



# SAMBAND ÍSLENSKRA TRYGGINGAFÉLAGA

Association of Icelandic Insurance Companies

S/467

*Alþingi*  
*Erindi nr. P 123/472*  
*komudagur 7. 12. 1998*

Suðurlandsbraut 6  
108 Reykjavík  
Sími/Tel.: +354-568 1612  
Telefax: +354-568 9664

7. desember 1998.

Alþingi,  
allsherjarnefnd,  
nefndasvið Alþingis,  
Þórshamri við Templarasund,  
150 Reykjavík.

## Efni: Um frumvarp til laga um breytingu á skaðabótalögum nr. 50/1993 með síðari breytingum, 183. mál.

Með bréfi allsherjarnefndar, dags. 18. f.m. var óskað umsagnar Sambands íslenskra tryggingafélaga um ofangreint þingmál. Í hnotskurn eru sjónarmið stjórnar S.Í.T. til frumvarpsins þessi:

- Skýringar og leiðbeiningar vantar um það, hvað felst í því að taka upp nýtt orðalag í frumvarpinu “þar til heilsufar er orðið stöðugt”, í stað núgildandi ákvæða laganna “þar til ekki er að vænta frekari bata”. Þá virðast frumvarpshöfundar ekki hafa gætt fulls samræmis og tekið upp hið nýja orðalag, þ.e. “þar til heilsufar er orðið stöðugt” í öllum ákvæðum, þar sem það sýnist geta átt við. Sjá nánar 2. og 3. tölulið umsagnar þessarar.
- Lagt er til í frumvarpinu að breyta orðalagi í 4. gr. skaðabótalaganna varðandi frávik frá almennum útreiningsreglum varanlegs miska, núgildandi 5. ml. 1. mgr. 4. gr. skaðabótalaga. Enginn rökstuðningur fylgir tillögunni að orðalagsbreytingunni, og sýnist hér sem verið sé að efna til ágreinings að óþörfu. Sjá nánar 4. tölulið umsagnar þessarar.
- Ekki er samræmi í frumvarpinu varðandi þýðingu greiðslna úr lífeyrissjóði við uppgjör á varanlegri örorku annars vegar og tímbundins tjóns hins vegar. Þannig á ekki samkvæmt frumvarpinu að taka tillit til greiðslna frá lífeyrissjóði (og sjúkrasjóði) ef um er að ræða tímabundna tjónið, heldur einungis vegna varanlegu örorkunnar. Hér hljóta að vera um mistök að ræða, sem afar brýnt er að leiðrétta. Sjá nánar 5. tölulið umsagnar þessarar.
- Frumvarpið er í senn óljóst og fámált varðandi það, hvernig taka beri tillit til bótagreiðslna skv. almannatryggingarlögum við uppgjör skaðabótakröfu, þótt ljóst sé, að fyrir frumvarpshöfundum vaki að slíkt skuli gert. Brýnt er að þessi atriði verði skýrð. Sjá nánar 5. tölulið umsagnar þessarar.

- Fleiri lagfæringar en þegar hafa verið nefndar þarf að gera á frumvarpinu varðandi þýðingu bótagreiðslna frá þriðja manni við uppgjör á skaðabótakröfu. Ganga tillögur frumvarpshöfunda því miður ekki upp í þessu efni.
- Heildstæðari og markvissari tillögur er að finna í niðurstöðum minnihluta þeirrar nefndar sem dómsmálaráðherra setti á laggir til að endurskoða skaðabótalögin, þ.e. Sigrúnar Guðmundsdóttur, varðandi þýðingu bóta, sem tjónþoli hefur fengið frá þriðja manni, við uppgjör á skaðabótakröfu. Er full ástæða til að skoða m.a. þær hugmyndir minnihlutans nánar. Í umsögn þessari eru tímans og rúmsins vegna ekki að finna tæmandi ábendingar að þessu leyti. Um þetta vísast til 5. gr. umsagnar þessarar.
- Minniháttar mistök varðandi tilvitnun í lagaákvæði hafa orðið í upphafi 5. gr. frumvarpsins, sem þarf að leiðrétta. Sjá nánar 6. tölulið umsagnar þessarar.
- Mistök eða hugsanlega ónákvæmni hafa orðið við gerð 5. gr. frumvarpsins varðandi það, við hvaða tímamark útreikingur á varanlegri fjárhagslegri örorku eigi að miðast við. Sé litið á beint orðalag frumvarpsins virðist sem miða eigi við þann dag sem örorkumat fer fram, en öll rök hníga að því að miða eigi við svonefnt “stöðugleikamark” í heilsufari tjónþola. Hér er afar mikilvægt atriði sem þarf að leiðrétta, sjá nánar 6. tölulið umsagnarinnar.
- Reiknistuðull frumvarpsins, sem notaður er til að meta framtíðartekjutap tjónþola, kallar á alvarlegar athugasemdir. Gallar eru í meðferð tekjubreytinga eftir aldri. Stuðullinn leiðir til þeirra undarlegu niðurstöðu að “verðmæti” starfsorku virðist geta hækkað með hærri aldri, sjá nánar meðf. samantekt Bjarna Guðmundssonar, tryggingastærðfræðings.
- Æskilegt er að frumvarpshöfundar geri grein fyrir því, hvernig mat á tekjutapi við missi starfsorku var hugsað, og hvernig reiknistuðull frumvarpsins sé unninn miðað við það, sjá nánar meðf. samantekt Bjarna Guðmundssonar, tryggingastærðfræðings.
- Gera verður þá athugasemd við frumvarpið og fylgigögn þess, að nokkuð skorti á rökstuðning fyrir m.a. ýmsum þeim grunnstuðlum, sem bótaákvæðanir eiga að byggjast á. Rétt mynd af vægi breytinga tekna með aldri þarf að vinna á þann veg, að tekið sé tillit til áhrifa vaxta, örorku- og starfslíkinda skv. hefðbundnum aðferðum tryggingafræðinga, en þessa virðist ekki hafa verið gætt hjá frumvarpshöfundum, sjá nánar samantekt Bjarna Guðmundssonar, tryggingastærðfræðings.
- Í frumvarpinu er mælt fyrir um lágmarkslaunaviðmiðun við uppgjör skaðabóta. Er þetta viðmið stórum hærra en raunveruleg lágmarkslaun í landinu. Af þessu leiðir, að frumvarpið beinlínis mælir fyrir um það, að hinn skaðabótaskyldi aðili þurfi að greiða hærri skaðabætur en sem nemur tjóni tjónþolans. Að setja lágmark af þessu tagi og færa þannig íþyngjandi fjárhagslegar byrðar á tjónvaldinn getur vart eða ekki talist í samræmi við reglur stjórnarskrár, sbr. nánari umfjöllun í 7. tölulið umsagnar þessarar.

- Í frumvarpinu er mælt fyrir um reikniverk og marga stuðla til að reikna út bætur vegna varanlegs miska og örorku. Án nokkurra skýringa er svo sagt í frumvarpinu að frá reikniverkinu megi víkja þegar ástæður séu óvenjulegar. Ákvæði af þessu tagi eru ekki til þess fallin að skapa festu um framkvæmd laganna, sjá nánar 7. tölulið umsagnar þessarar.
- Tillögur frumvarpsins um breytingar á 8. gr. skaðabótalaga varðandi fjárhagslegt örorkumat allra tjónþola, hvort heldur þeir hafi tekjusögu eða ekki, orka mjög tvímælis. Sé talin þörf á að breyta 8. gr. skaðabótalaga, er bent á tillögur minnihlutans í endurskoðunarnefndinni, Sigrúnar Guðmundsdóttur, sjá nánar 8. tölulið umsagnar þessarar.
- Styrkja þarf grundvöll örorkunefndar og mæla fyrir um ákveðnari reglur varðandi markmið örorkumatsins og innihald. Ef efni frumvarpsins gengur eftir óbreytt er hætt við að aftur verði horfið til læknifræðilegs mats í stað þess fjárhagslega mats, sem skaðabótalögin gera ráð fyrir. Skýrari lagafyrirmæla er þörf varðandi það, hvaða sérfræðingum skuli falið matið, sjá nánar 9. tölulið umsagnar þessarar.
- Mistök hafa orðið við frágang 13. gr. frumvarpsins, sjá nánar 10. tölulið umsagnar þessarar.
- Fráleitt er að leggja til, að lagabreyting af þessu tagi eigi nánast að koma strax til framkvæmda. Hæfilegur aðlögunartími er nauðsynlegur, sjá nánar 11. tölulið umsagnar þessarar.
- Efni og áhrif frumvarps þessa varðar ekki váttryggingafélögin og iðgjaldsákvarðanir þeirra einvörðungu, heldur er hér verið að mæla fyrir um bótareglur, sem einstaklingar, fyrirtæki og opinberar stofnanir verða að greiða skaðabætur eftir, verði líkamstjón sem þessir aðilar teljast bera ábyrgð á. Gæta verður vel að hagsmunum tjónþola í þessu efni, án þess þó að réttindi tjónvalds séu fyrir borð borin. Umsögn fjárlagaskrifstofu Fjármálaráðuneytis er villandi, ef ekki beinlínis röng. Ræður því algengur misskilningur um það, hvaða hagsmunum skaðabótalögum er ætlað að taka til, sjá nánar í 12. tölulið umsagnar þessarar.

## 1. Almennt um efni frumvarpsins.

Af hálfu Sambands íslenskra tryggingafélaga hefur ítrekað verið bent á, að er hér á landi var tekin upp aukin stöðlun við útreikning skaðabóta og með lögum nr. 50/1993 lögfestur einn margföldunarstuðull, hafi jafnframt verið sett sú meginregla, að greiðslur til tjónþola frá þriðja aðila skuli ekki dragast frá bótakröfu. Meginreglan við uppgjör bóta samkvæmt hefðbundnum skaðabótarétti er sú, að tjónþoli eigi að vera fjárhagslega eins settur eftir tjónsatburð og fyrir hann. Tjónþoli á ekki að vera vanbættur, en hann á ekki heldur að auðgast vegna hins skaðabótaskylda tilviks. Í samræmi við þetta ættu greiðslur, sem tjónþoli fær frá þriðja aðila jafnaðarlega að koma til frádráttar skaðabótakröfu hans. Því er það, að ætti að breyta stöðlum skaðabótalaga nr. 50/1993 hlyti slíkt að kalla á það, að teknar yrðu á nýjan leik upp reglur um áhrif greiðslna til tjónþola frá þriðja manni. Í fyrri tillögum, sem þeir Gestur Jónsson og Gunnlaugur Claessen hafa sett fram um breytingar á skaðabótalögum, var ekki tekið tillit til þessa atriðis.

Margt í því frumvarpi, sem hér er til umfjöllunar og byggir á tillögum þeirra Guðmundar Jónssonar og Gests Jónssonar, orkar mjög tvímælis. Þar er þó nú að nokkru komið til móts við ofangreind grundvallaratriði skaðabótaréttarins. Einnig hafa þeir Gestur og Guðmundur að nokkru leyti tekið tillit til gagnrýni á fyrri framkomnar tillögur varðandi lágmarkslaun við útreikning bóta. Enn hefur þó ekki tekist að bæta úr þeim ágöllum, sem voru í fyrri breytingartillögum. Áður en vikið verður að einstökum greinum frumvarpsins er við hæfi að taka undir þau ummæli þeirra Gests Jónssonar og Guðmundar Jónssonar, sem er að finna í fylgiskjali I með frumvarpinu, þ.e. greinargerð þeirra Gests og Guðmundar til dómsmálaráðherra, þess efnis að “óumdeilt markmið með því að setja skaðabótareglur er að tryggja tjónþolanum hæfilegar bætur vegna fjártjóns og miska. Iðgjöld váttrygginga eru afleidd stærð, þ.e. þau þurfa að vera nægilega há til þess að standa undir bótagreiðslunum og eðlilegum kostnaði við rekstur váttryggingastarfseminnar. Augljóst er að því rýmri sem bótaréttur er því hærra þurfa váttryggingariðgjöldin að vera”.

Frá sjónarhóli þeirra, sem við váttryggingastarfsemi fást, og raunar einnig almennings og atvinnurekenda, varðar og miklu að skaðabótareglur á hverjum tíma séu skýrar og gefi ekki tilefni til ágreinings. Þá má ekki gleyma hagsmunum tjónvalds eða þeim sem ber ábyrgð á hinu skaðabótaskylda tilviki, t.d. vinnuveitanda vegna skaðaverka starfsmanna sinna. Sem betur fer er oft váttryggingu til að dreifa í tilvikum þar sem einhver hefur valdið öðrum líkamstjóni. Greiðir þá váttryggingafélagið þær tjónabætur, sem hinn skaðabótaskyldi telst bera ábyrgð á. Svo er þó því miður ekki alltaf. Í slíkum tilvikum verður hinn skaðabótaskyldi sjálfur að bæta það tjón, sem hann ber ábyrgð á, með eigin fjármunum og eins og eignir hans kunna að hrökkva til. Þegar svona háttar er augljósara en ella að “hæfilegar bætur” hljóta að taka ekki aðeins mið af hagsmunum tjónþolans, heldur mæla einnig öll sanngirnissjónarmið með því, að hinum skaðabótaskylda sé ekki gert að greiða hærra bætur en nemur því tjóni, er hann hefur valdið. Verður þetta nánar skýrt hér á eftir, m.a. þegar dregið verður á “lágmarkslaunaviðmiðun” frumvarpsins.

## 2. Um 1. gr. frumvarpsins.

Í 1. mgr. 2. gr. skaðabótalaga nr. 50/1993 segir orðrétt: “Bætur fyrir atvinnutjón skal ákveða fyrir tímann frá því að tjón varð þangað til tjónþoli getur hafið vinnu að nýju eða þar til ekki er að vænta frekari bata”. Í 1. gr. frumvarpsins er lagt til að í stað “þar til ekki er að vænta frekari bata” komi “þar til heilsufar hans er orðið stöðugt”. Ekki er fyllilega skýrt, hvort hér sé um að ræða efnisbreytingu frá gildandi rétti eða ekki. Samanburður á efni athugasemda frumvarpsins um þessa breytingartillögu og athugasemda í frumvarpi um 1. mgr. 2. gr. gildandi skaðabótalaga leysir ekki alls kostar úr þessu álitaefni. Í báðum tilvikum er miðað við eins konar “stöðugleikatímamark” í heilsusögu tjónþola. Réttilega kemur fram í athugasemdum frumvarpsins, að þetta tímamark skiptir afar miklu máli, því þá falla niður bótagreiðslur vegna tímabundins atvinnutjóns, en við tekur bótaréttur skv. reglum um varanlega örorku og miska. Til að forðast hugsanlegt ágreiningsefni síðar er brýnt að fá því skýrar svarað í hverju þessi efnisbreyting felst.

Í þessu sambandi er rétt að nefna, að frumvarpshöfundar leggja til að sams konar orðalagsbreytingar, þ.e. um viðmiðunina þegar heilsufar tjónþola er orðið stöðugt,

verði gerðar á öðrum ákvæðum skaðabótaganna, þar sem það á við. Í athugasemdum með 1. gr. frumvarpsins segir orðrétt: “Í frumvarpinu er gerð tillaga um sams konar orðalagsbreytingu í 3., 4. og 5. gr. skaðabótaganna, sbr. 2.-4. gr. frumvarpsins”. Þau mistök virðast á hinn bóginn hafa verið gerð við samningu frumvarpsins, að þrátt fyrir tilvitnuð ummæli í greinargerðinni, er ekki gerð tillaga um breytingu á 5. gr. skaðabótaganna að þessu leyti. Sé því talin ástæða til að taka upp nýtt orðalag frumvarpshöfunda, að nauðsynlegum skýringum þeirra fengnum, er lagt til að fulls samræmis sé gætt, og að breyting verði gerð á 1. mgr. 5. gr. skaðabótaganna. Það ákvæði hljóðar nú svo: “Valdi líkamstjón, eftir að ekki er að vænta þess að tjónþoli nái frekari bata, varanlegri skerðingu á getu til að afla vinnutekna á tjónþoli rétt á bótum fyrir varanlega örorku”. Því þarf að breyta upphafi 1. mgr. 5. gr. laganna, og hljóði ákvæðið svo: “Valdi líkamstjón, eftir að heilsufar tjónþola er orðið stöðugt.....” Um frekari nauðsynlegar breytingar á 2. gr. skaðabótaganna verður rætt síðar í umsögn þessari, en samræma þarf efni 2. mgr. 2. gr. laganna við fyrirhugaðar breytingar á 4. mgr. 5. gr.

### 3. Um 2. gr. frumvarpsins.

Varðandi 2. gr. frumvarpsins, sem fjallar um breytingar á 3. gr. skaðabótaganna, vísast til þess er hér að framan greinir varðandi orðalagið “þar til heilsufar tjónþola er orðið stöðugt”. Þá verður síðar rætt um nauðsyn frekari breytinga á 3. gr. skaðabótaganna heldur en frumvarpshöfundar gera tillögu um. Slíkt er nauðsynlegt vegna greiðslu til tjónþola frá þriðja manni.

### 4. Um 3. gr. frumvarpsins.

Í þessari grein frumvarpsins eru lagðar til grundvallarbreytingar á efni 4. gr. skaðabótaganna, en sú grein fjallar um varanlegan miska. Lagt er til að í lagatextann sjálfan verði tekin upp ítarleg tafla, þar sem fram kemur, að bætur fari eftir aldri tjónþola á tjónsdegi. Miðað við algeran miska tjónþola, 100 stig, og 49 ára aldur eða lægri, skulu bætur nema kr. 4.000.000.- (og er þá ekki tekið tillit til áfallinnar vísitöluhækkunar frá því að skaðabótalögin tóku gildi). Með hækkandi aldri lækka þessar fjárhæðir, en verða þó lægst kr. 3.000.000.- við 74 ára aldur, og lækka ekki umfram það mark. Við lægra miskastig lækka fjárhæðir svo hlutfallslega. Fallið er frá reglu skaðabótaganna í 6. ml. 1. mgr. 4. gr. þess efnis, að ekki greiðist miskabætur sé miski lægri en 5%. Þetta ákvæði ber og að skoða í tengslum við 8. gr. frumvarpsins. Þar kemur fram að töflugildin miðist við upphaf aldursárs, og skuli því margfeldisstuðlar breytast innan ársins “til þess að girða fyrir þrep í bótafjárhæðum á afmælisdögum tjónþola” eins og orðrétt segir í athugasemdum um 8. gr. frumvarpsins. Allt er þetta við fyrstu sýn afar skilmerkilegt og nákvæmt skv. frumvarpinu, hvernig standa skuli að útreikningi bóta vegna varanlegs miska, þótt sjálfsagt sýnist sitt hverjum um ágæti hinnar nýju tilhögunar í þessu efni miðað við gildandi lög. Mundi ákvæðið því vart kalla á miklar eða alvarlegar athugasemdir, ef ekki kæmi annað til. Þannig er nefnilega mál með vexti, að skýrleiki ákvæðisins bíður mikinn hnekki með efni lokamálsliðar 3. mgr. þessarar frumvarpsgreinar. Þar segir orðrétt: “Þegar sérstaklega stendur á er heimilt að ákveða hærri bætur, allt að 50% hærri en samkvæmt töflunni”. Í 5. ml. 1. mgr. 4. gr. gildandi laga segir: “Þegar sérstaklega stendur á er heimilt að ákveða hærri bætur, þó ekki meira en 6.000.000.- kr.”. Við lestur athugasemda frumvarpsins sést að ætlunin er að

rýmka hækkunarheimildina frá gildandi rétti, og þá fyrst og fremst á þann veg að henni verði beitt oftar en sambærilegri reglu gildandi laga hingað til. Nánari leiðbeiningar er því miður ekki að finna. Eins og ákvæði þetta er orðað í frumvarpinu og að teknu tilliti til þeirra takmörkuðu skýringa varðandi túlkun þess er afar hætt við að þetta ákvæði kalli á ágreining í jafnvel meirihluta tjónsuppgjöra. Er þá verr af stað farið en heima setið. Af þessum sökum er lagt til, að orðalag umrædds ákvæðis verði óbreytt miðað við gildandi rétt og 2. mál. 3. mgr. 3. gr. frumvarpsins orðist svo: “Þegar sérstaklega stendur á er heimilt að ákveða hærri bætur, þó ekki meiri en 6.000.000 kr.”. Til vara er því beint til allsherjarnefndar, verði ekki á ofangreinda tillögu fallist, að hún á annan hátt reyni að skýra og afmarka þessa undantekningarreglu, þannig að yfirlýstum kostum á stöðlun ákvæðisins að öðru leyti sé ekki varpað fyrir róða.

## 5. Um 4. gr. frumvarpsins.

Þetta ákvæði frumvarpsins horfir til breytinga á 5. gr. skaðabótalaga. Í umsögn þessari hefur áður verið fjallað um nauðsyn samræmingar varðandi 1. mgr. 5. gr. laganna, og skal enn minnt á það. Í frumvarpinu er gert ráð fyrir því, að 4. mgr. 5. gr. skaðabótalaganna verði breytt, en það ákvæði fjallar um þýðingu greiðslna sem tjónþoli fær frá þriðja manni vegna líkamstjóns síns á uppgjör skaðabótakröfu. Þetta ákvæði frumvarpsins ber að skoða í ljósi tillagna frumvarpshöfunda um 5. gr. frumvarpsins, en í henni felst gjörbylting frá gildandi reglum um margföldunarstuðul í 6. gr. skaðabótalaganna. Þegar fyrri tillögur hafa komið fram varðandi breytingar á þessum margföldunarstuðli til hækkunar, t.a.m. þegar hugmyndir þeirra Gests Jónssonar og Gunnlaugs Claessen voru til umfjöllunar á sínum tíma, urðu ýmsir til þess að benda á og þ.á.m. Samband íslenskra tryggingafélaga, að margföldunarstuðull 6. gr. skaðabótalaga hafi verið ákvarðaður með það í huga, að bætur frá þriðja aðila, t.d. bætur almannatrygginga, váttryggingafé o.fl., ætti ekki að draga frá skaðabótakröfu sem tjónþoli á gagnvart hinum bótaskylda. “Lágur margföldunarstuðull vegur á móti því hagræði sem tjónþoli hefur af því að greiðslur frá þriðja manni dragast ekki frá skaðabótakröfu hans”, svo að orðrétt sé vitnað til athugasemda, sem á sínum tíma fylgdu frumvarpinu til núgildandi skaðabótalaga, en fyrir gildistöku skaðabótalaga var meginreglan sú, að tekið var tillit til bóta frá þriðja aðila við uppgjör bótakröfu. Ætti að breyta margföldunarstuðli 6. gr. skaðabótalaga væri óhjákvæmilegt að taka til endurskoðunar reglur laganna um þýðingu bótagreiðslna úr öðrum bótakerfum. Í því frumvarpi, sem hér er til umfjöllunar, hefur að nokkru verið komið til móts við þessi sjónarmið, og er frumvarpið því að þessu leyti m.a. frábrugðið fyrri tillögum sem Gunnlaugur Claessen og Gestur Jónsson stóðu að. Áður en frekar er fjallað um skaðabótarétt og tengsl hans við önnur bótaúrræði má minna á, að komi til slyss, t.a.m. umferðarslyss, gæti tjónþoli átt rétt á bótum skv. nánast fjórum lögbundnum leiðum, sem almenningi og vinnuveitendum er gert að standa undir á einn eða á annan hátt. Þessar leiðir eru:

- Ábyrgðartrygging fyrir ökutæki/slysatrygging ökumanns og eiganda. Þessi bótaúrræði eru lögbundin skv. ákvæðum umferðarlaga.
- Lífeyrissjóður, en öllum sem hafa vinnutekjur, jafnt launþegum sem sjálfstæðum atvinnurekendum er með lögum skylt að eiga aðild að lífeyrissjóðum.

- Slysatriyggging launþega, skv. lögum eða kjarasamningum.
- Tryggingastofnun ríkisins og almannatryggingakerfið.

Í athugasemdum með 4. gr. þess frumvarps, sem hér er til umfjöllunar segja frumvarpshöfundar, að þau sjónarmið nógildandi skaðabótalaga um að bætur tjónþola frá þriðja manni skuli ekki koma til frádráttar við uppgjör skaðabótakröfu, eigi ekki við eins og frumvarpið sé nú úr garði gert. Margföldunarstuðull 5. gr. frumvarpsins sé annars eðlis en í nógildandi lögum og við það miðað að tjónþoli fái að fullu bætt það tekjutap sem hann verði fyrir vegna varanlegrar örorku. Til frádráttar skaðabótum komi því greiðslur til tjónþola af félagslegum toga. Við frádráttinn þurfi að taka tillit til greiðsluforms og skattskyldu. Loks er áréttað það sjálfsgæða sjónarmið, að bætur skerðist ekki vegna slysatriyggginga eða annarra bótaúrræða, sem tjónþoli hefur sjálfur kostað með greiðslu iðgjalds.

Í þessari grein frumvarpsins er gert ráð fyrir því, að frá skaðabótakröfu skuli ekki einvörðungu dregnar bætur tjónþola frá lífeyrissjóðum. Slíkur frádráttur eigi eðlilega við í fleiri tilvikum, og eru þau nefnd í frumvarpsgreininni. Þar á meðal eru greiðslur, sem tjónþoli fær frá almannatryggingum. Áður en lengra er haldið er við hæfi að nefna hér, að ástæða er til að orða skýrar ákvæði frumvarpsins í 2. ml. 4. gr. Lagt er til eftirfarandi orðalag: “Greiðsla frá samnings- eða lögbundinni atvinnuslysatriyggingu launþega **eða annarri slysatriyggingu sem vinnuveitandi greiðir fyrir** skal dregin frá skaðabótakröfu á hendur vinnuveitanda”. Til álita hlýtur einnig að koma að orða þetta ákvæði einungis svo: “Greiðsla frá samnings- eða lögbundinni atvinnuslysatriyggingu launþega eða annari slysatriyggingu sem vinnuveitandi greiðir fyrir skal dregin frá skaðabótakröfu”. Í frumvarpinu sjálfu og athugasemdum þess er fyrst og fremst lýst, hvernig staðið skuli að frádrætti vegna örorkulífeyris frá lífeyrissjóði. Á hinn bóginn er ekki gerð grein fyrir því, hvernig staðið skuli að útreikningi á eingreiðsluverðmæti lífeyrisgreiðslna frá Tryggingastofnun ríkisins. Bætur samkvæmt almannatryggingalögum í tilvikum sem hér um ræðir geta verið margvíslegar, t.a.m. við vinnuslys. Í fyrsta lagi má nefna, að örorkubæturnar geta ýmist verið í formi eingreiðslu eða sem mánaðarlegur lífeyrir. Lífeyrisgreiðslur Tryggingastofnunar til tjónþola skiptast svo í örorkulífeyri og tekjutryggingu. Örorkubætur Tryggingastofnunar í formi eingreiðslu valda í þessu sambandi ekki vandkvæðum, eingreiðslubæturnar koma að fullu til frádráttar skaðabótakröfu. Þar er heldur ekki að skattalegum sjónarmiðum að hyggja, þar sem eingreiðslubæturnar eru undanþegar tekjuskatti. Málið er hins vegar nokkru flóknara varðandi lífeyrisgreiðslurnar frá Tryggingastofnun, sem einnig eru skattlagðar skv. almennum reglum. Hvernig hafa frumvarpshöfundar hugsað sér í framkvæmd útreikning eingreiðsluverðmætis þessara lífeyrisgreiðslna? Þegar eingreiðsluverðmætið liggur fyrir á þá að draga þær að fullu frá..... eða 60%.....eða 40%, sbr. það sem frumvarpshöfundar segja um það efni varðandi greiðslur frá lífeyrissjóðunum? Afar brýnt er að fá úr þessu leyst, því skortur á vísbendingum í frumvarpinu um það, hvernig með skuli farið, stefnir lagaframkvæmdinni í hreina tvísýnu. Sambærilegar reglur og frumvarpshöfundar leggja til varðandi frádrátt lífeyrisgreiðslna frá lífeyrissjóðunum vegna varanlegrar örorku tjónþola hljóta einnig að eiga við varðandi greiðslur úr lífeyrissjóðum vegna tímabundins atvinnutjóns. Ekki hafa frumvarpshöfundar þó

lagt til breytingu að þessu leyti á 2. mgr. 2. gr. skaðabótaganna. Hljóta mistök að valda því, og er lagt til að úr því verði bætt. Áþekk sjónarmið varðandi frádrátt á greiðslum til tjónþola úr sjúkrasjóðum verkalýðsfélaganna vegna tímabundins atvinnutjóns hljóta og að koma til álita hér, en sem kunnugt er standa vinnuveitendur að fullu straum af framlögum til sjúkrasjóðanna, þ.e.a.s. að framlag til sjúkrasjóða er ekki að nokkru leyti dregið af launum launamanns. Er þetta framlag vinnuveitenda 1% af launum launþegans. Í samræmi við ofangreind sjónarmið er lagt til, að í lok 2. mgr. 2. gr. skaðabótaganna verði tekinn upp nýr málslíður, er hljóði svo: “Greiðslur til tjónþola frá lífeyrissjóðum skulu dregnar frá skaðabótum að 6/10 hlutum, en greiðslur úr sjúkrasjóðum verkalýðsfélaga að fullu”.

## 6. Um 5. gr. frumvarpsins.

Í þessari frumvarpsgrein er gert ráð fyrir gjörbyltingu á tilhögun margföldunarstuðuls þess, sem í 6. gr. skaðabótaganna er að finna. Þau mistök hafa orðið í upphafi frumvarpsgreinarinnar að vísa til þess, að í stað **1. mgr. 6. gr.** skaðabótaganna komi þrjár nýjar málsgreinar. Bersýnilegt er, m.a. vegna þess að í 3. mgr. frumvarpsgreinarinnar er tekið upp aftur óbreytt ákvæði 2. mgr. 6. gr. skaðabótaganna, að hér er verið að gera tillögu um efni 6. gr. í heild sinni. Til samræmis við það er lagt til, að upphaf frumvarpsgreinarinnar hljóði svo: “6. gr. laganna, sbr. lög nr. 42/1996, orðast svo”.

Þá virðist sem mistök hafi orðið við frágang þeirrar frumvarpsgreinar, sem ætlað er að verða 1. mgr. 6. gr. laganna. Þannig segir, að bætur fyrir varanlega örorku skuli meta til fjárhæðar á grundvelli örorkustigs tjónþola skv. 5. gr., árslauna hans skv. 7. gr. og eftirfarandi töflu, þannig að margfaldað sé saman örorkustig, árslaun og stuðull töflunnar **í samræmi við aldur tjónþola á þeim tíma, þegar honum er metin varanleg örorka.** Á sama hátt segir í 2. mgr. frumvarpsgreinarinnar: “Sé tjónþoli orðinn 75 ára **þegar honum er metin örorka.....**” Af hálfu frumvarpshöfunda hefur vart verið ætlunin, að hér eigi með að fara eftir orðanna hljóðan, og að stuðullinn sé reiknaður frá því tímamarki, sem örorkumatið fer fram. Í öllu falli er ljóst, að hafi slíkt verið ætlunin, þá kallar það á sérstaka skýringu. Sýnist sem hér eigi að leggja til grundvallar það tímamark, þegar heilsufar tjónþola er orðið stöðugt. Athugasemdir með frumvarpinu víkja ekki beint að þessu. Samanburður við önnur ákvæði frumvarpsins bendir þó til þess, að átt sé við svonefndan “stöðugleikapunkt” í heilsufari hins slasaða. Sé ekki miðað við þetta tímamark, þ.e. stöðugleikamarkið, mundi margföldunarstuðullinn fara lækkandi í samræmi við þann tíma, sem beðið væri eftir mati. Gæti þar munað allverulegu, dragist örorkumat á langinn

Með vísan til framanritaðs er lagt til að í stað orðalags frumvarpsins í “væntanlegri” 1. mgr. 6. gr. skaðabótaganna þar sem segir “á þeim tíma þegar honum er metin varanleg örorka.....” komi “.....” á þeim tíma þegar heilsufar hans er orðið stöðugt”. Sambærileg breyting er til áréttingar lögð til í 2. mgr. greinarinnar, þar sem fjallað er um tjónþola 75 ára og eldri. Einnig gæti verið ástæða að hafa orðalagið í 6. gr. frumvarpsins skýrara að þessu leyti.

Enn verður að nefna til sögu 2. mgr. 5. gr. frumvarpsins, en efni þess ákvæðis og orðalag er í fleiri atriðum ekki nægilega skýrt. Sé tjónþoli orðinn 75 ára þegar



honum miðað við “stöðugleikamarkið” hefur verið metin varanleg örorka, en hefur stundað vinnu þegar tjón varð, skal ákvarða honum bætur skv. 1. mgr. og skal nota margföldunarstuðulinn 0.588. Hér vaknar hins vegar spurningin um t.a.m. 72 ára tjónþola, sem **ekki** er lengur á vinnumarkaði, en það er auðvitað hið algenga í þessu efni. Hvaða úrræði á við gagnvart þessum aðilum að mati frumvarpshöfunda? Er ætlunin að metið verði örorkustig og bætur reiknaðar á grundvelli lágmarkslauna? Úr þessu þarf að fá skorið á afdráttarlausan hátt.

Sambærilega reiknistuðla og töflu var að finna í fyrri tillögum til breytingar á skaðabótalögum, sem þeir Gunnlaugur Claessen og Gestur Jónsson stóðu að. Þeir stuðlar voru mjög gagnrýndir á sínum tíma af ýmsum aðilum, m.a. fyrir þær sakir að stuðlarnir byggðust á litt þekktum og jafnvel röngum forsendum. Frumvarpshöfundar hafa nú leitast við að bæta hér úr, en því miður hefur enn ekki tekist nægilega vel til. Augljósasta atriðið og sem strax vekur óhjákvæmilega spurningar er það, að stuðlarnir, sem hafa farið lækandi til 62 ára aldurs tjónþola, taka að hækka á nýjan leik eftir það tímamark. Nánar um stuðla þá og reikniverk, sem frumvarpið gerir ráð fyrir, skal vísað til meðfylgjandi samantektar Bjarna Guðmundssonar, tryggingastærðfræðings, dags. í dag, sem umsögn þessari fylgir, merkt fylgiskjal 1. Skoðast sú samantekt sem hluti umsagnar stjórnar S.Í.T. Er einsýnt, að tafla 5. gr. frumvarpsins kallar á ítarlega endurskoðun. Lokaorð samantektar tryggingastærðfræðingsins eru: “Gera verður athugasemdir við gerð þess reiknistuðuls sem í frumvarpinu er notaður til að meta framtíðartekjutap tjónþola. Gallar eru á meðferð tekjubreytinga eftir aldri, auk þess sem notkun stuðulsins leiðir til þeirra óvæntu niðurstöðu að verðmæti starfsorku geti hækkað með hækkandi aldri. Einkum sýnist þetta óeðlileg niðurstaða fyrir einstaklinga sem eru utan vinnumarkaðar. Æskilegt er að nákvæm grein yrði gerð fyrir því hvernig mat á tekjutapi við missi starfsorku var hugsað við samningu frumvarpsins og hvernig reiknistuðull frumvarpsins er unninn út frá þeirri hugsun sem lögð var til grundvallar. Ekki sýnist vera fullt samræmi í, hvaða aðrar bætur skuli koma til frádráttar skaðabótum. Notkun sömu reikniáferðar fyrir tjónþola sem eru starfandi og fyrir þá sem ekki nýta starfsgetu sína til öflunar atvinnutekna leiðir ekki sjálfkrafa til réttari niðurstöðu en ákvæði núgildandi skaðabótlaga og í reynd er ógerningur að meta örorku með sömu áferð fyrir þá sem eru starfandi og marga þeirra sem eru tekjulausir. Þá sýnist ákvörðun viðmiðunarlauna fyrir þá sem ekki hafa tekjur ekki vera byggð á vel skilgreindum athugunum. Notkun þessara sömu launa sem lágmarkslauna fyrir starfandi hlýtur einnig að hafa þau áhrif í mörgum tilvikum að tjón verði ofmetið. Almennt verður að gera þá athugasemd við frumvarpið að nokkuð skorti á að í fylgigögnum sé að finna rökstuðning fyrir þeim lausnum sem valdar eru og þá ekki síst um ákvörðun ýmissa þeirra grunnstuðla sem bótaákvæðanir frumvarpsins byggja á”.

## 7. Um 6. gr. frumvarpsins.

Þessari frumvarpsgrein er ætlað að koma í stað núgildandi 7. gr. skaðabótlaga, og felast í henni grundvallarbreytingar frá gildandi rétti.

Í 1. mgr. 7. gr. skaðabótlaga er svo fyrir mælt, að árslaun teljist vera heildarvinnutekjur tjónþola á næstliðnu ári fyrir þann dag, er tjón varð. Í frumvarpinu er hins vegar mótuð sú meginregla að árslaun til ákvörðunar bóta skulu vera meðaltalsvinnutekjur tjónþola þrjú síðustu almanaksárin fyrir þann

dag, er tjón varð. Taka má undir með frumvarpshöfundum, að gildandi reglur, þ.e. að viðmiðunarlaunin skuli vera tekjur síðustu 12 mánaða fyrir tjónsdag, sé ekki að öllu leyti heppileg. Er því lýst stuðningi við ákvæðið að þessu leyti.

Í frumvarpinu er mælt fyrir um fjölbreytilega stuðla og margslungið reikniverk, sem frumvarpshöfundar hafa lagt vinnu í að móta, og telja að mæli tjónpolum réttar bætur vegna líkamstjóns. Í 2. mgr. 6. gr. frumvarpsins, sem verði 2. mgr. 7. gr. laganna, segir hins vegar orðrétt: “Árslaun skulu þó metin sérstaklega þegar óvenjulegar aðstæður eru fyrir hendi og ætla má að annar mælikvarði sé réttari á líklegar framtíðartekjur tjónþola”. Þetta ákvæði kemur á óvart. Athugasemdir frumvarpsins og skýringar um þetta atriði eru einnig heldur fátæklegar. Segir þar einungis orðrétt: “Þá er gerð tillaga um að 2. mgr. 7. gr. verði rýmkuð þannig að mati verði beitt í þeim tilvikum þegar viðmiðun við síðustu þrjú tekjuár fyrir slys þykir af einhverjum ástæðum ekki réttmæt”. Ákvæðið og ummælin í athugasemdum eru þess eðlis, að þau hljóta að kalla á ágreining. Í núgildandi 2. mgr. 7. gr. skaðabótalaga segir: “Árslaun skulu þó metin sérstaklega þegar óvenjulegar aðstæður eru fyrir hendi, t.d. breytingar á tekjum eða atvinnuhögum”. Í athugasemdum, sem fylgdu frumvarpinu til skaðabótalaga á sínum tíma, var ákvæðið síðan skýrt nokkuð og afmarkað. Í frumvarpinu nú er látið nánast við þá leiðbeiningu eina nægja, að hér sé um rýmkun að ræða. En hvenær á hún við og hvernig verður henni beitt? M.ö.o. hvenær á reikniverkið ekki við? Um það segir frumvarpið ekkert. **Með vísan til ofanritaðs er lagt til, að efni 2. mgr. 6. gr. frumvarpsins verði fellt út úr frumvarpinu, en áfram gildi 2. mgr. 7. gr. skaðabótalaganna óbreytt.**

Í 3. mgr. 6. gr. er mælt fyrir um, að ekki skuli miðað við lægri árslaun til ákvörðunar skaðabóta en nánar er tilgreint í töflu þeirri, sem tíunduð er í ákvæðinu sjálfu. Lágmarksárslaun í þessu sambandi til tjónþola, sem eru 66 ára og yngri, eru tiltekin kr. 1.200.000.-. Þessi viðmiðun fer síðan stíglækkandi með hækkandi aldri og verður lægst kr. 400.000.- við 74 ára aldur. Er þessar fjárhæðir eru nefndar ber að hafa í huga, að eftir á að taka inn verðlagsbreytingar skv. 15. gr. skaðabótalaganna, en þar er miðað við fjárhæðir laganna breytist í hlutfalli við lánskjaravísitölu (nú vísitölu neysluverðs). Grunnvísitalan, sem miðað er við er 3.282 stig (þ.e. 1. júlí 1993 er lögin tóku gildi). Þau lágmarkslaun, sem hér er verið að leggja upp með eru því ekki kr. 1.200.000.- heldur kr. 1.329.000.- m.v. vísitölu desembermánaðar 1998. Rétt og skylt er að nefna hér, að í fyrri tillögum, sem þeir Gestur Jónsson og Gunnlaugur Claessen stóðu að, voru þessi lágmarkslaun allnokkuð hærri, eða óuppreiknuð kr. 1.400.000.-, en það mundi svara til ríflega kr. 1.550.000.- miðað við vísitölu í desember 1998. Urðu ýmsir til að gagnrýna þá lágmarkslaunaviðmiðun, sem þeir Gestur og Gunnlaugur gerðu tillögu um. Hafa frumvarpshöfundar nú tekið nokkuð tillit til þeirrar gagnrýni. Er það vel, svo langt sem það nær.

Það hlýtur að vera sérstakt álitaefni, hvort það geti talist eðlilegt að hafa fortakslaust ákvæði í skaðabótalögum um lágmarkslaun, og að viðmiðun af því tagi skuli gilda um alla aldurshópa. Í þessu felst fráhrarf frá þeirri meginreglu skaðabótaréttarins, að skaðabótaskyldur aðili skuli bæta sannanlegt fjártjón tjónþola. Hér er beinlínis verið að mæla fyrir um hærri greiðslur frá hinum bótaskylda aðila en nemur tjóni tjónþolans. Það hlýtur að vera áleitnið álitaefni, hvort það standist grundvallarreglur á borð við ákvæði stjórnarskrár, eigi tjónþoli

að geta kafið tjónvaldinn eða annan skaðabótaskyldan aðila um skaðabætur, sem gætu orðið stórum hærrí heldur en rauntjónið sjálf. Hér verður að hafa í huga, að í mörgum tilvikum eru það einstaklingar, fyrirtæki og opinberir aðilar sem beinlínis eiga að greiða skaðabæturnar, þar sem hinn skaðabótaskyldi aðili hefur ekki tekið váttryggingu, sem tekur til hins bótaskylda atviks. Nánar vísast til meðfylgjandi samantektar Bjarna Guðmundssonar, tryggingastærðfræðings varðandi þetta atriði.

#### 8. Um 7. gr. frumvarpsins.

Í þessari grein er mælt fyrir um breytingu á 8. gr. skaðabótaganna. Er þar reynt að setja upp reglur um fjárhagslegt örorkumat allra tjónþola, og skiptir í því sambandi ekki máli, hvort þeir hafa aflað tekna fyrir tjónsatburð eða ekki. Eins og mat á fjárhagslegri örorku hefur oftast verið skilgreint verður því erfiðlega við komið hjá þeim aðilum, sem ekki hafa verið á vinnumarkaði, þ.e. hafa enga tekjusögu eins og stundum er sagt, eða hafa ekki aflað sér starfsmenntunar. Núgildandi 8. gr. skaðabótaga tekur mið af þeirri staðreynd, og verður ekki séð að sú tilhögun eða áþekk, sem í gildandi skaðabótagögum er þegar að finna, sé lakari en sú, sem frumvarpshöfundar gera tillögu um. Öðru nær. Sé talin þörf á að breyta 8. gr. skaðabótaganna má benda á tillögur Sigrúnar Guðmundsdóttur, sem skilaði minnihlutaálit í nefnd þeirri, sem dómsmálaráðherra skipaði til að standa að endurskoðun skaðabótaganna.

#### 9. Um 9. gr. frumvarpsins.

Frumvarpsgrein þessi tekur til breytinga á 10. gr. skaðabótaganna, en þar er fjallað um örorkunefnd og mat á örorku. Taka má undir það með frumvarpshöfundum, að afar bagalegt sé fyrir alla hlutaðeigandi, hversu afgreiðslutími mála fyrir örorkunefnd hefur lengst. Mun það rakið til álags á nefndarmenn vegna mikils málafjölda. Til að leysa þennan vanda er nærtækast að styrkja nefndina, jafnvel að fjölga nefndarmönnum og starfsfólki, og almennt að búa svo um hnúta að afköst nefndarinnar aukist og afgreiðslufrestir styttest að sama skapi. Frumvarpshöfundar gera á hinn bóginn þá tillögu, að þessum málum verði að nokkru skipað til svipaðs vegar og var fyrir gildistöku skaðabótaganna, og er “frummat” beinlínis falið sérfræðingum en ekki örorkunefndinni.

Með skaðabótagögunum varð sú meginbreyting frá fyrri rétti, að mælt var fyrir um að ákvörðun bóta fyrir varanlega örorku skyldi miða við fjárhagslegt örorkumat í stað læknisfræðilegs mats. Í þeirri breytingu fólst réttarbót að flestra álit, og virðast frumvarpshöfundar sama sinnis, þar sem sjónarmið þeirra ganga einmitt út á það að fjárhagslegu mati skuli beitt sem kostur er. Á engan er hallað þótt fullýrt sé, að “yfírfærslan” úr læknisfræðilega matinu yfir í hið fjárhagslega hafi ekki tekist eins og vonir stóðu til. Gangi tillögur frumvarpshöfunda eftir um breytta stöðu örorkunefndar er hætt við að festu og nauðsynlegu jafnræði við framkvæmd mats sé teflt í enn frekari tvísýnu. Í öllu falli er rík ástæða til að ætla að slík staða komi upp, verði ekki eitthvað skýrari leiðbeiningar í lögum gefnar til “sérfræðinganna” um það, hvert skuli markmiðið með matinu og innihald þess. Þá þarf að koma skýrt fram hverjir séu þeir “sérfræðingar” sem að þessu mati eigi að koma. Sé það ætlunin, að þessir sérfræðingar séu lækna einvörðungu, er hætt við að sjónarmið hins fjárhagslega örorkumats eigi enn erfiðara uppdráttar. Hið læknisfræðilega mat sæki enn í sig veðrið, þrátt fyrir þá meginstefnu

skaðabótaganna, að hefðbundin læknisfræðileg mót eigi almennt ekki við þegar varanleg örorka er metin í tengslum við ákvörðun skaðabóta vegna líkamstjóns. Af hálfu Sambands íslenskra tryggingafélaga hefur ítrekað verið vakin athygli á þessu atriði, þegar skaðabótagögin hafa verið til umfjöllunar hjá Alþingi. Verður enn að benda á, að framkvæmd skaðabótaganna er mjög háð því, hvernig til tekst í þessum efnum, og er nauðsynlegt að endurskoðun 10. gr. skaðabótaganna fari fram í ljósi þess.

#### **10. Um 13. gr. frumvarpsins.**

Hér er lagt til að heimild til ákvörðunar miskabóta skv. 26. gr. skaðabótaga verði rýmkuð nokkuð. Svo virðist sem mistök hafi orðið varðandi efni 2. mgr. 13. gr. frumvarpsins, en þar segir að þeim sem **af ásetningi eða gáleysi** valdi dauða annars manns megi gera að greiða maka, börnum eða foreldrum miskabætur. Af m.a. athugasemdum frumvarpsins má ráða, að orðið “stórfellt” hafi fallið niður í frumvarpstextanum á undan orðinu “gáleysi”. Er því lagt til að þetta verði lagfært, þ.e.a.s. í stað “gáleysis” komi “stórfellt gáleysi”.

#### **11. Um 15. gr. frumvarpsins.**

Hér er lagt til, að breytingar á skaðabótagögum taki gildi strax þann 1. janúar 1999. Algjörlega óviðunandi er frá sjónarhóli váttryggjenda, og raunar váttryggingartaka einnig, að breytingar á skaðabótagögum, sem hér er verið að gera tillögu um og eru bersýnilega afar íþyngjandi fyrir alla hlutaðeigandi, skuli eiga að taka strax gildi. Aðlögunartími að breytingum af þessu tagi er nauðsynlegur. Gildistími t.d. ökutækjategygginga er ekki endilega almanaksárið, og iðgjöld fyrir váttryggingar, sem gilda langt fram eftir næsta ári, hafa auðvitað verið ákveðin á grundvelli gildandi réttar og fyrri tjónareynslu. Eins og alþingismönnum hefur áður verið bent á skýrist tiltölulega skammur “aðlögunartími” að skaðabótagögum nr. 50/1993 af því, að ætíð var miðað við þá forsendu, að heildarskaðabótagreiðslur ættu ekki að hækka, og þar með ekki iðgjöld. Aðstæður samkvæmt þessum tillögum sem nú eru til umfjöllunar eru því að þessu leyti aðrar en voru við upptöku skaðabótaganna. Lágmarksaðlögunartími er í raun eitt ár, þegar um er að ræða lagabreytingar af þessu tagi. Það hlýtur að vera óraunhæft að ætla, að svo viðamikil og flókið mál og hér um ræðir, verði unnt að afgreiða á Alþingi á þeim skamma tíma, sem til stefnu er áður en þingstörfum lýkur á þessu ári. Við endanlega afgreiðslu málsins er nauðsynlegt að hafa framanrituð sjónarmið í huga, þegar gildistaka laganna er ákveðin.

#### **12. Um umsögn fjárlagaskrifstofu Fjármálaráðuneytis.**

Ekki verður hjá því komist að ræða nokkrum orðum umsögn fjárlagaskrifstofu Fjármálaráðuneytisins, þ.e. fylgiskjal III. með frumvarpinu, um áhrif frumvarpsins á ríkissjóð, verði þau að lögum. Í þeirri umsögn birtist grundvallarmisskilningur varðandi það um hvað málefni þetta snýst í raun. Í umsögn fjárlagaskrifstofu segir að breyting á bótafjárhæðum samkvæmt skaðabótagögum geti haft óbein áhrif á útgjöld ríkissjóðs vegna tryggingaiðgjalda. Að mati endurskoðunarnefndar skaðabótaganna muni bótafjárhæðir hækka, en ekki sé ljóst hvort það muni leiða til breytinga á iðgjöldum fyrir ríkissjóð. Að öðru leyti en því, að minnast örstutt á málefni örorkunefndar, lætur

fjárlagaskrifstofan þar með umfjöllun sinni um áhrif frumvarpsins á ríkissjóð lokið. Er niðurstaðan í hnotskurn, að heildaráhrif fyrir ríkissjóð séu engin, en þó hugsanleg vegna iðgjaldahækkunar. Um þessa stuttu umsögn fjárlagaskrifstofunnar mætti hafa mörg orð, þótt það skuli ógert.

Samkvæmt ákvörðun fjármálaráðuneytisins sjálfs og áratuga gamalli reglugerð um það efni, er meginreglan sú að ríkissjóður váttryggir ekki hagsmuni sína nema í þeim tilvikum, sem lagaskylda býður slíkt, eins og t.d. á við um lögmæltar ökutækjatrýggingar vegna bifreiða í eigu ríkissjóðs og ríkisstofnana. Hækki slík iðgjöld, þá er það auðvitað rétt, að slíkt hefði áhrif á ríkissjóð, rétt eins og aðra váttryggingartaka. Misskilningur fjárlagaskrifstofunnar lýsir sér hins vegar í því, sem ekki er nefnt í umsögn hennar, þ.e. rýmkun skaðabótaréttar tjónþola á hendur skaðabótaskyldum aðilum varðar ríkissjóð beint, rétt eins og alla aðra aðila, jafnt einstaklinga og fyrirtæki, sem teljast bera ábyrgð á tjóni en hafa af einhverjum orsökum ekki váttryggingu til að mæta slíkum kröfum. Slík tilvik eru auðvitað fjölmörg. Þýðing breytinga á skaðabótarétt landsmanna snýst því ekki um váttryggingariðgjöld, eins og fulltrúar fjárlagaskrifstofu og raunar miklu fleiri virðast telja. Hér er verið að mæla fyrir um verulega rýmkun skaðabótaréttar tjónþola á hendur tjónvaldi með samsvarandi hækkun bótagreiðslna úr hendi tjónvalds. Auðvitað ber að setja afdráttarlausar reglur um að tjónþoli fái tjón sitt bætt. Þær reglur verða þó að taka eðlilegt tillit til hagsmuna tjónavalds í þessu efni. Réttmætir hagsmunir hans eru þeir, að þær reglur, sem mæla fyrir um ákvörðun skaðabóta, séu þannig úr garði gerðar, að þær geri honum að greiða bætur er svari til þess fjártjóns, sem hann ber ábyrgð á, en heldur ekki meira.

Ríkissjóður sem vinnuveitandi, eigandi húseigna, véla, tækja og búnaðar ber ábyrgð á mörgum tilvikum á ári hverju, þar sem t.a.m. fólk hefur slasast. Ríkissjóður, rétt eins og einstaklingar og fyrirtæki, gerir þau tjón upp og greiðir í samræmi við reglur skaðabótaréttar á hverjum tíma. Verði því skaðabótaréttur rýmkaður hækka bein útgjöld ríkissjóðs. Þetta hefði mátt koma fram í umsögn fjárlagaskrifstofu. Þar hefði einnig mátt nefna að frumvarp þetta hefur bersýnilega mikil áhrif á útgjöld ríkissjóðs, sem á hann falla skv. lögum nr. 69/1995 um greiðslu ríkissjóð á bótum til þolenda afbrota. Þá má minna á að í undirbúningi munu vera nýjar og breyttar reglur um svonefnda sjúklingatryggingu. Breytingar á skaðabótalögum munu að sjálfsögðu hafa áhrif á það mál. Fleira mætti sjálfsagt tina til. Höfuðatriðið er þó, að það er misskilningur að breytingar á skaðabótarétti varði hagsmuni tjónþola og váttryggingafélaga einna. Aðrir eiga einnig mikilla hagsmuna að gæta.

### 13. Almenn um stöðu máls.

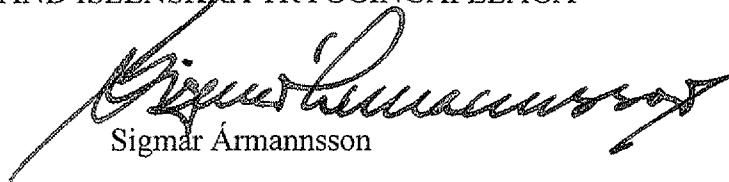
Í flestum atriðum eru skaðabótalög nr. 50/1993 vönduð löggjöf. Lögin bættu úr mikilli þörf hér á landi, þar sem ekki var við sett lög að styðjast. Þau eru einkum sniðin að dönskum lögum. Þar sem vikið hefur verið frá efni danskra laga hefur það verið tjónþola í hag. Af norrænum skaðabótalögum voru þau dönsku nýjust. Ef efni frumvarps þessa næði fram að ganga óbreytt gætu skaðabótalögin orðið óskýrari, og álitaefnum og beinum ágreiningsmálum mundi fjölga. Takist svo illa til er auðvitað verr af stað farið en heima setið. Engum er heldur greiði gerður með því að ganga svo frá málinu nú, að eftir skamman tíma þurfi enn einu sinni að taka upp reglur á þessu mikilvæga réttarsviði. Væri þá staðan sú, að verið væri að gera upp líkamstjón slasaðra einstaklinga hér á landi skv. fjórum leiðum! Hér

að framan hefur verið tínt til ýmislegt, sem betur mætti fara í frumvarpinu. Sérstök athygli er vakin á því, að í álitni minnihluta þeirrar nefndar, sem skipuð var til að endurskoða skaðabótalögin, þ.e. Sigrúnar Guðmundsdóttur, er að finna athygliverðar tillögur um lausn á atriðum, sem ekki hafa alls kostar gengið upp hjá frumvarpshöfundum. Dæmi slíks eru t.a.m. heildstæðar tillögur um áhrif bótagreiðslna frá þriðja aðila á útreikning skaðabóta vegna líkamstjóna.

Í sérstökum fag- og fræðihópi S.Í.T. vegna uppgjörs líkamstjóna hafa skaðabótalögin í heild, einkum þó reglur laganna varðandi ákvörðun bóta fyrir líkamstjón, mjög verið til umræðu. Vegna bréfs formanns nefndar til endurskoðunar á skaðabótalögum, Guðmundar Jónssonar, óskaði faghópurinn eftir því, að ein úr hópnum, Guðný Björnsdóttir, lögfræðingur tæki saman greinargerð um reglur skaðabótalaganna, með hliðsjón af þeirri skömmu reynslu, sem fengin er af þeim. Greinargerð Guðnýjar, sem hefur annast kennslu á sviði skaðabóta- og váttryggingaréttar við lagadeild Háskóla Íslands, fylgir hér með. Er heiti hennar “Reglur skaðabótalaga um ákvörðun bóta fyrir líkamstjón” en undirtitill “Meginreglur skaðabótaréttar”. Áréttu ber, að Guðný er ein höfundur þessarar samantektar. Þessi samantekt er áhugaverð fyrir margra hluta sakir. Er endurskoðunarnefndin skilaði af sér til dómsmálaráðherra lét nefndin samantekt þessa fylgja með ásamt öðrum vinnugögnum nefndarinnar. Sum þessara gagna hafa ratað inn í frumvarpið, en af einhverjum ástæðum ekki áðurgreind samantekt Guðnýjar Björnsdóttur. Fylgir samantektin því þessu bréfi, merkt fylgiskjal 2, allsherjarnefnd til fróðleiks og glöggvunar.

Fulltrúar Sambands íslenskra tryggingafélaga eru að sjálfsögðu reiðubúnir að skýra málefni þetta frekar, á fundi með allsherjarnefnd eða þá skriflega, sé þörf talin á því.

Með vinsemd og virðingu,  
SAMBAND ÍSLENSKRA TRYGGINGAFÉLAGA



Sigmundur Ármannsson

Fylgiskjal 1: Athugasemdir Bjarna Guðmundssonar, tryggingastærðfræðings við tillögur Guðmundar Jónssonar og Gests Jónssonar dags. í dag.

Fylgiskjal 2: Reglur skaðabótalaga um ákvörðun bóta fyrir líkamstjón. Meginreglur skaðabótaréttar, höf. Guðný Björnsdóttir, lögfr.

Bjarni Guðmundsson, cand.act.,  
Tryggingastærðfræðingur,  
Bókhöðustíg 10

Hr. Sigmar Ármannsson, framkvæmdastjóri  
Sambandi Íslenskra tryggingafélaga  
Suðurlandsbraut 6

07. desember, 1998

Athugasemdir við frumvarp Gests Jónssonar og Guðmundar Jónssonar til laga um breytingu á skaðabótalögum, l. 50/1993, sbr l. 42/1996, lagt fyrir Alþingi á 123. löggjafarþingi 1998-99.

#### I. Reiknistuðull.

##### Lýsing frumvarpshöfunda á útreikningsaðferðum og forsendum

Í 5.gr. frumvarpsins er lögð til breyting á 6.gr. skaðabótalaganna, þannig að bætur fyrir varanlega örorku verði ákvarðaðar sem margfeldi örorkustígs skv. 5.gr, árslauna skv. 7.gr, og reiknistuðuls sem háður er aldri, og settur er fram í töflu fyrir aldur 0 til 74 ára.

Stuðull þessi er ein helsta breyting frumvarpsins frá gildandi lögum, og talinn fyrstur í lista frumvarpshöfunda um breytingar sem lagðar eru til frá gildandi lögum. Segir m.a. svo í athugasemdum frumvarpshöfunda um 5.gr.:

"Gerð er tillaga um að hverfa frá þeirri tilhögun gildandi laga að hafa einn og sama margföldunarstuðulinn, sem háður er breytingum frá 26 ára aldri samkvæmt ákvæðum 9.gr. í staðinn komi samfelldur margfeldisstuðull sem lækkar með hækkandi aldri"

Margfeldisstuðullinn er settur fram í töflu og eru hér sýnd nokkur gildi töflunnar:

aldur	stuðull
60	4,155
61	4,096
62	4,068
63	4,073
64	4,090
65	4,119
66	4,082
67	3,731

Forsendur sem liggja til grundvallar stuðlinum eru raktar í málsliðum a. til g, auk þess sem vísað er til greinargerðar Sigurðar Freys Jónatanssonar, cand.act., sem sá um útreikning stuðlanna.

í a. lið segir "Notaðir eru tryggingafræðilegir stuðlar sem sýna hversu mikið árstekjur margfaldast ef bættar eru tapaðar vinnutekjur til 75 ára aldurs. Við útreikning stuðlanna er tekið tillit til dánar, örorku- og starfslíkinda. Byggt er á íslenskum dánarlíkum árunna 1991-1995. Örorkulíkur eru byggðar á danskri reynslu. Starfslíkindi hefur Sigurður Freyr Jónatansson cand.act. reiknað út frá tölum um atvinnuþátttöku í vinnumarkaðskönnun Hagstofu Íslands frá því í apríl 1998"

Fjallað er um vaxtaforsendur í b. og c. lið, og kemur fram að notaðir eru 3% vextir fram til 18 ára aldurs og eftir það 4,5% vextir. Vaxtaforsendan 4,5% er studd með vísan í dóm Hæstaréttar frá 30. mars og ennfremur segir að það sé "í samræmi við ávöxtunarmöguleika sem telja má að fyrir hendi séu í þjóðfélaginu nú, þegar miðað er við áhættulitla ávöxtun."

Í d. lið kemur fram að bætur eru lækkaðar um 33,3% vegna tekjuskattshagræðis og eingreiðslu, og í e. lið segir að tekið sé tillit til áhrifa fjármagnstekjuskatts með álagi á stuðlana. Kemur fram í lýsingu Sigurðar Freys Jónatanssonar að það álag er reiknað með 10% lækkun vaxtaforsendu.

Hugtakið aldursleiðrétting kemur fram í f. lið. Segir að í stuðlinum sé reiknað 30% álag á tekjur þess sem slasast 18 ára eða yngri, og lækki það álag til loka 29. aldursárs. Vísað er síðan til álitsgerðar Gests Jónssonar og Gunnlaugs Claessen frá árinu 1995 um gerð þessa stuðuls.

### Athugasemdir við reikniáðferðir

Hinir aldursháðu margfeldisstuðlar eru svipaðs eðlis og stuðlar sem settir voru fram í frumvarpi Gests Jónssonar og Gunnlaugs Claessens til breytinga á skaðabótalögum á árinu 1995. Sett var fram hörð gagnrýni á uppbyggingu þeirra reiknistuðla og fyrirhugaða notkun þeirra þegar frumvarpið frá 1995 kom fram. M.a. var gagnrýnt að ekki væri stuðst við þekktu örorkureynslu, og auk þess væri ekki tekið eðlilegt tillit til þess starfslokaaldurs sem nú tíðkast. Við gerð hinna nýju stuðla sýnist hafa verið reynt að koma til móts við þessa gagnrýni með því að nota örorkulíkur sem venja er að nota við mat á fjárhagsstöðu lífeyrissjóða og miða við atvinnuþáttöku samkvæmt vinnumarkaðskönnun í apríl síðastliðnum.

Hér vekur athygli að frávik eru frá lækkun stuðulsins með hækkandi aldri, sbr. töflugildi hér að ofan. Fjártjón einstaklings sem yrði metinn starfsorkumissir við 62 ára aldur yrði t.d. metið minna en einstaklings sem yrði metinn slíkur missir við 66 ára aldur miðað við sömu laun og örorkustig, og vekur sú niðurstaða óneitanlega nokkra undrun, og gengur þvert á fullyrðingu frumvarpshöfundar um að stuðullinn fari lækkandi með aldri. Vekur þetta spurningar um með hverjum hætti hafi verið unnið úr tölum um atvinnuþáttöku, auk þess sem etv. má telja óheppilegt að miða við aðeins eina könnun.

Þá kemur ekki fram í gögnum nákvæmlega hvað frumvarpshöfundar eiga við með "tapaðar vinnutekjur til 75 ára aldurs", þ.e. með hvaða hætti örorkulíkur og starfslíkindi eiga að hafa áhrif á matið. Ætla verður að við ákvörðun stuðulsins fyrir hvern aldur sé miðað við einstakling sem er starfandi. Hér er þá einnig þörf að skilgreina nánar hvað er miðað við um atvinnuþáttöku, en í atvinnugreinakönnun Hagstofu Íslands er miðað við alþjóðlegar skilgreinar ILO atvinnuþáttöku. Æskilegt væri að frumvarpshöfundar gerðu nákvæma grein fyrir hvað þeir vilja meta og þá jafnframt hvernig hvernig þau hugtök tengjast þeim hugtökum sem stuðst var við þegar reiknistuðullinn var saman settur.

Hvergi er að finna skýringu á því hvers vegna miðað er við lægri vexti á aldurs skeiðinu fram til 18 ára aldurs, en að öðru leyti er ekki ástæða til að gera sérstakar athugasemdir við ákvörðun vaxta við útreikning stuðlanna.

Um meðferð hagræðis vegna eingreiðslu með þeim hætti að nota sama lækkunarhlutfall fyrir alla má nefna að hagræði vegna eingreiðslu er í raun töluvert háð tekjum, og er meira fyrir tekjuháa einstaklinga en tekjulága. Gera frumvarpshöfundar þetta að umtalsefni í athugasemdum og telja að erfitt sé að taka tillit til þessa í stöðluðu bótakerfi. Ekki sýnist ástæða til að gera athugasemd við meðferð fjármagnstekjuskatts, en erfitt er að áætla áhrif þess skatts þar sem um er að ræða skatt af nafnávöxtun.

Svokallaður aldursleiðréttingarstuðull er notaður óbreyttur frá frumvarpi Gests Jónssonar og Gunnlaugs Claessens. Þeir tryggingafræðilegu stuðlar sem lýst er í a. lið hér að ofan meta núvirði jafnrar greiðslu þann tíma sem einstaklingur á eftir að vera starfa, gefið að hann sé starfandi þegar mat fer fram. Með aldursleiðréttingu er ætlunin að taka tillit til þess að oft eru tekjur manna ekki jafnar yfir ævina og er algennt að tekjur fari hækkandi fram til miðs aldurs en lækki síðan.

Hinir svokölluðu aldursleiðréttingarstuðlar G.J og G.C. voru gerðir með þeim hætti að byggt var á meðaltekjum sem taldar fram til skatts 1994 eftir aldri, þó þannig að aðeins var litið á einstaklinga með tekjur milli 1 og 5 milljónir. Aldursleiðrétting fyrir hvert ár var svo fundin fyrir tiltekin aldur með því að



leggja saman meðaltekjur þess aldursárs og allra hærri aldursára, og finna hverjar meðaltekjur það gæfi á ári miðað við starf til 70 ára. Hlutfall þannig reiknaðra meðaltekna það sem eftir er starfsævi við meðaltekjur skattgreiðanda á því aldursári sem um ræðir er talinn aldursleiðréttingarstuðull þess aldurs og hinn tryggingafræðilegi stuðull margfaldaður með honum. Þessi aðferð var á sínum tíma gagnrýnd af tveimur orsökum, annars vegar vegna þess hversu rýrt úrtak lá til grundvallar og að sleppt skyldi vera öllum tekjum undir einni milljón, og auk þess var gagnrýnt hvernig stuðullinn var reiknaður. Rétt mynd af vægi breytinga tekna með aldri fæst ekki nema að tekið sé tillit til áhrifa vaxta, örorku- og starfslíkinda og er það hefðbundin aðferð tryggingafræðinga við að meta slík áhrif. Verður að telja miður að ekki skuli fylgt hér víðurkenndum aðferðum við slíka útreikninga.

## II. Frádráttur annarra bóta

Í athugasemdum með 4.gr. frumvarpsins þar sem fjallað er um frádrátt annarra bóta segir m.a. svo : "í greinargerð með frumvarpinu að skaðabótalögum nr. 50/1993, kemur fram að margföldunarstuðull laganna hafi með öðrum þræði verið ákveðinn með hliðsjón af því að tjónþoli héldi óskertum rétti til bóta frá þriðja manni, t.d. almannatryggingum og váttryggingum. Þessi sjónarmið eiga ekki við í þessu frumvarpi. Margföldunarstuðull 5.gr. frumvarpsins er annars eðlis en í gildandi lögum og við það miðaður að tjónþoli fái að fullu bætt það tekjutap sem hann verður fyrir við varanlega örorku. Vegna þessa er lagt til að til frádráttar bótum komi greiðslur af félagslegum toga sem koma í hlut tjónþola vegna örorkunnar. ...Ekki er lagt til að bætur skerðist vegna slysatrygginga eða annarra bótaúræða sem tjónþoli hefur sjálfur kostað með greiðslu iðgjalds."

Ekki verður séð að ákvæði frumvarpsins séu að fullu í samræmi við þessi orð. Þannig er aðeins gert ráð fyrir því að bætur úr slysatryggingu launþega komi til frádráttar ef atvinnurekandi er ábyrgur fyrir tjóni, en ætla hefði mátt að bætur úr slíkum tryggingum kæmu alltaf til frádráttar.

Þá vekur athygli að af bótum frá lífeyrissjóði er aðeins gert ráð fyrir að örorkulífeyrir komi til frádráttar skaðabótum en engu að síður er gert ráð fyrir að framlag atvinnurekenda skuli teljast til stofns þeirra launa sem notuð eru við útreikning tekjutaps. Reglur flestra lífeyrissjóða gera ráð fyrir að réttur til ellilífeyris hækki einnig sem nemur þeim framreikningsrétti sem öryrkja hefur verið úrskurðaður, og er því lækkan ellilífeyris vegna lækkanar tekna því bætt.

Við ákvörðun þess hlutfalls örorkulífeyrisréttinda sem kemur til frádráttar er svo í frumvarpinu gengið út frá því að sá hluti sem greiddur er af atvinnurekanda sé 60%. Nefna má að hjá Lífeyrissjóði starfsmanna ríkisins er hlutfall þetta t.d. 74% í A-deild, og hjá bankamönnum um 76%.

## III. Notkun sömu reikniaðferðar fyrir starfandi og þá sem ekki eru í starfi

Gert er ráð fyrir því að hjá þeim einstaklingum sem ekki hafi nýtt starfsgetu sína til launaðrar vinnu verði notast við sömu reiknistuðla og hjá starfandi. Eins og áður sagði sýnist hinum aldursháða reiknistuðli vera ætlað að meta verðmæti atvinnutekna til starfandi einstaklings. Reiknistuðlinum sýnist ætlað að taka tillit til brotthvarfs úr starfi við eðlileg starfslok og vegna örorku, en einnig að taka mið af fjarveru af vinnumarkaði vegna annarra orsaka. Þannig sýnist sem þeir sem ekki eru í starfi séu í raun fluttir í hóp starfandi, og verðmæti framtíðar vinnuafls þeirra svo lækkað vegna þess að þeir kunni að hverfa af vinnumarkaði að nýju. Vart er hægt að telja að þessi aðferð sé rökrétt, og hefði etv. nánari útlímun á því sem reiknistuðlinum var ætlað að mæla leitt til þess að önnur aðferð hefði verið valin hér.

Þá segir og að fara skuli fram fjárhagslegt mat örorku, þótt ekki sé um tekjusögu að ræða, og að þannig verði allir metnir með sömu aðferð, starfandi jafnt sem þeir sem ekki eru í starfi. Þó segja frumvarpshöfundar jafnframt að "Ljóst er að fjárhagslegt örorkumat hlýtur eðli máls samkvæmt að byggjast á nokkuð öðrum og veikari forsendum hjá hinum tekjulausu en þeim sem 6.gr. tekur til". Mun þetta sist ofsagt, og í reynd hlýtur að verða um aðra aðferð að ræða. Fjárhagslegt örorkumat í skilningi hinna dönsku skaðabótalaga sem voru fyrirmynd hinna íslensku er einfalt, meta þarf hvenær ástand hins slasaða er talið stöðugt, og þá fer fram samanburður tekna fyrir og eftir hinn bótaskylda atburð. Af sjálfu leiðir að slíkt mat er aðeins hægt að framkvæma fyrir starfandi einstakling.

#### IV. Samverkan reiknistuðuls og lágmarkslauna o.fl.

Til grundvallar mati á launum er meginreglan að nota skal meðaltal laun síðustu þriggja ára hækkað með launavísitölu. Hinni almennu viðmiðun launa starfandi í frumvarpinu er þó ætlað að víkja fyrir lágmarkslaunum, sem í frumvarpinu eru ákveðin kr. 1.200.000 miðað við vísitölu lánskjara í júlí 1993 og skulu taka sömu breytingum, þ.e. lágmarkslaun væru 1.329.000 í desember 1998. Eins og áður er rakið er reiknistuðlinum ætlað að taka á launahækkunum sem verða með aldri. Margir starfandi sem fengju hækkun viðmiðunarlauna upp í lágmarkslaun yrðu væntanlega í hópi ungra tjónþola, en reiknistuðlinum er einmitt ætlað að taka á ókomnum launahækkunum. Sýnist því ætlað fyrir þeim hækkunum tvisvar.

Hvergi kemur heldur fram í frumvarpinu hvernig þau lágmarkslaun sem lögð eru til eru ákvörðuð. Ætla verður að notkun þessara lágmarkslauna muni í mörgum tilvikum leiða til ofbóta. Fróðlegt kynni t.d. að vera að meta hvert yrði reiknað verðmæti launa allra á vinnumarkaði miðað við matsaðferðir frumvarpsins, miðað við það mat sem fengist með sömu grunnforsendum um vexti, lífs- og örorkulíkur, atvinnuþátttöku og aldursbundnar launahækkunar mætnar með hefðbundnum aðferðum og raunverulegar launatölur.

Þegar notast er við staðlaðar skaðabótareglur verður að ætla að sumir muni hljóta hærri bætur en vera myndi ef beitt væri einstaklingsbundnu mati, og aðrir lægri. Hins vegar hlýtur að eiga að stefna að því að heildarbætur til allra sem rétt eiga á skaðabótum verði svipaðar með stöðluðum bótareglum og ef einstaklingsbundnu mati væri heitt. Með ákvörðun lágmarkslauna með þeim hætti sem hér er gert má búast við að bætur til hóps starfandi verði hærri en það sem orðið hefði með einstaklingsbundnu mati.

Þegar setja á staðlaðar reglur um ákvörðun skaðabóta er nauðsynlegt að skoða áhrif annarra bótaúrræða, og a.m.k. af þeim gögnum sem frumvarpinu fylgja er ekki að sjá að viðamikil athugun hafi farið fram á þeim áhrifum.

#### V. Samantekt

Gera verður athugasemdir við gerð þess reiknistuðuls sem í frumvarpinu er notaður til að meta framtíðartekjutap tjónþola. Gallar eru á meðferð tekjubreytinga eftir aldri, auk þess sem notkun stuðulsins leiðir til þeirra óvæntu niðurstöðu að verðmæti starfsorku geti hækkað með hækkandi aldri. Einkum sýnist þetta óeðlileg niðurstaða fyrir einstaklinga sem eru utan vinnumarkaðar. Æskilegt er að nákvæm grein yrði gerð fyrir því hvernig mat á tekjutapi við missi starfsorku var hugsað við samningu frumvarpsins og hvernig reiknistuðull frumvarpsins er unninn út frá þeirri hugsun sem lögð var til grundvallar.

Ekki sýnist vera fullt samræmi í hvaða aðrar bætur skuli koma til frádráttar skaðabótum.

Notkun sömu reikniáðferðar fyrir tjónþola sem eru starfandi og fyrir þá sem ekki nýta starfsgetu sína til öflunar atvinnutekna leiðir ekki sjálfkrafa til réttari niðurstöðu en ákvæði núgildandi skaðabótalaga og í reynd er ógerningur að meta örorku með sömu aðferð fyrir þá sem eru starfandi og marga þeirra sem eru tekjulausir.

Þá sýnist ákvörðun viðmiðunarlauna fyrir þá sem ekki hafa tekjur ekki vera byggð á vel skilgreindum athugunum. Notkun þessara sömu launa sem lágmarkslauna fyrir starfandi hlýtur einnig að hafa þau áhrif í mörgum tilvikum að tjón verði ofmetið.

Almennt verður að gera þá athugasemd við frumvarpið að í nokkuð skorti á að í fylgigögnum sé að finna rökstuðning fyrir þeim lausnum sem valdar eru og þá ekki síst um ákvörðun ýmissra þeirra grunnstuðla sem bótaákvæðanir frumvarpsins byggja á.

  
Bjarni Guðmundsson

Guðný Björnsdóttir hdl.

Möð. 13. maí 1997  
 SAMBAND ÍSLENSKRA TRYGGINGAFÉLAGA  
 Vigfusson

## **Reglur skaðabótalaga um ákvörðun bóta fyrir líkamstjón**

### **Meginreglur skaðabótaréttar**

#### **1. Inngangur**

Með skaðabótalögum nr. 50/1993 (SKL) sem gildi tóku 1. júlí 1993 voru lögfestar reglur um ákvörðun bóta fyrir líkamstjón sem fólu í sér verulegar breytingar varðandi bótaákvörðanir fyrir fjártjón og miska.

Fljótlega eftir setningu laganna kom fram hörð gagnrýni frá nokkrum lögmönnum á reglurnar og þá aðallega á stærð margföldunarstuðuls til útreiknings á bótum fyrir varanlega örorku. Fram komin gagnrýni hefur leitt til þess að frá ársbyrjun 1994 hefur nær samfleytt verið í gangi skoðun á lögnum. Í fyrstu beindist skoðunin nær eingöngu að stærð lögfests margföldunarstuðuls í 6. gr. laganna en síðan hefur orðið um víðtækari skoðun á efni þeirra að ræða. Með lögum nr. 42/1996 um breytingu á skaðabótalögum var margföldunarstuðullinn hækkaður úr 7,5 í 10 og einnig varð breyting á 8.gr. laganna. Í 3.gr. breytingalaganna er mælt fyrir um, að ráðherra skipi nefnd til að vinna að heildarendurskoðun laganna og leggi fyrir Alþingi frumvarp til breytinga á þeim eigi síðar en í október 1997. Með frumvarpi að breytingalögum fylgdi ítarleg álitsgerð Gests Jónssonar hrl. og Gunnlaugs Claessen, hæstaréttardómara, um skaðabótalögin ásamt fylgiskjölum og breytingatillögum. Álitsgerðin og tillögurnar voru unnar að beiðni allsherjarnefndar Alþingis.

Hér á eftir verður fjallað um reglur skaðabótalaga um ákvörðun bóta fyrir líkamstjón en þær er að finna í I. kafla laganna. Verður fjallað um þær reglur sem fela í sér breytingu frá eldri venjum um bótaákvörðanir á þessu sviði. Verður sleppt umfjöllun um reglur um bætur fyrir tímabundið fjártjón sem eru nær óbreyttar frá því sem áður gildi. Við umfjöllun verður m.a. litið til markmiða lagasetningarinnar, sjónarmiða hefðbundins skaðabótaréttar,

framkominnar gagnrýni og breytingatillagna. Reynt verður að skoða reynsluna sem fengist hefur af framkvæmd laganna eftir því sem unnt er, en ekki hefur farið fram sérstök úttekt á þeirri framkvæmd. Þá er eðlilegt við slíka umfjöllun að líta til reglna um bótaákvæðanir vegna líkamstjóna í öðrum norrænum ríkjum enda kemur skýrt fram í greinargerð að lögunum er ætlað að byggja á norrænum grunni.

## ***2. Markmið lagasetningar***

Í greinargerð með frumvarpi að skaðabótalögum segir að meginmarkmið laganna séu:

- Að endurbæta reglur um ákvörðun bóta fyrir tjón á mönnum, þar á meðal tjón vegna missis framfæranda.
- Að færa til nútímahorfs reglur um tengsl skaðabótaréttar og annarra bótaúrræða.
- Að setja lagaákvæði sem gera dómstólum kleift að taka eðlilegt tillit til hagsmuna hagsmuna þeirra sem valda tjóni eða bera af öðrum ástæðum skaðabótaábyrgð.

Hvað varðar þörf á endurbótum á reglum um bætur fyrir líkamstjón er í almennum athugasemdum í greinargerð nefnt að um mörg atriði gæti verulegrar óvissu og ósamræmis á þessu mikilvæga sviði réttarins. M.a. ríki bagaleg óvissa um miskabætur, áhrif skattfrelsis á bótafjárhæð, fjárhæð örorkubóta til þeirra sem vinna heimilisstörf og ákvörðun dánarbóta til eftirlifandi maka og barna. Telja megi að í ýmsum tilvikum séu bætur óeðlilega lágar, en í öðrum of háar.

Þá segir í frumvarpinu að reynt hafi verið að gera reglur frumvarpsins þannig úr garði að tjónþoli fái almennt, auk hæfilegra miskabóta, fullar bætur fyrir raunverulegt fjártjón sem hlýst af völdum líkamsmeiðsla. Jafnframt að með reglunum sé stefnt að því að menn öðlist ekki rétt til bóta fyrir fjártjón nema slíkt tjón hafi í raun orðið eða fyrir liggi raunhæft mat um fjártjón á ókomnum árum.

Í greinargerð koma fram sjónarmið varðandi áhrif reglnanna á framkvæmd bótauppgjöra. Þar segir reglurnar séu í heild einfaldari og skýrari en þær venjureglur sem nú er farið eftir. Einfaldari uppgjorsreglur ættu að leiða til

sparnaðar og hagræðingar, greiða fyrir málsmeðferð og flýta fyrir því að tjónþolar fái bótafé í hendur. Reglur frumvarpsins séu einnig til þess fallnar að efla réttaröryggi þannig að tjónþoli og hinn bótaskyldi og eftir atvikum lögmenn þeirra eða vátryggjendur eigi auðveldara með að gera sér grein fyrir hve miklar skaðabætur skuli greiða vegna líkamstjóns sem orðið er.

Skýrt kemur fram í athugasemdum í greinargerð það sjónarmið, að eðlilegt sé að samræmis gæti í norrænum rétti um reglur á þessu sviði og að ekki leiki vafi á að leita skuli fyrirmynda í norrænni löggjöf þegar fyrirhuguð er lagasetning. Þá segir að niðurstaða athugana á norrænu skaðabótalögum hafi orðið sú að hin nýjustu þeirra hentuðu best, bæði að efni og formi, til þess að ná þeim markmiðum sem nauðsynlegt sé talið að stefna að.

### **3. Íslensk og dönsk skaðabótalög**

Þótt dönsk skaðabótalög séu fyrirmynd þeirra íslensku og mörg ákvæði sama efnis eru þó ýmis frávik í því efni. Sem dæmi má taka að meira tillit er tekið til aldurs tjónþola í íslensku lögum, bætur greiddar vegna örorku sem er undir 15% (sbr. 5.- 7. gr.) og bætur fyrir varanlegt tjón bæði fjártjón og miska mun hærri en samkvæmt dönsku lögum. Bætur fyrir varanlegan miska eru u.þ.b. 30% hærri samkvæmt íslensku lögum<sup>1</sup> en þeim dönsku og það sama gildir um örorkubætur til barna samkvæmt 8. gr. en þar eru bætur ákveðnar sem hlutfall miskabóta<sup>2</sup>. Margföldunarstuðullinn dönsku lögum hefur frá upphafi verið 6 en var 7,5 í íslensku lögum sem síðan var breytt í 10 með lögum nr. 42/1996. Hærri margföldunarstuðull leiðir sjálfkrafa til hærri bóta fyrir tjón af völdum varanlegrar örorku sem ákvarðað er eftir reglum 5.- 7. gr. SKL. Af hærri bótum fyrir varanlega örorku leiðir að bætur fyrir missi framfæranda eru hærri.

### **4. Einstaklingsbundið mat og stöðlun bótafjárhæða**

Reglur skaðabotalaganna um ákvörðun bóta eru í ríkum mæli staðlaðar og fjárhæðir í ýmsum tilvikum lögbundnar. Að þessu leyti fela reglurnar í sér

<sup>1</sup> Bætur fyrir 100% varanlegan miska miðað við vísitölu í apríl 1997 kr.4.293.500.- Bætur ársins 1997 samkvæmt dönskum skaðabótalögum fyrir 100% varanlegan miska dkr. 304.000.

<sup>2</sup> Hámark bóta samkvæmt 8.gr. kr. 17.174.000. Samsvarandi bætur samkvæmt 8.gr. dönsku laganna dkr.1.216.000.-

frávik frá meginreglu hefðbundins skaðabótaréttar um einstaklingsbundið mat á tjóni. Dæmi um stöðlun er sú aðferð við ákvörðun örorkubóta samkvæmt 5. - 7. gr. SKL að nota fastan margföldunarstuðul 7,5 (10 samkvæmt breytingalögum nr. 42/1996) við ákvörðun bóta fyrir varanlega örorku og að greiðslur frá þriðja manni dragist ekki frá. Kostir slíkrar stöðlunar eru einkum að hún felur í sér einföldun og er til þess fallin að auðvelda og flýta uppgjöri og auka réttaröryggi. Ókostirnir eru hins vegar að alltaf verður hægt að benda á frávik í báðar áttir frá einstaklingsbundnu mati. Ávallt hlýtur að vera álitaeftni hve langt á að ganga í stöðlun bóta.

Í inngangi kom fram að fljótlega eftir setningu skaðabótaganna hafi komið fram gagnrýni frá nokkrum lögmönnum á stærð margföldunarstuðulsins á þeim grundvelli að hann tryggi ekki tjónþolum fullar bætur. Hins vegar var stöðlunin ekki gagnrýnd sem slík þótt hún fæli í sér frávik frá hefðbundnum fræðikenningum skaðabótaréttarins. Umræðan var því lengi vel þrengri en við mátti búast, sem vafalaust má að hluta rekja til þess að hún fór að verulegu leyti fram í fölmiðlum en lítt á faglegum vettvangi. Einn aðili fjallaði þó sérstaklega um það álitaeftni hve langt ætti að ganga í stöðlun bótaganna en það er Jón Erlingur Þorláksson, tryggingastærðfræðingur, sem þótti ekki nægjanlega langt gengið. Í blaðagreinum og bók sinni “Slysabætur og íslensk skaðabótalög” gagnrýnir hann reglur laganna. Leggur hann m.a. til að regla 8. gr. laganna um staðlaðar bætur á grundvelli miskastigs óháð launum verði látin gilda um alla tjónþola. Í áðurnefndri álitsgerð Gests Jónssonar og Gunnlaugs Claessen sem fylgdi frumvarpi um breytingu á skaðabótalögum (lög nr. 42/1996) eru lagðar til verulegar breytingar á reglum um bótaákvarðanir sem að hluta er ætlað að draga úr stöðlun en fela jafnframt í ýmsum atriðum í sér aukið frávik frá einstaklingsbundnu mati.

Fyrir tilkomu skaðabótaganna var notuð sú aðferð hér á landi við ákvörðun bóta fyrir varanlega örorku, að miða við örorkumat byggt á almennum læknisfræðilegum forsendum og útreikningum tryggingafræðinga sem byggja á því mati. Lítt hefur verið litið til einstaklingsbundinna þátta og almennt dæmdar bætur án tillits til þess hvort tjónþoli hefði misst tekjur á því tímabili sem leið þar til dómur var kveðinn upp og reglur skorti um frádrátt greiðslna frá þriðja manni.

Læknisfræðilegt örorkumat tekur ekki tillit til starfs tjónþola né annarra einstaklingsbundinna þátta og má því líta á notkun þess við ákvörðun örorkubóta sem stöðlun bótaganna og frávik frá einstaklingsbundnu mati.

Almennt er talið að ákvörðun á grundvelli læknisfræðilegs mats feli gjarnan í sér ofmat eða vanmat fjártjóns. Sérstaklega er talið að um ofmat sé að ræða þegar örorkustig er lágt. Hefur því verið haldið fram að þegar svo háttar felist í örorkubótum að hluta bætur fyrir miska. Fjárhæð slíkra miskabóta ræðst af tekjum slasaða fyrir slys en tekjur geta varla talist eðlilegur eða sanngjarn grundvöllur við mat á ófjárhagslegu tjóni.

Í norrænum skaðabótalögum hefur verið tekið upp fjárhagslegt mat í stað læknisfræðilegs við ákvörðun bóta fyrir varanlega örorku síðast í Danmörku með setningu skaðabótalaganna árið 1984. Í undantekningatilvikum er þó enn byggt á læknisfræðilegu mati, en dæmi um það er 8. gr. íslensku og dönsku skaðabótalaganna og reglur norskra skaðabótalaga um bætur til barna vegna líkamstjóns.

## **5. Fullar bætur fyrir fjártjón**

### **5.1. Hefðbundinn skaðabótaréttur**

Meginregla bótaákvæðana samkvæmt hefðbundnum skaðabótarétti er að tjónþoli eigi að vera fjárhagslega eins settur og tjónið hefði ekki orðið. Meginreglan felur í sér að tjónþoli eigi að fá fullar bætur fyrir raunverulegt tjón en ekkert umfram það. Hann á ekki að auðgast á tjóninu og því er meginreglan að greiðslur sem hann fær frá þriðja manni komi til frádráttar skaðabótakröfu hans. Miðað við meginregluna kæmu fullar bætur fyrir tekjutap í framtíðinni þegar *heildarbætur*, þ.e. skaðabætur ásamt greiðslum úr öðrum bótakerfum vegna örorkunnar, eru í samræmi við raunverulegt *nettótekjutap*. Þess má geta að þetta var skilgreining meirihluta dönsku skaðabótalaganefndarinnar sem lagði til einstaklingsbundið mat sem aðalreglu varðandi ákvörðun örorkubóta.

### **5.2. “Fullar bætur” fyrir varanlegt tekjutap**

Þegar um bætur fyrir framtíðartjón er að ræða byggjast forsendur bótaákvæðunar á spá sem ávallt hlýtur að vera bundin óvissuatriðum eins og allar aðrar framtíðarspár. Hugtakið fullar bætur á þessu sviði verður því ekki skýrt með sömu nákvæmni og þegar um tjón liðins tíma er að ræða, s.s. tímabundið tekjutap og kostnað. Til þessarar óvissuþátta má vafalaust rekja tilhneigingu til stöðlunar bóta og þar með frávika frá einstaklingsbundnu mati.

Þá má telja að áhrif og aukið vægi annarra bótaúrræða hafi stuðlað að þessari þróun. Alltaf er þó spurning hversu langt á að ganga og ekki er óeðlilegt að menn greini á í því efni. Skiptar skoðanir voru t.d. í dönsku skaðabótaganefndinni og voru þar ekki á sama máli hinir þekktu og virtu fræðimenn í skaðabótarétti Anders Vinding Kruse og Bernhard Gomard.

Í greinargerð með frumvarpi til skaðabótaga segir að reynt hafi verið að gera reglur frumvarpsins þannig úr garði að tjónþoli fái almennt, auk hæfilegra miskabóta, fullar bætur fyrir raunverulegt fjártjón sem hlýst af völdum líkamsmeiðsla. Jafnframt sé með reglunum stefnt að því að menn öðlist ekki rétt til bóta fyrir fjártjón nema slíkt tjón hafi í raun orðið eða fyrir liggja raunhæft mat um fjártjón á ókomnum árum. Ekki er skilgreint í greinargerð hugtakið *fullar bætur* hvað varðar framtíðartekjutap, en varla verður fram hjá því litið að hugtakið er að hluta lögfræðilegt a.m.k. þegar bætur eru ákveðnar í formi eingreiðslu eins og ávallt hefur verið samkvæmt íslenskum rétti<sup>3</sup>.

### 5.3. *“Fullar bætur” og gagnrýni á margföldunarstuðul*

Þeir sem gagnrýnt hafa margföldunarstuðul laganna hafa nálgast viðfangsefnið með því að skilgreina hugtakið “fullar bætur” á ákveðinn hátt, sem ekki verður séð að styðjist við lögin sjálf né ummæli í greinargerð. Skilgreiningin er á þann veg að gert er ráð fyrir að eldri venjur um bótaákvæðanir, sem að ýmsu leyti eru óljósar, hafi mælt fullar bætur miðað við gefið örorkustig. Telja verður þessa skilgreiningu of þrönga og til þess fallna að leiða til óraunhæfs samanburðar miðað við gefnar forsendur. Í lögnum felast grundvallarbreytingar og er eðlilegast að skoða reglur þeirra sjálfstætt og hvernig þær eiga við um einstök tilvik með hliðsjón af meginreglum skaðabótaréttarins. Í þessu felst ekki afstaða til stærðar margföldunarstuðulsins fyrir eða eftir lagabreytingu sem tók gildi 1.júlí 1996 heldur gagnrýni á forsendur sem gengið hefur verið út frá.

## 6. *Miskabætur (3.og 4.gr. SKL)*

Í 3. og 4. gr. skaðabótaganna eru reglur um miskabætur. Þar er gerður greinarmunur á annars vegar bótum fyrir tímabundinn miska þ.e. þjáningar og

---

<sup>3</sup> Í Danmörku og Noregi eru bætur fyrir varanlega örorku einnig ákvarðaðar í formi eingreiðslu. Í Svíþjóð og Finnlandi eru lífeyrisgreiðslur hins vegar meginreglan.



hins vegar fyrir varanlegan miska, en áður voru miskabætur jafnan ákvarðaðar í einu lagi. Skil tímabundins og varanlegs miska er það tímamark, þegar ekki er að vænt frekari bata tjónþola. Hinar nýju reglur um miskabætur fela á sér allverulega hækkun miskabóta.

### **6.1. Þjáningabætur (3.gr.)**

Í 1. mgr. 3. gr. SKL er kveðið á um bætur fyrir þjáningar þ.e. tímabundinn miska. Bætur eru staðlaðar tiltekin fjárhæð er greidd fyrir hvern dag sem tjónþoli er rúmfastur, en lægri fjárhæð fyrir hvern dag, sem hann er veikur án þess að vera rúmliggjandi. Eins og áður segir eru skil tímabundins og varanlegs miska við það tímamark, þegar ekki er að vænta frekari bata slasaða. Ahmennt skilyrði greiðslu þjáningabóta er að tjónþoli sé veikur, en þegar sérstaklega stendur á er þó mælt fyrir um heimild til frávika. Við mat á lengd sjúkralegu og veikindatíma er stuðst við læknisvottorð.

Nokkur mál sem varða ágreining um tímabil þjáningabóta munu vera fyrir dómstólum. Er þar haldið fram að tjónþoli eigi rétt til þjáningabóta þar til því tímamarki er náð að ekki sé að vænta frekari bata. Tulkun ákvæðis sama efnis í dönskum skaðabótalögum er ekki í þá veru, en ákvæði dönsku laganna fól í sér lögfestingu á eldri venjum. Samsvarandi bótaliður samkvæmt sænskum rétti miðar við staðlaðar bætur “under den akute sygdomstiden efter skadan”. Samkvæmt norskum rétti er hins vegar ekki réttur til bóta fyrir tímabundinn miska.

### **6.2. Bætur fyrir varanlegan miska (4.gr.)**

Bætur 4. gr. fyrir varanlegan miska eru staðlaðar. Með lögunum var lögfest bótafjárhæð kr. 4.000.000 þegar miski er metinn 100%. Við lægra miskastig eru bætur hlutfallslega lægri þ.e. kr. 40.000 fyrir hvert miskastig. Ef miskastig er lægra en 5% eru ekki greiddar bætur. Samkvæmt 2.mgr.4.gr.lækka bætur um 5% fyrir hvert aldursár umfram 59 ára. Eftir 69 ára aldur lækka bætur þó ekki, þannig að hámarkslækkun vegna aldurs er 50%. Fyrir mjög alvarleg slys (miskastig hærra en 100) er heimild til hækkunar upp að allt að kr. 6.000.000.-

Ekki virðist hafa komið fram gagnrýni á stöðlun bóta fyrir varanlegan miska miðað við miskastig. Hins vegar hafa verið til skoðunar og umræðu frádráttarreglur laganna vegna aldurs og reglan um 5% lágmark. Umfjöllun

um þessi atriði eru í álitserð Gests Jónssonar og Gunnlaugs Claessen, en þar er lagt til að 5% lágmarkið skuli afnumið og aldurslækkunir verði 1% fyrir hvert ár á aldrinum 50 – 74 ára þannig að hámarkslækkun vegna aldurs sé 25%.

Ekkert kemur fram í greinargerð með lögnum um ástæður þess að ekki skuli bættur varanlegur miski undir 5% eða rökstuðningur fyrir aldurslækkunum. Bæði þessi atriði eiga sér fyrirmynd í dönsku skaðabótalögnum.

*Bótalágmark.* Þess má víða sjá merki að við setningu reglna dönsku skaðabótalaganna um bætur fyrir líkamstjón var litið til gildandi laga þar í landi um atvinnuslysaftryggingar (lov 79/1978 om arbejdskadeforsikring). Í þeim lögum var ákvæði um bætur fyrir varanlegan miska “menerstatning”. Samkvæmt lögum um atvinnuslysaftryggingar er kveðið á um bætur fyrir “ikke ubetydeligt men” og kveðið á um bótalágmark 5%. Dæmi um lágmark varðandi bætur fyrir varanlegan miska er einnig í norskum skaðabótarétti þar sem skilyrði samkvæmt norskum skaðabótalögum er að miskinn sé “betydelig” og mun þá almennt miðað við það að varanlegur miski undir 15% sé ekki bættur. Sama regla gildir í norsku atvinnuslysaftryggingunni. Rök norrænna lagaákvæða sem kveða á um lágmark miskabóta virðast tengjast skilyrði um að miski sé “allnokkur” og því komi ekki bætur fyrir lægstu miskastigin. Ennfremur er um samspil að ræða milli skaðabótaréttar og lögboðinna atvinnuslysaftrygginga þar sem samræmi er talið æskilegt varðandi bótarétt.

*Lækkun vegna aldurs.* Almennt hefur verið talið að aldur skipti máli þegar metnar eru ófjárhagslegar afleiðingar slyss. Sem dæmi hefur verið nefnt, að sjálft líkamstjónið er afdrifaríkara fyrir barn, sem enn er að vaxa en fyrir fulltíða mann. Hins vegar hefur því verið haldið fram, að barnið hafi meiri aðlögunarhæfileika og þar með betri skilyrði til endurhæfingar. Einnig má halda því fram, að hreyfihamlanir hafi sérstaklega mikil áhrif á lifnaðarhætti manna á þeim aldri, sem þeir eru virkastir. Að lokum skal nefnt það sem almennt hefur verið talið þýðingarmest varðandi aldur tjónþola en það eru áhrif hans á varanleika tjóns. Hvað má búast við, að tjónþoli þurfi lengi að búa við varanlegan miska en þar er aldurinn besti mælikvarðinn?

Í norrænum skaðabótalögum er kveðið á um bætur fyrir varanlegan miska (“menerstatning”) og það sama gildir hvað varðar lög um atvinnuslysaftryggingar. Miskabæturnar eru almennt að miklu leyti staðlaðar

miðað við ákveðna grunnfjárhæð, miskastig og aldur tjónþola þ.e. varanleika tjóns. Þar sem stuðst er við tryggingafræðlegan stuðul við útreikning er byggt á dánarlíkum. Aldur hefur minnst vægi í dönskum og íslenskum skaðabótalögum bæði með tilliti til þess að aldurslækkanir eru engar innan við 60 ára aldur tjónþola og eins að þær verða aldrei lægri en 50% af bótafjárhæð við 70 ára aldur. Einkenni dönsku laganna bæði hvað varðar varanlega örorku og miska er að lítið tillit er tekið til aldurs og er það einn þátturinn í stöðluninni. Ekki verður séð að sterkari rök mæli með því að breyta ákvæðinu að þessu leyti en hafa það óbreytt.

### ***7. Bætur fyrir varanlega örorku (5. - 9.gr. SKL)***

Í 5. - 9. gr. SKL eru reglur um bætur fyrir varanlega örorku, þ.e. tekjutap í framtíðinni. Mælt er fyrir um tvær ólíkar aðferðir við að ákvarða örorkubætur. Aðalreglan um ákvörðun örorkubóta er í 5. - 7. gr. en samkvæmt henni skulu bætur ákvarðaðar á grundvelli fjárhagslegs örorkumats og launa tjónþola fyrir slys. Undantekning frá aðalreglunni felst svo í 8. gr. sem kveður á um að bætur til barna og tjónþola sem að verulegu leyti nýta vinnugetu sína þannig að þeir hafa engar eða takmarkaðar vinnutekjur, skuli ákvarðaðar sem ákveðið hlutfall af bótum fyrir varanlegan miska. Um bótaákvarðanir samkvæmt báðum aðferðunum gildir sama regla um stigvaxandi lækkun vegna hækkandi aldurs og jafnframt sú meginregla að örorkubætur greiðist ekki eftir að 70 ára aldri er náð.

Í 6. gr. er almenn regla um útreikning á bótum fyrir varanlega örorku og gildir reglan um alla hópa tjónþola nema þá sem falla undir 8. gr. Útreikningur er einfaldur. Árslaun tjónþola skulu margfölduð með föstum margföldunarstuðli og síðan með örorkustigi. Samkvæmt 4. mgr. 5. gr. er almenna reglan sú að greiðslur frá þriðja manni dragist ekki frá kröfu um örorkubætur svo sem bætur frá Tryggingastofnun ríkisins, lífeyrissjóðum og vátryggingafélögum. Frá þessari reglu eru tvær undantekningar þ.e. hvað varðar bætur úr slysatryggingu ökumanns og atvinnuslysatryggingu þegar starfsmaður á bótakröfu á vinnuveitanda. Ekki er kveðið á um lækkun vegna skattfrelsis bóta og er bótaútreikningur samkvæmt 6. gr. miðaður við brúttóárstekjur.

### **7.1. Fjárhagslegt örorkumat (5.gr.)**

Ein meginbreytingin sem lögin kveða á um er að grundvöllur ákvörðunar bóta fyrir varanlega örorku verður fjárhagslegt örorkumat, þ.e. mat á skerðingu viðkomandi einstaklings til að afla vinnutekna í stað læknisfræðilegs örorkumats. Almennt hefur verið gert ráð fyrir því að fjárhagslegt mat sé raunhæfari grundvöllur til að byggja á spá um tekjutap í framtíðinni heldur en læknisfræðilegt. Áður er komið fram að í öllum norrænum skaðabótalögum er byggt á fjárhagslegu örorkumati og að lagasetning var forsenda breytingar frá því að miða við læknisfræðilegt mat.

### **7.2. Árslaun (7.gr.)**

Meginregla laganna er að árslaun séu heildarvinnutekjur seinustu 12 mánuði fyrir slys. Þegar óvenjulegar aðstæður eru fyrir hendi skal beitt mati. Bent hefur verið á að eðlilegra sé að styðjast við meðallaun seinustu þriggja almanaksára eins og var samkvæmt eldri venjum og er tillaga í þá veru í álitserð Gests Jónssonar og Gunnlaugs Claessen. Svo kann að vera að sú aðferð væri heppilegri. Nokkuð er um að ákvarða þurfi árslaun samkvæmt mati t.d. tjónþoli atvinnulaus hluta árs, hann verið veikur eða nýlokið námi en slík dæmi þekkjast líka þótt miðað sé við þrjú tekjuár. Þótt ekki sé vitað til að þessi aðferð hafi torvelað uppgjör þá kann vel að vera að þriggja ára reglan veiti traustari viðmiðun.

Frávik frá sjónarmiðum um fullar bætur og einstaklingsbundið mat er regla 3. mgr. 7. gr. um hámarksárslaun að fjárhæð kr. 4.500.000.- Tjónþoli sem hefur hærri tekjur ber því sjálfur áhættuna af því sem umfram er hafi hann ekki keypt sér tryggingar. Ekki hefur svo vitað sé komið til uppgjörs máls þar sem hámarkið hefur orðið virkt. Frávik frá reglum um einstaklingsbundið mat eru hugmyndir um lögfestingu lagmarkslauna og 30% álag vegna barna undir 17 ára aldri. Ekki verður hér fjallað um þær hugmyndir.

### 7.3. Örorkubætur skv. 8. gr.

#### 7.3.1. Almenn

Börn og tjónþolar, sem að verulegu leyti nýta vinnugetu sína þannig að þeir hafa engar eða takmarkaðar vinnutekjur, skulu fá örorkubætur samkvæmt sérreglu 8. gr. Börn eru nefnd sérstaklega í 8. gr. en aðrir tjónþolar sem falla undir greinina eru samkvæmt greinargerð heimavinnandi makar og ungt fólk sem stundar nám.

Samkvæmt 5.-7.gr. SKL. skulu örorkubætur ákveðnar samkvæmt einstaklingsbundnu mati á fjárhagslegri örorku og árslaunum tjónþola fyrir slys. Ákvæði 8.gr. er undantekning frá þeirri meginreglu, en samkvæmt ákvæðinu eru bætur ákvarðaðar á grundvelli miskastigs óháð tekjum. Bæturnar eru ákveðnar sem ákveðið hlutfall af bótum fyrir varanlegan miska stighækkandi eftir því sem miskastig hækkar. Samkvæmt skaðabótalögum sem tóku gildi 1. júlí 1993 skyldi ekki greiða örorkubætur ef varanlegur miski væri minni en 15%. Með breytingu á skaðabótalögum sem tók gildi 1.júlí 1996 (lög nr.42/1996) var 15% markinu breytt í 10%.

Vafalaust eru rökin fyrir sérreglunni þau að enn torveldara sé spá um fjárhagslegar afleiðingar slysa tjónþola í þessum hópi en þeirra tjónþola sem aflað hafa launatekna með störfum á vinnumarkaði. Forsendur skorti til einstaklingsbundins mats á grundvelli starfsvals og tekjureynslu og því skuli styðjast við almennar forsendur. Þá segir í greinargerð að núgildandi réttarreglur um mat á varanlegu fjártjóni tjónþola úr þessum hópum séu um margt óljósar. Þá séu skoðanir mann einnig mjög skiptar um hvernig eðlilegt eða sanngjarnt sé að haga reglum um mat á tjóni þeirra. Því sé valin sú leið að taka upp staðlaðar bætur til þeirra tjónþola sem 8. gr. tekur til.

Fyrirmynd ákvæðisins er 8. gr. dönsku skaðabótalaganna að öðru leyti en því að bótafjárhæðir samkvæmt íslensku lögnum eins og áður er komið fram eru hærri. Annað dæmi um staðlaðar bætur á grundvelli miskastigs er í norskum skaðabótalögum. Þar er lögfestur ákveðinn bótastaðall sem gildir um miskabætur og örorkubætur til barna undir 16 ára sem hlotið hafa a.m.k. 15% varanlega læknisfræðilega örorku.

Ágreiningslaust mun vera að reglan felur í sér aukinn bótarétt barna og heimavinnandi maka vegna alvarlegra slysa. Fram kemur í greinargerð að fullar bætur samkvæmt reglunni kunni að þykja ríflegar miðað við bætur til þeirra sem eru á vinnumarkaði. Tekið er fram að um aðila sé að ræða sem eigi oftast takmarkaðan rétt úr öðrum bótakerfum s.s. lífeyrissjóðum. Bætur til barna eru ákveðnar óháð kynferði og aldri. Hvað varðar aldursviðmiðun má því í raun segja að bótaréttur yngri barna sé ríkari en þeirra eldri þegar gert er ráð fyrir ávöxtun bótafjárins. Bætur til barna eru þannig mjög staðlaðar.

### **7.3.2 Lög nr. 42/1996 um breytingu á skaðabótalögum**

Með lögum nr. 42/1996 var bótalágmarki 8. gr. um 15% miska breytt í 10%. Lagabreytingin var í samræmi við tillögu meirihluta nefndar sem dómsmálaráðherra skipaði í febrúar 1994 til að leggja á það mat, hvort tilefni væri til þess að breyta skaðabótalögum. Í umsögn nefndarmanna var m.a. vísað til 10% lágmarks í slysaftryggingu almannatryggingalaga. Rökin fyrir lágmarki í 8. gr. eru vafalaust þau að almennt þurfi ekki að gera ráð fyrir tekjutapi þegar læknisfræðilegt örorkumat (miskamat) er lágt. Niðurstöður örorkunefndar í málum þar sem bæði er metið miskastig og örorkustig ættu að geta gefið vísbendingu um eðlilegt lágmark. Þótt ekki liggi enn fyrir heildarúttekt á niðurstöðum örorkunefndar þá virðist algengara, að þegar miskastig er metið 15% sé jafnframt metin örorka. Hefur þessi lagabreyting því haft rökin með sé.

### **7.3.3. Skipting tjónpola í tvo flokka**

Gagnrýni hefur komið fram á skiptingu tjónpola í tvo flokka og tillögur gerðar um einn flokk tjónpola. Jón Erlingur Þorláksson, tryggingastærðfræðingur, kemur með þá hugmynd í bók sinni "Slysabætur og íslensk skaðabótalög" að 8. gr. verði lagfærð og að allir tjónpolar fái bætur samkvæmt henni. Gestur Jónsson og Gunnlaugur Claessen leggja aftur á móti til í álitsgerð sinni að allir tjónpolar fái ákvarðaðar bætur samkvæmt reglum 5.-7.gr. Í álitsgerð þeirra kemur þó fram að fjárhagslegt örorkumat hljóti eðli máls samkvæmt að byggjast á nokkuð öðrum og veikari forsendum hjá þessum hóp tjónpola og mat á fjárhagslegri örorku barns verði að fara eftir stöðluðum reglum. Hvað varðar tekjuviðmiðun útreiknings er lögð til lögfesting lágmarkslauna við ákvörðun bóta að viðbættu 30% álagi ef börn eru undir 17 ára.

Frekari reynslu vantar af framkvæmd laganna, en gera má ráð fyrir tilvikum þar sem reynir á skilin milli örorkubóta á grundvelli árslauna og staðlaðra örorkubóta skv. 8. gr. Erfitt er um samanburð á rétti til örorkubóta samkvæmt 5.-7. gr. og 8. gr. þar sem annars vegar er miðað við fjárhagslegt örorkustig og hins vegar miskastig. Það verður þó að gera ráð fyrir einstökum tilvikum þar sem það getur skipt verulegu máli fyrir tjónþola í hvorn hópinn hann lendir. Líkur eru t.d. á því að sá sem fengi hátt miskamat gæti verið betur settur eftir 8. gr. en dæmið myndi gjarnan snúast við í þeim tilvikum þar sem mætti ætla örorkustig yrði hærra en miskastig.

Í raun virðast menn sammála um það að bætur til barna verði ekki ákvarðaðar samkvæmt einstaklingsbundnu mati heldur þurfi að ákvarða þær eftir almennum forsendum. Þannig virðist niðurstaðan vera stöðlun bóta og lögfesting bótafjárhæða, en síðan er álitaeftnið við hvaða aðferð og forsendur eigi að miða. Hvað varðar ungt fólk í námi og heimavinnandi maka er hópurinn ekki eins einsleitur hvað varðar möguleika á einstaklingsbundnu mati. Álitaeftni sem kæmi til skoðunar ef hugað væri að breytingu á fyrirkomulagi er hvort eðlilegt væri að þrengja þann hóp tjónþola sem fellur undir 8. gr. miðað við að meginreglan sé einstaklingsbundið örorkumat þar sem því verður við komið. Ef breyta ætti lágmarki 8. gr. enn frekar er nauðsynlegt að fyrir liggi upplýsingar um niðurstöðu mata frá örorkunefnd þar sem bæði er fjallað um örorku- og miskamat.

#### ***7.4. Greiðslur frá þriðja manni og útreikningur örorkubóta***

Telja verður að nokkuð hafi dregið úr vægi skaðabótaréttarins sem bótaúrræðis vegna líkamstjóna vegna vaxandi áhrifa annarra bótaúrræða svo sem almannatrygginga, lífeyrissjóða og váttrygginga. Til þessa má vafalaust, eins og áður er komið fram, að hluta til rekja tilhneigingu til stöðlunar skaðabóta. Hins vegar eiga tjónþolar misríkan rétt úr öðrum bótakerfum og getur þá í einstökum tilvikum skapast ósamræmi sem aldrei er hægt að koma í veg fyrir ef víkja á frá einstaklingsbundnu mati. Hvaða bótarétt má almennt gera ráð fyrir að menn eigi? Að verulegu leyti má gera sér fyrirfram grein fyrir bótarétti manna úr almannatryggingum, lífeyrissjóðum og slysatryggingum sem tengjast starfi tjónþola. Hvort tjónþolar eigi almennt rétt úr slysatryggingum sem þeir hafa sjálfir keypt verður ekki fullyrt án sérstakrar könnunar.

Þegar fjallað hefur verið um reglur laganna um ákvörðun örorkubóta hefur jafnan verið tilhneiging til þess að líta fram hjá bótarétti úr lífeyrissjóði og það rökstutt með vísan til eldri venja. Um áhrif bótagreiðslna úr lífeyrissjóði reyndi sjaldan fyrir Hæstarétti og því er ekki að mínu mati hægt að tala um venju í því efni. Í greinargerð eru háar örorkubætur samkvæmt 8. gr. laganna rökstuddar með vísan til þess að þessir aðilar eigi oft takmarkaðan rétt úr öðrum bótakerfum s.s. lífeyrissjóðum.

Niðurfelling á frádrætti greiðslna frá 3ja aðila verður að teljast hluti af þeirri aðferð sem valin var þ.e. að staðla bæturnar í svo ríkum mæli sem gert var. Stöðlunin hvað varðar 5.-7. gr. felst í því að lögfesta einn margföldunarstuðul og setja þá meginreglu að greiðslur frá þriðja aðila dragist ekki frá bótakröfu. Ef breyta ætti grundvelli laganna að þessu leyti hlyti afleiðingin að verða sú að settar yrðu reglur um frádrátt greiðslna frá þriðja manni.

#### *7.5. Aldur tjónþola (9.gr.)*

Í tjónsútreikningum samkvæmt eldri venjum er tímalengd varanlegs örorkutjóns miðuð við meðalstarfsævi, sem áætluð er með hliðsjón af töflum um dánarlíkur og líkur fyrir missi starfsorku. Vafalaust má rekja þá aðferð til þeirra tíma þegar algengustu starfslok manna voru andlát eða starfsorkumissir. Þær forsendur hafa sem alkunna er breyst verulega, en ekki virðist hafa reynt á aldursforsendur í tjónsútreikningum fyrir íslenskum dómstólum.

Samkvæmt 1. mgr. 9. gr. skaðabótalaga er meginreglan sú, að ekki greiðast örorkubætur eftir að 70 ára aldri er náð. Í 2. mgr. 9.gr. er heimild til að víkja frá meginreglunni í 1.mgr. ef ætla má að tjónþoli hefði verið vinnufær og stundað vinnu eftir að hann er orðinn fullra 70 ára að aldri. Í skaðabótarétti nálægra ríkja eru bætur fyrir varanlega örorku (varanlegt tekjutap) almennt reiknaðar til aldurs við upphaf lífeyristöku. Við núverandi íslenskar aðstæður er trúlega eðlilegt að miða við 70 ára aldur eins og gert er í lögunum, þótt sá aldur sé hærri en miðað er við í nálægum löndum<sup>4</sup> og búast megi við að lífeyrisaldur fari hér lækkandi.

---

<sup>4</sup> Í Danmörku og Noregi er miðað við 67 ára aldur en 65 ára í Svíþjóð.



Í tillögum Gestis Jónssonar og Gunnlaugs Claessen er lögð til breyting varðandi aldursforsendur við ákvörðun örorkubóta. Að mínu mati er sú tillaga í ósamræmi við núverandi aðstæður í þjóðfélaginu. Þá verður ekki séð á hvaða forsendum fjárhagslegt örorkumat eftir starfslok tjónþola verði byggt. Þá verður um mismunun að ræða gagnvart tjónþolum sem raunverulega verða fyrir tekjuskerðingu.

Heimild 2. mgr. 9.gr. til að víkja frá reglu 1.mgr. er nauðsynleg í þeim tilvikum sem fyrir liggur að tjónþoli muni stunda eða hefði stundað starf sitt fram yfir 70 ára aldur. Allnokkur dæmi eru um notkun heimildarinnar við samninga um bótauppgjör utan réttar.

### **7.6. Alvarleiki slysa**

Ef litið er á alvarlegustu slysin þar sem ljóst er að vinnutekjur tjónþola verða verulega skertar er almennt hægt að gera ráð fyrir verulegum greiðslum úr öðrum bótakerfum. Þar skal fyrst nefna lífeyrisbætur samkvæmt almannatryggingalögum. Þá er greiðsla í lífeyrissjóð lagaskylda og verður að gera ráð fyrir að mikill meiri hluti starfandi manna hafi áunnið sér réttindi í lífeyrissjóði sem veitir m.a. rétt til örorkulífeyris. Mismunandi reglur gilda um það í hinum ýmsu lífeyrissjóðum við hvaða örorkustig stofnist réttur til örorkubóta. Samkvæmt reglum Sambands almennra lífeyrissjóða greiðist ekki lífeyrir ef örorka er undir 40%, en ýmsir aðrir lífeyrissjóðir þ.á m. Lífeyrissjóður ríkisstarfsmanna greiðir örorku vegna lægra örorkustigs. Þar sem bætur úr lífeyrissjóði koma til viðbótar skaðabótum virðist bótaréttur þeirra sem fá örorkulífeyri úr lífeyrissjóði vel tryggður.

Líkur eru á því vegna stöðlunar reglnanna (fastur margföldunarstuðull) að tjónþoli sem ekki á önnur bótaúrræði en skaðabótaréttinn fái ekki "fullar bætur" enda væri annars ávallt um ofbætur að ræða þegar réttur væri úr öðrum bótakerfum. Í þessu sambandi má þó minna á hækkun margföldunarstuðuls með lögum nr. 42/1996 sem leiðir til 33% hækkunar örorkubóta samkvæmt 5.-7.gr. SKL vegna slysa eftir 1. júlí 1996.

Með hliðsjón af ofanrituðu má draga þá ályktun að bótaréttur vegna alvarlegra slysa sé betur tryggður heldur en þegar örorkustig er lágt. Hvað varðar samanburð við bætur í öðrum löndum vegna lágs örorkustigs (0-15%) þá

hefur mér reynst erfitt að afla þeirra upplýsinga. Það liggur þó fyrir að í Danmörku eru ekki greiddar örorkubætur ef örorkustig er lægra en 15 og í Noregi eru reglur varðandi slík tjón ekki eins fastmótaðar og þegar örorkan er meiri.

### **8. Bætur fyrir missi framfæranda (13.-14. gr. SKL)**

Skýrar reglur eru um bætur fyrir missi framfæranda en réttaróvissa hafði gilt á því sviði. Bætur til maka eru staðlaðar miðað við 30% af bóttum vegna algerrar örorku hins látna. Einnig eru staðlaðar bætur til barna til 18 ára aldurs. Bætur fyrir missi framfæranda eru í raun undantekning frá þeirri meginreglu skaðabótaréttar að einungis þeir sem tjón bitnar beint á eigi bótarétt. Af þessu hefur leitt að önnur sjónarmið hafa komið til skoðunar við bótaákvæðanir en atriði sem eingöngu varða hinn látna. Einnig er þá litið til þess hverjar séu aðstæður eftirlifandi maka tekjur o.fl. og framfærsluþörf. Stöðlun bóta fyrir missi framfæranda hefur ekki sætt gagnrýni enda réttarbót.

Samkvæmt lögnum er lögfest að sambúðarmakar njóta sama réttar og hjúskaparmakar til bóta fyrir missi framfæranda.

### **9. Framkvæmd laganna**

Bótaútreikningur eftir lögnum er almennt einfaldur og ætti að vera skiljanlegri tjónþola en eldri venjur sem voru um ýmis atriði óljósar. Í lögnum er gjarnan kveðið á um meginreglur og síðan eru heimildir til frávika þegar sérstaklega stendur á. Vafalaust munu skapast venjur um skýringu slíkra ákvæða og eðlilegt að gera ráð fyrir að dómstólar munu eiga sinn þátt í að móta framkvæmdina. Hafa bótauppgjör almennt gengið greiðlega fyrir sig eftir lögnum eftir að fyrir liggur mat örorkunefndar um örorku- og miskastig og lítið verið um ágreiningsefni.

Alllangur biðtími eftir örorkumötum hefur leitt til þess að mál taka lengri tíma en ella væri. Eðlilegt hefur verið talið að mál færu til örorkunefndar þegar meta þarf örorkustig samkvæmt skaðabotalögum. Fjárhagslegt örorkumat var nýmæli í lögum og því nauðsynlegt að örorkunefnd mótaði reglur í því efni. Í Danmörku voru aðstæður aðrar. Til staðar var stofnun "Arbejdsskadestyrelsen" sem hafði m.a. það hlutverk að meta fjárhagslega

örorku og miskastig (“mengrad”) samkvæmt lögum um atvinnuslysatryggingar en það mat er að miklu leyti sambærilegt og mat samkvæmt skaðabótalögum. Í dönskum skaðabótalögum var frá upphafi heimild til þess að fá umsögn stofnunarinnar um örorku- og miskastig. Danir höfðu þannig praksis til að byggja á og hafði “Arbejdsskadestyrelsen” þegar gefið út leiðbeinandi reglur varðandi framkvæmd örorkumata sem einnig mun verða stuðst við þegar metin er örorka samkvæmt skaðabótalögum. Þessar aðstæður leiða til þess að litill hluti mata fer til stofnunarinnar. Ástæða virðist til að gera ráð fyrir svipaðri þróun hérlendis, þegar fyrir liggja upplýsingar og leiðbeiningar frá örorkunefnd um framkvæmd örorkumata. Þá má hugsa sér tímabundnar aðgerðir til að stytta biðtíma.

## *10. Samantekt*

Skilin milli miska og fjártjóns eru skýrari þegar ákvörðun örorkubóta fer eftir mati á fjárhagslegum afleiðingum slyss. Miskabætur eru staðlaðar og leiddu lögin til allverulegrar hækkunar miskabóta. Ákvæði um miskabætur eru svipaðs efnis og samsvarandi ákvæði norrænna skaðabótalaga. Þess skal þó getið að samkvæmt norskum lögum eru miskabótaheimildir þrengri. Álitaefni er hvort fella ætti niður 5% lágmark í 4. gr.

Við lagasetningu var gert ráð fyrir að sú breyting að miða við fjárhagslegt örorkumat í stað læknisfræðilegs myndi almennt leiða til bótalækkunar þegar um lágt miskastig er að ræða. Sú hefur orðið raunin í öðrum löndum og sama mun eiga við hér á landi.

Skilgreining á hugtakinu “fullar bætur” með vísan til eldri venja er of þröng þegar fjallað er um bótaákvæði hinna nýju laga. Þegar leggja á mat á hvort “fullar bætur” komi fyrir örorkutjón, kemur til skoðunar hverjar séu heildarbætur vegna örorkunnar, þ.e. skaðabætur að viðbættum greiðslum úr öðrum bótakerfum.

Reglur um örorkubætur skv. 5.-7. gr. skaðabótalaga fela í sér umtalsverða stöðlun og þar með frávík frá einstaklingsbundnu mati sem telst meginregla í skaðabótarétti. Stöðlun felur það í sér að alltaf verður hægt að benda á frávík frá einstaklingsbundnu mati í báðar áttir. Hins vegar felur stöðlun í sér einföldun bótaákvæðana og eyðir óvissu. Ef grundvallarbreyting yrði á

reglum laganna um bótaútreikning yrði jafnframt nauðsynlegt að endurskoða reglur um frádrátt greiðslna frá þriðja manni.

Komið hefur fram gagnrýni á skiptingu tjónþola í tvo flokka. Almennt er viðurkennt að bætur til barna verði að ákvarða samkvæmt almennum forsendum. Ef endurskoðuð yrði ákvæði 8. gr. kæmi ekki síður til álita að þrengja þann hóp sem fellur undir ákvæðið heldur en að leggja niður skiptinguna.

Almennt má gera ráð fyrir að tjónþolum sem slasast alvarlega og jafnframt eiga rétt á bótum úr almannatryggingum og/eða lífeyrissjóði sé tryggður ríflegur bótaréttur samkvæmt lögnum og aukinn réttur miðað við eldri venjur. Leiða má rök að því að bótaréttur vegna alvarlegra slysa þar sem til viðbótar skaðabótum koma bætur úr almannatryggingum og lífeyrissjóði sé betur tryggður með reglum laganna, heldur en þegar um lægra örorkustig er að ræða og bótaréttur úr öðrum bótakerfum ræðst oft af frumkvæði tjónþola sjálfs.

Það má fullyrða að löngu var orðið tímabært að setja lög um bætur fyrir líkamstjón hér á landi. Íslenskur skaðabótaréttur hafði á þessu sviði einangrast frá rétti annarra norræna ríkja sem hlýtur að teljast óæskilegt. Þá gætti verulegrar óvissu og ósamræmis fyrir setningu laganna eins og fram kemur í greinargerð með lögnum. Vafalaust hafa þær aðstæður ráðið miklu þegar valdar voru reglur sem eru í ríkum mæli staðlaðar, enda eru kostir slíkra reglna að þær eyða óvissu og skapa samræmi.