

Nr 33

Utlåtande i anledning av väckta motioner om förhöjning av vissa livräntor i anledning av yrkesskada m. m.

Andra lagutskottet har till behandling förehaft två inom riksdagen väckta, till lagutskott hänvisade motioner, nr 41 i första kammaren av herr Nilsson, Ferdinand, samt nr 49 i andra kammaren av herrar Börjesson i Falköping och Gustavsson i Alvesta.

I motionerna, vilka är likalydande, har hemställts "att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om utredning och förslag rörande sådan uppräknings av i motionen åsyftade livräntor, som ej tidigare uppräknats i den omfattning som motsvaras av penningvärdets fall, att livräntorna återfår sitt ursprungliga reella värde".

Beträffande de skäl motionärerna anfört till stöd för sin hemställan får utskottet, i den mån redogörelse därför icke lämnas i det följande, hänvisa till motionen II: 49.

Gällande bestämmelser

Yrkesskadeförsäkringen har under årens lopp undergått åtskilliga förändringar. Den senaste yrkesskadeförsäkringslagen — kring vilken grupperar sig en mångfald bestämmelser avseende ersättning åt särskilda kategorier skadade — antogs vid 1954 års riksdag och trädde i kraft den 1 januari 1955. Sedan dess har ersättningsgrunderna varit oförändrade.

Yrkesskadeförsäkringslagen är i princip tillämplig endast på skador som inträffat efter lagens ikraftträdande. Äldre skadefall regleras av den dessförinnan gällande lagstiftningen, företrädesvis 1916 års lag om försäkring för olycksfall i arbete och 1929 års lag om försäkring för vissa yrkessjukdomar. Fortfarande utgår en mycket stor del av livräntorna i anledning av skador, som inträffat före år 1955.

Enligt både yrkesskadeförsäkringslagen och den närmast föregående lagstiftningen bestämmas de viktigaste ersättningarna — livränta och sjukpenning — av den skadades årliga arbetsförtjänst vid skadetillfället, dock att arbetsförtjänst över vissa belopp inte beaktas. Med hänsyn till stegringarna i den allmänna lönenivån och standardutvecklingen har gränserna för arbetsförtjänstberäkningen gång på gång förskjutits uppåt, vid varje tillfälle dock endast för nytillkommande ersättningstagare. Så höjdes exempelvis arbetsförtjänstmaxi-

mum enligt 1916 års lag i olika omgångar från 1 800 till 7 200 kr. Sistnämnda belopp utgjorde maximum vid tiden för yrkesskadeförsäkringslagens ikraftträdande. Därefter har maximibeloppet varit 15 000 kr.

För att utjämna skillnaden i ersättningsnivå mellan äldre och nyare skadefall har statsmakterna vid olika tillfällen förbättrat ersättningarna i de äldre fallen. Härvid valde man till en början att ge ersättningstagarna i de äldre fallen särskilda tillägg av statsmedel. I början av 1940-talet tillkom sålunda proportionella statliga dyrtidstillägg, och år 1950 infördes ett system med statliga ersättningsstillägg i form av procentuella tillägg med högre procentsats ju längre tillbaka i tiden skadan låg och ju svårare invaliditeten var.

År 1955 beslöt statsmakterna en ny metod att förbättra de äldre ersättningarna på detta område, varvid samtidigt finansieringsmetoden ändrades. Tidigare ersättningshöjningar hade, såsom nämnts, bekostats av statsmedel. Enligt 1955 års omreglering får kostnaderna för uppräknigen bäras av försäkringen, dvs. för varje kalenderår av de arbetsgivare som för det året har att erlægga avgifter enligt yrkesskadeförsäkringslagen. Omregleringen enligt den nya metoden skedde på så sätt att den arbetsförtjänst som låg till grund för ersättningarna räknades upp. Om den försäkrades arbetsförtjänst motsvarade medelarbetsförtjänsten enligt yrkesskadeförsäkringsstatistiken för manliga skadade för respektive tidsperiod, uppräknades arbetsförtjänsten till 6 600 kr. Var arbetsförtjänsten högre eller lägre än medelarbetsförtjänsten, skedde proportionell uppräkning. Arbetsförtjänsten fick ej i något fall uppräknas till högre belopp än 7 920 kr.

Den förhöjda arbetsförtjänsten lades sedan till grund för uträknande av livräntan och i förekommande fall även sjukpenning. För invalider under 67 år med en invaliditetsgrad av minst 30 procent samt för efterlevande make under 67 år och efterlevande barn tillämpades därvid reglerna i yrkesskadeförsäkringslagen. Även för invalider under 67 år med en invaliditetsgrad uppgående till minst 20 men ej 30 procent samt för invalider över 67 år med minst 30 procent invaliditet skedde en uppräkning ehuru av mindre omfattning.

Omregleringslagen blev icke tillämplig på ersättningar, som utbetalas av statsmedel. En betydande del av dessa ersättningar omreglerades i stället efter en samtidigt med lagen utfärdad förordning angående omreglering av vissa ersättningar av statsmedel i anledning av olycksfall i arbete m. m. (omregleringsförordningen). Enligt denna förordning gjordes vid omregleringen i huvudsak de grunder omregleringslagen innehåller tillämpliga. För ersättningar enligt den särskilda fiskarförsäkringen gjordes omregleringen 1956. Vidare är att nämna, att vissa äldre militärskador omreglerats efter en särskild förordning. 1950 års förordning angående omreglering av vissa ersättningar i anledning av kroppsskada, ådragen under militärtjänstgöring (den militära omregleringsförordningen). I samband med tillkomsten av omregleringslagen och omregleringsförordningen företogs ändringar i den militära omregleringsförordningen,

som innebar en motsvarande uppräknings av ifrågavarande militära ersättningar.

Levnadskostnadsutvecklingen föranledde statsmakterna att år 1962 besluta ytterligare höjningar av nu ifrågavarande livräntor. Förhöjningarna gällde invalidlivräntor till skadade personer under 67 år med en invaliditet av minst 20 procent och till äldre skadade med minst 30 procent invaliditet samt av efterlevandelivräntor till änkor och änklings under 67 år, till barn och till föräldrar. Procentsatserna för förhöjningarna bestämdes till 30 i fall då skadan inträffat 1955 eller tidigare, 20 då skadan inträffat 1956 eller 1957 och 10 då skadan inträffat 1958 eller 1959. I de fall då skadan inträffat före 1955 skall förhöjningen beräknas på det sammanlagda beloppet av livränta och omregleringsförhöjning enligt 1955 års omregleringslagstiftning. Sjukpenning, som träder i stället för livränta, undergår förhöjning till en nivå motsvarande livräntans. De förhöjda ersättningarna får aldrig överstiga de högsta belopp som kan utgå enligt yrkesskadeförsäkringslagen.

Innan 1962 års uppräknings ägde rum hade riksdagen år 1961 i enlighet med andra lagutskottets hemställan gjort vissa uttalanden i ämnet. I sitt utlåtande nr 28 anförde utskottet bl. a.

Enligt utskottets mening är det uppenbart, att de ersättningar, som 1956 uppräknades enligt omregleringslagen, med hänsyn till peningvärdeförändringarna därefter förlorat en del av sitt realvärde. Det står också klart att de som uppbär dessa ersättningar inte heller blivit delaktiga av senare års standardförbättringar. Med hänsyn härtill förefaller en uppräknings av ersättningsarna befogad. Emellertid synes flera användningar kunna riktas mot att göra uppräknings i enlighet med motionerna. Härvid vill utskottet först peka på att förslaget innebär en höjning av ersättningsarna endast för dem som skadats före år 1955. Sannolikt kan det vara lika motiverat att räkna upp de fall som ligger närmast i tiden därefter. Frågan härom är emellertid förhållandevis komplicerad och fordrar därför ytterligare övervägande. Vidare är att märka, att ersättningsnivån för åtskilliga av förevarande fall kan komma att påverkas av den omläggning av invalidpensioneringen som nu prövas av 1958 års socialförsäkringskommitté och som avses skola genomföras vid nästa års riksdag. Hittills har huvuddelen av invalidpensionen varit inkomstprövad, vilket medfört att de som uppburit livräntor från yrkesskadeförsäkrings fått invalidpensionen reducerad, i åtskilliga fall så att de inte erhållit mer än den icke inkomstprövade grundpensionen. Den år 1959 genomförda höjningen av grundpensionerna innebär därför en standardhöjning för åtskilliga livräntetagare. Det pågående utredningsarbetet rörande invalidpensioneringen syftar emellertid till att slopa inkomstprövningen, vilket måste medföra problem att samordna pensionerna och yrkesskadelivräntorna, så att den sammanlagda ersättningsnivån inte blir för hög. I detta läge synes det inte tillrådligt att höja livräntorna och därmed försvåra samordningen. Slutligen vill utskottet framhålla, att en uppräknings av det slag som motionärerna förordnat inte torde böra inskränkas till de fall, varå omregleringslagen och omregleringsförordningen är tillämpliga, utan avse även de äldre militärsättningsfall som beröres av den militära omregleringsförordningen. Eljest skulle vissa äldre militärsättnings-

fall komma på en lägre ersättningsnivå än motsvarande civila fall. På grund av vad sålunda anförts finner sig utskottet inte kunna biträda de i motionerna framställda yrkandena om direkta ändringar i omregleringslagstiftningen.

I det förslag till lag angående ändring i sjukförsäkringslagen, m. m., som nyligen remitterats till lagrådet, har föredragande departementschefen tillkännagivit sin avsikt att inom en nära framtid tillsätta en utredning rörande yrkesskadeförsäkringens framtida omfattning och gestaltning. Vid denna utredning torde även de i motionerna berörda problemen komma upp till behandling och prövas då i sitt naturliga sammanhang. De reformer på yrkesskadeförsäkringens materiella sida som utredningen skall syfta till är emellertid inte avsedda att träda i kraft förrän den 1 januari 1966. Enligt utskottets mening bör dock den uppräknade av de äldre ersättningarna som utskottet i det föregående funnit befogad inte anstå till denna tidpunkt, utan frågan därom bör prövas så snart förutsättningar därför föreligger. Denna utskottets uppfattning synes böra bringas till Kungl. Maj:ts kännedom.

I direktiven till den år 1961 tillkallade yrkesskadeutredningen anföres bl. a.

Bland de konkreta frågor som utredningen bör taga upp till behandling märkes sådana som sammanhänger med den invaliditetsgrad, som berättigar till livränta. Med de möjligheter till rehabilitering som numera står till buds bör mindre skador som kvarstår efter olycksfall i arbete i allmänhet inte behöva förorsaka någon varaktig minskning av arbetsförmågan. Det kan därför ifrågasättas om det verkligen finns behov av att, såsom för närvarande, kunna bevilja livräntor från yrkesskadeförsäkringen redan vid en 10-procentig invaliditet. Inom den allmänna pensioneringen torde den reformerade invalidpensionering, som kan väntas bli genomförd inom kort, medföra rätt till invalidpension vid en invaliditet om minst 50 procent. Finner utredningen att även framledes ersättning bör utgå vid en lägre invaliditetsgrad såvida invaliditeten har sin grund i yrkesskada, bör det undersökas om vi i Sverige, liksom redan sker bl. a. i våra nordiska grannländer, i fortsättningen bör tillämpa systemet att vid låga invaliditetsgrader ge ett engångsbelopp i stället för en löpande årlig livränta.

Utredningen bör inte stanna vid att föreslå förenklingar och en revidering av sådana delar av förmånssystemet som utvecklingen gjort mindre behövliga. Även förbättringar av försäkringsskyddet förtjänar att övervägas. Som bekant är förmånerna från den allmänna pensioneringen värdebeständiga medan yrkesskadeförsäkringens livräntor däremot ej automatiskt följer förändringar i prisnivån. Då yrkesskadeförsäkringen nu inordnas i det allmänna socialförsäkringssystemet bör givetvis även yrkesskadeförsäkringsförmånernas värdebeständighet tryggas. Här föreligger ett angeläget behov av att förstärka yrkesskadeförsäkringen. Problemet bör ses i samband med frågan om det lämpliga sättet för förmånernas finansiering. Härvid synes man kunna överväga att överge den nu rådande kapitaltäckningsprincipen till förmån för den inom pensioneringen tillämpade fördelningsprincipen.

I överensstämmelse med hittills på området tillämpade lagstiftningsprinciper bör en reviderad yrkesskadeförsäkringslagstiftning ej ges retroaktiv giltighet. Det blir då i gengäld nödvändigt att särskilt undersöka hur man i olika hänseenden skall förfara med de skadefall, som inträffat före den nya lagstiftningens ikraftträdande. Härvid bör utredningen upptaga bl. a. de olika spörs-

mål som beröres i riksdagens skrivelse 1961:142 (andra lagutskottets utlåtande nr 28). De frågor som åsyftas är en uppräknig av äldre livräntor med hänsyn till de under senare år inträffade penningvärdeförändringarna samt införande av en indexreglering i syfte att för framtiden göra dessa livräntor värdebeständiga. I sitt av riksdagen godkända utlåtande har utskottet uttalat, att frågan om uppräknig av äldre livräntor bör prövas så snart förutsättningarna därför föreligger.

En omläggning av yrkesskadeförsäkringen måste även påverka de olika författningar om ersättning av statsmedel som är anknutna till yrkesskadeförsäkringslagstiftningen. Bland dessa författningar märkes främst militärsättningsförordningen. Jämväl hithörande lagstiftningsfrågor bör behandlas av utredningen.

Utskottet

De under årens lopp genomförda reformerna inom yrkesskadeförsäkringen har icke givits retroaktiv verkan. En mycket stor del av utgående livräntor grundar sig sålunda på äldre lagstiftning. Då livräntorna varken enligt tidigare lagstiftning eller enligt nu gällande yrkesskadeförsäkringslag av år 1954 är indexreglerade har statsmakterna vid olika tillfällen beslutat särskilda höjningar i anledning av levnadskostnadsutvecklingen. Från höjningarna har undantagits livräntor som utgår på grund av lägre invaliditet än 20 procent eller i vissa fall 30 procent.

I förevarande motioner yrkas utredning och förslag till uppräknig motsvarande penningvärdets fall av sådana livräntor som med hänsyn till låg invaliditetsgrad icke omfattas av statsmakternas tidigare beslut om höjningar.

Den år 1961 tillkallade yrkesskadeutredningen har till uppgift bl. a. att trygga yrkesskadeförsäkringsförmånernas värdebeständighet. I utredningsdirektiven uttalas att lagstiftningen icke bör ges retroaktiv giltighet och att utredningen därför måste särskilt undersöka hur man skall förfara med de skadefall som inträffat före den nya lagstiftningens ikraftträdande. Bland de frågor som härvid aktualiseras nämnes särskilt en uppräknig av äldre livräntor med hänsyn till inträffade penningvärdesförändringar samt införande av en indexreglering i syfte att för framtiden göra dessa livräntor värdebeständiga. Då de av motionärerna aktualiserade frågorna således kommer att behandlas av yrkesskadeutredningen finner utskottet något riksdagens initiativ i ämnet icke vara påkallat. Utskottet får därför hemställa,

att förevarande motioner, I: 41 och II: 49, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 2 april 1964

På andra lagutskottets vägnar:

JOHN R. ANDERSON

Vid detta ärendes behandling har närvarit:

från första kammaren: herrar Axel Svensson*, fru Carlqvist, fru Hamrin-Thorell, herrar Kaijser*, Lars Larsson, Edström*, fru Nilsson* och herr Axel Kristiansson*;

från andra kammaren: herrar Anderson i Sundsvall, Odhe, fröken Wetterström, herrar Bengtsson i Varberg, Wiklund, Fredriksson*, fru Svensson* och herr Gomér.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.