

Forsvarsdepartementet
Postboks 8126 Dep

0032 OSLO

FORSVARSDEPARTEMENTET	
SAKNR. 07.02982-56	
10 SEPT 2008	
ARKBET.	662.9- spm
KASSEREG. 6.23	
KASSEREG. 30.48	
BEVARES	

Dato: 08.09.2008

Vår referanse: 08/066244

Saksbehandler: Frøydis Vandvik Løvdal

Juridisk seksjon – forsikringsavdelingen

Telefon: 22 24 18 30

E-post: fvl@spk.no

HØRING - FORSLAG OM ENDRINGER I LOV AV 2. JULI 2004 NR. 59 OM PERSONELL I FORSVARET (FORSVARSPERSONELLOVEN)

Det vises til forslag om nye bestemmelser og endringer i Forsvarspersonelloven i høringsnotat av 14. juli 2008.

Statens Pensjonskasse administrerer yrkesskadeforsikringsordningen på vegne av staten (lov om yrkesskadeforsikring (yforsl.) og Hovedtariffavtalen i staten (HTA)). Vi forvalter også forskrift om erstatning for psykiske belastningsskader som følge av deltakelse i internasjonale operasjoner m.v.

Statens Pensjonskasse (SPK) støtter forslaget fra Forsvarsdepartementet om å lovfeste en rett til oppfølging fra Forsvaret etter endt tjeneste i en internasjonal operasjon, samt å lovfeste et objektivt erstatningsansvar for skader på personell som tjenestegjør i internasjonale operasjoner. Våre bemerkninger til høringsnotatet vil begrense seg til det som gjelder styrking av erstatningsvernet.

Innledning – vedrørende bakgrunn for forslaget

Rett til erstatning etter gjeldende yrkesskadeforsikringslov krever at skadelidte har vært utsatt for en arbeidsulykke. I tillegg må det sannsynliggjøres årsakssammenheng mellom denne ulykken og de senere plager av fysisk eller psykisk art. Belastningsskader er positivt unntatt fra yrkesskadeforsikringsdekningen. I saker hvor forsvarepersonell søker erstatning som følge av psykiske lidelser etter tjeneste i internasjonale operasjoner, er grensen mot belastningsskader uklar og vanskelig å trekke.

Intensjonen bak forskrift om erstatning for psykiske belastningsskader som følge av deltakelse i internasjonale operasjoner m.v. var blant annet at den skulle bøte på yrkesskadeforsikringslovens avgrensning mot belastningsskader. Det relativt lave erstatningsnivået har imidlertid medført at sakene ofte kreves dobbeltbehandlet i SPK, først – etter intensjonen – en ”lavterskel” behandling av saken etter forskriften, deretter en vurdering av saken etter yrkesskadeforsikringsloven. I mange tilfeller hvor søknaden om yrkesskadeerstatning blir avslått av SPK, blir det ofte også fremsatt krav etter det ulovfestede objektive ansvaret overfor Forsvarsdepartementet. Saksbehandlingen blir av denne grunn komplisert og ressurs- og tidkrevende.

Postboks 5364 Majorstuen 0304 Oslo Besøksadresse Slemdalsveien 37 Frøen

Telefon 22 24 15 00 (sentraltbord) 22 24 16 45 (vedr. lån) Telefaks 22 24 15 01

Internett: www.spk.no E-post: postmottak@spk.no

Statens Pensjonskasse Forvaltningsbedrift Foretaksnr. 982 583 462

Statens Pensjonskasse Foretaksnr. 974 760 967

Dagens regelverk innebærer svært skjønnsmessige vurderinger. Dette vanskeliggjør en ensartet praksis, og det er vanskelig for de skadelidte å orientere seg om rettighetene. SPK ser derfor positivt på at erstatningsvernet for veteraner ikke skal avhenge av at skaden/lidelsen skyldes bestemte enkelthendelser – en ulykke eller ekstraordinær risiko.

Et annet forhold som underbygger behovet for en styrking av erstatningsvernet, er spørsmålet om konstateringstidspunkt, jf. yforsl § 5. Konstateringsproblematikken kan medføre tvister om eller rene tilfeldigheter med hensyn til hvilket forsikringsselskap som skal behandle et krav om erstatning. Ulik praksis i de forskjellige selskapene/organene som behandler sakene, samt varierende kompetanse med hensyn til denne skadelidtegruppen, vil også kunne slå uheldig ut.

Krav om årsakssammenheng

Spørsmålet om årsakssammenheng mellom en skadeutløsende hendelse og senere plager og økonomiske tap er erfaringsmessig den delen av saksbehandlingen som oftest skaper konflikter. Kombinasjonen av kompliserte medisinske og juridiske spørsmål medfører behov for klare retningslinjer for årsaksvurderingen.

I forslaget til den nye bestemmelsen i forsvarspersonelloven § 12 bokstav b er vilkåret om årsakssammenheng uttrykt som et krav om at skade og sykdom må oppstå ”som følge av at sivilt eller militært personell tjenestegjør i en internasjonal operasjon (...)”.

Forsvarsdepartementet viser til at årsakskravet i den nye bestemmelsen skal være strengere enn ftrl § 13-8 første ledd bokstav f, jf. tredje ledd. Etter denne vil ”enhver skade og sykdom som er påført eller oppstått under opphold i utlandet” være omfattet, herunder også skader oppstått under rene fritidsaktiviteter.

På bakgrunn av SPKs erfaringer i de erstatningssaker som har blitt og blir behandlet i dag, er vi av den oppfatning at kravet til årsakssammenheng bør utdypes og gjerne eksemplifiseres med ytterligere grensetilfeller i forarbeidene.

Tvilsomme grensetilfeller der det vil kunne bli spørsmål om skaden har oppstått som følge av tjenestegjøringen, vil typisk kunne dukke opp der en skade skyldes én eller flere enkelthendelser og disse har funnet sted i situasjoner som ikke har klar sammenheng med tjenesten. Etter vårt skjønn vil det være hensiktsmessig å få belyst hvilke momenter departementet mener generelt sett bør være relevante i den skjønnsmessige avveiningen man her vil måtte foreta. Vi antar at risiko- og rimelighetsbetraktninger vil måtte trekkes inn, men også mer konkrete momenter som for eksempel om hendelsen har funnet sted innenfor eller utenfor operasjonsområdet, kan være ønskelig å få angitt i forarbeidene.

Forholdet til andre ansvarsgrunnlag

Vi støtter forslaget om at den foreslåtte ansvarsbestemmelsen i forsvarspersonelloven skal være prinsipielt ansvarsgrunnlag. For å klargjøre forholdet mellom ordningene og lette forvaltningen av disse, bør forholdet til yrkesskedeforsikringsloven, HTA og andre ansvarsgrunnlag (for eksempel bilansvaret) derfor vurderes presisert i forsvarspersonelloven.

Det bør samtidig vurderes hvorvidt rettighetene etter yrkesskadeforsikringsloven skal bortfalle i sin helhet dersom den nye bestemmelsen om erstatning i forsvarspersonelloven kommer til anvendelse. Vi viser i denne forbindelse til høringsnotatets omtale av kostnadene ved innføring av et lovfestet objektivt ansvar. Her sies det at dersom et eventuelt nytt ansvarsgrunnlag i forsvarspersonelloven blir prinsipielt ansvarsgrunnlag, ”vil det ikke lenger bli betalt forsikringspremie til SPK”.

Økonomisk tap – utmåling

SPK støtter forslaget om å innføre et erstatningsbasert system med et lovfestet objektivt erstatningsansvar.

I høringsnotatet er det lagt til grunn at erstatningen som skal utmåles etter de nye bestemmelsene skal dekke de samme poster som dagens yrkesskadeforsikringslov. Samtidig vises det til særavtalen som gir rett til 65 G. Det sentrale er etter SPKs syn at erstatningsnivået blir slik at man hindrer krav etter ulike ansvarsgrunnlag.

Økonomisk tap er et grunnleggende vilkår for rett til erstatning, og dette synes også å stå sentralt i forslaget til de nye erstatningsreglene. Kravet til økonomisk tap gjelder imidlertid ikke fullt ut i den alminnelige erstatningsretten. Menerstatning er en sentral erstatningspost under dagens yrkesskadeforsikring, og her oppstilles ikke et krav om økonomisk tap. Menerstatningen knytter seg til en fastsatt medisinsk invaliditetsgrad som følge av skaden, og skal kompensere for skadelidtes tapte livsutfoldelse. Det kan tenkes tilfeller hvor en person på tross av sine plager/lidelse er i stand til å arbeide, og vedkommende vil etter dagens system likevel kunne ha rett til menerstatning.

Det bør også vurderes hvorvidt det skal være en reduksjon i erstatning for tap i fremtidig erverv basert på skadelidtes alder, slik som i forskrift om standardisert erstatning etter lov om yrkesskadeforsikring.

Selv om de nærmere utmålingsreglene vil bli utformet senere, vil SPK anbefale at ovennevnte tas i betraktning og klargjøres.

I forslaget til ordlyd i ny § 12 bokstav b første ledd er det fastslått at ”enhver skade og sykdom” skal omfattes. Når det gjelder avgrensningen av dekningsområdet kan det være grunn til å merke seg forholdet til den foreslåtte formålsbestemmelsen i § 1 nytt annet ledd. Bestemmelsen vil etter sin art få rettslig betydning ved tolkningen av de andre bestemmelsene i loven. Dersom det ikke er departementets hensikt at for eksempel pårørendes tap skal dekkes (bortsett fra ved dødsfall), bør det etter SPKs syn presiseres at ordlyden ikke er ment å gi et videre erstatningsvern enn etter de alminnelige erstatningsregler.

Nærmere om utmåling av erstatning

På bakgrunn av de hensyn Forsvarsdepartementet fremhever, støtter SPK forslaget om at erstatningen skal kunne utmåles som løpende ytelser. Ved utformingen av forskriften om den nærmere erstatningsutmålingen er det i denne forbindelse viktig å utrede og utforme klare regler om følgende:

- Hvordan den totale erstatningssummen skal omgjøres til løpende ytelser.
- Adgang til jevnlig revisjon (å justere i forbindelse med forverring eller forbedring) må være en forutsetning.
- Hva som skjer med løpende ytelser ved skadelidtes død.
- Skatteforhold: Skal de løpende ytelsene lovfestes som skattefrie eller skal erstatningsbeløpet tillegges en skatteulempe?

I høringsnotatet drøftes mulighetene for utbetaling av forskudd på erstatning. Grunnvilkårene for erstatning er ufravikelige, og må som regel være oppfylt før forskuddsbetaling foretas. Dersom de foreslåtte rettighetene skal innføres som et erstatningsbasert system, bør det etter SPKs syn ikke lovfestes et krav på forskuddsbetaling. I praksis vil et løpende inntektstap uansett bli kompensert og håndtert på samme måte som i alminnelige erstatningssaker.

Foreldelse

Forsvarsdepartementet ønsker høringsinstansenes syn på hvorvidt det bør inntas en særskilt bestemmelse eller ingen bestemmelse om foreldelse av krav som følge av psykiske belastningsskader.

Dersom det ikke gis en egen bestemmelse om foreldelse, vil de alminnelige foreldelsesregler gjelde. Dette kan skape vanskelige diskusjoner omkring spørsmålet om kunnskap om rettigheter.

En særskilt foreldelsesregel vil ha en påskyndelseeffekt og gi de skadelidte et incitament til å sende inn et erstatningskrav. Dette vil kunne innebære at sakene kommer raskere gjennom systemet. Det er også fordelaktig når saksbehandlingen skjer mest mulig tidsnært i forhold til den aktuelle tjenesten.

SPK vil også påpeke at det rent administrasjonsmessig vil bli lettere å forholde seg til en konkret foreldelsesregel.

Etter vårt syn bør det derfor inntas en særskilt bestemmelse om foreldelse i henhold til lovutkastets § 12 bokstav b annet ledd.

Administrasjon av erstatningsordningen

SPK administrerer i dag både rettigheter etter yrkesskadeforsikringsloven, Hovedtariffavtalen i staten og forskrift om erstatning for psykiske belastningsskader som følge av deltakelse i internasjonale operasjoner m.v. Ifølge høringsnotatet blir det lagt opp til at forskriften skal videreføres som et sikkerhetsnett.

Forslaget om innføring av nye bestemmelser i og endring av forsvarspersonelloven innebærer at veteranenes rettigheter blir samlet på ett sted. Etter vår oppfatning er det hensiktsmessig at administreringen av det nye regelverket følger administreringen av statens yrkesskadeordning. SPK stiller seg også positive til å påta seg denne oppgaven.

SPK har for øvrig systemer som vil kunne håndtere utbetaling av løpende ytelser. Nærmere detaljer med hensyn til praktiske løsninger og kostnadsspørsmål må imidlertid utredes. Når det gjelder SPKs ressursituasjon tar vi forbehold om å også komme tilbake til dette.

Ikrafttredelse

SPK stiller seg positive til Forsvarsdepartementets begrunnelse for å ikke avvente annet lovarbeid, og at endringsloven trer i kraft snart.

Med vennlig hilsen



Rune H. Kristoffersen
juridisk direktør



Rachel Husebø Chambenoit
avdelingsleder