet avpassat efter sitt eget behov. Mot att staten ombesörjer även det frivilliga försäkringsbehovet, torde bärande skäl i det föregående ha anförts.

På sakförsäkringens område är skiftningarna i de individuella behoven om möjligt än större. De svårigheter, som skulle vara förknippade med en obligatorisk försäkring, träder här skarpare i dagen. Det kan i detta sammanhang vara av intresse att peka på den motivering, som i motionen förebringas för införandet av statlig obligatorisk försäkring på sakförsäkringens område. Motionärerna uttala, att det »inom avsevärda försäkringsområden utöver de obligatoriska arbetarolycksfalls- och trafikförsäkringarna redan de facto råder försäkringstvång. Ingen fastighet och intet varulager kan belånas utan betryggande försäkring. Även sjö- och transportförsäkring bli av liknande skäl av tvingande art. De flesta bilar köpas på avbetalning, och säljaren ser därför noga till, att bilen är kaskoförsäkrad.» Så långt motionärerna, som till detta resonemang knyter påpekandet, att agenter blir obehövlige, och att de med dem förbundna kostnaderna följaktligen kan inbesparas vid ett obligatoriskt försäkringsförfarande.

Vad autokasko-försäkringen beträffar, må påpekas, att motionärernas utgångspunkt såtillvida icke är riktig, som långt ifrån alla bilar f. n. är kaskoförsäkrade. År 1938 — det sista år under vilket normala förhållanden på trafik- och automobilförsäkringens område var rådande — var nämligen av 250,000 trafikförsäkrade fordon trots stark ackvisition endast 16 % fullständigt kaskoförsäkrade, och för ytterligare 55 % var en mindre omfattande försäkring gällande, avseende endast brand eller stöld eller båda dessa risker. I fullt medvetande om de olika föreliggande riskerna har alltså flertalet motorfordonsägare valt att i större eller mindre utsträckning stå självrisk.

I detta sammanhang förtjänar att omnämnas, att då det vid tidigare tillfällen ifrågasatts, att den nu av enskilda försäkrings-

anstalter bedrivna obligatoriska trafikförsäkringen skulle centraliseras i statens hand, de stora sammanslutningarna av bilägare i landet, såsom Motormännens Riksförbund, K. A. K. med anslutna landsortsklubbar och Trafikbilägarnas Riksorganisation kraftigt motsatt sig införandet av en monopolanstalt och framhållit såsom bestämt önskemål, att bilägarna finge behålla friheten att teckna sina försäkringar i privata försäkringsbolag med hänsyn till de fördelar för försäkringstagarna, det nuvarande systemet anses innebära. En obligatorisk statlig autokasko-försäkring skulle med stor sannolikhet bedömas på enahanda sätt av dem, som därav skulle beröras.

I vilken omfattning fastigheter och varulager är oförsäkrade, undandraget sig bedömande, men säkerligen förekommer detta i viss utsträckning, särskilt i fråga om mindre fastigheter och varulager.

Utöver en erinran om, att givetvis icke alla byggnader och alla varulager i vårt land är belånade, kan man till vad motionärerna anför såsom motiv för ett obligatoriskt försäkringsförfarande, knyta följande reflexioner.

Vid en obligatorisk försäkring skulle det i första hand gälla att fastställa vilka försäkringsvärden, som skulle vara grundläggande för såväl premiesättningen som regleringen av inträffade skador. Med avseende å en obligatorisk brandförsäkring av fastigheter låge det väl närmast till hands att använda taxeringsvärdena.

Det bör då uppmärksammas, att man i fråga om fastigheter har att räkna med tre värden, vilka sinsemellan kan vara väsentligt olika, nämligen taxeringsvärdet, saluvärdet och försäkringsvärdet. Taxeringsvärdet fastställs normalt vart femte år för att ligga till grund för skattetaxeringarna. Saluvärdet motsvarar det belopp, som vid försäljning i öppna marknaden beräknas kunna erhållas för fastigheten. Dessa två värden borde principiellt sammanfalla, men är som bekant mycket ofta och kanske som regel olika. Skillnaden mellan dem kan vara högst betydande. Försäkringsvärdet slutligen skall, med användande av ordalag hämtade ur lagen om försäkringsavtal, motsvara vad det omedelbart före branden skulle ha kostat att få egendomen ersatt med ny av samma slag efter avdrag av värdeminskning på grund av ålder. Mellan taxeringsvärdet och försäkringsvärdet föreligger sålunda ej heller någon överensstämmelse. Dessa värden avviker också ofta mycket starkt från varandra. Vad beträffar jordbruksfastigheter, åsättes som bekant byggnaderna icke något särskilt taxe-

ringsvärde, vadan åtminstone f. n. ej någon möjlighet föreligger att här grunda en obligatorisk försäkring på taxeringsvärdet.

Ej heller i fråga om varulager torde det, särskilt med hänsyn till växlingarna i varubestandets storlek och värde, finnas någon enkel och schablonmässig metod att fastställa försäkringsvärdena för en obligatorisk försäkring.

Man har svårt att undertrycka den reflexionen, att förespråkarna för en dylik försäkring knappast satt sig in i de tekniska svårigheter, som skulle vara förbundna med ett försäkringstvang på sakförsäkringsområdet, för att ej tala om de olägenheter, som härigenom skulle förorsakas de försäkrade. En obligatorisk grundförsäkring till ett jämförelsevis obetydligt belopp för fastighets- och varuägare skulle närmast vara meningslös. Under alla omständigheter måste här behovet av tilläggsförsäkringar ständigt göra sig gällande.

Om man sålunda måste ställa sig skeptisk beträffande möjligheten att finna entydiga grunder för fastställande av försäkringsvärdet, så är man inte mindre frågande inför spørsmålet, hur man tänkt sig lösa premieproblemet vid en tvångsförsäkring. Det försäkringsmässiga kravet på att premien skall avvägas efter risken, kan väl icke uppgivas. En schablonmässig premieuttaxering utan hänsynstagande härtill förefaller otänkbar på grund av den orättvisa, ett dylikt förfaringsätt skulle medföra gentemot de försäkrade. Det skulle i varje fall stå i bjärt kontrast till det privata försäkringsväsendets teknik. Till belysning härav kan nämnas, att premien för en brandförsäkring kan variera från c:a 20 öre upp till inemot 10 kronor per tusen för s. k. »civilrisker», beroende på byggnadssätt och belägenhet. För industriella risker är latituden väsentligt större och sträcker sig från så lågt som 30 öre för t. ex. vissa betongbyggnader vid järnverk upp till inemot 100 kr. pro mille för en tjärugnsanläggning av sämsta kvalitet.

Ett schablonmässigt fixerande av premien på sjöförsäkringens område skulle vara lika orimlig. Premien för försäkring av fartyg kan icke standardiseras efter ett mer eller mindre tillförlitligt taxeringsvärde. Risken och därmed premien är beroende av fartygets typ, av det skick, i vilket fartyget befinner sig, av befälhavarens kvalifikationer, av traden och av lastens beskaffenhet. Efter dessa faktorer varierar fartygen, såsom risker betraktade, från oförsäkringsbara till goda. Varuförsäkringen är ännu omöjligare att schablonmässigt standardisera. Här tillkommer för riskbedömningen förutom fartygets riskegenskaper varans och emballagets

beskaffenhet, lastningen, årstiden för befraktningen, klimatzoner, som skall passeras, omlastningar, förhållandena på inlastnings- och utlastningsorterna o. s. v. En individuell och sakkunnig bedömning av alla dessa faktorer har över hela världen visat sig nödvändig för ett tillfredsställande handhavande av sjöförsäringen.

En obligatorisk försäkring på de områden, motionärerna tänkt sig, förefaller verklighetsfrämmande. I varje fall måste den betecknas såsom helt oförenlig med de krav, som industri, handel och övrigt näringsliv måste ställa på ett effektivt försäkringskydd. Att låta sig förledas till tanken på en obligatorisk försäkring, därför att kostnaderna för agenter härigenom skulle kunna inbesparas, är ett mer än lovligt förenklande av problemet. Hur näringslivet med sina skiftande försäkringsbehov och krav på en affärsmässig försäkringsservice överhuvud skulle kunna inordnas under en stelbent obligatorisk statsförsäkring, är svårt att fatta. Även från enskilda försäkringstagare kan givetvis tungt vägande invändningar resas mot ett dylikt projekt.

Såsom skäl för förstatligandet av försäkringsväsendet göres vidare gällande, att detta i statens regi skulle kunna drivas till lägre kostnader, än nu sker hos de privata bolagen. Kritiken mot försäkringsverksamhetens höga förvaltningskostnader intar också en central plats i den föreliggande motionen.

Till intäkt för påståendet om de höga kostnaderna på skadeförsäkringens område hänvisas till Försäkringsinspektionens årsberättelse, vari enligt motionärerna »en sedan år 1931 publicerad tabell lämnar klart besked». Denna tabell, som uppvisar »på året belöpande premier och skador m. m. för egen räkning», är emellertid missvisande för icke fackmannen och kan i varje fall icke utnyttjas för det, som intresserar svenska försäkringstagare, nämligen hur stor del av de av dem erlagda premierna, som åtgår till omkostnader. Tabellen avser nämligen både svensk och utländsk affär. I t. ex. brandförsäkring — den utan jämförelse största sakförsäkringsbranschen — faller ej mindre än c:a 40 % på utländsk affär, för vilken kostnaderna i regel är vida större än för svensk affär. Härtill kommer, att siffrorna icke hänför sig till bruttopremier utan till nettopremier, d. v. s. till erlagda premier minus återförsäkringspremier, vilket ytterligare förrycker bilden. Det vanskliga i att bedöma förvaltningskostnaderna efter nyssnämnda tabell har understrukits av Försäkringsinspektionen i dess be-

rättelse för 1943, där det uttalas, att »Några tillförlitliga slutsatser rörande exempelvis omkostnadernas skälighet kunna icke dragas ur de anförda siffrorna».

Premieinkomsten är överhuvud taget icke ensam användbar som kostnadsmätare. Endast en viss del av kostnaderna är direkt beroende av premieinkomsten, under det att kostnaderna i övrigt är beroende av en mångfald andra faktorer, såsom antalet försäkringar, riskernas karaktär, skadefrekvensen m. m. Om medelpremienivån är hög, kommer kostnaderna, mätta i procent av premierna, att te sig fördelaktigare än vid en lägre medelpremienivå. En höjning av premierna kan ge ett falskt intryck av att kostnaderna blivit lägre. Vid premiesänkning blir förhållandet det omvända. Om exempelvis brandpremien för en fabrik är 1,000 kronor per år och bolagets kostnader för försäkringen utgör 10 % agentprovision eller 100 kronor samt 150 kronor i andra kostnader, blir kostnadssumman 250 kronor eller 25 % av premien. Om så fabriken förses med automatisk sprinkleranläggning, reduceras premien med 50 % eller till 500 kronor. Agentprovisionen sjunker härigenom till 50 kronor, men bolagets övriga kostnader förblir oförändrade, och totalkostnaden sjunker sålunda från 250 till 200 kronor. Kostnaden i procent av premien har det oaktat stigit från 25 % till 40 %.

Detta exempel ansluter sig nära till verkligheten. Genomsnittspremien för brandförsäkring överhuvud taget i Sverige har nämligen i de s. k. riksbolagen, d. v. s. över hela landet arbetande bolag, från år 1920 nedpressats med c:a 50 %. Detta har skett under konkurrensens oavslåtliga tryck, men är också beroende på förbättrat byggnadssätt och intensifierat brandskydd, på vilka områden brandbolagen nedlagt ett målmedvetet arbete genom sina härför särskilt skapade organ. Jämväl inom övriga sakförsäkringsgrenar är premienedsättningstendensen övervägande. Från 1920-talet har sålunda genomsnittspremien minskats med över hälften inom ansvarighetsförsäkring och inbrottsförsäkring och med 1/4 à 1/3 inom vattenledningsskadeförsäkring, maskinförsäkring och garantiförsäkring. I själva verket är förbilligandet av försäkringsskyddet än starkare, än som framgår av de sålunda anförda siffrorna, beroende på tid efter annan till försäkringstagar- nas förmån vidtagna ändringar i försäkringsvillkoren, innebärande utökat försäkringsskydd.

Lika felaktig är den jämförelse, som motionärerna gjort med Riksförsäkringsanstaltens kostnader, redan därför att dess rörelse

avser obligatorisk försäkring. Härtill kommer, att det för Riksförsäkringsanstaltens vidkommande ej är möjligt att ur tillgängliga uppgifter få fram någon riktig siffra för de verkliga förvaltningskostnaderna. Anstaltens budget belastas sålunda icke med någon kostnad för en del starkt kostnadskrävande ändamål såsom hyra av kontorslokaler, viss del av premieuppbörden, porto och pensionering av de c:a 600 anställda. Å andra sidan måste hänsyn tagas till vissa Riksförsäkringsanstalten åvilande arbetsuppgifter, vilka sakna motsvarighet hos de privata bolagen. Det borde utan vidare vara klart, att de av motionärerna gjorda jämförelserna är felaktiga.

Även för livförsäkringens vidkommande gör motionärerna gällande, att Försäkringsinspektionens berättelse lämnar material för en omkostnadsundersökning, blott man lägger längre tidsperioder, t. ex. 5 år, till grund för beräkningen. Omkostnadsförloppet förmenas härvid kunna »ganska väl utläsas ur förhållandet mellan förvaltningskostnader och premieinkomst». I motiveringen till »Arbetarrörelsens efterkrigsprogram» pekar man särskilt på livbolagens höga anskaffningskostnader — »30 à 40 kr. per 1,000 kr. försäkringssumma». Dessa anskaffningskostnader innefattar emellertid utgifter för läkarundersökning, riskbedömning, utfärdande av försäkringsbrev m. m. De är av engångsnatur och skall därför givetvis icke jämföras med vare sig försäkringssumman eller enbart begynnelsepremier utan med värdet av samtliga premier, som skall erläggas för försäkringen. Mätt på detta sätt motsvarar en anskaffningskostnad av 35 kr. per tusen kr. försäkringssumma i genomsnitt ett omkostnadstillägg av c:a 6 % av premierna. Det torde kunna ifrågasättas, om det finns många företag, som har så låga försäljningskostnader — i varje fall då det gäller en icke-nödvändighetsvara.

Förvaltningskostnaderna »framstå som skäligen endast om de utgöra ett rimligt pris för den riskfördelningsverksamhet, som det är försäkringsorganens uppgift att ombesörja», heter det i motionen. Mot denna sats är ingen annan erinran att göra, än att man givetvis måste ställa frågan, vad som i detta sammanhang kan betecknas som rimligt. Vid bedömandet härav får man icke utgå från, att den enskilda försäkringsrörelsens funktioner, på sätt motionärerna vill låta påskina, är begränsad till en så enkel »fördelningsverksamhet» som att mottaga premier och reglera skador. Detta skulle möjligen kunna sägas om ett statsmonopol med försäkringstvång. Skall det enskilda försäkringsväsendet rätt

fylla sin uppgift i samhället, har det att bära kostnader ej blott för nyanskaffningsarbetet utan ock för vidmakthållandet av redan tecknade försäkringar, den s. k. »beståndsvården». För detta ändamål kräves en väl kvalificerad fältorganisation. Även den centrala organisationen kräver, förutom rutinpersonal, högt kvalificerade krafter. Här är icke blott fråga om organiserandet och ledningen av fältarbetet, premiedebitering och -uppbörd, utan också om skötseln av arbetet med reglering av försäkringsfall. Den särskilt på livförsäkringsområdet omfattande kapitalförvaltningen, organisationen av den för allmänheten betydelsefulla kundtjänsten, arbetet på det skadeförebyggande området och mycket annat medför utgifter, som allt sammanfattas under begreppet »förvaltningskostnader».

I motionen framföres i kategorisk form påståendet, att dessa kostnader är för höga. I fråga om livförsäkringen har exempelvis anförts, att förvaltningskostnadernas andel i de försäkrades fonder för hela den egentliga livförsäkringsverksamheten i medeltal utgör 1,7 % (för folkförsäkringsbolagen 3 %), under det att förvaltningskostnaderna för postsparbanken belöper sig till 0,8 % och hos sparbankerna till 0,7 % av insättarebehållningen. Det är svårt att förstå meningen med en sådan jämförelse. Det rör sig här om så artskilda verksamheter, att en direkt jämförelse helt enkelt ej är möjlig. Vill man jämföra kostnaderna för sparverksamheten i de olika fallen, är det nödvändigt att söka utsondra den del av kostnaderna för livförsäkringsverksamheten i dess helhet, som kan anses belöpa sig på sparmomentet i försäkringen. Någon motsvarighet till livförsäkringsbolagens kostnader för anskaffning, riskbedömning, premieinkassering och beståndsvård förekommer över huvud taget icke för postsparbanken och sparbankerna.

En jämförelse, som vore av intresse, vore med företag utanför försäkringsområdet, som har en likartad produkt och försäljningsorganisation. De försök, som gjorts i detta avseende, har utfallit till skadeförsäkringens fördel, men här fordras ingående studier av ett svärbemästrat jämförelsematerial, om man skall våga sig på mer kategoriska påståenden. En jämförelse, som visserligen haltar men ändå är av visst — låt vara teoretiskt — värde, kan göras med statens tipstjänst. Det är här liksom vid försäkring fråga om en idévara, men med vissa betydelsefulla olikheter. Medan försäkringsförsäljning går ut på att vädja till människors ansvars- och pliktkänsla och representerar vardagen i deras liv,

bygger tippning på människans lust att spela och spekulera och ger tillvaron ett visst inslag av fest. Tippningen behöver följaktligen ingen försäljning, ingen reklam, ingen tillverkning av mångskiftande, efter individuella behov anpassade avtal, avsedda att gälla för år framåt. Dess uppgift är helt enkelt att från spelarna insamla deras insatser och till vinnarna distribuera en del därav, varför något behov av högt kvalificerade arbetskrafter, motsvarande dem, som kräves för försäkringens skadereglering, icke föreligger. Ej heller har tippningen någon kapitalförvaltning för sina deltagares räkning, lika litet som den har några utgifter för den skyddsverksamhet, som är förknippad med försäkringsrörelsen. Tipstjänstens omkostnader uppgår icke desto mindre till 17 à 18 % av insatserna, vilka för verksamhetsåret 1943/44 belöpte sig till 27 millioner kronor. Siffrorna anföres icke såsom en kritik mot statens tippningsbolag utan endast för att klarlägga, att även förvaltningen av en så enkel apparat som tippning drar med sig kostnader av en storleksordning, som visar, att skadeförsäkringsbolagens kostnader icke är så ofördelaktiga, som deras vedersakare gör gällande.

Den enda jämförelse av verkligt värde förblir emellertid en jämförelse med lika slag av rörelse — här alltså med enskild försäkringsverksamhet i utlandet. Trots härmed förknippade svårigheter har undersökningar verkställt, vilka bekräftar den inom svensk försäkringsverksamhet rådande uppfattningen, att vi här arbetar med kostnader, som är låga i jämförelse med förhållandena i utlandet. Härmed är givetvis icke sagt, att försäkringsbolagens kostnader icke kan göras lägre. Det rationaliseringsarbete, som under det senaste decenniet satt sin prägel på näringslivet i allmänhet, har av naturliga skäl också gjort sig gällande inom försäkringsväsendet. Detta rationaliseringsarbete har icke minst tagit sikte på kostnadernas nedbringande. Men härvid får givetvis kravet på försäkringens effektivitet icke eftersättas.

Med vad nu anförts har icke besvarats frågan, om försäkringskyddet skulle kunna tillhandahållas allmänheten billigare i statens än i enskild regi. Avsikten har endast varit att påvisa, att de kategoriska påståenden, som framförts till förmån för en sådan teori, är baserade på ett material, som icke är riktigt eller som eljest ej kan godtagas i detta sammanhang. Något bevis för att staten skulle kunna driva en försäkringsrörelse, kvalitativt jämbördig med det privata försäkringsväsendets, till lägre kostnader än detta senares, har i varje fall hittills icke framlagts. Vid en rättvist be-

dömande av denna fråga måste man givetvis utgå från, att det statliga monopolbolaget icke skall inskränka sig till den enkla »fördelningsverksamhet», som enligt motionärerna består i att mot-taga premier och reglera skador. Det måste tvärtom förutsättas, att även ett statsdrivet monopolbolag skall — i likhet med det pri-vata försäkringväsendet — nedlägga arbete och kostnader på en rättvis differentiering av premierna med hänsyn till de starkt varierade riskerna, på en ständig anpassning av försäkringsfor-mer och försäkringsvillkor efter den sociala och ekonomiska ut-vecklingen och på en snabb och effektiv kundtjänst i övrigt, för att ej tala om den skadeförebyggande verksamhet, som i dag in-går som ett viktigt led i det enskilda försäkringsväsendets funk-tioner. Att ett statligt monopol skulle kunna åstadkomma allt detta och därjämte utan trycket av konkurrens förbilliga det nuvarande priset på försäkringsskyddet, förefaller i hög grad tvivelaktigt. An-ledning föreligger snarare att räkna med en utveckling i motsatt riktning. Internationell erfarenhet bekräftar icke, att en centrali-serad jätteanstalt är principiellt gynnsammare ställd ur kostnads-synpunkt än mindre anstalter. Vissa undersökningar, verkställda på försäkringsområdet i vårt land, pekar på, att det finns ett op-timum för kostnadsminskning genom centralisering av verksam-heten.

Hittillsvarande erfarenhet ger ej vid handen, att statsdrift åstad-kommer prisbillighet. Frånvaron av konkurrens håller priset uppe. Den besparing, som uppkommer genom torftigare service, snä-vare skadereglering och uraktlåtenhet på det skadeförebyggande området är också att taga i betraktande vid bedömandet av priset på försäkringsskyddet. Med ett infört statsmonopol på försäkrings-väsendets område försvinner för övrigt — liksom på andra om-råden av statligt monopol — möjligheten till kontrollerande pris-jämförelser. Kvar står den nära till hands liggande risken, att ett statsmonopol även på försäkringsområdet kan finnas lämpligt som skattekälla.

I motionen finner man ett onekligen överraskande motiv för för-statligandet av försäkringsväsendet. Det pekas på, att, som det heter, »den fortgående penningvärdeförsämringen leder särskilt för livförsäkring, som avser sparande för ålderdomsförsörjning och för pensionsförsäkringen till socialt mycket beklagliga resultat». För-säkringstagarna har m. a. o. ingen garanti mot, att försäkrings-beloppen utbetalas i ett penningvärde, som är sämre än det, i vilket

premierna blivit erlagda. Och så kommer konklusionen, att »endast samhället kan ordna en härför erforderlig uppvärdering av försäkringsbeloppen».

Frågan om anordnandet av livförsäkring i värdebeständig valuta har flera gånger upptagits till diskussion inom livförsäkringskretsar såväl i Sverige som i utlandet. Frågan har dock ej kunnat föras längre än till det akademiska planet, då den ju är direkt beroende av möjligheterna att placera försäkringstagarnas i försäkringsfonderna ingående sparmedel i värdebeständiga säkerhetshandlingar. Det är riktigt, att försäkringbolagen ej kan skapa sådana placeringsmöjligheter, men hittills har ej heller statsmakterna på något håll i världen löst eller sökt lösa denna fråga, vilken ju är av minst lika stort intresse på en mångfald andra områden. Att, såsom motionärerna framkastar, söka för livförsäkringsväsendets del lösa frågan genom införande av statliga dyrtidstillägg å utfallande försäkringsbelopp förefaller så orimligt, att det ej gärna kan på allvar ifrågasättas. Konsekvensen fordrar i så fall uppenbarligen, att även sparande i annan form än genom livförsäkring skulle genom utfästelser om statliga dyrtidstillägg garanteras med avseende å dess realvärde. Och denna garanti, i fråga om såväl livförsäkringssparandet som annat sparande, måste givetvis komma att belasta samtliga skattebetalare.

Efter att ha belyst några av de väsentliga punkter, på vilka det enskilda försäkringsväsendet förmenas vara ineffektivt, och vilka följaktligen påverkat kravet på rationalisering, må i korthet beröras det andra huvudmotivet för förslaget om förstatligande, nämligen *kravet på ökad offentlig kontroll över kapitalmarknaden*.

I sitt tidigare omförmälda föredrag ingav herr Wigforss sina åhörare den uppfattningen, att försäkringsbolagen hade i sina händer att »helt utan kontroll» bestämma över användningen av det kapital, de hopsamlar från försäkringstagarna. Även motionen har givits en sådan avfattning, att läsaren måste få den föreställningen, att försäkringsbolagen har mycket fria händer i placeringsfrågan och utövar ett starkt inflytande på kapitalmarknaden. Detta är icke riktigt. Tvärtom är bolagen underkastade en mycket noggrann kontroll i detta hänseende. Detta gäller i främsta rummet den alldeles övervägande del av dessa fonder, vilken motsvarar bolagen skulder till livförsäkringstagarna och därmed jämförliga reserver. För placeringen av dessa, under offentligt läs förvarade medel —

uppgående till c:a 3,2 miljarder kr. — gäller mycket detaljerade bestämmelser i den försäkringslag, som i de försäkrades intresse ursprungligen tillkommit på bolagens eget initiativ. Urvalet av tillåtna värdehandlingar är mycket begränsat, och samtliga är av »guldkantad» karaktär.

Givetvis söker bolagen att på de av dem förvaltade fonderna erhålla så hög ränteavkastning som med hänsyn till det allmänna läget på penningmarknaden är möjligt, vilket även torde få anses vara deras skyldighet med hänsyn till försäkringstagarnas intressen. Dessa intressen kräver emellertid samtidigt, att säkerhets-synpunkten blir vederbörligen tillgodosedd vid placeringarna. Även de fria fonderna — d. v. s. de, för vilka nyssnämnda lagbestämmelser icke gäller — blir därför till största delen placerade i värdehandlingar av i huvudsak samma art som försäkringsfonderna — d. v. s. de, för vilka lagbestämmelserna gäller.

Vid den utveckling, som det riskvilliga kapitalet och andra faktorer bestämmer, kommer de av försäkringsbolagen förvaltade försäkringsfonderna endast att spela en medverkande roll inom ramen av de lagliga placeringsföreskrifterna för dessa fonder. Det må tillfogas, att försäkringsbolagen vid sina placeringar söker rätta sig efter de önskemål och riktlinjer, som framkommer från de valutavärdande myndigheternas sida och ej söker påverka penningpolitiken. Uppfattningen, att bolagen genom sin närvaro på kapitalmarknaden dirigerar utvecklingen är därför felaktig.

Normalt borde missförhållanden i en eller annan form utgöra grunden för krav på ändring. Motionärerna har dock ej kunnat göra gällande, att försäkringsbolagens insatser på kapitalmarknaden inneburit något mot försäkringstagarnas intressen eller mot samhällsnyttan stridande. I den mån kritik kan utläsas ur motionärernas uttalanden i nu ifrågavarande avseenden, är den av utslutande teoretisk karaktär, i det att de gör gällande, att varken försäkringstagarna eller samhället har något verkligt inflytande på bolagens investeringspolitik.

Att samhället skulle sakna dylikt inflytande är, såsom framgår av det nyss anförda, ej riktigt. Då försäkringstagarna nämnes i detta sammanhang, inställer sig osökt frågan, varför icke krav reses även på att insättarna i sparbanker och affärsbanker skall erhålla ett avgörande inflytande på dessa företags medelplacering. Svaret på en sådan fråga är, att ett dylikt inflytande skulle vara praktiskt genomförbart.

Skulle från statsmakternas sida några önskemål föreligga i

fråga om bolagens nuvarande medelplacering, kan dessa enklast tillgodoses genom en lagändring. Men försäkringsbolagen måste därvid hålla på det primära kravet, att placeringarna skall verkställas på ett sådant sätt, att de, så långt står i mänsklig makt, göres betryggande för försäkringstagarna. På den punkten kan försäkringstagarna hos de privata bolagen i dagens Sverige hittills känna sig väl tillfreds. Som ett bevis på bolagens inre styrka kan erinras om, att försäkringsväsendet, utan att begära någon ekonomisk hjälp av statsmakterna, kunnat genomföra den förstärkning av livförsäkringsfonderna, som blev nödvändig på grund av den av staten framdrivna räntesänkningen. Denna förstärkning belöpte sig till icke mindre än c:a 260 milj. kr.

Emellertid har man inom försäkringsvärlden det intrycket, att det näppeligen är omtanken om de försäkrade, som förestavat kravet på den ökade kontrollen. På det berättigade i dylika farhågor erhöll man också bekräftelse, när herr Wigforss i sitt nyssnämnda föredrag närmare utvecklade vad han åsyftade med sitt inledningsvis gjorda uttalande, att »det allmänna har ett mycket stort intresse av kapitalets användning». Herr Wigforss yttrade nämligen i fortsättningen:

»Om staten vill låna pengar av försäkringsbolagen, kanske bolagen vänta och hålla igen för att de, som sparat ihop medlen, försäkringstagarna, ska få så stor avkastning som möjligt, men man tar inte fel, om man säger, att det är önskvärt i ett samhälle, att sparmedlen äro så billiga som möjligt. Man sätter visserligen spararnas intresse av god ränta i andra hand, men där står sig den gamla satsen, att det är önskvärt att lönen för arbete är så hög som möjligt och ersättning för sparande så låg som möjligt.»

Detta uttalande är av stort intresse ur flera synpunkter. Man ställer sig att börja med undrande inför finansministerns insinuation, att försäkringsbolagen saboterat statslånen. I den statliga upplåningen under detta krig har bolagen deltagit med ej mindre än 1,325 milj. kr., motsvarande mer än en fjärdedel av den totala upplåningen.

Det mest uppseendeväckande är emellertid, att finansministerns uttalande ställer i skarp belysning den verkliga avsikten med kravet på försäkringsväsendets förstatligande, nämligen statens önskan att lägga vantarna på de miljarder, som försäkringstagarna anförtrott försäkringsbolagen. Att härvid försäkringstagarnas — »spararnas» — intresse skjutes i andra hand, kan ej vara tydligare utsagt. Att den nyligen företagna ytterligare nedpressningen

av ränteläget hårt drabbar just dem, ligger i öppen dag. Tack vare de senaste 5 årens relativt goda placeringar torde försäkringsbolagen emellertid stå väl rustade att möta krav på en ytterligare förstärkning av premiereserven.

Säkert är, att statens omhändertagande av försäkringsfonderna icke skulle medföra någon ökad avkastning av dessa. Tvärtom måste antagas, att en hel del av de förmåner, som bolagen tillför sina försäkringstagare genom en skicklig och förtänksam finanspolitik, skulle utebli i statens regi. Men lägre ränteavkastning medför mindre vinster eller högre premier, och det finns därför anledning att befara, att ett förstatligande av försäkringsväsendet skulle — i varje fall för livförsäkringens vidkommande — kunna medföra prisökning. Den svenska statens utnyttjande av redan befintliga monopol innebär heller ingen garanti för, att inte också ett försäkringsmonopol kan komma att utnyttjas ur fiskalisk synpunkt. Skulle så ske, erbjuder givetvis även skadeförsäkringen ett rikt fält för en företagsam finansminister.

För försäkringstagarna måste ur nu anförda synpunkter tillgodoseendet av kravet på »ökad offentlig kontroll över kapitalmarknaden» genom statens övertagande av försäkringsrörelsen te sig såsom en — lindrigt sagt — utomordentligt tvivelaktig förmån.

Till vad i det föregående andragits för besvarandet av frågan, om det enskilda försäkringsväsendet bör förstatligas, må till slut fogas några allmänna reflexioner, anknutna ej minst till erfarenheter, som alltsedan det första världskriget kunnat göras angående infriandet av statliga förpliktelser på det ekonomiska området.

Är det under alla omständigheter att räkna med, att en statlig försäkring innebär större säkerhet än en försäkring i ett enskilt försäkringsbolag? Mot bakgrunden av vad vi under senare år upplevt av upphävande eller ändringar från staternas sida — genom lagstiftning eller på administrativ väg — av avtal eller bestämmelser om t. ex. guldklausuler i obligationer eller deras flertyngighet, vore måhända en reduktion av åtagna förpliktelser gentemot försäkringstagarna ej blott ett teoretiskt tankeexperiment. I varje fall skulle ett statsförsäkringsmonopol inbjuda till att laborera med penningvärdet för att i ett utsatt läge därigenom minska förpliktelserna. En enskild försäkringsanstalt har däremot att till det yttersta fullgöra sina förpliktelser mot de försäkrade. Såväl den försäkringstekniska risken som den finansiella placeringsrisken söker den enskilda försäkringsgivaren utjämna genom

återförsäkringsförfarande resp. spridning i görligaste mån av sina placeringar.

Som inledningsvis framhållits, har försäkringsväsendet skjutits i förgrunden i »Arbetarrörelsens efterkrigsprogram». Här skall ej några gissningar göras, om och i vilken utsträckning detta program överhuvud kommer att förverkligas. Ytterst lär väl detta bli avhängigt av de inrikespolitiska krafternas spel. Att emellertid de radikala strömningarna ute i världen måste verka eggande på efterkrigsprogrammets förespråkare, är uppenbart. Ej minst Beveridgeplanen kastar här sin skugga framför sig.

Denna plan innefattar, såsom i motionen också framhålles, förslag om förstatligande av den engelska folkförsäkringsverksamheten. Detta beror närmast därpå, att Beveridge's »nationella hälsoförsäkringsplan» bl. a. innefattar en begravningskostnadsersättning beträffande varje medborgare. Med den inställning statsmakterna i England städse haft till det enskilda försäkringsväsendet, är det ej ägnat att förvåna, att regeringen icke accepterat Beveridgeplanen i nu berörda avseende. Regeringens förslag, som ännu icke förelagts parlamentet, lämnar folklivförsäkringen fullständig frihet att fortsätta sin rörelse. Det innebär i övrigt icke något som helst ingripande från statens sida på det privata försäkringsväsendet i England.

Om den inställning, de svenska statsmakterna kommer att intaga till det nu aktualiserade spørsmålet om förstatligande av det enskilda försäkringsväsendet, skall ej heller sias. Denna verksamhets utövare är emellertid förvissade om, att en fördomsfri och förutsättningslös utredning av frågan, huruvida försäkringsväsendet bör övertagas av staten eller, som hittills, bedrivs i fri konkurrens mellan enskilda företag, skulle utfalla till förmån för det sistnämnda alternativet. Vi försäkringsmän är emellertid ej så blåögda, att vi inbillar oss, att en offentlig utredning om försäkringsväsendet kan komma till stånd enbart i syfte att objektivt klarlägga de verkliga förhållandena. En dylik utredning skulle vi givetvis icke frukta. Med hänsyn till det enskilda försäkringsväsendets betydelsefulla ställning i samhället är vi övertygade om, att ett förstatligande av vår verksamhet skulle lända land och folk till obotlig skada. Vi är därför beredda att sätta in alla krafter på att söka avvärja en dylik utveckling. Vi inser tillfullo ansvaret för, att icke på vår front en bräsch skall kunna slås i den fria företagsamhetens försvarslinje mot de anstormande socialiseringssträvandena.