

16 Oförsäkrade motorfordon

16.1 Uppdraget

Enligt direktiven till Trafikförsäkringsutredningen ska utredaren belysa situationen särskilt för oförsäkrade fordonsägare samt föreslå de ändringar som anses nödvändiga för att antalet oförsäkrade fordonsägare inte ska öka.¹

16.2 Trafikförsäkringsplikten

Trafikförsäkringen är en obligatorisk försäkring som ger ersättning för vissa typer av skador i trafiken.² I 2 § trafikskadelagen föreskrivs att trafikförsäkring ska finnas för motordrivet fordon som är registrerat i vägtrafikregistret och inte är avställt samt för annat motordrivet fordon som brukas i trafik här i landet.

Enligt huvudregeln är det fordonets ägare som ska teckna försäkring. Försäkringsplikten fullgörande åligger den som har registrerats som fordonets ägare eller någon annan som visas vara den verkliga ägaren.³ Innehas fordonet på grund av kreditköp med förbehåll om återtaganderätt eller innehas det med nyttjanderätt för bestämd tid om minst ett år, fullgörs dock försäkringsplikten av innehavaren.

Byter ett fordon ägare är både överlåtaren och förvärvaren skyldiga att anmäla ägarbytet till Transportstyrelsen för registrering i vägtrafikregistret.⁴ Ägaren kan begära att ett fordon avställs om det inte ska användas under en tid. Avställs fordonet, upphör försäkringsplikten. Vill ägaren börja använda ett avställt fordon igen, får han anmäla att avställningen upphör. Genom en anmälan till Trans-

¹ Dir. 2007:53 s.17.

² Se närmare om trafikförsäkring i kapitel 2.

³ Se NJA 1986 s. 758 och NJA 2009 s. 244.

⁴ Före den 1 januari 2009 skulle anmälan göras till Vägverket.

portstyrelsen kan ägaren få sitt fordon avregistrerat. Även en avregistrering medför att försäkringsplikten upphör. Både avställning och avregistrering får verkan från och med den dag då en fullständig anmälan kommer in till Transportstyrelsen. Anmälan om avregistrering och avställning ska göras skriftligen på registreringsbeviset i original. Avställning kan göras även elektroniskt eller per knapptelefon, 8 kap. 2 § förordningen (2001:650) om vägtrafikregister.

Vid bilköp är den nye ägaren skyldig att teckna trafikförsäkring samma dag som ägarbytet sker. Den registrerade ägaren och förvärvaren är skyldiga att anmäla ägarbytet till Transportstyrelsen. Den nye ägaren registreras från och med den dag som anges i anmälan. Om en anmälan inte kommit in till Transportstyrelsen inom tio dagar från angiven dag för ägarbytet, ska den nya ägaren registreras först från och med den dag då anmälan kom in, se 10 kap. 2 § förordningen om vägtrafikregister. I de fall där tidsfristen överskrids blir konsekvensen alltså att den tidigare ägaren står kvar i vägtrafikregistret någon tid. Hans trafikförsäkring upphör med automatik först när ägarbytet registrerats.

Försäkringsbolaget har kontraheringsplikt och kan alltså inte vägra att teckna en försäkring även om försäkringstagaren inte är registrerad som ägare. En försäkring som tecknats av någon annan kan inte åberopas med befriande verkan av ägaren.⁵

I fråga om fordon som är trafikförsäkringspliktiga men som saknar trafikförsäkring svarar samtliga försäkringsbolag som vid skadetillfället hade tillstånd att meddela trafikförsäkring solidariskt för den trafikskadeersättning som skulle ha utgått, om försäkring hade funnits, 16 § andra stycket trafikskadelagen. Försäkringsbolagen företräds i dessa fall av Trafikförsäkringsföreningen, 33 § trafikskadelagen.

Regler om premiebetalning finns i 5 kap. 1 § försäkringsavtalslagen (2005:104). Första premien ska betalas inom fjorton dagar och senare premie inom en månad efter den dag då försäkringsbolaget aviserade premien. Vid underlåten premiebetalning sänder bolaget en påminnelse som innebär att bolaget säger upp försäkringen från en viss dag, om inte premien betalas senast den dagen. När en trafikförsäkring har upphört att gälla, avanmäler försäkringsbolaget hos Transportstyrelsen det trafikförsäkringsbevis som utfärdades för fordonet när försäkringen tecknades. Vid ägarbyte,

⁵ NJA 1986 s. 758.

avställning eller avregistrering anses beviset automatiskt som avanmält, om någon sådan åtgärd registreras. Vid avställning, som ju utgör en temporär åtgärd, registreras dock beviset som vilande och blir automatiskt giltigt igen när avställningen upphör.

16.3 Sanktioner

16.3.1 Trafikförsäkringsavgift

I 34 § trafikskadelagen finns bestämmelser om trafikförsäkringsavgift.

Saknas föreskriven trafikförsäkring för ett motordrivet fordon som är registrerat i vägtrafikregistret och inte är avställt, har trafikförsäkringsföreningen rätt till gottgörelse (trafikförsäkringsavgift) av den försäkringspliktige för den tid denne har underlåtit att fullgöra sin försäkringsplikt. Trafikförsäkringsavgift bestäms på grundval av de årspremier för trafikförsäkring som har tillämpats här i landet under den tid trafikförsäkring har saknats. Avgiften får med tio procent överstiga högsta försäkringspremie inklusive skatt enligt lagen (2007:460) om skatt på trafikförsäkringspremie m.m. för fordon av samma fordonsslag och med samma användningssätt som det oförsäkrade fordonet. Med fordonsslag avses personbil, lastbil, buss, motorcykel, traktor, motorredskap, moped och terrängmotorfordon. Förhöjning av premien på grund av omständigheter som ger anledning att anta att fordonet med hänsyn till innehavarens person utgör en särskild risk i trafiken får dock beaktas endast om det finns sådana omständigheter i det särskilda fallet. Trafikförsäkringsavgift får under alla förhållanden tas ut med tvåhundra kronor för tid till dess trafikförsäkring tecknas eller försäkringsplikten upphör. Domstol kan sätta ned trafikförsäkringsavgiften, om det finns särskilda skäl.

Trafikförsäkringsavgiften ska inte i första hand ses som ett alternativ till den premie som skulle ha erlagts utan som en sanktion mot dem som inte lojalt bidrar till det skydd för trafikanterna som systemet med en obligatorisk trafikförsäkring ger.⁶

⁶ Se prop. 1998/99:42 s. 20.

16.3.2 Andra sanktioner

Saknas föreskriven trafikförsäkring för motordrivet fordon som är registrerat i vägtrafikregistret och inte är avställt, kan den försäkringspliktige föreläggas vid vite att fullgöra sin försäkringsplikt, 35 § trafikskadelagen. Vitessanktionen används dock inte i praktiken.

Saknas föreskriven trafikförsäkring när motordrivet fordon som inte är registrerat i vägtrafikregistret eller som är avställt brukas i trafik här i landet av den försäkringspliktige eller av annan med dennes tillstånd, döms den försäkringspliktige till penningböter, 36 § trafikskadelagen.

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet brukar ett fordon i strid med vissa bestämmelser i lagen (2001:558) om vägtrafikregister – bl.a. om registrering som förutsättning för rätt att bruka fordon – döms till penningböter, 29 § lagen om vägtrafikregister.

16.4 Registreringsplikten

I 12 § lagen om vägtrafikregister föreskrivs att vissa fordon ska vara registrerade i vägtrafikregistret för att få brukas. Det gäller bilar, motorcyklar, mopeder klass I, traktorer, motorredskap klass I, motorredskap klass II i vissa fall, terrängfordon samt vissa släpfordon och släpvagnar.

16.4.1 Avställning av motorfordon

Om ägaren inte ska använda ett fordon, kan det ställas av enligt bestämmelser i 8 kap. förordningen om vägtrafikregister. Ägaren slipper då betala fordonsskatt och trafikförsäkring. Försäkringsuppgiften ligger vilande i vägtrafikregistret och Transportstyrelsen meddelar ägarens försäkringsbolag om avställningen. Finns det överskjutande (överbliven) fordonsskatt återbetalar Transportstyrelsen den. Återbetalningen sker till den person som är registrerad som ägare vid avställningstillfället. Om fordonet avställs i samband med ett ägarbyte återbetalar Transportstyrelsen skatten till den nya ägaren.

Ägaren kan inte begära avställning från ett datum bakåt i tiden utan avställningen gäller från och med den dag en fullständig anmälan kommer in till Transportstyrelsen.

Som regel får ett avställt fordon inte användas i trafik. Det finns dock undantag, se 17 § lagen om vägtrafikregister. Bl.a. får fordonet brukas för färd kortaste lämpliga väg till eller från närmaste besiktningsorgan. Fordonet måste dock vara trafikförsäkrat och det får inte finnas några obetalda fordonsskatter, obetalda avgifter som har påförts tillsammans med fordonsskatt eller obetalda vägavgifter. Ett avställt fordon får inte ens bogseras. Det är dock tillåtet att det bärgas.

16.4.2 Påställning av motorfordon

För att ett fordon ska få användas i trafik måste det vara påställt. Det innebär att ägaren måste ha trafikförsäkring och betala fordonsskatt för fordonet. Ett avställt fordon som ägaren vill börja använda måste alltså ställas på. Ägaren kan inte begära påställning från ett datum bakåt i tiden utan påställningen gäller från och med den dag då Transportstyrelsen beslutar om registrering av påställning.

Från och med den 1 januari 2008 är påställningar, förutom den första, avgiftsbelagda. Avgiften är 50 kronor och tas ut samtidigt som fordonsskatten. Avgiften har införts för att täcka Transportstyrelsens merkostnader vid av- och påställning av fordon.

I vissa fall får fordonet inte användas trots att det ställts på. Det gäller om fordonet har körförbud på grund av utebliven kontrollbesiktning eller användningsförbud på grund av obetald fordonsskatt. Information om detta får ägaren i så fall på beviset om påställning som skickas till honom. Om ägaren kan styrka att förbudet är upphävt genom besiktningsprotokoll, får fordonet köras. I vissa fall förlängs besiktningstiden i samband med en påställning. Då inträder körförbud först tre veckor efter dagen för påställningen.⁷

16.4.3 Avregistrering

Att avregistrera ett fordon innebär att fordonet permanent inte längre ska användas i trafik. Den vanligaste anledningen till en avregistrering är att fordonet skrotas. Andra anledningar kan vara

⁷ I Näringsdepartementet bereds en framställning från Transportstyrelsen om ändring i förordningen (2001:650) om vägtrafikregister, som gäller slopande av kravet på bevis om påställning (N2209/8077/TR).

att fordonet har exporterats eller byggts om. Avregistreringen räknas från den dag då anmälan kom in till Transportstyrelsen oavsett skälet till avregistreringen. När det gäller export och registrering i annat land räknas tiden dock från den dag då fordonet registrerades i det landet, under förutsättning att anmälan kommer in inom två månader, d.v.s. den tid som föreskrivs för informationsskyldighet enligt Rådets direktivet 1999/37/EG av den 29 april 1999 om registreringsbevis för fordon.

Avregistrering ska inte förväxlas med avställning. Avställning innebär att fordonet finns kvar i registret men att det inte får användas och att därför skatt och trafikförsäkring inte behöver betalas.

16.4.4 Tillfällig registrering

Tillfällig registrering kan beviljas för motordrivna fordon och släpfordon; vid import och export av fordon och när ett utländskt fordon ska användas tillfälligt i Sverige. När en tillfällig registrering beviljas får fordonsägaren ett beslut, ett registreringsbevis och särskilda registreringsskyltar. Beslutet om tillfällig registrering ska alltid tas med vid färd.

16.4.5 Import och export

En köpare som är permanent bosatt i Sverige kan ansöka om tillfällig registrering när ett fordon förs in i Sverige för permanent bruk, men endast om köparen inte yrkesmässigt tillverkar, transporterar eller handlar med fordon. Den som har hemvist i Sverige och som förvärvar ett fordon i ett annat land i avsikt att registrera det i Sverige, får använda fordonet med stöd av den utländska registreringen i sju dagar från det att fordonet togs in i Sverige. Fordonet ska då ha antingen en utländsk eller en svensk försäkring eller i vissa fall Grönt kort eller gränsförsäkring.⁸ Vill fordonsägaren fortsätta att använda fordonet efter denna vecka, krävs antingen en tillfällig registrering eller ordinarie registrering. En tillfällig registrering gäller i tre månader. Under denna tid ska fordonsägaren låta besiktiga fordonet och även ansöka om ordinarie registrering. Fordonet ska ha svensk försäkring under giltighetstiden.

⁸ Se 10–12 §§ trafikförsäkringsförordningen.

Saknas svensk eller utländsk trafikförsäkring innan ett fordon registrerats i Sverige, kan ägaren dömas till böter enligt 36 § trafikskadlagen.

Om en fordonsägare som valt tillfällig registrering inte ansöker om ordinarie registrering inom de tre månader då den tillfälliga registreringen gäller, upphör den tillfälliga registreringen automatiskt. Fordonet avregistreras då och är inte längre registrerat här i landet. Även i denna situation kan ägaren dömas till böter enligt 36 § trafikskadlagen.

Köpare som är permanent bosatt eller avser att inom tre månader bosätta sig i utlandet kan ansöka om tillfällig registrering av såväl nya som begagnade exporterade motorfordon.

Säljaren anmäler att fordonet ska avregistreras samtidigt som den utländska köparen ansöker om tillfällig registrering.

16.5 Kontrollbesiktning

16.5.1 Besiktningsreglerna

Kontrollbesiktningar görs för att det ska säkerställas att fordon är i det skick och har den utrustning som krävs från miljö- och trafik-säkerhetssynpunkt. Besiktningarna utförs av olika organisationer beroende på fordonstyp. AB Svensk Bilprovning besiktigar de fordon som inte betecknas som traktorer, motorredskap, terrängvagnar o.d.⁹

När det är dags att besiktiga fordonet får ägaren ett meddelande om det av Bilprovningen eller, i vissa fall, Transportstyrelsen. Ägaren ansvarar dock själv för att fordonet besiktigas. Det gäller även om meddelandet av någon anledning inte skulle nå fram till ägaren.

Om ägaren inte ser till att fordonet besiktigas i tid, får fordonet automatiskt körförbud (*inträtt körförbud*). Fordonet får då köras bara kortast lämpliga väg till en verkstad för reparation och till en besiktningsstation. Ett fordon kan också få körförbud om det vid en poliskontroll eller vid en kontrollbesiktning är i så dåligt skick att det utgör en fara för trafiksäkerheten (*meddelat körförbud*). Fordonet måste då bärgas från platsen. Därefter får det endast köras kortast lämpliga väg till en besiktningsstation.

⁹ Regeringen har föreslagit att fordonsbesiktningen ska konkurrensutsättas den 1 juli 2010 (se prop. 2009/10:32).

Om fordonet har sådana brister att det inte kan godkännas vid en kontrollbesiktning men bristerna inte heller är så pass allvarliga att de motiverar körförbud, föreläggs ägaren att inom viss tid inställa fordonet till kontrollbesiktning. Ägaren måste åtgärda bristerna innan fordonet får användas. Genomförs inte efterkontrollen inom bestämd tid får fordonet körförbud. Ägaren kan också vända sig till en ackrediterad (godkänd) verkstad för att genomföra en efterkontroll. Verkstaden åtgärdar bristerna och skickar in ett intyg till Transportstyrelsen, antingen på papper eller elektroniskt. Om intyget inte kommer in i tid eller om intyget inte godkänns, får fordonet körförbud. Ett underkänt fordon får inte användas utan att felen först har åtgärdats.

Om det vid en kontrollbesiktning eller poliskontroll upptäcks att ett fordon byggts om eller på något annat sätt har ändrats, kan ägaren få krav på sig att inom en månad inställa fordonet för registreringsbesiktning. En sådan besiktning har till syfte att identifiera ett fordon, att fastställa de uppgifter som ska införas i vägtrafikregistret och att kontrollera att fordonet uppfyller de krav som ställs på det. Fordonet får körförbud om inte registreringsbesiktningen genomförs i tid.

Vissa fordon som används i yrkesmässig trafik, såsom uttryckningsfordon, hyrbilar, skolskjutsfordon och trafikskolefordon etc. med en totalvikt under 3 500 kg, omfattas av särskilda besiktningsregler.

16.5.2 Kontrollmärke¹⁰

Ett giltigt kontrollmärke är ett tecken på att det fordon som märket är avsett för får användas i trafik. På kontrollmärket anges märkets sista giltighetsmånad.

Det finns två slags kontrollmärken: ordinarie och tillfälliga.

Det *ordinarie* kontrollmärket har ett grått ytskikt som kan skrapas bort för att markera att märket inte längre är giltigt. Under ytskiktet finns det en sifferkod som ägaren måste lämna uppgift om när fordonet ska ställas av. Det ordinarie kontrollmärket gäller till och med den kalendermånad då fordonsskatt nästa gång ska betalas.

¹⁰ Som framgår i det följande har reglerna om kontrollmärke upphävts med verkan från den 1 januari 2010, se SFS 2009:396.

Det *tillfälliga* kontrollmärket saknar ytskikt som kan skrapas bort och har i stället tre vita fält med uppgifter om märket. Ett tillfälligt märke gäller bara under en begränsad period. Om ägaren ska ställa av sitt fordon och endast har ett tillfälligt kontrollmärke behöver han eller hon inte lämna någon kod.

Transportstyrelsen utfärdar ett kontrollmärke för ett registrerat fordon, om fordonet inte är avställt och det finns en gällande trafikförsäkring (det senare avser motordrivna fordon). Om fordonet har användningsförbud (fordonsskatt eller vägavgift har inte betalats) eller körförbud (godkänd kontrollbesiktning saknas), utfärdar Transportstyrelsen inte ett ordinarie kontrollmärke förrän förbuden åtgärdats.

Kontrollmärke utfärdas inte för: mopeder klass I (så kallade EU-mopeder), fordon som används i taxitrafik, lätta terrängvagnar eller terrängskotrar (om inte fordonet används i yrkesmässig trafik eller i en uthyrningsrörelse).

16.6 Aktuella utredningar

16.6.1 Trafikförsäkringsfrågor m.m. (Ds 2006:12)

På uppdrag av Justitiedepartementet har f.d. justitierådet Bertil Bengtsson utrett ett antal frågor rörande trafikförsäkringen. Han har redovisat resultatet i departementspromemorian Trafikförsäkringsfrågor m.m. (DS 2006:12). En av frågorna gällde reglerna om trafikförsäkringsavgift. Här om sägs följande i promemorians sammanfattning (s. 19 f.).

I del IV i departementspromemorian tas upp vissa frågor om trafikförsäkringsavgift enligt 34 § TSL. Den utgör en gottgörelse till Trafikförsäkringsföreningen för den tid som den försäkringspliktige underlåtit att fullgöra sin försäkringsplikt. Avgiften får med högst tio procent överstiga den högsta försäkringspremie för fordon av samma beskaffenhet och med samma användningssätt och geografiska anknytning som det oförsäkrade fordonet som gällt under den tid då trafikförsäkring saknats. En avgift av 200 kr kan alltid tas ut. Avgiften kan sättas ned om det finns särskilda skäl.

Denna schabloniserade beräkning kan ibland leda till mycket stränga resultat, med avgifter som mångdubbelt överstiger den uteblivna premien, och den har utsatts för kritik i olika sammanhang. Enligt uppdraget skall övervägas en ordning som möjliggör en mera nyanseerad bedömning av avgiftens storlek, varvid utgångspunkten skall vara att förhindra oskäliga resultat.

Från Trafikförsäkringsföreningens sida har emellertid betonats värdet av att man behåller den nuvarande relativt enkla, datoriserade handläggningen för att nedbringa de administrativa kostnaderna. Man har också befarat att en mildare avgiftsregel skall minska de preventiva verkningarna av avgiftssystemet och leda till mindre inkomster för föreningen, vilket i sista hand skulle gå ut över kollektivet av försäkringstagare. Föreningen har därför föreslagit att den nuvarande ordningen skulle ändras bara på det viset, att kortare dröjsmål skulle medföra en viss sänkning och långa dröjsmål en viss höjning av avgiften; denna skulle annars beräknas på samma sätt som idag.

Enligt utredningen tillgodoser detta förslag inte syftet bakom uppdraget. Det finns anledning att i högre grad än tidigare anknyta till den premie som debiterats för det aktuella fordonet eller annars skulle ha erlagts för detta; en sådan ordning torde te sig rimligare bl.a. från allmänhetens synpunkt. Om det framgår – genom material från försäkringsbolaget eller upplysning från den försäkringspliktige – att en lägre premie skulle ha erlagts än enligt den angivna beräkningen, skall avgiften i stället bestämmas till (förslagsvis) högst tre gånger denna premie. Utredningsplikten läggs alltså på den försumlige försäkringstagaren, inte på Trafikförsäkringsföreningen. På detta vis bör Trafikförsäkringsföreningen i stort sett kunna behålla de nuvarande rutinerna för ersättningsbestämmande. Reformen kan inte väntas få någon inverkan av betydelse för trafikförsäkringspremierna.

En särskild regel föreslås emellertid för kortvariga förseningar på högst 14 dagar; avgiften skall i så fall sättas till hälften av vad som annars skulle ha gällt. Vidare skall alltså avgiften kunna nedsättas om det finns särskilda skäl. För att förebygga att avgiftspåföljden drabbar en fordonsägare helt oväntat bör vidare föreskrivas att ett premiekrav alltid skall innehålla information om den påföljd som underlåten betalning kan medföra.

Departementspromemorian har remissbehandlats och ärendet bereds nu i Justitiedepartementet.

16.6.2 Vägverkets förslag att avskaffa kontrollmärke och yrkestrafikmärke

Vägverket har föreslagit¹¹ att systemet med kontrollmärke och yrkestrafikmärke ska avskaffas. Förslaget lades fram i syfte att göra besparingar på omkring 50 miljoner kronor per år samt att skapa förenklingar för fordonsägare som slipper anbringa kontrollmärken.

¹¹ Vägverkets förslag RE10 A 2008:541, 2008-09-11.

Vägverket framhåller vissa risker med att slopa kontrollmärket. Då minskar upptäcktsrisken för fordon som används i strid mot gällande bestämmelser om brukande av avställt fordon, om brukande av fordon med körförbud samt om användning av fordon som inte godkänts för användning i yrkesmässig trafik. Om trafikförsäkringens ansvar utvidgas till att täcka hela ersättningen för inkomstförlust, kan det vidare enligt Vägverket befaras att försäkringspremierna ökar och därmed antalet avställda fordon som brukas i trafik. Visserligen skulle de flesta fordonsägare liksom i dag betala efter påminnelse även utan koppling till ett kontrollmärke. Man kan emellertid räkna med att sena betalningar skulle öka i antal. Man kan även anta att antalet fordon i trafik med körförbud skulle öka, vilket inte skulle gagna trafiksäkerheten.

Vägverket föreslår att dessa negativa konsekvenser av att kontrollmärket slopas ska motverkas genom att polisen får tillgång till förbättrad teknik för åtkomst till vägtrafikregistret för att upptäcka dessa fordon. Främst skulle det ske genom snabb och säker direktåtkomst via handdatorer till vägtrafikregistret för de polismän som tjänstgör på vägarna. Vidare kunde man också tänka sig att på sikt införa mer automatiserade lösningar genom komplettering av de system som finns i dag för avläsning av hastighet och trafikbeteende samt för uttag av trängselskatt. Det sistnämnda skulle då kräva ändringar i de lagar som styr Vägverkets och polisens verksamhet och därtill lagen om kameraövervakning och sekretesslagen.

Vägverket slår fast att det är angeläget från såväl trafiksäkerhets- som legitimitetssynpunkt att de fordon som framförs på vägnätet uppfyller ställda krav vad gäller körduglighet och betalning av skatter. Inte minst för näringslivet är det viktigt med en sund konkurrens och i detta ligger att skatterna betalas på ett korrekt sätt. Vägverket föreslår att frågorna utreds vidare av utredningen om översyn av vägtrafikregisterlagstiftningen (Dir. 2008:53).

För att i möjligaste mån undvika en ökning av antalet fordon på vägarna vilka brukas i strid med gällande bestämmelser föreslår Vägverket en översyn av bötesstraffen för sådant brukande. I dag är straffet för brukande av avställt fordon böter 1 200 kr, för brukande av fordon trots körförbud böter 1 500 kr, för brukande av fordon utan att fordonsskatt är betald böter 1 000 kr och för brukande av oförsäkrat trafikförsäkringspliktigt motordrivet fordon böter 500 kr.

Under remissbehandlingen av Vägverkets förslag var Rikspolisstyrelsen, Skatteverket, Trafikförsäkringsföreningen och Länsstyrelsen kritiska på grund av de minskade kontrollmöjligheterna, medan sådana organisationer som Svenska Bussbranschens Riksförbund och Sveriges Åkeriföretag var positiva med anledning av de förenklingar som förslaget innebär.

Regeringen har den 24 september 2009 beslutat i enlighet med Vägverkets förslag att slopa kontrollmärket. Nyordningen ska träda i kraft den 1 januari 2010.¹²

16.6.3 Utredning om bilmålvakter

Med bilmålvakt avses en person som saknar tillgångar med vilka han kan betala skatter och avgifter för ett motorfordon men trots det är registrerad som ägare till ett fordon som faktiskt ägs och brukas av någon annan. Problemen med bilmålvakter har utretts i en grupp bestående av handläggare från Transportstyrelsen, Skatteverket och Kronofogdemyndigheten. Gruppen lämnade till regeringen ett förslag till åtgärder i en promemoria daterad den 18 maj 2009.

Arbetsgruppens mål med de förslag som lämnas i promemorian är att verkställigheten av fordonsrelaterade skulder ska underlättas, att ett fortsatt brukande av fordonet ska förhindras, att ansvaret hos den som brukar fordonet ska tydliggöras och skärpas samt att registreringen av en bilmålvakt som fordonsägare ska försvåras.

Förslagen är i korthet följande:

1. En legal panträtt ska gälla i ett fordon som föranlett en fordran för stat eller kommun på trängselskatt, vägtrafikskatt eller felparkeringsavgift, när ansökan om betalningsföreläggande ges in till Kronofogdemyndigheten.
2. Stat och kommun får flytta ett fordon vars registrerade ägare har obetalda felparkeringsavgifter på mer än 10 000 kr och behöver inte lämna ut fordonet förrän skulderna är betalda.
3. Användningsförbud enligt vägtrafikskattelagen (2006:227) ska även gälla om den obetalda fordonsskatten avser tid före det närmast föregående beskattningsåret.

¹² Se SFS 2009:936.

4. Ett enhetligt sanktionssystem införs för fordonsskatt och trängselskatt.
5. Transportstyrelsen ges möjlighet att vägra registrering av ägare till ett fordon om den nya ägaren sedan tidigare har obetalda fordonsrelaterade skulder på ett betydande belopp.

Med fordonsrelaterade skulder avses inte trafikförsäkringsavgifter eller kontrollavgifter enligt lagen (1984:315) om kontrollavgift vid olovlig parkering. Förslagen är inriktade på olika åtgärder kopplade till sådana fordonsrelaterade skulder som är av offentligrättslig karaktär där Transportstyrelsen ansvarar för indrivning, d.v.s. skatter och felparkeringsavgifter (gatumark). Förslagen syftar således inte till att särskilt motverka uppkomsten av och underlätta indrivningen av andra fordonsrelaterade skulder, t.ex. försäkringspremier, avgifter till Trafikförsäkringsföreningen och kontrollavgifter till markägare. Det kan dock antas att förslagen i någon mån motverkar uppkomsten även av sådana skulder, dels genom att fördelarna med att anlita en bilmålvakt minskar, dels genom att fortsatt nyttjande av fordonet förhindras rent faktiskt i vissa fall.

Den typiske bilmålvakten, som står registrerad för ett fordon som han eller hon varken äger eller brukar, är okänslig för de påtrykningsmedel som står till buds inom det administrativa förfarandet med uppbörd av skatter och avgifter. Det är därför enligt förslaget relevant att överväga vilka åtgärder man i stället skulle kunna rikta mot den som faktiskt brukar det aktuella fordonet, men som inte anmält sig som ägare.

Det föreslås att straffen för brukande av fordon med användningsförbud, körförbud eller ett avställt fordon skärps betydligt. Ett högre bötesbelopp torde enligt förslaget medföra att viljan att bruka ett sådant fordon minskar. Det borde i sin tur innebära en "minskad efterfrågan" på fordon som är registrerade på bilmålvakter. Det finns redan fängelse i straffskalan (högst sex månader) men det torde i dag höra till ovanligheterna att ett sådant straff döms ut och det är inte befogat att skärpa fängelsestraffet. Däremot bör böterna höjas relativt kraftigt, till åtminstone det dubbla.¹³

¹³ Transportstyrelsen; "Förslag till åtgärder för minskning av restförda fordonsrelaterade skulder och för att motverka användningen av bilmålvakter." TSV 2009:8959, KFM 808 21617-08/123 2009-05-18.

16.6.4 Vägtrafikregisterutredningen

Vägtrafikregistret förs i dag av Transportstyrelsen för att tillgodose de behov av kontroll, identifiering och information som finns i fråga om förarbehörigheter, fordon, fordonsägare och vissa andra särskilt utpekade personkategorier. Vägtrafikregistret utgör ett samlat trafikadministrativt system som fungerar som en samhällsresurs för hela vägtrafiksektorn, och har karaktären av ett riksomfattande informationssystem. Innehållet i registret utnyttjas, förutom av Transportstyrelsen, av en mängd externa användare, såväl för olika typer av trafiksäkerhetsinsatser som för andra ändamål inom förvaltning och näringsliv. Ett stort antal enskilda, företag och offentliga organ är i dag i sin verksamhet beroende av att komma åt uppgifter i vägtrafikregistret.

Transportstyrelsen (Vägverket) har pekat på problem som finns med den nuvarande regleringen, särskilt när det gäller behandlingen av personuppgifter avseende ändamålsbestämmelserna, direktåtkomst, sökbegrepp, samkörning och rättelse av uppgifter i vägtrafikregistret.

Regeringen beslutade den 15 maj 2008 om direktiv till en utredning om översyn av lagstiftningen om vägtrafikregister.¹⁴ Utredaren ska se över lagen och förordningen om vägtrafikregister och deras funktion i dag för att föreslå mer ändamålsenliga regler. Huvudsyftet är att förenkla, modernisera och effektivisera regelverket.

Utredaren ska särskilt beakta de behov som finns hos registerhållande myndighet, Transportstyrelsen (tidigare Vägverket), av att behandla uppgifter och personuppgifter i ett trafikregister eller en trafikdatabas och de behov som finns hos andra myndigheter eller berörda aktörer av att på olika sätt ta del av eller behandla sådana uppgifter och personuppgifter. Vidare ska utredaren även beakta behovet av och problematiken kring överföring av uppgifter och personuppgifter mellan myndigheter och andra aktörer, utformningen av annan lagstiftning som gäller register och databaser, i syfte att förenkla och tydliggöra tillämpning och användning genom konsekvent lagstiftning, skyddet för den enskildes personliga integritet, särskilt skyddet för personuppgifter avseende personer med skyddad identitet, möjligheten att överföra uppgifter och personuppgifter till utländska aktörer på grund av gemenskapsrättsliga regleringar och möjlighet till rättelse av uppgifter.

Utredaren ska redovisa sitt uppdrag senast den 31 mars 2010.

¹⁴ Dir. 2008:53.

16.7 Överväganden

16.7.1 Problemet

Enligt direktiven ska utredningen belysa situationen särskilt för oförsäkrade fordonsägare och föreslå de ändringar som anses nödvändiga för att antalet oförsäkrade fordonsägare inte ska öka. Uppdraget i denna del torde ha följande bakgrund. Om trafikskadades inkomstförluster i sin helhet ska betalas av trafikförsäkringen, kommer kostnaderna för försäkringen att öka. Detta i sin tur kan antas leda till att premierna för försäkringen höjs och att vissa bilägare försöker undgå en sådan kostnadsökning. Det är naturligtvis helt i sin ordning om bilägare i ökad utsträckning håller sina fordon avställda i enlighet med reglerna om det. Vad som kan befaras är att en premiehöjning blir ett incitament för mindre nogräknade bilägare att underlåta att hålla sitt fordon försäkrat men ändå använda det i trafik. Frågan för utredningen är hur välgrundade sådana farhågor är och om det behövs åtgärder för att motverka denna befarade följd av en premiehöjning.

16.7.2 Kommer antalet oförsäkrade fordon i trafik att öka?

Trafikförsäkringsföreningen har lämnat följande svar till utredningen på frågan om antalet oförsäkrade fordon kommer att öka i ett utvidgat system.

Några modeller för att beräkna effekterna av kraftiga premiehöjningar finns inte. Den enda liknande situation som förekommit var på 1990-talet då avgiften under några år "frystes". Anledningen var att trafikförsäkringsmarknaden hade avreglerats och TFF avvaktade ett nytt regelverk (det nuvarande). Under åren som avgiften låg stilla och därmed relativt sett sjönk i förhållande till de ökande premierna, ökade också antalet oförsäkrade. När avgiften därefter höjdes märkbart genom en lagändring 1999, minskade antalet oförsäkrade igen, sannolikt som en följd av att sanktionseffekten förstärktes. Den nyligen införda avgiftsskatten kan så småningom också ge viss vägledning. Än är det dock för tidigt att bedöma några effekter.

Den bedömning som ligger närmast till hands är att antalet oförsäkrade möjligen skulle kunna öka initialt. Det stora flertalet fordonsägare kommer dock att inse att det är betydligt dyrare att vara oförsäkrad än försäkrad, genom avgiftens koppling till den högsta premien. Om man ser frågan isolerad lär premiehöjningarna alltså knappast leda till någon ökning av antalet oförsäkrade som omfattas av själva trafikförsäkringsavgiften. Detta sagt med förbehåll för gruppen fordonsägare som har

svag ekonomi, där nog fler kan förväntas att inte bli fullt ut mottagliga för avgiftens preventiva effekt. TFF har inlett ett arbete med att närmare beskriva hur våra kunder "ser ut" utifrån ålder, kön, antal ärenden per kund m.m.

Enligt föreningens bedömning torde den största risken för att antalet oförsäkrade ökar finnas bland dem som väljer att ställa av sina fordon men ändå använder dem i trafik. Om nuvarande förhållanden har föreningen lämnat följande information.

Tyvärr saknas tillförlitlig statistik över hur många som kör med avställda fordon. Enligt uppgifter från Brå (2006) lagförs inte mer än 100–200 personer per år för brott mot trafikskadelagen. När det gäller brott mot vägtrafikregisterlagen har antalet godkända ordningsbetsförelägganden uppgått till 1 300–3 000 per år under de senaste fem åren. Antalet åtalsunderlåtelse, strafförelägganden och domar är okänt. En undersökning som gjordes av TFF i de egna skadeärendena för några år sedan, tydde dock på en oroväckande hög nivå och tendens till att andelen skador som orsakas av avställda fordon ökar. Under åren 2000–2002 var 27 procent av de oförsäkrade fordon som orsakade olyckor också avställda. År 2003 var andelen 28 procent och den ökade till 30 procent år 2004. Enligt uppgifter från ett parkeringsbolag har man också upplevt att antalet felparkerade avställda fordon ökat.

Utredningen instämmer i Trafikförsäkringsföreningens bedömning. Det är i och för sig möjligt att antalet oförsäkrade fordon inledningsvis kommer att öka i och med att det ekonomiska ansvaret för trafikförsäkringsbolagen utvidgas. Beträffande de fordon som är registrerade kommer det att upptäckas att försäkring saknas och ägaren kommer att åläggas att betala trafikförsäkringsavgift. På litet längre sikt finns det därför inte anledning att befara att situationen i detta avseende blir märkbart sämre än den är för närvarande.

Annorlunda förhåller det sig med avställda fordon. Redan nu har Trafikförsäkringsföreningen alltså noterat i sina ärenden att de oförsäkrade fordon som orsakar skador i en ökande utsträckning är avställda. För den som vill använda ett oförsäkrat fordon i trafik kan de gällande reglerna snarast fungera som ett incitament att ha fordonet avställt snarare än påställt. Om ett oförsäkrat fordon är påställt när det är inblandat i en trafikolycka, får ägaren betala trafikförsäkringsavgift för den tid fordonet har varit oförsäkrat. Är fordonet däremot avställt, kan ägaren inte debiteras trafikförsäkringsavgift och han kommer således lindrigare undan. Risken för

att det ska upptäckas att ett avställt fordon används i trafik är inte stor. Det kan inte utläsas av vägtrafikregistret att fordonet används trots att det är avställt. Däremot framgår det i vägtrafikregistret om ett påställt fordon saknar försäkring och ägaren kan krävas på trafikförsäkringsavgift.

Nu angivna förhållanden kan bidra till att förklara tendensen under senare år – som Trafikförsäkringsföreningen har noterat – att avställda fordon i ökande utsträckning används i trafik. Om trafikförsäkringspremierna höjs, kan det förstärka denna utveckling ytterligare. Hur stor risken för detta är kan svårigen anges.

I en undersökning som Vägverket lätit göra¹⁵ var antalet upptäckta avställda fordon i trafik 0,3 procent av 140 000 fordon registrerade vid alla portaler för trängselskatt den 6 februari 2008 i Stockholm. Den totala mängden motorfordon i trafik den 29 december 2007 var 6 500 000. Om talet 0,3 procent ger ett riktigt mått på andelen fordon som är avställda men ändå brukas i trafik, skulle det totala antalet vara 19 500. Det måste dock beaktas att räkningen utfördes i Stockholm. Enligt utredningens beräkningar är andelen oförsäkrade bosatta i glesbygd större än andelen oförsäkrade i storstad (se avsnitt 19.11). Det totala antalet torde därför vara större än 19 500. Vägverket konstaterade att regelefterlevnaden i dag är förhållandevis god men att den kan försämrats om kostnaden för att framföra fordon ökar.

Transportstyrelsen har gjort nya undersökningar av trafiken vid trängselskatteportalerna i Stockholm och mätt förekomsten av avställda fordon. Genom mätningar före och efter ett ikraftträdande av de nya reglerna går det att få besked om reformen påverkar antalet avställda och oförsäkrade fordon.

16.7.3 Tänkbara åtgärder

Syftet med att erbjuda fordonsägarna en möjlighet att avställa fordon kan antas vara att ägaren ska kunna göra inbesparingar beträffande fordonskatt och försäkring när han inte behöver använda sitt fordon. Det är inte motiverat att ägaren ska betala fordonsskatt och trafikförsäkring under den period då fordonet är avställt, eftersom fordonet då inte orsakar slitage på vägar och någon risk för trafikskador inte föreligger.

¹⁵ Vägverkets förslag RE10 A 2008:541, 2008-09-11.

Dessa motiv för avställningsmöjligheten försvagas inte om trafikförsäkringspremien höjs; tvärtom blir det snarare mer angeläget för fordonsägarna att kunna undgå trafikförsäkringspremien under perioder då fordonet inte används. Vad som däremot kräver närmare överväganden är den nyss nämnda risken för att avställda fordon i än mer ökad utsträckning kommer att användas i trafik.

Om man vill motverka att fordonsägare använder avställda fordon i trafik finns det i första hand två tillvägagångssätt. Man kan begränsa eller ta bort möjligheten till avställning. Man kan också skapa goda möjligheter att upptäcka fordon som körs trots att de är avställda, vilket bör förenas med verkningsfulla sanktioner mot överträdelser.

16.7.4 Inskränkning av möjligheten att ställa av fordon

Om möjligheten till avställning tas bort, kommer de fordon som i dag är trafikförsäkringspliktiga endast när fordonet är påställt att vara trafikförsäkringspliktiga hela tiden. Alla fordon kan då debiteras antingen en trafikförsäkringspremie eller, om denna inte betalas, en trafikförsäkringsavgift. Denna fördel måste vägas mot fordonsägarnas välgrundade intresse av att inte behöva trafikförsäkra sitt fordon eller betala fordonsskatt under perioder av året då fordonet inte används. Detta gäller särskilt vissa tunga fordon, t.ex. lastbilar och bussar som ställs av under perioder med längre ledigheter eller när det är ont om uppdrag och för vilka skatt och försäkring kostar mycket. Andra fordon som i regel inte används hela året är veteranfordon och hobbyfordon, motorcyklar och snöskotrar. Det skulle vara fullt möjligt att begränsa en rätt till avställning så att den omfattade bara de nu nämnda fordonsslagen, eftersom dessa är relativt lätta att särskilja såväl utförandemässigt som i vägtrafikregistret. Däremot är det betydligt svårare att särskilja personbilar med hänsyn till ägarens särskilda intresse av att ställa av sitt fordon.

Även i ett system med borttagen eller inskränkt möjlighet att avställa fordon skulle vissa fordon ändå köras obeskattade och oförsäkrade. Att fordonet är oförsäkrats kan då upptäckas vid registerkontroll och trafikförsäkringsavgift kan tas ut. I det följande (avsnitt 16.7.6) diskuteras möjligheten att ändra reglerna om trafikförsäkringsavgift så att avgiften kan tas ut för avställda fordon som används i trafik. En sådan ändring skulle förmodligen

minska intresset att köra avställda fordon. En mer kännbar sanktion skulle nämligen stå till buds; trafikförsäkringsavgiften skulle som regel blir högre än det bötesstraff som döms ut enligt 36 § trafikskadelagen när en förare ertappas med att köra ett oförsäkrat fordon. Härigenom skulle man uppnå en avskräckande effekt av samma slag som den som uppstår om möjligheten att avställa fordon begränsas, låt vara att den inte blir lika kraftig, eftersom det är svårare att upptäcka ett oförsäkrat fordon ute i trafiken än att göra det genom registerkontroll.

Liksom i dag skulle en fordonsägare som ville komma undan plikten att betala skatt och försäkring för sitt fordon kunna överlåta fordonet till en bilmålvakt, dvs. en person som inte har några tillgångar med vilka han kan betala de skatter (fordonsskatt och trängselskatt) och de avgifter (trafikförsäkringsavgift, parkeringsavgifter) som kan uppkomma när fordonet nyttjas oavsett om det är påställt eller avställt. Det tidigare nämnda förslaget att Kronofogdemyndigheten ska kunna utmäta fordonet för att betala fordonsrelaterade skulder skulle inte alltid lösa problemet med bilmålvakter, eftersom de fordon som registreras på en bilmålvakt ofta har ett lågt värde.

De fördelar som skulle kunna uppnås om rätten att ställa av ett fordon togs bort eller begränsades framstår inte som så beaktansvärda att de enligt utredningens mening uppväger fordonsägarens berättigade intresse av att kunna ställa av sitt fordon under tid då det inte används.

16.7.5 Möjligheter att upptäcka avställda fordon

Det andra sättet att hindra att avställda fordon körs oförsäkrade är att förbättra möjligheterna att upptäcka sådana fordon.

Med nuvarande system kan avställda fordon upptäckas när de körs med felaktigt *kontrollmärke*. Det kan vara fel siffra i förhållande till den aktuella månadens nummer eller fel färg i förhållande till den fastställda färgen för det år då kontrollen sker. Fordonet kan stoppas av en polisman vid organiserade eller flygande kontroller när denne upptäcker felaktigheten och han kan då ta kontakt med vägtrafikregistret, som kan upplysa om att fordonet inte får framföras på grund av att fordonet inte godkänts vid kontrollbesiktning eller på grund av att fordonsskatten är obetald. Då kan det även upptäckas att fordonet är avställt.

Från bl.a. polishåll har det framhållits att kontrollmärket är ett viktigt medel för att avslöja fordon som används i trafiken trots att de är avställda. Detta kontrollmedel försvinner den 1 januari 2010. I utredningen om kontrollmärken anvisade Vägverket olika tänkbara åtgärder för att motverka negativa konsekvenser av att ordningen med kontrollmärken avskaffades. Det är naturligtvis en fördel från kontrollsynpunkt om systemet med kontrollmärken ersätts med någon annan ordning som gör det möjligt att direkt ute i trafiken se om ett fordon får brukas i trafik eller inte.

Andra tillfällen då ett avställt fordon kan påträffas är när fordonet ställs upp i strid mot föreskrifter för *parkering eller stannande*. I samband med att en parkeringsvakt ingriper mot ett felparkerat fordon kan det uppdagas att fordonet är avställt. Bestämmelser om flyttning av fordon vid felparkering m.m. finns i lagen (1982:129) om flyttning av fordon i vissa fall och i förordningen (1982:198) om flyttning av fordon i vissa fall. I 2 § 3 c förordningen föreskrivs att ett fordon får flyttas, om det är uppställt i strid med föreskrifter om stannade eller parkering och fordonet är trafikförsäkringspliktigt och enligt uppgift i vägtrafikregistret saknar föreskriven trafikförsäkring. I samband med tillämpningen av dessa bestämmelser kan det upptäckas att fordonet är avställt.

Utredningen ser det inte som en framkomlig väg att – vid sidan av det utredningsarbete som pågår på annat håll – försöka hitta andra praktiskt användbara metoder att upptäcka avställda fordon.

16.7.6 Sanktioner

Utredningens förslag: Om ett motordrivet fordon som är avställt brukas i trafik, ska den trafikförsäkringspliktige betala trafikförsäkringsavgift för den tid fordonet har varit avställt, dock längst tolv månader. Avgiften ska sättas ned, om den trafikförsäkringspliktige visar att fordonet brukats endast under en del av den tid då det varit avställt. Att bruka ett avställt fordon i trafik utan föreskriven trafikförsäkring ska inte längre vara straffbelagt.

Trafikförsäkringsavgiften

Trafikförsäkringsavgiften är avsedd att vara en sanktion mot dem som inte lojalt bidrar till det skydd för trafikanterna som systemet med en obligatorisk trafikförsäkring ger.¹⁶ Avgiftens storlek bestäms enligt en schablonmetod, som innebär att beloppet bara delvis påverkas av den uteblivna premiens belopp. I många fall tas avgifter ut som i jämförelse med relevanta trafikförsäkringspremier framstår som mycket höga.¹⁷ Man kan anta att den höga avgiftsnivån har en preventiv effekt och medverkar till att de flesta fordonsägare fullgör sin försäkringsplikt.

Emellertid har systemet utsatts för kritik. Det har gjorts gällande att avgiftssanktionen är anmärkningsvärt sträng och att systemet är svårförståeligt.

Det var mot denna bakgrund som Justitiedepartementet uppdrog åt f.d. justitierådet Bertil Bengtsson att göra den översyn av reglerna om trafikförsäkringsavgift som han redovisade i departementspromemorian Ds 2006:12. I fråga om trafikförsäkringsavgiften innebar uppdraget att han skulle överväga om en ordning kunde skapas som möjliggjorde en mer nyanserad bedömning av avgiftens storlek; en utgångspunkt skulle vara att förhindra resultat som kunde bedömas som oskäligen. I denna del lämnade Bertil Bengtsson följande förslag.

Trafikförsäkringsavgiften skall såtillvida anknyta till den premie som debiterats eller annars skulle ha erlagts för det aktuella fordonet att avgiften skall bestämmas till högst tre gånger denna premie, om premiens storlek utreds; i annat fall skall avgiften bestämmas som nu. Vid förseningar på högst 14 dagar skall avgiften sättas till hälften av vad som annars skulle ha gällt. Liksom nu skall avgiften kunna nedsättas om det finns särskilda skäl för detta.

Trafikförsäkringsavgiften är avsedd att komma till användning i vitt skilda situationer, där försummelsen att hålla trafikförsäkring för ett fordon kan variera alltifrån ett tillfälligt förbiseende under en begränsad tid till en systematisk underlåtelse i avsikt att helt undgå den lagstadgade försäkringsplikten. Detta förhållande motiverar att reglerna om trafikförsäkringsavgift medger att avgiften i någon mån kan anpassas efter överträdelsens art, i vart fall efter hur länge den har pågått. Det är inte heller utan vidare givet att avgiftens preventiva verkan alltid blir större ju större avgiftsbeloppet är. I

¹⁶ Se prop. 1998/99:42 s. 20.

¹⁷ Jfr NJA 2005 s. 324.

sammanhanget kan dock noteras att Trafikförsäkringsföreningen har uppgivit att under de år då avgiften inte kunde justeras i takt med premieökningarna på 1990-talet, andelen oförsäkrade ökade.¹⁸ Från utredningens utgångspunkter finns inte skäl att invända mot att möjligheterna att ta ut höga belopp i trafikförsäkringsavgift begränsas i vissa fall.

Emellertid kvarstår problemet med avställda fordon som används i trafik utan att vara trafikförsäkrade. Som har redovisats i avsnitt 16.4 gäller som huvudregel att ett avställt fordon inte får användas i trafik och det behöver inte vara trafikförsäkrat. Om fordonet undantagsvis brukas,¹⁹ ska det dock vara försäkrat. När ett avställt fordon påträffas i trafik och då är oförsäkrat, kan trafikförsäkringsavgift inte tas ut; enligt 34 § trafikskadelagen får trafikförsäkringsavgift tas ut bara för fordon som är registrerade i vägtrafikregistret *och inte är avställda*. I dessa avseenden är situationen en annan när det gäller påställda fordon, som alltid ska vara trafikförsäkrade. Trafikförsäkringsföreningen kan då lätt kontrollera i vägtrafikregistret om de är försäkrade och trafikförsäkringsavgift kan tas ut för hela den period då fordonet varit oförsäkrat oavsett om det har använts i trafik eller ej.

Enligt utredningens mening är det olyckligt att den nuvarande regleringen får till följd att den som använder ett avställt fordon i trafik inte bara har stora möjligheter att undgå upptäckt utan dessutom inte riskerar att behöva betala trafikförsäkringsavgift för tid då fordonet har varit i trafik. Detta gäller särskilt som det ofta finns anledning att misstänka att den som vid ett tillfälle ertappas med att använda ett avställt fordon i strid mot bestämmelserna har försummat sin försäkringsplikt också vid andra tillfällen. Straffbestämmelsen i 36 § trafikskadelagen är inte särskilt verkningsfull; påföljden inskränker sig till penningböter.

En annan aspekt på problemet är att Trafikförsäkringsföreningen är skyldig att betala ersättning för de skador som dessa oförsäkrade fordon orsakar, men alltså inte har rätt till kompensation för det.

För utredningen har vidare påtalats att det finns en risk med det utvidgade systemet när privat importerade fordon förs in i Sverige.²⁰ Om en fordonsägare som valt tillfällig registrering inte

¹⁸ Trafikförsäkringsföreningens remissyttrande 2006-10-02, bilaga s. 7–9 till Ds 2006:12 Trafikförsäkringsfrågor m.m.

¹⁹ Se 17 § lagen om vägtrafikregister.

²⁰ Transportstyrelsen; Leena Sutela, december 2008.

ansöker om ordinarie registrering inom de tre månader då den tillfälliga registreringen gäller, upphör den tillfälliga registreringen. Fordonet avregistreras då i Sverige och är inte längre registrerat här i landet. Eftersom fordonet inte är registrerat i Sverige, kan trafikförsäkringsavgift inte tas ut. Trafikförsäkringsföreningen har ändå att ersätta eventuell skada som fordonet orsakar.

När trafikförsäkringspremierna i det nya systemet blir högre än för närvarande, får – som har framhållits i det föregående – mindre nogräknade fordonsägare ett förstärkt incitament att låta sitt fordon vara oförsäkrat. Reglerna om privatimport lämnar utrymme för ett sådant beteende. Detta hänger samman med att trafikförsäkringsavgift inte kan tas ut för oregistrerade fordon. Det finns därmed en risk för att antalet oregistrerade och oförsäkrade fordon i trafik kan komma att öka i det nya utvidgade trafikförsäkrings-systemet.

Problemet liknar det nyss nämnda problemet med avställda fordon. Det kan dock tilläggas att problemet synes ha begränsad omfattning. Under åren 2007 och 2008 gjordes det 2 605 tillfälliga registreringar avseende importerade motorfordon. Av dessa fick 2 391 fordon en ordinarie registrering. Av mellanskillnaden på 214 fordon gick 190 inte över till ordinarie registrering. Flertalet av fordonsägarna har importerat ett enstaka fordon som ofta har en ovanlig karaktär. Ursprungslandet är ofta U.S.A. De är av äldre årsmodell och kan karaktäriseras som sportbilar. Det går att dra slutsatsen att dessa fordon är hobbyfordon, samlarfordon eller utställningsfordon och inte används i trafik.²¹ Problemet är alltså marginellt och motiverar inte någon särskild åtgärd.

Som jämförelse kan nämnas de bestämmelser om efterbeskattning som finns i 4 kap. 6–9 §§ vägtrafikskattelagen (2006:227). Efterbeskattning får ske, om ett beskattningsbeslut blivit felaktigt eller inte har fattats på grund av bl.a. att den skattskyldige har använt ett fordon i strid mot vad som är föreskrivet om registrering eller avställning av fordonet. Skatteverkets beslut om efterbeskattning ska enligt huvudregeln i 9 § meddelas senast under sjätte året efter utgången av det kalenderår under vilket skatteåret eller skatteperioden har gått ut. Skatteverket har alltså sex år på sig att besluta om efterbeskattning, men lagtexten förutsätter att det är utrett att den skattskyldige har använt ett fordon i strid mot bestämmelserna. Enligt 10 § i kapitlet ska vägtrafikskatten beräknas

²¹ Transportstyrelsen; Trafikregistret; Sektionschef Martine Ahlse 2009-06-24.

efter skälig grund, om den inte kan bestämmas tillförlitligt med ledning av uppgifter i vägtrafikregistret eller med stöd av verkställd utredning. Den bestämmelsen torde dock inte vara tillämplig om det inte är klarlagt att skattskyldighet föreligger.

Ett sätt att komma till rätta med de nämnda olyckliga konsekvenserna av den nuvarande regleringen kunde vara att införa en regel av innebörd att den som ertappas med att använda ett avställt fordon i trafik utan att det finns trafikförsäkring för fordonet skulle vara skyldig att betala trafikförsäkringsavgift, och då kanske inte bara för det aktuella körtillfället utan även retroaktivt för den tid då fordonet varit avställt. För att undvika oskäliga resultat borde dock tiden begränsas till tolv månader. En sådan regel borde också kompletteras med en möjlighet för den försäkringspliktige att undgå det retroaktiva ansvaret helt eller delvis genom att visa att den aktuella körningen faktiskt var tillfällig eller att fordonet brukats endast under begränsad tid. Bestämmelsen i 34 § fjärde stycket trafikskadelagen om att trafikförsäkringsavgiften kan sättas ned om det finns särskilda skäl borde också vara tillämplig.

Genom en sådan reglering, som skulle gå längre än reglerna om efterbeskattning, skulle trafikförsäkringsavgiftens karaktär av sanktion framträda tydligare än för närvarande. Den skärpta sanktionen skulle dock riktas bara mot överträdelse av bestämmelserna om användning av avställda fordon. Det är just vid tillämpningen av dessa bestämmelser som utredningen har identifierat en risk för att antalet oförsäkrade fordon kan komma att öka i det nya systemet. Även om upptäcktsrisken alltjämt kommer att vara liten, är det därför enligt utredningens mening motiverat att införa en reglering i enlighet med det anförda. Av rättssäkerhetsskäl måste den fördes med begränsningar av antytt slag. Regleringens sanktionskaraktär medför också att det inte bör vara möjligt att döma till straff enligt 36 § trafikskadelagen samtidigt som trafikförsäkringsavgift ska betalas.

För att Trafikförsäkringsföreningen ska kunna driva in trafikförsäkringsavgift enligt den föreslagna regeln måste naturligtvis föreningen få kännedom om avställda fordon som upptäcks i trafiken. I första hand kommer det att vara poliser och parkeringsvakter som påträffar sådana fordon. Det bör då vara en uppgift för dem att underrätta Trafikförsäkringsföreningen. Föreskrifter om detta kan meddelas i förordningsform.

I sammanhanget bör framhållas att det kan bero på okunnighet eller missuppfattning om reglernas innebörd att ett fordon är

avställt och ändå brukas i trafik.²² Oavsett om utredningens förslag genomförs är det därför angeläget att ansvariga myndigheter och Trafikförsäkringsföreningen ser till att information lämnas till de berörda på lämpligt sätt.

Brukande av avställt fordon

I 17 § lagen om vägtrafikregister föreskrivs undantag från huvudregeln att ett avställt fordon inte får brukas i trafik. Enligt fjärde punkten i paragrafen får ett fordon som har ställts av på ägarens begäran, användas för färd kortaste lämpliga väg till eller från närmaste besiktningsorgan enligt 4 kap. 2 § fordonslagen (2002:574) för besiktning, dock inte om användningsförbud enligt 6 kap. 1 § vägtrafikskattelagen, enligt 8 § lagen (2006:228) med särskilda bestämmelser om fordonsskatt eller enligt 25 § lagen (1997:1137) om vägavgift för vissa tunga fordon skulle ha gällt för fordonet om det hade varit skatte- eller avgiftspliktigt enligt nämnda lagar. Bestämmelsen gör det möjligt att köra ett avställt fordon den kortaste lämpliga vägen till och från närmaste besiktningsorgan för besiktning. Fordonet måste dock vara trafikförsäkrat och skatten ska vara betalad.

För utredningen har påtalats att denna bestämmelse inte sällan missbrukas av personer som påträffas när de kör avställda fordon, genom att de sanningslöst påstår att de är på väg till besiktning. Det är okänt hur ofta denna möjlighet utnyttjas, men det sker så pass frekvent att personer med god insyn i förhållandena har föreslagit att denna möjlighet bör tas bort.²³ Även vid körning till en besiktningsstation skulle det således föreligga en plikt att ha fordonet påställt. Med den i föregående avsnitt föreslagna regeln om att trafikförsäkringsavgift ska tas ut för ett fordon som används i trafik trots att det är avställt skulle det påtalade missbruket motverkas på i praktiken samma sätt. Utredningen föreslår därför ingen ändring i reglerna om avställning.

²² Jfr NJA 2005 s. 324.

²³ Trafikförsäkringsföreningen; PM "Trafikförsäkringsavgift för avställda fordon – några frågeställningar", 2009-02-12.

Straff

I avsnitt 16.3 redovisas aktuella straffbestämmelser, nämligen 36 § trafikskadelagen och 29 § lagen om vägtrafikregister. Båda bestämmelserna föreskriver penningböter som påföljd.

Som framgår av avsnitt 16.6 har frågan om en översyn av straffnivåerna aktualiserats i andra sammanhang.²⁴ Utredningen anser sig därför inte böra gå in på den frågan.

²⁴ Vägverkets förslag om borttagande av kontrollmärke och yrkestrafikmärke RE10A 2008:541 och Transportstyrelsen, "Förslag till åtgärder för minskning av restförda fordonsrelaterade skulder och för att motverka användningen av bilmålvakter." RE10B 2008:910.

17 EG-rättsliga och andra internationella aspekter

17.1 Utredningens direktiv

Utredaren ska enligt direktiven¹ uppmärksamma eventuella oklarheter eller samordningsproblem i fråga om trafikskador med internationell anknytning som kan uppkomma som en följd av de förslag som lämnas. Särskilda frågor som kan uppkomma i fall där försäkring meddelas genom gränsöverskridande verksamhet ska också uppmärksammas.

17.2 Nuvarande förhållanden²

17.2.1 Vem får meddela trafikförsäkring i Sverige?

I försäkringsrörelselagen (1982:713) finns allmänna bestämmelser om förutsättningarna för tillstånd (koncession) att bedriva försäkringsrörelse. Trafikskadelagen innehåller därutöver en särskild bestämmelse om vem som har rätt att meddela trafikförsäkring här i landet (5 §). Sådan försäkring får meddelas av försäkringsbolag som har fått tillstånd till det av regeringen enligt bestämmelserna i försäkringsrörelselagen eller lagen (1998:293) om utländska försäkringsgivares verksamhet i Sverige, samt av EES-försäkringsgivare som bedriver gränsöverskridande verksamhet här i landet med stöd av den sist nämnda lagen.

En EES-försäkringsgivare som bedriver gränsöverskridande verksamhet här i landet kan ha ett fast driftställe här men behöver inte ha det. Om ett fast driftställe saknas, ska det utländska

¹ Dir. 2007:53 s. 18.

² Redovisningen av nuvarande förhållanden bygger delvis på framställningarna i Ds 2006:12 s. 54–61 och Ds 2001:51 s. 21–24.

försäkringsbolaget ha en representant i Sverige (5 § tredje stycket trafikskadelagen). Representanten ska vara bosatt här eller vara en svensk juridisk person. Försäkringsbolaget ska utfärda en fullmakt för representanten att gentemot skadelidande företräda bolaget och att själv eller genom annan tala och svara för bolaget angående försäkringsfall. Representanten ska även ha behörighet att företräda bolaget vid kontroll av om det finns giltig trafikförsäkring. Försäkringsbolaget ska informera försäkringstagarna om vem som är bolagets representant och om dennes adress.

Försäkringsbolag utanför EES-området som meddelar trafikförsäkring här i landet måste ha ett fast driftställe här. Det finns därför inte något krav på att sådana bolag ska ha representanter här och de har ingen möjlighet att bedriva enbart gränsöverskridande verksamhet.

17.2.2 Vem ska reglera och betala ersättning vid trafikolycka med försäkrade utländska och svenska fordon?

Det internationella samarbetet beskrivs närmare i avsnitt 2.1.11. Här nedan redovisas huvudreglerna för den internationella skaderegleringen (utan anspråk på fullständighet).

Trafikförsäkringsföreningen har centrala uppgifter i det internationella trafikförsäkringssamarbetet. Föreningen reglerar bland annat trafikskador i Sverige med utlandsregistrerade motorfordon. Alla försäkringsbolag som har rätt att meddela trafikförsäkring i Sverige ska vara medlemmar i föreningen.

Många utländska försäkringsbolag representeras i Sverige av svenska försäkringsbolag. Dessa kan sköta skaderegleringen som s.k. korrespondenter genom delegation från Trafikförsäkringsföreningen.³ Föreningen garanterar dock även i dessa fall ytterst trafikförsäkringsansvaret för de utländska fordonen.

³ Genom detta undantag blir det möjligt att tillgodose vissa utländska försäkringsanstalters önskemål att företrädas av den svenska trafikförsäkringsanstalt som i andra sammanhang företräder dem, se prop. 1975/76:15 s 141.

Trafikolycka i Sverige, utländskt och svenskt fordon

Skadad i svenskt fordon av vållande utländskt fordon	
Reglerar	Svenskt bolag
Betalar	Utländskt bolag eller Gröna kort-byrå

I enlighet med trafikskadelagens ”kanaliseringsprincip”⁴, vänder sig förare och passagerare här i landet till det egna fordonets trafikförsäkringsbolag för att få ersättning, varefter bolaget har rätt att framställa återkrav mot det bolag som försäkrat en vållande motpart 10 § och 22 § trafikskadelagen.

Skadad i utländskt fordon som är vållande	
Reglerar	Trafikförsäkringsföreningen eller korrespondent
Betalar	Utländskt bolag eller Gröna kort-byrå betalar ersättning till passagerare men inte till förare

Ersättning för personskador som drabbar förare och passagerare i ett utländskt fordon utges i dessa fall i första hand av Trafikförsäkringsföreningen eller en korrespondent, som inom ramen för Gröna kort-systemet har möjlighet till återkrav mot den vållande utländska partens trafikförsäkringsbolag eller den utländska motsvarigheten till Trafikförsäkringsföreningen (Gröna kort-byrån).

Trafikolycka i Sverige, utländskt fordon

Skadad i utländskt fordon vid singelolycka	
Reglerar	Trafikförsäkringsföreningen eller korrespondent
Betalar	Utländskt bolag eller Gröna kort-byrå betalar ersättning till passagerare men inte till förare

Om det rör sig om en singelolycka, reglerar en korrespondent eller Trafikförsäkringsföreningen skadan. Ersättningen till passageraren kan då återkrävas från det utländska trafikförsäkringsbolaget. I dessa fall, där det saknas en vållande motpart, kan ett återkrav dock

⁴ 10 §.

inte omfatta förarskada, eftersom de internationella skaderegleringsavtalen endast omfattar ersättning till tredje man.

Trafikolycka i utlandet, svenskt fordon

Om en svensk medborgare eller annan person som har hemvist i Sverige skadas i utlandet med ett svenskt fordon, kan trafikskadeersättning utgå (8 § trafikskadelagen). Den skadade vänder sig då på vanligt sätt till det egna försäkringsbolaget. Alternativt kan skadestånd begäras av motparten enligt rättsreglerna i skadelandet. Den möjligheten står också öppen för den som inte omfattas av rätten till trafikskadeersättning (t.ex. en utländsk passagerare i ett svenskt fordon). Ersättning lämnas i förekommande fall av det utländska trafikförsäkringsbolaget i skadelandet, gröna kortbyrån där eller av en skaderegleringsrepresentant i Sverige, se nedan.

EES-området

Trafikolycka i Sverige; utländskt och svenskt fordon

Genom det fjärde EG-direktivet om motorfordonsförsäkring har införts särskilda bestämmelser om ersättning för en skada som har inträffat i ett annat land inom EES än det där den skadelidande är bosatt. Reglerna innebär i huvudsak följande.

Ett försäkringsbolag som har tillstånd att meddela trafikförsäkring i Sverige ska utse en skaderegleringsrepresentant i varje annat land inom EES. Den som inte är bosatt i Sverige och som råkar ut för en trafikskada här som ska ersättas av ett svenskt försäkringsbolag ska från hemlandet kunna begära ersättning från det svenska försäkringsbolagets skaderegleringsrepresentant i hemlandet (27 § trafikskadelagen). Motsvarande regler för den som är bosatt i Sverige och som råkar ut för en trafikskada utomlands har införts i övriga EES-länder.

	Skadad i utländskt fordon av vållande svenskt fordon	Skadad i svenskt fordon som är vållande
Reglerar	Svenska bolagets skaderegleringsrepresentant eller skadeersättningsorganet i den skadades hemland	Svenskt bolag
Betalar	Svenskt bolag eller Trafikförsäkringsföreningen (skadeersättningsorgan)	Svenskt bolag

Om det finns en vållande svensk motpart ska den utländska skadelidande vända sig till det svenska bolagets skaderegleringsrepresentant i den skadades hemland.

Om en skadelidande som är bosatt i Sverige råkar ut för en trafikskada i ett annat EES-land och skadan ska ersättas av ett försäkringsbolag där, ska den skadelidande, om det utländska försäkringsbolaget eller dess skaderegleringsrepresentant i Sverige inte inom viss tid lämnar ett motiverat besked om ersättning, ha rätt att i stället få skadan ersatt av Trafikförsäkringsföreningen i egenskap av skadeersättningsorgan (28 § trafikskadelagen). Motsvarande regler gäller för skadelidande bosatta i andra EES-länder.

17.2.3 Tillämplig lag

I enlighet med allmänna internationellt privaträttsliga principer har i Sverige tillämpats lagen i det land där den skadegörande handlingen företogs – den s.k. *lex loci delicti*-regeln (se NJA 1969 s. 163). Den regeln har tillämpats också i många andra länders internationella privaträtt.

Den 11 januari 2009 ersattes dock de svenska lagvalsreglerna på skadeståndsrättens område med de gemenskapsrättsliga bestämmelserna i Rom II-förordningen om tillämplig lag för utomobligatoriska förpliktelser.⁵

Rom II-förordningen ska tillämpas på utomobligatoriska förpliktelser på privaträttens område i situationer som innebär

⁵ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 864/29 2007 av den 11 juli 2007 om tillämplig lag för utomobligatoriska förpliktelser (Rom II), EUT 2007 L 199/40-49. Se vidare Carolina Saf, "Enhetliga regler för gränsöverskridande skadevållande händelser – Rom II-förordningen", i *Europarättslig Tidskrift* 2009 s. 25 f.

lagkonflikt, artikel 1.1. Med lagkonflikt avses att det rör sig om ett gränsöverskridande rättsförhållande med anknytning till mer än en rättsordning, ett s.k. internationellt moment.

Den lag som anges i förordningen ska tillämpas oavsett om det är lagen i en medlemsstat eller inte, artikel 3.

Som huvudregel för lagvalet införs *lex loci damni* – lagen där den direkta skadan uppkom (effektortens lag), artikel 4.1. I vilket land den skadevållande händelsen inträffade, eller i vilket land eller vilka länder indirekta följder av händelsen uppkommer, saknar uttryckligen betydelse för lagvalsfrågan. Trots att *lex loci delicti* var huvudregel för utomobligatoriska förpliktelser i nästan alla medlemsstater, valdes inte den regeln; den praktiska tillämpningen varierade när fallet hade anknytning till flera länder, vilket ledde till osäkerhet i fråga om vilken lag som var tillämplig, se beaktandesats 15.

I vissa fall där det finns en särskild anknytning till ett annat land ska *lex loci damni* inte tillämpas. Om både den person vars ansvar görs gällande och den skadelidande har sin vanliga vistelseort i samma land vid den tidpunkt då skadan uppkommer, ska lagen i det landet tillämpas, artikel 4.2. Och om den skadeståndsgrundande händelsen har en uppenbart närmare anknytning till ett annat land, ska lagen i det landet tillämpas, artikel 4.3. Vidare innehåller förordningen särskilda regler för speciella skadeståndsgrundande händelser där regeln om *lex loci damni* har ansetts inte tillgodose behovet av en rimlig balans mellan berörda intressen, se beaktandesats 19. Sådana särskilda regler gäller för t.ex. produktansvar, artikel 5, miljöskador, artikel 7, och immaterialrättsintrång, artikel 8.

Enligt artikel 14 i förordningen har parterna vissa möjligheter att avtala om lagvalet.

Enligt artikel 18 kan den skadelidande väcka talan om skadestånd direkt mot den ansvariges försäkringsgivare, om detta föreskrivs i den tillämpliga lagen för den utomobligatoriska förpliktelsen eller i den tillämpliga lagen för försäkringsavtalet. Rätten till direktkrav kan också följa av materiella EG-rättsliga bestämmelser. I artikel 3.1 i det fjärde motorfordonsförsäkringsdirektivet föreskrivs en sådan rätt avseende ansvarsförsäkringar för motorfordon (trafikförsäkring).

Att märka är att förordningen inte innehåller någon särreglering för trafikskador, som därmed omfattas av de allmänna reglerna. I enlighet med artikel 28.1 ska emellertid internationella konventioner ha företräde framför förordningen. I fråga om trafikskador finns 1971 års Haagkonvention om tillämplig lag för trafikolyckor,

som dock Sverige inte har anslutit sig till. För trafikskadornas del torde Rom II-förordningen inte innebära någon egentlig förändring jämfört med tidigare gällande lagvalsregel. *Lex loci damni* torde nämligen i alla praktiskt beaktansvärda fall av trafikskador sammanfalla med *lex loci delicti*.

På grund av de svåra personskador som vägtrafikolyckor kan ge upphov till, samt medlemsstaternas olika praxis avseende kompensationsnivåerna, ska kommissionen undersöka de specifika problem som uppstår vid gränsöverskridande trafikskador, inklusive försäkringsaspekter på europeisk nivå (jfr artikel 30).

17.2.4 Regressfrågor⁶

Regress mot skadevållaren

Regressrätt är en rätt att inträda i den skadelidandes rätt till skadestånd, vilket innebär att den som utövar regress aldrig kan ha bättre rätt än den skadelidande. Regressrätten är alltså inte en självständig rätt till skadestånd utan en övertagen rätt till det skadestånd som kan tillkomma den skadelidande. Användningen av nettometoden i 5 kap. 3 § skadeståndslagen innebär att det inte finns rätt till skadestånd för förluster som täcks av de avräknade socialförsäkringsförmånerna och anställningsförmånerna. Det betyder i sin tur att den som betalar ut en sådan ersättning till den skadelidande inte kan utöva en eventuell regressrätt mot skadevållaren. För socialförsäkringsförmånernas del följer också av 20 kap. 7 § lagen om allmän försäkring att regressrätt är utesluten för dessa förmåner.

Regress av utländska förmåner

Frågan om regressrätt för utländska förmåner påverkas av de svenska reglerna om avräkning. Det avgörande är om de utländska förmånerna utgår efter i huvudsak samma grunder som motsvarande svenska förmåner. Om ersättningen är att jämställa med en socialförsäkringsförmån eller en anställningsförmån enligt 5 kap. 3 § skadeståndslagen anses ersättningen inte utgöra skadestånd. Eftersom den utländske försäkringsgivaren inte kan ha längre

⁶ Se beträffande detta avsnitt SOU 2002:1 s. 74–76 och 180–182.

gående rätt än den skadelidande, bortfaller därmed även här möjligheten att utöva en eventuell regressrätt.

Samordning av utländska förmåner

Även utländska anställnings- och försäkringsförmåner berörs av 5 kap. 3 § skadeståndslagen. Liksom vid svenska förmåner gäller dock som förutsättning för samordning att förmånen avser att täcka samma förlust som skadeståndet. Samordning av utländska socialförsäkringsförmåner bör ske om dessa utgår enligt i huvudsak samma grunder som ersättning enligt t.ex. lagen om allmän försäkring. Vid bedömningen beaktas främst sådana omständigheter som finansieringen av ersättningssystemet och förutsättningarna för ersättning.⁷

Utländska anställningsförmåner i form av periodisk ersättning bedöms på samma sätt som svenska anställningsförmåner, dvs. det avgörande är om förmånen betalas av arbetsgivaren. Utländska förmåner i övrigt, dvs. ersättning för inkomstförlust som inte motsvaras av uppräkningsbeloppet i 5 kap. 3 § skadeståndslagen och ersättning för kostnader och ideell skada, torde behandlas på samma sätt som motsvarande svenska förmåner, dvs. de avräknas inte.

En försäkringsgivare, som enligt avtal om annan skadeförsäkring än trafikförsäkring har utgett ersättning för skada i följd av trafik med motordrivet fordon, inträder enligt 19 § andra stycket trafikskadelagen i försäkringshavarens rätt till trafikskadeersättning intill beloppet av den utgivna ersättningen. Detsamma gäller när enligt förbindelse i avtal om olycksfalls- eller sjukförsäkring ersättning har utgetts med det verkliga beloppet av sjukvårdskostnader eller andra utgifter och förluster som olycksfallet eller sjukdomen har medfört. Rätt till återkrav föreligger även om skadeförsäkring tecknats i utlandet och utländsk lag är tillämplig på försäkringsavtalet.⁸ Detsamma anses gälla för utländsk olycksfalls- eller sjukförsäkring.

⁷ Se prop. 1975:12 s. 166. Jfr NJA 1990 s. 726 och 734.

⁸ Jfr prop. 1975/76:15 s. 128.

Rättspraxis

I rättsfallet NJA 1990 s. 734 hade en tysk försäkringsgivare utgett ersättning för inkomstförlust i anledning av en trafikolycka i Sverige.

Olyckan hade orsakats av en bilist försäkrad i ett svenskt bolag. Högsta domstolen ansåg att frågan om den tyska försäkringsgivarens rätt till regresstalan skulle bedömas enligt den lag som reglerade försäkringsavtalet, dvs. tysk rätt. Enligt tysk rätt förelåg regressrätt. Frågan om den skadelidandes rätt till ersättning borde däremot prövas enligt svensk rätt. Fråga uppkom då om ersättningen var sådan att den enligt 5 kap. 3 § skadeståndslagen skulle avräknas vid bestämmandet av trafikskadeersättningen och om återkrav därmed var uteslutet.

I målet var ostridigt att den skadelidande enligt tysk lag var skyldig att ha sjukförsäkring men hade begagnat sig av rätten att byta ut medlemskapet i en allmän sjukkasse mot medlemskap i den kassa som administrerades av den tyske försäkringsgivaren. Verksamheten var offentlighetsrättsligt reglerad och finansierades av arbetsgivaravgifter och premier från de försäkrade. Det var vidare ostridigt att den utgivna ersättningen motsvarade vad som skulle ha utgått om den skadelidande varit medlem i en allmän sjukkasse. Med hänsyn härtill fick ersättningen anses ha utgått enligt i huvudsak samma grunder som förmån på grund av obligatorisk försäkring enligt lagen om allmän försäkring. Eftersom regressrätten inte kan omfatta mera än vad den skadelidande har rätt att få i trafikskadeersättning kunde den tyska försäkringsgivaren inte återkräva den utbetalade ersättningen från det svenska försäkringsbolaget.

17.3 Överväganden

17.3.1 Utgångspunkter

De nuvarande svenska reglerna om trafikskadeersättning för inkomstförlust skiljer sig i några avseenden från vad som är vanligt i andra länder inom EES och inom Gröna kort-systemet. Ett sådant särdrag är att föraren i ett fordon som är inblandat i en trafikolycka i princip alltid har rätt till trafikskadeersättning. I andra länder krävs normalt en särskild försäkring för att föraren ska vara skyddad i de situationer där det saknas en vållande motpart. Även

de svenska reglerna om samordningsförmåner, som medför att inkomstförlust i stor utsträckning inte omfattas av skadeståndsskyldighet, har en konstruktion som inte är vanlig i andra länder.

När reglerna om samordningsförmåner ändras så att trafikskadeersättningen omfattar ersättning för inkomstförlust fullt ut, innebär det att de svenska reglerna överensstämmer närmare med vad som är vanligt i andra länder. I fråga om förarens rätt till ersättning kommer Sverige dock att skilja sig från andra länder på samma sätt som hittills. Inte heller när det gäller rätten att meddela trafikförsäkring eller skyldigheten att svara för ersättningen till de skadelidande medför de nya reglerna någon förändring.

Vid utredningens kontakter med företrädare för organisationer inom det internationella trafikskadesamarbetet har framhållits att det nya systemet med ett utvidgat ersättningsansvar för trafikförsäkringen kommer att få ekonomiska konsekvenser för trafikförsäkringsbolag och återförsäkringsbolag. Emellertid bygger samarbetet på att varje land fritt får bestämma innehållet i de nationella ersättningsreglerna, så länge som vissa minimikrav uppfylls. De svenska reglerna uppfyller dessa krav och kommer att göra det även när trafikförsäkringens ansvar har utvidgats. Från flera håll har det framhållits som en fördel att det i det nya systemet blir lättare att beräkna framtida inkomstförluster, när det kan ske utan att hänsyn behöver tas till samordningsförmåner, som kan ändras från tid till annan.

I det följande ska några av dessa frågor belysas närmare.

17.3.2 Ökade skadekostnader för trafikförsäkringen

I det framtida systemet, då trafikförsäkringsbolagen ska svara för hela inkomstförlusten, kommer kostnaderna att öka för utländska trafikförsäkringsbolag som har att betala trafikskadeersättning för inkomstförlust vid trafikolyckor i Sverige. Hittills har de utländska trafikförsäkringsbolagen kunnat räkna med att det svenska socialförsäkringssystemet ersätter merparten av en inkomstförlust och de har haft att betala bara den del av inkomstförlusten som återstår att ersätta efter samordning med ersättningen från den allmänna försäkringen.

Som nyss framhölls kommer det framtida svenska systemet att bli mer likt ersättningssystemen i de flesta andra länder än det nuvarande är. Även om kostnaderna kommer att öka och de

ersättningsskyldiga utländska bolagen därmed kan tänkas bli mer noggranna med att granska svenska krav, utgör detta inte anledning att befara ökade svårigheter att få betalt för skador på passagerare i svenska fordon eller skadelidande utanför fordonet.

Ersättning till förare

Den ersättning som Trafikförsäkringsföreningen och korrespondenter i Gröna kort-systemet (33 § trafikskadelagen) betalar till en skadad förare kan normalt inte återkrävas från det utländska försäkringsbolag som ansvarar för det aktuella fordonet. Kostnaderna för sådan ersättning stannar i de flesta fall på Trafikförsäkringsföreningen. I det nya systemet, där trafikförsäkringen får ett utvidgat ansvar för att ersätta inkomstförlust, kommer dessa kostnader att bli större. Emellertid rör det sig för Trafikförsäkringsföreningens del om mindre än 20 fall om året. Den ökade kostnaden får därmed anses vara så marginell att det nya systemet i sig inte motiverar att reglerna om förarskydd ändras.

Från mer allmänna synpunkter kan reglerna dock ifrågasättas. De medför att utländska förare får en förmånlig behandling i Sverige, som inte motsvaras av den behandling som svenska förare får i andra länder. Det ligger utanför utredningens uppdrag att behandla den frågan.

17.3.3 Regressfrågor

Redovisningen i avsnitt 15.2.4 visar att de nu gällande svenska reglerna om samordningsförmåner medför svårigheter i tillämpningen, särskilt när utländska försäkringsbolag vill utöva regressrätt i Sverige för utbetalad ersättning vid trafikolyckor. Enligt den nettometod som ska tillämpas ingår socialförsäkringsförmåner och andra förmåner som avses i 5 kap. 3 § skadeståndslagen inte i trafikskadeersättningen och omfattas inte heller av en eventuell skadeståndsskyldighet. Motsvarande förmåner som har betalats av det utländska försäkringsbolaget omfattas då inte av regressrätten.⁹

I det nya systemet, där hela inkomstförlusten ska betalas av trafikförsäkringen, kan utländska försäkringsbolag göra gällande

⁹ Se t.ex. Thomas Köhler, Det fjärde motorfordonsförsäkringsdirektivet, 2002, s. 40.

regressrätt i motsvarande mån. De nya reglerna medför således att de svenska utbetalningarna blir större. Detta uppvägs å andra sidan av att även svenska krav mot utländska försäkringsbolag blir större, eftersom inte heller i dessa fall några samordningsförmåner kommer att avräknas.

En klar fördel med det nya systemet är att det inte längre blir nödvändigt att undersöka i enskilda fall om de svenska samordningsreglerna medför att den utländska ersättningen ska undantas från regressrätten. Hanteringen av regressfrågorna underlättas därmed.

Det saknas anledning att befara några andra komplikationer till följd av det nya systemet. Frånsett den nämnda förenklingen påverkas inte regelsystemet eller några andra förhållanden. Det nya systemet ska utformas så att reglerna om avräkning och återkrav gäller på samma sätt för svenska och utländska trafikförsäkringsbolag.

18 Externa kostnader

18.1 Inledning

Utredningen har haft i uppdrag att bedöma de externa kostnader som trafikantkollektivet förorsakar samhället vid sin körning. Det handlar alltså om kostnader som inte är en del av skador till följd av trafik som täcks av trafikförsäkringen eller den enskilde och därmed är externa för denne.

De externa kostnaderna är t.ex. hälso- och sjukvårdskostnader till följd av trafikskador. Dessa kostnader brukar i litteraturen betecknas som direkta kostnader. De är också kostnader för produktionsbortfall till följd av dödsfall. De senare brukar betecknas som indirekta kostnader.

I direktiven till utredningen nämns också att utredningens beräkningar ska kunna ligga till grund för en eventuell justering av den skatt på trafikförsäkringspremien som infördes år 2007. En ökad sådan beskattning kan betraktas som en internalisering av de externa kostnaderna. Den justerade premieskatten skulle därmed, åtminstone i teorin, föra på trafikantkollektivet dessa kostnader. I teorin skulle därmed trafikanterna också väga in dessa kostnader vid val som kan påverka trafiksäkerheten.

Inom den ekonomiska vetenskapen finns det ett antal metoder för att beräkna kostnader av detta slag. Till skillnad från direkta kostnader, som är metodologiskt enklare, är metoden att beräkna indirekta kostnader föremål för vetenskaplig debatt. Inom ramen för s.k. Cost of Illness studier beräknas indirekta kostnader enligt olika ansatser som grovt kan delas in i humankapitalansatsen, betalningsviljeansatsen och friktionsansatsen.¹

Med hjälp av Cost of Illness studier är det, i princip, möjligt att få mått på, t.ex. trafikskadornas, belastning på samhällets ekonomi. De ger dock ingen vägledning om vilka åtgärder som kan eller bör

¹ *Cost-of-Illness-Studies – A primer*, Joel E Segal, 2006.

sättas in för att minska belastningen. S.k. Cost Effectiveness eller Cost Benefit studier skulle kunna ge sådan vägledning. T.ex. kan Cost of Illness studier inte ge vägledning om avvägningen mellan individuella incitament för ökad trafiksäkerhet och höjd trafik-säkerhet genom investeringar i vägnätet.

18.2 Direkta och indirekta kostnader

Med direkta kostnader avses den resursförbrukning en viss företeelse (sjukdom eller, i det här fallet trafikolycka) ger upphov till. Resurser som skulle kunna användas på annat sätt utgör kostnaden. Indirekta kostnader kan definieras som den förlorade produktion samhället drabbas av som ett resultat av företeelsen. T.ex. det faktum att en sjuk eller skadad person inte kan arbeta utgör grunden för en kostnad för samhället.

De olika ansatserna ger främst skilda resultat när det gäller de indirekta kostnaderna. Merparten av de studier som gjorts på området har byggt på humankapitalansatsen. Under senare år har dock intresset ökat för studier enligt friktionsansatsen.

18.3 Indirekta kostnader med humankapital- eller friktionsansatsen

En väsentlig del av de indirekta kostnaderna utgör produktionsbortfall till följd av tillfällig sjuklighet, bestående sjukdom, handikapp eller för tidig död.

Humankapitalansatsen innebär strängt taget att skillnaden mellan två potentiella produktionsmöjligheter jämförs. Den ena potentialen är produktionsmöjligheten utan sjukdomen eller företeelsen. Den andra potentialen är den lägre produktionsmöjlighet samhällsekonomin har givet sjukdomen eller företeelsen. Skillnaden i dessa två potentialer, oftast värderade som lönekostnader för den förlorade arbetskraften, utgör enligt ansatsen produktionsförlusten.

En alternativ metod för beräkning av produktionsförlusten, friktionsmetoden, kan förväntas ge radikalt lägre skattningar av produktionsförlusten. Som namnet antyder betraktas med den senare metoden som utgångspunkt produktionsbortfallet snarare som en tillfällig störning än som en nettoförlust som är lika med

summan av de individuella förlusterna av produktionsvärde, vilket den förstnämnda ansatsen innebär.

Med hjälp av antaganden om väl fungerande marknader och full sysselsättning skattas med humankapitalmetoden produktionsbortfallet till den lönekostnaden (bruttolön + sociala avgifter) den skadade, eller dode, hade före olyckan.

Friktionskostnadsmetoden innebär kritik särskilt mot antagandet att det råder full sysselsättning. Argumentet är att det i det närmaste alltid förekommer en viss arbetslöshet i ekonomin. När en skadad person inte längre kan producera kan han åtminstone efter en tid (friktionsperioden) ersättas av en arbetslös person. Kostnaden är därför enligt ansatsens förespråkare övergående och består av produktionsbortfall under friktionskostnadsperioden samt kostnader för rekrytering och upplärning.

Kritiken mot humankapitalansatsen har sammanfattats i en artikel² där man bl.a. skriver:

The real production losses can be much smaller than the potential losses because sick people can often be replaced at little cost.

Längre fram i texten framhåller man också vikten av att man använder bedömningar (estimat) av produktionsförluster som effektueras i verkligheten.

I artikeln ger man även exempel på situationer då den förväntade faktiska produktionsförlusten är väsentligt mindre än den potentiella produktionsförlusten.

Dessa exempel följer nedan (utredningens översättning från engelska):

- Om arbetslösheten, registrerad såväl som dold, är väsentligt över friktionsarbetslösheten, kan sjuka personer ersättas med arbetslösa.
- Om arbetskraftsreserver finns inom företagen med sjuka personer kan produktionsförlusten var negligerbar.
- Icke-överhängande arbete kan skjutas på framtiden.
- Om ersättning endast är möjlig genom personer som redan har arbete, kan en omfördelning inducera en mindre produktionsförlust och på så sätt skapa en vakans med lägre produktivitet.

² Marc A Koopsmanschap and Martin Van Ineveld, *Towards a new approach for estimating indirect costs of disease*, 1992.

I en studie³ görs en jämförelse mellan de kostnader som uppstår vid tillämpning av de båda ansatserna. Resultatet av studien är att produktionsförlusten enligt humankapitalansatsen är 69 gånger större än enligt friktionsansatsen.

Om detta förhållande gäller också för trafikskador vet vi naturligtvis inte, men den extremt stora skillnaden ger anledning tro att friktionsansatsen också vad gäller trafikskador ger en betydligt lägre skattning av produktionsbortfallet än humankapitalansatsen.

Utredningen har valt, trots kritiken, att använda humankapitalansatsen. Det finns flera skäl till detta val.

För det första är det endast en liten grupp forskare som driver uppfattningen att friktionsansatsen ska användas. En stor majoritet av forskarna inom området förordar humankapitalansatsen.

För det andra finns det skäl att betrakta hur arbetsmarknaden ser ut i en utvecklad ekonomi som den svenska. I en ekonomi som består av enkla arbeten, som snabbt kan läras in, och där det finns en arbetslöshet på en viss nivå, kunde möjligen friktionsansatsen ha fog för sig. Sådana är dock i allmänhet inte förhållandena på den svenska arbetsmarknaden. I allmänhet är det mer än trivialt att ersätta en person. Den majoritet av forskare som det hänvisas till ovan anför också detta.

Sammantaget kan det finnas skäl att tro att friktionsansatsen underskattar produktionsbortfallet och att humankapitalansatsen möjligen överskattar det men att den sistnämnda metoden ändå är den rimligaste approximationen.

18.4 Prevalens och incidens

Prevalensansatsen innebär att produktionsbortfallet för skador när de än har inträffat beräknas för en tidsperiod, säg ett år. Incidensansatsen innebär att man skattar nuvärdet av produktionsbortfallet för hela livslängden av en skada som inträffat under en viss tidsperiod, säg ett år.

Det kan teoretiskt visas att vid stabila processer och för skadekonsekvenser som varar mer än ett år, ger prevalensansatsen alltid en högre kostnad än incidensansatsen. Förklaringen ligger i att

³ (Goeree R, O'Brien BJ, Blackhouse G, Agro K, and Goering P, *The valuation of Productivity Costs Due to Premature Mortality: A Comparison of the Human-Capital and Friction-Cost Methods for Schizophrenia*. Canadian Journal of Psychiatry 1999, 44 (5):455–463).

framtida kostnader ska diskonteras till nuvärde (räknas ner) vid incidensansatsen medan kostnader inte diskonteras vid prevalensansatsen.

Utöver ovan nämnda effekt följer skillnader som uppstår av att processerna inte är stabila. Sedan decennier minskar trafikskadorna. Ett annat faktum är att liten andel skador är mycket långvariga. I en prevalensskattning ingår därför skador som inträffade innan mätåret.

Sammantaget kan man alltså förvänta sig att en prevalensskattning av kostnader för ett givet mätår, jämfört med en incidensskattning av skador som inträffar t.ex. samma mätår, uppvisar högre kostnader.

18.5 Inkomstförlusten och produktionsbortfallet med utredningens data

Enligt prevalensansatsen för ett givet år ska det årets samtliga kostnader för vägtrafikolyckor beräknas oberoende av när de inträffat.

Med hjälp av spridda makrodata utredningen har tillgång till är det möjligt att göra olika överslagsberäkningar av produktionsbortfallet enligt humankapitalansatsen.

Låt oss som ett första räkneexempel utgå ifrån att de totala skadekostnaderna årligen för trafikförsäkringen är 8 miljarder kronor. Enligt etablerad kunskap i försäkringsbranschen utgör 60 procent av dessa personskador. Ungefär två tredjedelar av personskadorna är, i sin tur, ersättning för inkomstförlust. Vi skulle då hamna på en kostnad för inkomstförlust på lite mer än 3,2 miljarder kronor. Pensionsförlust ingår dock i inkomstförlusten. Enligt kvalificerade bedömningar utgör pensionsförlusten mellan 15 och 20 procent av den samlade inkomstförlusten. Således återstår mellan 2,6 och 2,7 miljarder kronor. Enligt beräkningar som gjorts inom utredningen, och som stöds av bedömningar inom flera trafikförsäkringsbolag, utgör ersättningen för inkomstförlust som utbetalas av trafikförsäkringen uppemot 30 procent av den samlade ersättningen för inkomstförlust. När dessa uppgifter kombineras framkommer skattningen att mellan 8,5 och 9 miljarder kronor utgör den samlade inkomstförlusten. När vi sedan lägger på sociala avgifter med en schablon på 40 procent framträder en skattning av produktionsbortfallet för överlevande skadade på drygt 12 miljarder kronor.

I ett andra räkneexempel kan vi utgå ifrån en skattning för 2004 års förhållanden som gjorts av Försäkringsförbundet.⁴ Förbundet beräknar den samlade inkomstförlusten det året till 11,5 miljarder kronor. Med 40 procent sociala avgifter skulle produktionsbortfallet för överlevande bli drygt 16 miljarder kronor.

Beräkningar som gjorts med den modell som utvecklats inom utredningens ram (bilaga 4) tyder dock på att Försäkringsförbundet överskattar den samlade inkomstförlusten. Enligt våra modellberäkningar rör det sig, inklusive sociala avgifter på 40 procent, snarare om strax över 9 miljarder kronor.

18.6 Produktionsbortfallet i en studie åt NCO/Räddningsverket

I en studie⁵ används humankapitalansatsen för att beräkna produktionsbortfallet.

Författaren skriver:

För att värdet av den reducerade produktionen ska motsvara inkomsten krävs att det råder full sysselsättning på arbetsmarknaden och fungerande marknader för arbetskraft.

Det finns alltså ingen reservkraft av arbetslösa individer och en fungerande konkurrens på arbetsmarknaden innebär att bruttolönen plus sociala avgifter, dvs. den kostnad arbetsgivaren har motsvarar värdet av produktionen denne bidrar med.

Den del av produktionsbortfallet som kan hänföras till överlevande skadade i yrkesaktiv ålder skattas av författaren i prevalens-termer till ungefär 6,9 miljarder kronor i 2005 års penningvärde och till 3,8 miljarder i incidenstermer. Kostnaderna för det sammantagna produktionsbortfallet till följd av vägtrafikolyckor 2005 skattas efter omfattande beräkningar till 10 miljarder kronor. Utöver kostnaderna för överlevande, ingår kostnader för dödsfall och värdet av förlorat hemarbete.

Den sammantagna kostnaden för vägtrafikolyckor inträffade under år 2005 skattas i studien till drygt 20 miljarder kronor. I rapporten görs en analys av vilka kostnadsbärarna för dessa är.

⁴ *Utvidgat ansvar för trafikförsäkeringen*, Försäkringsförbundet, Oktober 2005.

⁵ Sara Olofsson, *Vägtrafikolyckornas samhällsekonomiska kostnader*, NCO/Räddningsverket, 2009. I texten refererar vi till den elektroniska rapport som föreligger samt preliminära kompletteringar och justeringar som författaren gjort i dialog med utredningen. En slutrapport väntas föreligga i början av år 2010.

18.7 Skillnader

Det föreligger vissa skillnader mellan beräkningarna för produktionsförlust för överlevande yrkesaktiva enligt utredningens data och den studie vi refererat till. Enligt muntliga uppgifter från försäkringsbranschen utgör bolagens kostnader för inkomstförlust till 80 procent av skador som har en varaktighet på åtminstone ett år. Det är också för kostnader som uppstår efter så lång tid som incidensansatsen kräver att man ska diskontera kostnader. En kostnad på en miljon kronor om sjutton år är en halv miljon kronor med en diskonteringsfaktor på 4 procent. Längden på skadorna tillsammans med fallande skadefrekvens gör också att prevalensberäkningar innehåller skador från tidigare perioder med högre skadefrekvens.

Det är därför troligt att skillnaderna huvudsakligen återspeglar olikheter i metod.

18.8 Externa kostnader – vad och varför?

Av direktiven kan utläsas att syftet med utredningens bedömning av externa kostnader är att ge underlag för en eventuell anpassning av premieskatten. Premieskatten i sin tur är tänkt att påverka trafikanterna att bete sig mer trafiksäkert. Syftet är att genom premieskatten till premiekollektivet internalisera de kostnader som kan uppstå i framtiden och som idag genererar utgifter för andra aktörer.

Med tanke på det framtidsinriktade och beteendestyrande syftet finns det därför anledning att hänvisa till de resultat som framkommit vid den studie som det refereras till ovan där incidensansatsen används.

De externa kostnaderna är en del av de samlade samhälls-ekonomiska kostnaderna för trafikskador. De bör avse kostnader som premiekollektivet eller den enskilde inte direkt finansierar. De egendomsskador som medför direkta kostnader för samhället kan sägas finansieras av premiekollektivet. De direkta kostnader som är hänförliga till administration och som belastar andra samhällsorgan än trafikförsäkringsbolagen är med säkerhet samhällsekonomiska kostnader som är externa i förhållande till trafikförsäkringen.

De indirekta kostnader som produktionsbortfallet innebär är dock inte lika lätta att ställa i relation till trafikförsäkringen som de

direkta kostnaderna. Den ersättning för inkomstförlust som utbetalas till skadelidande är ju i någon mening åtminstone en delfinansiering av den del av produktionsbortfallet som är hänförligt till ersättning till överlevande skadelidande i yrkesaktiv ålder. Däremot finansierar trafikförsäkringen inte det produktionsbortfall som uppstår till följd av dödsfall.

Om vi betraktar den tänkta situation som råder efter reform kan internaliserade och externa kostnader identifieras enligt nedan.

Till trafikförsäkringen internaliserade kostnader är därför:

- sjukvårdskostnader som bärs av den enskilde/försäkringen,
- trafikförsäkringens del av produktionsbortfallet,
- bortfallet hemarbete, och
- trafikförsäkringens administrationskostnader.

De externa kostnaderna är:

- sjukvårdskostnader som betalas av det offentliga,
- den del av produktionsbortfallet av förvärvsarbete som motsvarar skattebortfall vid dödsfall, och
- administrationskostnader som betalas av det offentliga.

I tabell 18.1 nedan redovisas de kostnadsposter av de samhällsekonomiska kostnaderna för trafikolyckor som tas upp i den refererade studien och som av utredningen bedöms vara externa i förhållande till trafikförsäkringen.

Tabell 18.1 Externa kostnader i nuvärdestermier i 2005 års prisnivå

Kostnadsposter	Miljarder kronor (2005 års prisnivå)
Sjukvårdskostnader	1,6
Produktionsbortfall, dödsfall	0,4
Administrationskostnader	0,2
Summa	2,2

De externa kostnaderna summerar alltså till 2,2 miljarder i 2005 års penningvärde.

I sjukvårdskostnaderna ingår behandlingar, rehabilitering, vård i hemmet, transporter och läkemedel. En liten del av kostnaderna för

läkemedel faller på individen och trafikförsäkringen men en stor andel finansieras av den s.k. läkemedelsförmånen.

De externa kostnaderna för produktionsbortfall vid dödsfall är alltså det skattebortfall som uppstår. Efter att först ha dragit bort de 40 procent som utgör arbetsgivaravgifter har vi antagit att en dryg tredjedel av det som återstår utgör skattebortfallet.

Nära nog hela administrationen i samband med trafikskador ingår här med undantag av trafikförsäkringens och socialförsäkringens administration som efter reform i sin helhet kommer att finansieras av trafikförsäkringen. Det rör sig i huvudsak om rättssystemets kostnader.

Den sammantagna kostnaden av delposterna i tabell 18.1 är 2,2 miljarder kronor, som också kan sägas vara de externa kostnader utredningen har haft att bedöma. Återigen kan det sägas att siffrorna gäller för 2005 års penningvärde och beroende på vilket år som senare väljs som utgångsår behöver summan korrigeras åtminstone för ett annat penningvärde.

19 Konsekvensbedömningar och -beräkningar

19.1 Inledning

I denna del av betänkandet presenteras de konsekvensbedömningar och beräkningar som gjorts inom utredningens ram.

Rubriken avser återspegla det faktum att konsekvensanalyser av utredningens förslag har inslag av båda dessa företeelser. Bedömningar måste göras av t.ex. vilka följd effekter förslagen kan komma att få. Ett exempel är att de kollektivavtal som idag ersätter för trafikskada som en följd av förslaget kan komma att förhandlas om eller inte. Bedömningar görs också när det är svårt att ange exakta kvantitativa mått för en konsekvens men då det ändå är väsentligt att ange en riktning. Det handlar t.ex. om de effekter på finansmarknaderna man teoretiskt kan räkna med.

Huvudsakligen handlar avsnittet dock om på olika sätt genomförda beräkningar. Resultatet av beräkningarna redovisas men också översiktligt på vilket sätt de genomförts. I bilagor redovisas tekniska detaljer av olika slag. I bilaga 2 redovisas väsentliga formler samt härledningen av dem. I samma bilaga redovisas också visst datamaterial i tabellform.

I avsnittet *En kvalitativ bedömning av reformen* genomförs en sifferlös, närmast kvalitativ, analys av reformen. Syftet med avsnittet är att samlat ge en bild av de samhällsekonomiska kostnader och intäkter som reformen kan ge upphov till.

Hur stor premiehöjningen blir till följd av utredningens förslag om överföring av ansvaret för inkomstförlust är en grundläggande konsekvens. Premiehöjningen är alltså en konsekvens i sig men bildar också grunden för vidare konsekvenser.

En mängd förhållanden förutom utredningens förslag påverkar hur stor premiehöjningen blir. Det rör sig om konkurrensförhållanden, skadeutveckling och med vilken hastighet branschen anpas-

sar sig till de nya förutsättningarna. Vid beräkningarna har utredningen strävat efter att göra det man kan kalla en "fundamental" analys. Utredningens beräkningar avser alltså spegla en situation där premierna höjs i syfte att kompensera för det utökade åtagande utredningens förslag skulle leda till, utan andra hänsynstaganden. I avsnittet *Genomsnittlig premiehöjning* behandlas detta.

Socialförsäkringen får efter hand minskade kostnader om utredningens förslag genomförs. Med hjälp av olika data och metoder beskrivs i avsnittet *Socialförsäkringens kostnadsavveckling* hur denna minskning kan komma att gestalta sig. Såväl minskade kostnader för ersättningar som minskade kostnader för administration beskrivs därvid.

En skatt på trafikförsäkringspremien infördes år 2007. I direktiven till utredningen sägs det också att premieskatten eventuellt ska justeras med anledning av de externa kostnader som redovisats i föregående kapitel. I syfte att ge underlag för beräkningar i senare avsnitt, redovisas i avsnittet *Skatt på trafikförsäkringspremien* räkneexempel på den nivå en framtida justerad premieskatt skulle behöva bestämmas till.

En så påtaglig höjning av premien inklusive skatt som här kan bli resultatet, påverkar KPI och därmed det prisbasbelopp som styr nivåerna för statliga transfereringar och inkomstskatten. I avsnittet *Effekter av ett högre prisbasbelopp* redovisar vi beräkningar som genomförts för att belysa den anpassning av nivån som kan bli aktuell om utredningens förslag genomförs. Effekter i form av ökade utgifter för statliga transfereringar samt i form av sänkta skatteintäkter redovisas.

Även om det står intuitivt klart att trafikförsäkringspremien är en blygsam del av de samlade kostnaderna för transportintensiva branscher, som t.ex. taxi eller åkerier, påverkas dessa branscher påtagligt av höjda premier. I avsnittet *Inverkan på transportsektorn* redovisas beräkningar av denna inverkan.

I avsnittet *Fördelningen av premiehöjningen bland hushållen* redovisas beräkningar av reformens genomslag i befolkningen. Därvid ingår effekterna av premiehöjningen till följd av trafikförsäkringens utökade ansvar, höjd premieskatt och transportsektorns ökade kostnader. Befolkningen påverkas olika beroende på faktorer som kön, ålder, region och fordonsspecifikation. Vid beräkningarna har hänsyn tagits till dessa faktorer.

Det statliga ålderspensionssystemet påverkas av reformen. Trafikförsäkringen betalar i dagsläget ingen statlig ålderspensions-

avgift medan t.ex. Försäkringskassan gör det. I avsnittet *Avgifterna till det statliga pensionssystemet* redovisas beräkningar av hur summan av avgifterna kan påverkas över tiden av reformen.

Höjda premier på trafikförsäkringen leder till att större reserver kommer att avsättas i form av sparande på finansmarknaderna. I avsnittet *Effekter på det samlade sparandet i samhällsekonomin* görs beräkningar och bedömningar av dessa effekter.

Utredningens förslag kan leda till förändrat beteende i trafikantkollektivet och bland försäkringsgivarna. Det kan röra sig om benägenheten att köra oförsäkrat, att sträva efter ökad premiedifferntiering eller att intensifiera insatserna för rehabilitering av trafikskadade. I avsnittet *Beteendeanpassningar* redovisas beräkningar och förs resonemang om möjliga sådana beteendeanpassningar.

I ett samlat slutligt avsnitt, *Övriga konsekvenser*, redovisas de bedömningar utredningen gör vad gäller konsekvenser enligt utredningens direktiv och generella direktiv som inte behandlats tidigare i kapitlet.

19.2 En kvalitativ bedömning av reformen

I detta avsnitt gör vi en övergripande och kvalitativ samhällsekonomisk analys av utredningens förslag.

I senare avsnitt görs beräkningar.

19.2.1 Försäkring som riskutjämning och risktagande

En försäkring gör det möjligt för försäkringstagaren att på flera sprida risken för en negativ händelse som är mindre sannolik men, om den inträffar, kostsam. En trafikolycka som skadar någon trafikant så att han blir oförmögen att arbeta resten av sitt liv är mindre sannolik men är mycket kostsam och smärtsam för individen.

All försäkrings kärna är de stora talens lag. Matematiskt betyder detta att även om en händelse är osannolik och det är ovisst vem som drabbas, så inträffar den ett visst antal gånger i genomsnitt. För individen blir det därmed ekonomiskt rationellt att sluta sig samman med andra och skapa riskkollektiv och för att på så sätt undvika ett mycket högt sparande vilket vore nödvändigt om detta ej var möjligt.

Försäkringen ökar därmed sannolikheten för att individer ska vara benägna att ta risker av det här slaget. I den mån risken är kopplad till verksamheter som ger ekonomiska värden, bidrar därmed försäkringen till ökad ekonomisk aktivitet som också kommer samhället till del.

Samtidigt kan riskutjämningen gå så långt att en del individer tar för stora risker. Försäkringen kan vara så utjämnande att personer med ett riskfyllt beteende, undslipper konsekvenserna av ett för stort risktagande. I litteraturen brukar man tala om "moral hazard". Med det menas att det finns en risk för antisocialt beteende när man inte fruktar konsekvenserna av ett alltför riskfyllt beteende för att man vet att någon annan betalar.

Sammantaget kan det alltså hävdas att en försäkring som sprider risker för mindre sannolika händelser med stora konsekvenser om de inträffar, kan gynna samhället men också att det finns en avvägning mot tendenser till missgynnade p.g.a. av alltför stort risktagande. En väl fungerande försäkring skapar dock en god balans mellan riskutjämning och individuell riskbegränsning.

19.2.2 Omfördelning av betalning för risk

Den reform utredningen lägger förslag om överför ansvar från en försäkring till en annan. Den del av ersättningen för inkomstförlust socialförsäkringen idag har ansvar för ska överföras till trafikförsäkringen.

Såväl socialförsäkringen som trafikförsäkringen försäkrar mot risk. Finansieringen av socialförsäkringen genom arbetsgivaravgifter leder dock till att socialförsäkringen är väsentligt mer omfördelande än trafikförsäkringen. Socialförsäkringen finansieras som avgift på lönesumman. Inga differentieringar görs i övrigt. Trafikförsäkringen finansieras genom premier som betalas av innehavare av trafikförsäkringspliktiga fordon. Dessa premier differentieras bl.a. utifrån statistiskt konstaterade skillnader i risk vad avser person och fordon. En överföring av ansvar från socialförsäkringen till trafikförsäkringen är därmed en överföring från kollektivet individer med arbetsgivaravgifter till kollektivet innehavare av trafikförsäkringspliktiga fordon. Dessa kollektiv behöver inte nödvändigtvis bestå av samma individer och en överföring har därför potentiella att förändra fördelningen av finansieringen av skaderisker. I förhållande till dagsläget skulle trafikanter med höga

risker sannolikt få högre premier, när man också, i alla fall teoretiskt, tar hänsyn till den implicita premie man betalar via arbetsgivaravgiften. Å andra sidan kan man också säga att personer som är vårdslösa i trafiken i det rådande systemet subventioneras av personer utan trafikförsäkringspliktiga fordon. Givet att hushåll utan t.ex. bil har lägre inkomster än de med bil så riskerar dagens riskdelning vara regressiv dvs. den riskerar att omfördela från låginkomsttagare till de med högre inkomster. Under förutsättning att arbetsgivaravgiften sänks med motsvarande den sänkta risken för socialförsäkringen skulle därför en överföring till trafikförsäkringen kunna fungera utjämnande.

19.2.3 Beteendeförändringar

Den överföring av ansvaret för ersättning av inkomstförslag utredningen lägger förslag om kan förväntas påverka beteendet såväl hos trafikanter som hos försäkringsbolag.

De som köper, eller borde köpa, trafikförsäkring kan försöka undslippa höga premier på flera olika sätt. Eftersom en del av premien avser fordonen som sådana är ett sätt att välja fordon som anses mindre farliga. Detta påverkar också marknaden för trafikförsäkringspliktiga fordon. När det t.ex. gäller personbilar är det vanligen så att bilar med små chassin och starka motorer leder till höga premier. Erfarenheten visar att sådana bilar medför högre risk. Reformen ökar också incitamenten att söka efter bulvaner med lägre risker som kan fungera som ägare och ge en lägre premie till den faktiske ägaren. Ett annat sätt skulle vara att helt avstå ifrån att äga ett fordon som är trafikförsäkringspliktigt.

Dagens personrelaterade premiedifferentiering inom trafikförsäkringen bygger på indelning i riskgrupper utifrån konstaterade skador. Det handlar närmast om kön, ålder, boendeort samt typ av fordon. Förutom genom att flytta finns det små möjligheter att påverka den premie man får, i alla fall i ett och samma bolag.

Det bonus-malussystem som finns inom trafikförsäkringen och som påverkar premien utifrån om man har haft skador eller inte utgör i någon grad korrigering för beteendet i trafiken. Det korregerar dock bara i förhållande till skadefrekvens inte till det eventuellt farliga beteendet i sig. Om någon kör extremt fort utanför en förskola och ingen olycka inträffar och personen inte upptäcks påverkas inte premien.

Inom försäkringsbranschen förs det dock diskussioner om att åstadkomma en situation där premiedifferentieringen i ökad utsträckning bygger på den enskilde trafikantens beteende. Det talas t.ex. om "pay as you drive" och "pay as you speed". Det skulle alltså röra sig om premiesystem där man istället för att bara placera premieköpare i en statistisk kategori uppbyggd på uppkomna skador också, på något sätt, tar hänsyn till uppgifter om den enskilde personens beteende i trafiken som grund för premiesättningen.

Svårigheten med sådana system handlar väsentligen just om möjligheten, och kostnaden för, att få tillgång till tillförlitliga data om den enskildes beteende i trafiken. Olika tekniska lösningar har förts fram men det måste i nuläget ändå konstateras att möjligheterna är begränsade. Denna slutsats bekräftas också av den situation som råder i Finland, där trafikförsäkringen sedan 1960-talets början har haft ett ansvar som i mycket påminner om den reform som utredningen arbetat med. Också i Finland förs diskussioner om beteendestyrda premier men i praktiken har inte mycket hänt.

Det ska dock sägas att en reform med ökat ansvar för trafikförsäkringen sannolikt uppmuntrar en utveckling mot beteendestyrda premier. Den höjda premienivå som blir följderna ökar spelrummet för differentiering. Intresset hos den som försäkras sig bör öka och trafikförsäkringsbolagen bör, utifrån konkurrensöverväganden, ha ett intresse av att finna lösningar.

Incitamenten att rehabilitera en person som blivit skadad kan variera beroende på ansvarsfördelningen mellan olika aktörer vad avser ersättningen för inkomstförlust. Idag är ansvaret delat mellan flera olika utbetalare. Detta medför att de ekonomiska vinsterna av att investera i en persons rehabilitering för återgång till arbete delas mellan flera försäkringar. Om t.ex. trafikförsäkringen, som i allmänhet betalar en mindre del av inkomstförlusten, gör en investering i rehabilitering går den eventuella intäkten, i form av lägre eller ingen framtida ersättning för inkomstförlust, inte bara till trafikförsäkringen utan också till andra försäkringar.

En reform som leder till ett mer sammanhållet ansvar för trafikförsäkringen skulle förändra dessa förhållanden. Ett skäl till detta är att bolagen på förhand måste reservera sig för sina eventuella skadekostnader. Detta betyder att om en skada bedöms uppgå till t.ex. totalt 2 miljoner under en förväntad 10 års period så måste försäkringsbolaget ha dessa pengar reserverade idag för att kunna täcka denna kostnad. En intäkt från en investering som minimerar

denna kostnad via t.ex. effektiv rehabilitering hamnar då hos trafikförsäkringsbolaget. Givet samma förutsättningar i de båda fallen ökar efter reformen därför rimligen sannolikheten att trafikförsäkringsbolagen tar på sig ökade investeringar i trafikskadades rehabilitering.

19.2.4 Administrativt dubbelarbete

Såväl socialförsäkringen som trafikförsäkringen har idag administrativa kostnader i samband med skadereglering. Mycket talar för att administrationen i dagsläget medför dubbelarbete, åtminstone i någon mån. Exempelvis inhämtar såväl socialförsäkringen som trafikförsäkringen vissa uppgifter från den skadade i samband med skaderegleringen. Till en del kan det röra sig om uppgifter som endast hade behövt inhämtas i ett sammanhang. Detta dubbelarbete minskar med reformen.

19.2.5 Samhällsekonomiska vinster

I samhällsekonomisk mening handlar utfallet av reformen om i vilken mån den upprätthåller riskdelningsegenskaperna hos försäkringen och samtidigt bättre motverkar för stort risktagande. Om de bättre incitamenten till rehabilitering förverkligas bör också det leda till välfärdsvinster för såväl individ som samhälle. Det bör också finnas vinster i form av sänkta administrativa kostnader. Sammantaget talar mycket för att reformen ger samhällsekonomiska vinster.

19.2.6 Jämförelser med Finland

Förhållandena i Finland har, åtminstone delvis, stått modell för den reform utredningens arbete handlat om. I Finland har trafikförsäkringen ansvaret för hela inkomstförlusten och trots detta är premienivåerna inte mycket högre än de svenska. Det skulle kunna tas till intäkt för att en reform skulle kunna genomföras med, åtminstone på lång sikt, små premiehöjningar. Utredningens undersökningar visar dock att de svenska och finska trafikförsäkringspremierna inte är fullt ut jämförbara.

De studier utredningen har gjort om finska förhållanden ger anledning att ifrågasätta den bild som ges i direktiven. För det första förekommer det endast trevande försök med premiering av lågriskbeteende (så kallat pay-as-you-drive). Den finska premiesättningen har knappast kommit väsentligt längre än man har gjort i Sverige vad gäller detta. För det andra beror förhållandevis låga finska premier på lägre skadekostnader i förhållande till given risk för skada. Givet att en trafikskada har inträffat leder systemskillnader mellan länderna till olika skadekostnader.

Antalet skadade i trafiken är en mycket vansklig siffra att jämföra. I Sverige förekommer det, vilket återspeglas i direktivet till utredningen, flera olika uppgifter om antalet skadade i trafiken. Antalet polisanmälda olycksinblandade personer skulle ligga på 26 000 och egentligt rapporterade på uppemot 40 000 trafikskador. Under senare år har antalet rapporterade trafikskador gått ner. De dryga 8 000 skadade i Finland ger, med hänsyn till invånarantalet, stöd för att hävda att skaderisken är lägre i Finland. Det som betraktas som trafikskada i det ena landet gör det inte nödvändigtvis i det andra landet. Detta gör jämförelser närmast omöjliga.

När detta är sagt är det ändå ändamålsenligt att skilja på skaderisk och skadekostnad. Skaderisken kan var densamma men skadekostnaden kan skilja sig p.g.a. av systemskillnader. Nedan följer tre exempel på skillnader mellan Sverige och Finland som ger lägre skadekostnader i Finland.

En förklaring är att whip-lash skador synes hanteras på ett annat sätt än i Sverige. Efter någon månad accepterar man i Finland endast medicinskt objektiva kriterier som grund för fortsatt ersättning. Man måste kunna se förändringar i röntgen eller enligt någon annan undersökning för fortsatt ersättning. En annan förklaring är att berusade förare som regel får jämkad ersättning, och i en del fall ingen ersättning alls. Berusning i sig är alltså grund för nedsättning. Det jämkas också i Sverige men det är ovanligare. Enligt 12 § trafikskadelagen räcker det inte att föraren gjort sig skyldig till rattfylleri. För att jämkning ska komma i fråga måste föraren därvid genom vårdslöshet ha medverkat till skadan. Ytterligare en förklaring är att oförsäkrade fordon inte ger grund för ersättning.

Det synes alltså som om de lägre skadekostnaderna i Finland jämfört med i Sverige förklaras inte bara av en lägre skaderisk utan också av att inträffade skador i någon utsträckning ger lägre ersättning.

Premiesättningen beror inte bara på skadekostnaderna utan också på förhållanden som hänger samman med regler om reservering för framtida risker. Exempelvis beror de förhållandevis låga finska premierna på att uppräknings av inkomstförlusten inte reserveras. Man har istället ett s.k. pay-as-you-go system på det årliga kassaflödet för den delen. Systemet fungerar som ett påslag på premien som ligger utanför balansräkningen. Enligt en uppgift från den finska trafikförsäkringscentralen (TFC) skulle en reservering i denna del leda till högre premier. Ett annat sätt att formulera detta är att trafikförsäkringen i Finland till en viss del fungerar som den svenska socialförsäkringen.

Sammantaget finns det skäl att väsentligt modifiera den bild av Finland som ges t.ex. i direktiven till utredningen. Det kan finnas fog för att säga att skaderisken är lägre men skadekostnader och premienivåer måste anses inte jämförbara med svenska sådana.

Det är därför också mycket troligt att den överföring av ansvaret för inkomstförlusten som reformen skulle handla om, leder till väsentligt höjda premier. I ett senare avsnitt återkommer vi till en bedömning av hur stor denna höjning kan bli.

19.2.7 Faror med reformen

Även med den modifierade bilden av jämförelser mellan Sverige och Finland som ges ovan finns det anledning tro att reformen har goda samhällsekonomiska effekter.

Naturligtvis finns det faror med reformen. En fara skulle vara att antalet oförsäkrade trafikanter ökar när premierna blir högre. En annan fara kan vara att trafikförsäkringsbolagens blir striktare i fråga om sambandsbedömningar så att skador i ökad utsträckning bedöms inte ha samband med trafik. En annan fara är att antalet oklara fall växer vilket är en nackdel för den enskilde. Även kostnaderna för administration av de oklara fallen skulle då öka.

19.2.8 Premieskatten

Den premieskatt som införts, och som möjligen ska utökas, för med sig några samhällsekonomiska problem. Nivån på skatten i dagsläget kan visserligen sägas vara så måttlig att problemen också är måttliga. En utvidgad premieskatt kan, beroende på nivå,

medföra utökade problem vad gäller konkurrenssnedvridning mellan statlig och privat verksamhet samt ge upphov till skatteundvikande vid premiesättningen.

Den statliga trafikförsäkring som handhas av Kammarkollegiet är inte beskattad. Detta medför att de företagsekonomiska kalkyler som görs för ett givet projekt som upphandlas i konkurrens, skiljer sig åt beroende på om den som ger anbudet är en statlig eller privat verksamhet. Den statliga verksamheten får allt annat, alltså utom premieskatten, lika en lägre kostnad än den privata verksamheten. En möjlig lösning är naturligtvis att belägga också den statliga trafikförsäkringen med premieskatt.

Ett annat problem med premieskatten är att trafikförsäkringen endast utgör en del av den samlade fordonsförsäkringen. Överslagsvis kan man säga att hälften av de totala premierna för fordonsförsäkringen utgörs av premier för trafikförsäkring. En premieskatt på trafikförsäkringen skapar därför incitament för såväl trafikförsäkringsbolagen som premiebetalarna att föra över betalning på obeskattade premiedelar. Därtill tillkommer det faktum att försäkringsbolagen idag också använder sig av omfattande rabatter vid de fall en försäkrad väljer att t.ex. köpa flera försäkringsprodukter från ett och samma försäkringsbolag. Dessa rabatter kan i dessa lägen då hamna på de beskattade försäkringsprodukterna.

Eftersom premieskatten infördes vid halvårsskiftet 2007 är statistiken över skatteintäkterna begränsad. På helårsnivå ligger skatteintäkterna någonstans mellan 3,2 och 3,3 miljarder kronor för den korta tidsserie som finns att tillgå.

Viss offentlig statistik visar att det förekommer premieglidning på det sätt som beskrivits ovan. Av bolagens kvartalvisa rapportering till Finansinspektionen kan man utläsa att det skett en väsentlig omfördelning av premier från den skattebelagda grenen Trafik till den icke-skattebelagda grenen Motorfordon. Mellan 2006 (året innan skatten infördes) och 2008 minskade inbetald premie för egen räkning med 1,7 miljarder kronor (16 procent) i Trafik medan den ökade med 0,7 miljarder kronor (6 procent) i Motorfordon. Det är en skillnad på 22 procentenheter. Förändringen skiljer sig påtagligt mellan olika bolag. För ett bolag var den 46 procent. Omfördelningen mellan grenarna har fortsatt under år 2009.

19.3 Genomsnittlig premiehöjning

Utredningens bedömning är att den genomsnittliga premien på den privata trafikförsäkringen kommer att öka med cirka 70 procent, om utredningens förslag genomförs. Om t.ex. trafikförsäkringen i utgångsläget är 2 000 kronor per år innebär höjningen en ny premie på cirka 3 400 kronor. Kostnaden för trafikförsäkringen utgör i dagsläget ungefär hälften av kostnaden för en hel personbilsförsäkring.

Utredningen bedömer också att den genomsnittliga premien för den del av den statliga fordonförsäkringen som avser trafikförsäkring behöver höjas med drygt 110 procent. Premieintäkterna för den samlade statliga fordonsförsäkringen behöver öka med 55 procent.

I detta avsnitt redovisas beräkningar som genomförts för att förut säga hur mycket trafikförsäkringspremierna kan komma att höjas som ett resultat av en reform som innebär att trafikförsäkringen tar över hela ansvaret för ersättning av inkomstförlusten.

Beräkningarna är "fundamentala" och statiska. Med fundamentala beräkningar menar vi sådana som bara tar hänsyn till hur stora höjningar som skulle krävas för att kompensera för bedömda öknings av kostnader för inkomstförlust och, i någon mån, av administrativa kostnader. De olika marknads- eller konkurrensförhållanden som kan komma att modifiera detta har vi inte försökt ta hänsyn till. Med statiska beräkningar menar vi sådana som bygger på stabila förhållanden när det gäller skadekostnader. I ett senare avsnitt behandlar vi de beteendeförändringar som möjligen kan leda till förändrade kostnader och därmed förändrade premienivåer.

Avsnittet är uppdelat i en del som behandlar den privata marknaden och en som handlar om den statliga fordonsparken. Volymmässigt utgör den privata försäkringen lejonparten av summan av de två sektorerna.

19.3.1 Den privata trafikförsäkringen

Utredningens bedömning är att premien på trafikförsäkringen ökar med cirka 70 procent som ett resultat av de förslag utredningen lägger. Till största delen är det en följd av överföringen av kostnadsansvar för inkomstförlusten vid personskador i följd av trafik.

Om försäkring som en ekonomisk aktivitet skriver Adam Smith i *Wealth of Nations*, 1776 (bok I, kapitel 10) att

... premien måste sättas så att den kompenserar för de förekommande förlusterna (skadekostnader, *utredningens anmärkning*), kostnaderna för administration och kostnaderna för vinster som kunde fås om samma kapital placerades i vilken annan vanligt förekommande handel som helst.¹

Adam Smiths beskrivning gäller i allt väsentligt även i dag.

Den höjning av trafikförsäkringspremien som kan förväntas har sin förklaring i ökade skadekostnader samt sannolikt även ökade administrationskostnader. Skadekostnaderna ökar som ett resultat av att den samlade inkomstförlusten, till skillnad från i nuläget, i väsentligt högre grad ska betalas av trafikförsäkringen. Den primära skadereglering som Försäkringskassan står för i dagens system kommer att saknas i ett reformerat system, vilket bör leda till högre administrationskostnader för trafikförsäkringen.

Det finns flera tänkbara metoder för att beräkna hur stor premiehöjningen kan bli vid en reform av det här slaget. De premier försäkringsbolagen sätter följer inte heller enbart kostnadsförändringar utan är beroende på marknadsposition och konkurrensöverväganden i den koncentrerade marknad som bolagen verkar i. Fyra bolag har över 90 procent av marknaden, därutöver finns det en större mängd mindre bolag. Utredningen har dock valt att bedöma den genomsnittliga premiehöjningen utifrån ett renodlat kostnadssynsätt. I 19.2.1 i bilaga 2 redovisas den andelsformel som ligger till grund för bedömningen av den genomsnittliga premiehöjningen.

Vi har primärt angett premiehöjningen i relativa termer. I ett senare avsnitt kompletterar vi med krontalsförändringar. Vi har också utgått från att den relativa vinsten inte förändras av reformen. Vinsten kan därför uteslutas från beräkningarna avseende premiehöjningen.

¹ Utredningens egen översättning från engelska.

I de följande fyra avsnitten beskrivs utredningens bedömningar av:

- trafikförsäkringens andel av inkomstförlusten i nuläget,
- driftskostnadernas förändring,
- effekter av pensionsväxling, och
- den genomsnittliga premiehöjningen.

Trafikförsäkringens andel av inkomstförlusten

Delar som förs över

En trafikskadad person har rätt till full ersättning för den inkomst han förlorar till följd av skadan.

Enligt nuvarande ordning delas utbetalningen av denna ersättning mellan flera aktörer. Om trafikskadan också är en arbetsskada enligt Lagen om allmän försäkring, står arbetsskadeförsäkringens för hela ersättningen upp till 7,5. I annat fall delas ersättningen mellan arbetsgivaren (i form av sjuklön), socialförsäkringens, avtalsförsäkringar och trafikförsäkringens. Trafikförsäkringens ersätter beloppsskillnaden mellan inkomstförlusten och den ersättning den skadelidande får från arbetsgivare och andra nu nämnda försäkringar.

Den föreslagna ordningen innebär att den del av ersättningen för inkomstförlust som nu betalas av socialförsäkringens, inklusive arbetsskadeförsäkringens, förs över till trafikförsäkringens. På samma sätt som enligt nuvarande ordning ska arbetsgivaren utge sjuklön för de två första veckornas sjukfrånvaro.

Utredningen lämnar inget särskilt förslag om avtalsförsäkringarna. För att ändå kunna beräkna konsekvenserna av utredningens förslag måste det dock göras en bedömning av, eller åtminstone ett antagande om, vad som kan ske med avtalsförsäkringarna vid en reform. Utredningen gör antagandet att avtalen omförhandlas så att trafikskador undantas från ersättning ur dessa försäkringar. Skälet till detta är att avtalen i dag är formulerade i förhållande till socialförsäkringens, som inte längre ska utge ersättning. Utredningen redovisar också den premiehöjning som resulterar vid alternativa överföringar.

Den nya ordningen skulle alltså enligt förslag och antagande innebära att all ersättning för inkomstförlust utom sjuklön från arbetsgivaren förs över till trafikförsäkringens.

Den nuvarande fördelningens beståndsdelar

För att kunna beräkna hur stor överföringen blir behöver det klargöras hur stor den ersättning är som i dag inte betalas av trafikförsäkringen och som ska föras över till trafikförsäkringen.

Det är flera och komplexa förhållanden både i tiden och över tiden som bestämmer den nuvarande fördelningen av ersättningen för inkomstförlust.

Förhållanden i tiden är t.ex. om en skada är arbetsskada eller inte. Det handlar också om i vilken mån den skadade får ersättningar från avtalsförsäkringar. Inkomstförlustens storlek har också betydelse, särskilt hur den förhåller sig till den maximering av inkomstunderlaget som finns bl.a. för sjukpenning och sjuk- och aktivitetsersättning (förtidspension).

Fördelningen mellan olika betalare beror också i hög grad på den tid som förflutit sedan skadan inträffade. Från socialförsäkringen betalas inget alls under de först fjorton dagarna efter en skada, om den skadade har arbete men inte kan arbeta. Efter fjorton dagar betalar socialförsäkringen 80 procent av inkomsten, dock högst i förhållande till en inkomst motsvarande 7,5 prisbasbelopp. Om den skadade därefter får sjuk- eller aktivitetsersättning, ersätts 64 procent av inkomsten med samma begränsning som nämndes vad gäller sjukpenningen.

Fördelningen skiljer sig dock betydligt från vad som nu sagts, om skadan drabbat ett barn eller en ungdom. När ersättning i vuxen ålder ska utbetalas finns det då ingen inkomst att beräkna ersättning från trafikförsäkringen utifrån. Garantipension utbetalas från socialförsäkringen.

Den skillnad mellan den samlade ersättning den skadade har rätt till och det som utbetalats i form av sjuklön, sjukpenning, arbetsskadeersättning, sjuk- eller aktivitetsersättning och ersättning ur avtalsförsäkringar betalas av trafikförsäkringen. För personer som skadades som unga bedömer försäkringsbolaget hur hög inkomst den skadade skulle ha fått som frisk. Den bedömningen ligger ofta nära den genomsnittliga inkomsten i den arbetande befolkningen. I det fallet utgör ersättningen från trafikförsäkringen en betydligt högre andel än, i allmänhet, i tidigare nämnda fall.

Den nuvarande fördelningen i siffror

Som framgår av avsnittet ovan är den nuvarande fördelningen beroende av flera och komplexa förhållanden. Fördelningen kan inte bestämmas utan tillgång till information om de förhållanden som beskrivits ovan.

Utredningen bedömer sammantaget att trafikförsäkringens nuvarande andel av den samlade årliga ersättningen för den inkomstförlust som idag och efter reform betalas av trafikförsäkringen är i närheten av 30 procent. Denna bedömning bygger på flera underlag. Dels har utredningen fått underlag från några trafikförsäkringsbolag. Dels har utredningen genomfört en studie av ett större antal ärenden som avgjorts i trafikskadenämnden. Utredningen har också formulerat och gjort beräkningar i en egen modell (bilaga 4) där uppgifter från flera olika håll har använts.

Faktor för ökning av trafikförsäkringens kostnader för ersättning av inkomstförlust

Den andel för trafikförsäkringen vi kommer fram till bildar grunden för den ökningsfaktor som används i 19.2.1 i bilaga 2.

En bedömning av ökningsfaktorns storlek

Utredningens kontakter med några trafikförsäkringsbolag ger vid handen att det är vanligt att man bedömer att trafikförsäkringens andel av den inkomstförlust som enligt ovanstående resonemang kommer att föras över ligger strax under 30 procent. Underlaget är dock mycket begränsat då det endast rör sig om ett hundratal ärenden. Det har inte heller varit möjligt att med säkerhet klarlägga vilken bas man utgått ifrån vid sådana andelsbedömningar. I diskussionerna har det förekommit olika bedömningar med utgångspunkt i olika antaganden om vilka delar av den samlade ersättningen för inkomstförlust trafikförsäkringen ska ta över. Ju mer som inkluderas som ligger utanför trafikförsäkringens del av inkomstförlusten desto lägre blir andelen.

Inom utredningen har det genomförts en undersökning av samtliga ärenden som handlades i Trafikskadenämnden (TSN) under åren 2004 och 2005 (se bilaga 3). Uppgifter om inkomster och ersättningar från sammantaget drygt 9 000 ärenden samlades in

och analyserades. Det har visat sig att omkring 600 ärenden var relevanta i den meningen att det utgår ersättning för inkomstförlust.

Med hjälp av ovan nämnda data har det varit möjligt att, åtminstone med giltighet för de fall som ingår, beräkna den andel av inkomstförlusten som betalas av trafikförsäkringen i relation till hela den del av inkomstförlusten som idag eller som ett resultat av reformen betalas av trafikförsäkringen. Utredningen har föreslagit att sjuklönen inte ska överföras till trafikförsäkringen. Därmed bildar all ersättning utom sjuklönen basen för andelsberäkningen. T.ex. innebär måttet att trafikförsäkringen nu och i framtiden ersätter 100 procent av inkomstförlusten under de 14 första dagarna. När det gäller ersättning för karensdagen är det uppenbart. När det gäller tiden då sjuklön utgår ingår inte sjuklönen eftersom den inte ska föras över. Således ersätter trafikförsäkringen 100 procent, enligt vårt mått. Detta mått bildar grund för den ökningsfaktor vi konstruerat.

För fullständighetens skull bör det sägas att de data vi använt inte med säkerhet ger en korrekt bild av hela populationen trafikskador ett givet år. Mycket korta skadefall ingår inte i data och urvalet är inte obundet och slumpmässigt. Utredningen har ändå valt att använda dessa data som vägledning för bedömningen av hur stor trafikförsäkringens andel är.

Formeln 19.2.2 i bilaga 2 anger den andel trafikförsäkringen har av de ersättningar som utgår till enskilda. För ersättningar från socialförsäkring, arbetsskadeförsäkring och avtalade försäkringar betalas idag pensionsavgift. Det är också så att utredningen har föreslagit att trafikförsäkringen efter reform ska betala pensionsavgift. För att få ett i förhållande till förslaget riktigt mått på andelen behöver därför (19.2.2) ersättas med (19.2.3).

Vi har valt att också redovisa två alternativa mått för att ge en bild av vilken betydelse det skulle ha om kollektivavtalen och arbetsskadeförsäkringen inte fördes över. Det ena av de alternativa måtten är definierat som det ovanstående utom kollektivavtalen. Det andra exkluderar såväl kollektivavtalen som arbetsskadeförsäkringen.

De i tabellen använda symbolerna betyder:

t = trafikförsäkringens kostnader,
 s = socialförsäkringens kostnader, exklusive arbetsskador,
 z = socialförsäkringens kostnader för arbetsskador och
 k = ersättningar ur avtalsförsäkringar.

I tabell 19.1 nedan redovisas trafikförsäkringens andel när också den pensionsavgift som inbetalas av socialförsäkringen och avtalsförsäkringarna ingår i måttet. I tabellen redovisas andelarna enligt tre olika alternativ för överföring.

Tabell 19.1 Trafikförsäkringens kostnadsandel enligt olika mått som de beräknats med TSN-data för ärenden under 2004 och 2005 som grund

Mått (nämnaren)	Andel
$t+s+z+k$	0,3
$t+s+z$	0,33
$t+s$	0,35

Kollektivavtalen ersatte cirka 4,5 procent och 5,7 procent utgjordes av arbetsskadelivräntor.

Underlaget för dessa bedömningar begränsar sig dock till de skador som är så allvarliga att de leder till bestående oförmåga till egenförsörjning och därmed utlöser livräntor. Den samlade ersättningen under ett år består dock också av ersättningar för skador som inte leder till livräntebetalningar. Dit hör skador som leder till en tids sjukskrivning och därefter snar återgång i arbete.

När det gäller dessa kortvariga skador har det för trafikförsäkringens andel mycket stor betydelse hur kortvariga de är. Om en person drabbas av en inkomstförlust under endast en dag, karensdagen i socialförsäkringen, kommer trafikförsäkringen att stå för hela inkomstförlusten. De första fjorton dagarna, då arbetsgivaren betalar står trafikförsäkringen fortfarande för 100 procent (sjuklönen förs inte över), om det inte förekommer avtalade ersättningar. Längre sjukskrivning innebär däremot att, givet att det också förekommer avtalade ersättningar, en mycket låg andel för trafikförsäkringen.

Sammantaget är den eftersökta andelen 30 procent.

Effekter av pensionsväxling

Utredningen föreslår att ersättning för inkomstförlust från trafikförsäkringen ska göras pensionsgrundande.

Ett införande av pensionsavgift för ersättning för inkomstförlust från trafikförsäkringen har ytterligare en effekt på trafikförsäk-

ringens kostnader. För den del av inkomstförlusten trafikförsäkringen har redan i dagsläget kommer alltså också pensionsavgift att betalas. För försäkringsbolagen innebär det att på lång sikt ersätts den pensionsförlust de betalar i dagsläget med pensionsavgiften. I idealfallet jämnar dessa två motgående effekter ut varandra. Det finns dock inga garantier för att det i praktiken är som i idealfallet och utredningen har valt att föra in denna effekt i beräkningarna inte minst för att göra det möjligt att åskådliggöra vilken betydelse den i relativa termer har för den samlade kostnadsökningen.

Pensionsväxlingen har flera effekter. Vi återkommer i ett senare sammanhang till effekterna i detalj för enskilda och för skatteintäkterna och koncentrerar oss här på de möjliga effekterna på trafikförsäkringspremien.

Det rör sig här om två motgående effekter. Trafikförsäkringen får nya och väldefinierade kostnader i form av statlig pensionsavgift på, i dagsläget, 10,21 procent av ersättningen för inkomstförlust. Samtidigt får trafikförsäkringen åtminstone reducerade kostnader för pensionsförlust. Denna kostnadsminskning är dock svår att identifiera i statistiken och man kan utgå ifrån att inte hela pensionsförlusten kompenseras av den nya ordningen. Pensionsförlusten härrör inte med nödvändighet i sin helhet från förlust hänförlig till det allmänna pensionssystemet.

Enligt bedömningar av bransch-kunniga personer utgör pensionsförlusten mellan 15 och 20 procent som andel av den samlade ersättningen för inkomstförlust. Om man istället beräknar denna andel som ett tillägg på inkomstförlust exklusive pensionsförlust, för att öka jämförbarheten med pensionsavgiften, skulle tillägget ligga mellan knappt 18 och exakt 25 procent. Detta tillägg är påtagligt högre än det tillägg som utgörs av pensionsavgiften. I den mån pensionsförlusten reduceras till ingenting skulle alltså trafikförsäkringen få sänkta kostnader för pensionsersättningar (summan pensionsavgifter och pensionsförlust). Detta skulle få en sänkande effekt på premien.

Det har framförts att det faktum att pensionsavgiften tas ut på alla pensionsgrundande inkomster, alltså också inkomster över det maximum på 8,07 inkomstbasbelopp som gäller för pensionsrätt, skulle leda till att premierna behöver höjas ytterligare för att kompensera för denna överfinansiering. Resonemanget ovan tillsammans med det faktum att en liten minoritet av befolkningen har inkomster ovanför den nivån (för år 2009 motsvarar 8,07 inkomstbasbelopp 410 763 kronor) bör leda till slutsatsen att

den premiehöjande effekten endast är en marginell företeelse i jämförelse med den premiesänkande effekt som redovisats ovan. Om man med hjälp av SCB:s inkomststatistik i den yrkesaktiva befolkningen för år 2007 jämför summan pensionsgrundande inkomst som reglerna är utformade, med en tänkt situation där det inte finns något tak för pensionsrätt visar det sig att summan utifrån reglerna utgör drygt 90 procent av summan utan tak. För den avgift arbetsgivare, och i framtiden trafikförsäkringen skulle betala, kan man alltså tala om en överfinansiering med lite drygt 10 procent i den mån populationen trafikskadade som får ersättning har samma inkomstprofil som den övriga befolkningen. Sannolikt är överfinansieringen ännu mindre med tanke på att den genomsnittlige trafikskadade sannolikt är yngre än den genomsnittlige personen i den yrkesaktiva befolkningen.

Det kan finnas skäl att här, som en del av analysen, klargöra att när ersättningen görs pensionsgrundande tas sammantaget ut en pensionsavgift på 18,5 procent. Trafikförsäkringsbolaget betalar de tidigare nämnda 10,21 procenten och den enskilde betalar mellanskillnaden. Som ett resultat av utformningen av skattesystemet och av att ersättningen redan nu är skattepliktig, där den enskildes utgift för pensionsavgift dras av vid inkomstbeskattningen, påverkas inte den enskilde av förändringen. Däremot minskar skatteintäkterna.

Det synes alltså som om den samlade pensionsavgiftsbetalningen (bolag och enskild) skulle ligga i det nedre intervallet av den bedömning som gjorts av pensionsförlusten i dagsläget. Dock får den enskildes bidrag inte någon effekt för den enskilde eller på premien, istället försämras det offentliga intäkter.

Den återstående svårigheten när det gäller pensionsförlusten är att man kan utgå ifrån att inte all ersättning för pensionsförlust kan kopplas till den allmänna pensionen. Det är m.a.o. sannolikt att det återstår en viss pensionsförlust även efter att ersättningen för inkomstförlust gjorts pensionsgrundande.

Med utgångspunkt i det underlag utredningen har tillgång till synes det inte orimligt att anta att knappt två tredjedelar av pensionsförlusten kan hänföras till den allmänna pensionen. Därmed skulle omräkning till tillägg ligga mycket nära den pensionsavgift som ska betalas. Därmed skulle effekterna ta ut varandra. Istället för en premiesänkande effekt skulle premien alltså inte påverkas av pensionsväxlingen. Vi har därför valt att sätta den relativa kostnadseffekten av pensionsväxlingen till noll.

Resultatet av övervägandena ovan är att formel 19.2.3 i bilaga 1 kan användas vid beräkningarna av hur stor överföringen blir. Utredningen stannar alltså vid bedömningen att trafikförsäkringens andel är 30 procent.

Driftskostnadernas förändring

Dubbelarbete och friåkning

Skadereglering vid en trafikskada är en del av det administrativa arbetet. I dagens system delas detta administrativa arbete mellan flera organisationer, där Försäkringskassan och trafikförsäkringsbolagen är de viktigaste. När socialförsäkringen efter reform inte längre ska administrera trafikskador förs denna administration över till trafikförsäkringen. Försäkringskassans administrativa arbete minskar därmed och, beroende på dagens förhållanden, kan det leda till olika stora öknings av den administrativa bördan för trafikförsäkringsbolagen.

I princip två olika tillstånd kan föreligga. Ett tillstånd av dubbelarbete kan vara rådande. Trafikförsäkringen upprepar, i praktiken, det administrativa eller skadereglerande arbete Försäkringskassan gör. Fastställande av inkomstunderlag kan vara ett exempel på detta. Vid en överföring skulle när det gäller dubbelarbete Försäkringskassans kostnader minska utan att trafikförsäkringens kostnader ökar. Ett tillstånd av friåkning skulle också kunna föreligga. Försäkringskassans administrativa arbete utnyttjas av trafikförsäkringen. Snabb och periodiskt återkommande utbetalning till den skadelidande kan vara ett exempel. Vid en överföring skulle här de kostnader Försäkringskassan har överföras på trafikförsäkringen.

Den kunskapsinsamlig om dessa förhållanden som gjorts av utredningen ger vid handen att det förekommer både administrativt "dubbelarbete" och "friåkning". Nedan försöker vi kvantifiera dessa delar för att möjliggöra en bedömning av hur mycket de administrativa kostnaderna för trafikförsäkringen kan komma att öka.

*Administrativa kostnader i utgångsläget*Försäkringskassans administrativa kostnader

Bedömningar av försäkringskassans administrativa kostnader redovisas nedan. Bedömningarna har gjorts med hjälp av två separata metoder. Med båda metoderna tas utgångspunkt i Försäkringskassans årsredovisning.

I tabell 19.2 nedan redovisas Försäkringskassans förvaltningskostnader i styckkostnader. Av årsredovisningen framgår att styckkostnaderna beräknas genom att de samlade förvaltningskostnaderna per ärendetyp divideras med antalet beslut eller med antalet utbetalningar. Sålunda utgör måtten olika sätt att beskriva de administrativa kostnaderna.

I tabellen redovisas dessa för 2007 års förhållanden. Under utredningstiden har också årsredovisningen för 2008 publicerats. Den senare innehåller dock inte den typ av uppgifter som är anpassade för de beräkningar utredningen finner lämpliga att göra.

Tabell 19.2 Styckkostnader enligt två mått avseende år 2007

Ärendetyp	Beslut (kronor)	Utbetalning (kronor)
Sjukpenning	3 861	1 041
Sjukersättning	8 339	212
Aktvitetsersättning	5 973	700
Arbetskadelivränta	10 326	385

Utifrån utredningens beräkningsbehov och tillgång till data i övrigt, synes uppgiften om styckkostnader i utbetalningstermer vara den mest användbara. De "prisuppgifter" dessa styckkostnader kan sägas utgöra behöver endast kombineras med volymuppgifter om antalet personer och hur ofta utbetalningarna görs för att Försäkringskassans samlade administrativa kostnader för ersättning till trafikskadade ska kunna beräknas.

När det gäller hur ofta utbetalningarna görs har vi, vid båda metoderna nedan, antagit att utbetalningar görs en gång per månad eller 12 gånger per år.

Den ena metoden är helt enkelt ett försök att skapa helårsekvivalenter när det gäller antalet trafikskadade personer i olika ersättningsformer. Metoden bygger på ad-hoc-mässig användning av data och andra mer anekdotiska uppgifter. Den andra metoden utgör

användningen av den modell (bilaga 4) som skapats inom utredningens ram.

Ad hoc metoden

Enligt Försäkringsförbundet² hade socialförsäkringen under år 2004 för trafikskador sammantagna kostnader för sjukpenning, sjuk- eller aktivitetsersättning och arbetsskadelivränta på sammanlagt 7,7 miljarder kronor där akuttid skulle utgöra en miljard kronor. Det är för utredningen inte klart om administrationskostnader ingår men vi antar här att de inte gör det. Säg att kostnaderna för 2007 års skador är 8,5 miljarder kronor, där akuttid är 1,1 miljarder och 7,4 miljarder kan hänföras till långa skadefall. Vi gör skillnad mellan korta och långa skadefall därför att "priset" för administrationen enligt årsredovisningen skiljer sig åt.

Kvoten mellan den totala utbetalningen av sjukpenning och antalet sjukpenningdagar uppgick år 2007 till strax över 649 kronor enligt uppgifter i den officiella statistiken. Den genomsnittliga ersättningen per dag skulle alltså vara 649 kronor. Division av 1,1 miljarder med 649 ger antal sjukpenningdagar för trafikskadade, nämligen närmare 1,7 miljoner. Det motsvarar ungefär 7 700 helårsekvivalenter sjukskrivna om vi antar att ett arbetsår utgörs av 220 dagar. När vi multiplicerar denna volymuppgift med 12 och med "prisuppgiften" på 1 041 kronor, får vi en samlad administrativ kostnad för sjukpenning på strax över 96 miljoner kronor.

Försäkringskassans samlade driftskostnader för sjukpenning var enligt årsredovisningen strax över 2,9 miljarder kronor. Vår beräkning och Försäkringskassans redovisning ger vid handen att trafikskadorna utgör cirka 3,3 procent av den samlade administrativa kostnaden för ersättningslaget. Också enligt årsredovisningen gjordes det sammantaget drygt 2,8 miljoner utbetalningar i sjukpenningersättning under året. Enligt våra beräkningar gjordes det drygt 92 000 utbetalningar i sjukpenningersättning till trafikskadade. Andelen utbetalningar till trafikskadade är således cirka 3,3 procent. Beräkningarna ovan ger stöd för att betrakta våra beräkningar som rimliga.

Om vi använder samma tillvägagångssätt vad avser de 7,4 miljarder kronor vi antar kan hänföras till tiden efter akuttiden och använder de omkring 466 kronor i medelersättning per dag,

² Utvidgat ansvar för trafikförsäkringen, Försäkringsförbundet, Oktober 2005.

som bearbetning av statistiken ger vid handen, kommer vi när vi delar med antalet dagar per kalenderår, till att antalet långtidsskadade personer är cirka 43 500.

Vi har inte information om hur de långa skadorna fördelar sig mellan de ersättningsslag som kan förekomma. Vi har därför skapa en viktad prislapp med prislapparna för varje ersättningsslag och antalet utbetalningar för varje ersättningsslag som utgångspunkt. Den viktade prislappen är 277 kronor. Den samlade administrativa kostnaderna för dessa ärenden summerar till knappt 145 miljoner kronor.

Med stöd i årsredovisningen kan det visas att summan driftkostnader för sjukersättning, aktivitetsersättning och arbetsskadeersättning uppgår till 1 905 miljoner kronor. Trafikskadeandelen skulle alltså uppgå till 7,6 procent. Summan av antalet utbetalningar är strax över 8 miljoner. Antalet utbetalningar till trafikskadade var enligt våra beräkningar cirka 522 000. Andelen blir då 6,4 procent. Beräkningarna ovan ger visst stöd för rimligheten i våra beräkningar.

Med denna metod som grund kan vi alltså säga att Försäkringskassans administrativa kostnader för ersättning till trafikskadade under år 2007 uppgår till, i storleksordningen, 240 miljoner kronor.

Enligt modellberäkningarna

Inom utredningens ram har en modell (bilaga 4) skapats närmast för beräkningar av socialförsäkringens kostnadsavveckling. Med hjälp av denna modell där kostnadsuppgifter per ärende och ärendetyp från Försäkringskassans årsredovisning år 2007 har använts, har Försäkringskassans administrativa kostnader för trafikskadeärenden skattats.

Modellen leder till något högre skattningar av de administrativa kostnaderna än enligt ad hoc metoden. För år 2007 skattas i modellen de administrativa kostnaderna till cirka 340 miljoner kronor.

Sammanvägning

Med utgångspunkt i de båda skattningarna ovan bedömer vi att de administrativa kostnaderna är ungefär 300 miljoner kronor.

Trafikförsäkringen

Trafikförsäkringens samlade driftskostnader utgör cirka 23 procent av premieintäkterna. De samlade kostnaderna för trafikförsäkringen var år 2007 omkring 10 miljarder kronor. Med tanke på ett visst vinstpåslag gör vi bedömningen att trafikförsäkringens driftskostnader i nuläget är ungefär 2,5 miljarder kronor, vilket också stöds av Finansinspektionens statistik.

Driftskostnaderna kan delas in i försäljningskostnader, administrationskostnader och skaderegleringskostnader. De intressanta kostnaderna är de för administration och skadereglering eftersom det är rimligt att anta att kostnaderna för försäljning knappast påverkas av reformen. Det är också så att det troligaste är att det är kostnaderna för skadereglering som mest kan påverkas av reformen.

Enligt uppgifter från Kammarkollegiet utgör kostnader för administration och skadereglering ungefär 10 procent av de samlade kostnaderna för den statliga trafikförsäkringen. Kammarkollegiet har inga försäljningskostnader, vilket skulle kunna tas till intäkt för att administration och skadereglering i trafikförsäkringen är 10 procent av kostnaderna. Det skulle också innebära att 13 procent av trafikförsäkringens kostnader är försäljningskostnader.

Vi kan därför sluta oss till att administration och skadereglering kostar bolagen ungefär en miljard kronor årligen.

Bedömning av ökningen

En första fråga som kan ställas är om reformen endast omfördelar kostnader eller om nya kan tillkomma. Det är naturligtvis närliggande att utgå ifrån att den övre teoretiska gränsen för kostnadsökningen för trafikförsäkringen är summan av Försäkringskassans kostnadsminskning. Det kan på teoretiska grunder dock inte uteslutas att det tillkommer nya administrativa kostnader vid en reform. Det faktum att det för såväl Försäkringskassan som försäk-

ringsbolagen är mycket avgörande om en skada betraktas som trafikskada eller inte, kan leda till nya administrativa kostnader i systemet.

Om vi ändå skulle betrakta en situation med endast överförande av befintliga kostnader kan inledningsvis teoretiska maximum och minimum bestämmas. Som ett teoretiskt maximum skulle trafikförsäkringens administrativa kostnader öka med cirka 300 miljoner kronor. Ett teoretiskt minimum är förvisso en situation där det inte alls förs över några kostnader. Det finns skäl att tro att det faktiskt rör sig om mindre än maximum. Det förekommer visst dubbelarbete. För våra vidare beräkningar har vi, med skönsmässiga inslag, antagit att reformen leder till en ökning av bolagens driftskostnader med 5 procent. Det ska också sägas att alternativa bedömningar i närheten av denna procentsats har liten inverkan på slutresultatet i form av premiehöjning.

Den genomsnittliga relativa premiehöjningen

Det finns en mängd faktorer som bestämmer premiens storlek. Förutom de kostnader som uppstår handlar det om konkurrensförhållanden och de alternativa placeringsmöjligheterna för premieavsättningar. När en reform som denna ska analyseras tillkommer ytterligare förhållanden. Utredningen har valt att göra en bedömning av hur mycket premien kommer att höjas utifrån en tämligen fundamental analys.

Utifrån den i bilaga 2 (19.2.1) skapade formeln beräknas nedan den genomsnittliga premiehöjningen. Den har sin utgångspunkt i fördelningen av olika kostnadstyper och deras andelar av kostnaderna i utgångsläget och de olika ökningsfaktorer som beräknats och presenterats tidigare.

Vi har ovan bestämt förändringsfaktorn för kostnaden för inkomstförlusten, alltså v , till 3,33. Vi har också antagit att administrationskostnaderna ökar med 5 procent, vilket medför att ökningsfaktorn g är 1,05.

Vi behöver vidare bestämma administrationens kostnadsandel, d . Ett trafikförsäkringsbolag vi har haft kontakt med har bedömt administrationskostnadens andel till 18 procent. Andra, mer eller mindre anekdotiska, uppgifter ger vid handen att andelen är 22-23 procent. Vi har stannat vid en bedömd andel på 23 procent. I den tillgängliga statistiken anges driftskostnaderna som andelar av

premieintäkterna. Eftersom vår formel är formulerad som kostnadsandelar och ett visst vinstpåslag kan antas har vi skönsmässigt justerat faktorn d till 0,25.

Vidare behöver personskadornas, p , andel bestämmas. För tydlighetens skull ska det sägas att det handlar om personskadornas andel av samtliga skador. Återigen kan det sägas att ett av bolagen, för övrigt samma bolag som nämnts i stycket ovan, presenterat en bedömning att 50 procent av skadorna är personskador. Andra data visar, och den vanligaste uppfattningen i branschen är dock, att personskadorna utgör omkring 60 procent av samtliga skador. Utredningen har också stannat vid den sistnämnda procentandelen.

Slutligen behöver inkomstförlustens, f , andel bestämmas. Återigen för tydlighetens skull nämner vi här att det rör sig om inkomstförlustens andel av personskadekostnaderna. Nära nog samtliga bransch-kunniga personer utredningen har varit i kontakt med anger att inkomstförlustens andel av personskadekostnaderna är uppemot två tredjedelar. Uppgifter utredningen fått från ett antal trafikförsäkringsbolag indikerar att andelen är strax under två tredjedelar, säg 65 procent. I denna andel ligger också pensionsförlusten. Som vi valt att konstruera formeln (19.2.1 bilaga 2) kan vi använda den ursprungliga andelen. Vi har därför gett faktorn f värdet 0,65.

När parametrarna och ökningsfaktorerna sätts in i formeln 19.2.1 i bilaga 2 framkommer en genomsnittlig ökning av premien med 70 procent när socialförsäkringens, arbetsskadornas och de avtalade ersättningarna inklusive pensionsavgift förs över till trafikförsäkringen. I den mån de avtalade ersättningarna inte förs över stannar ökningen vid 62 procent. Om endast socialförsäkringen inklusive pensionsavgift skulle föras över ökar den genomsnittliga premien med 57 procent.

I tabblån nedan redovisas hur de ingående parametrarna och ökningsfaktorerna samverkar i formeln för beräkning av den genomsnittliga premiehöjningen.

Av (1) i tabblån framgår att 75 procent av kostnaderna är verksamhetskostnader och 25 procent är administrativa kostnader. Av (2) framgår att summan av inkomstförlust och övriga personskador utgör 60 procent och saksador utgör 40 procent av de samlade skadekostnaderna. Av (3) framgår att 65 procent av personskadorna är inkomstförlust och övriga personskador 35 procent av de samlade personskadorna. Med (4) anges varje rads procentandel av de totala kostnaderna. T.ex. utgör Inkomstförlust 29,3 procent,

vilket är produkten av 75, 60 och 65 procent. I (5) anges de ökningsfaktorer som andelarna i (4) multipliceras med. Slutligen i (6) anges resultatet av multiplikation av (4) med (5). På summa-raden framkommer resultatet 170 procent, vilket är liktydigt med en ökning på 70 procent.

Tablå Premiehöjningens beståndsdelar

Kostnadspost	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Inkomstförlust			65	29,3	3,33	97,5
Övriga person-skador	75	60	35	15,8	1	15,8
Sakskador		40		30	1	30
Drift	25				1,05	26,3
Summa	100	100	100	-	-	170

Resultatet i tablå bygger på ett fullständigt övertagande enligt förslag och antagande som gjorts. I tabell 19.3 redovisas också bedömning av premiehöjningen vid två andra alternativ. Vi använder då resultat från studien med data från trafikskadenämnden för alternativa ökningsfaktorer.

Tabell 19.3 Genomsnittlig premiehöjning enligt olika alternativ vad gäller överföring

Alternativa överföranden	Genomsnittlig premiehöjning (%)
Allt utom sjuklön	70
Allt utom sjuklön och avtalade ersättningar	63
Endast sjukpenning och sjuk- och aktivitets-ersättning	58

Under år 2007 utgjorde en genomsnittlig trafikförsäkringspremie på en bil ungefär 2 000 kronor exklusive skatt. En 70-procentig ökning skulle leda till en premie, exklusive skatt, på 3 400 kronor.

Naturligtvis innehåller utredningens bedömning osäkerhet. En mängd förhållanden gör att bedömningen om en 70-procentig ökning är osäker. Bl.a. som utgångspunkt för vidare beräkningar har bedömningen dock ett värde.

För att något illustrera osäkerheten har vi valt att göra en statistisk analys av ett slumpexperiment där vi låtit samtliga variab-

ler/parametrar i formel variera inom intervallet ± 10 procent av de använda värdena för 100 000 utfall. Värdena 62 procent och 78 procent ligger inom två standardavvikelser, vilket i en normalfördelning motsvarar två tredjedelar av samtliga utfall.

19.3.2 Den statliga trafikförsäkringen

I detta avsnitt redovisas bedömningar av effekterna av utredningens förslag för den statliga försäkringsverksamheten på området. I första hand redovisas beräkningar av hur mycket högre kostnader den statliga försäkringen kan få för ersättning för inkomstförlust. I ett senare skede ska bedömningar göras av hur mycket "statens premier" behöver höjas som ett resultat av utredningens förslag.

Vi har strävat efter att använda samma metoder för förutsägelser om ändringar av den statliga premien som har använts för motsvarande förutsägelser rörande den privata trafikförsäkringen. Genom kontakter med Kammarkollegiets försäkringsenhet, som svarar för den statliga försäkringen, har utredningen fått tillgång till uppgifter som gör det möjligt att göra förutsägelser.

Förhållandena för den statliga försäkringen skiljer sig väsentligen från förhållandena för privata försäkringar. I det närmaste alla skador är arbetsskador vilket medför att arbetsskadeersättning och avtalsersättning nästan alltid utgår. Garantipension förekommer sällan. Sammantaget innebär detta att, även om vissa yrkesgrupper har lönenivåer över 7,5 basbelopp, man kan förvänta sig en lägre andel för den statliga trafikförsäkringen än för den privata.

Uppgifter om inkomstförlust

Kammarkollegiet har ställt enskilda uppgifter om inkomstförlust till utredningens förfogande. Personskador inträffade under åren 2000 och framåt har samlats i en databas. Det rör sig om närmare 500 skador. Av dessa är det 40-talet skador som lett till någon form av inkomstförlust. Ett 25-tal av dessa har slutligen fått ingå vid beräkningarna och där ersatt inkomstförlust för åren 2003–2007 från olika källor har fått utgöra den slutliga beräkningsgrunden.

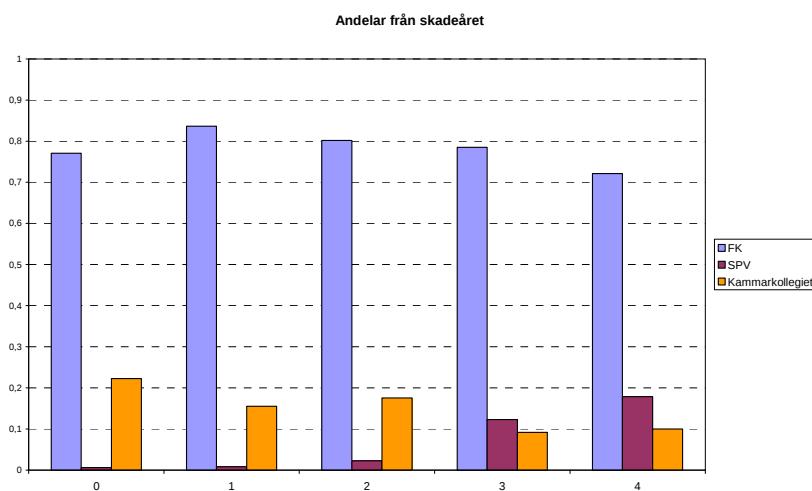
Den ersatta inkomstförlusten från tre källor är det centrala intresset. Ersättningar respektive år från Försäkringskassan, Statens

Pensionsverk och Kammarkollegiet utgör således den samlade ersättningen för inkomstförlust.

Det slutliga måttet är kvoten mellan Kammarkollegiets ersättning och den, enligt ovan, framräknade samlade ersättningen. Detta mått ger, som visats tidigare, en grund för bedömning av hur mycket Kammarkollegiets kostnader för inkomstförlusten kommer att öka som ett resultat av utredningens förslag.

I figur 19.1 nedan redovisas hur andelarna av ersättningen för inkomstförlust fördelar sig mellan de tre ersättningskällorna fördelat på året för skadan, året efter skadan och upp till fyra år efter skadan.

Figur 19.1 Andelen inkomstersättning från tre källor skadeåret och fyra år framåt



Källa: Kammarkollegiet.

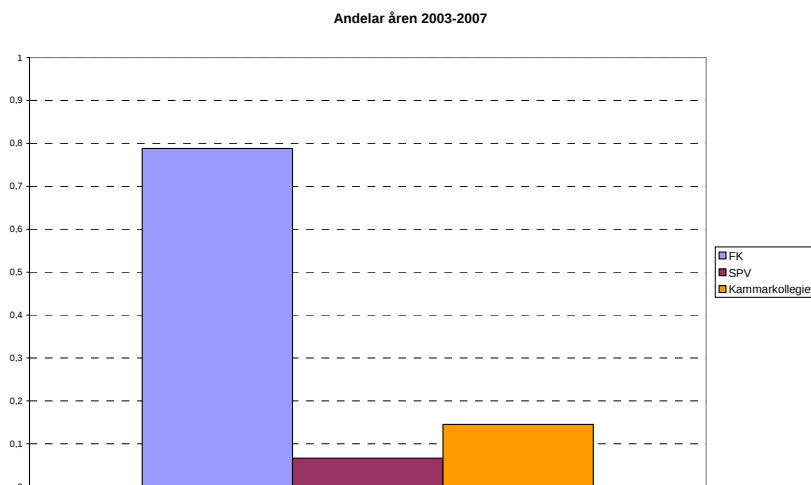
Av figuren framgår att ersättningsandelen från försäkringskassan varierar mellan drygt 70 procent och knappt 85 procent. Ersättningsandelen från SPV ökar från lite över 0 procent till 17-18 procent. Ersättningsandelen från Kammarkollegiet faller från cirka 22 procent till cirka 10 procent.

Till en del speglar sannolikt tidsmönstret det mönster man kunde förvänta sig också i ett större urval men p.g.a. det fåtal ärenden som ingår i beräkningarna stör slumpen sannolikt resultaten. Det kan ändå sägas att växlingen mellan Försäkringskassan och

SPV följer det mönster man kan förvänta sig utifrån kunskap om reglerna på området. Vid förtidspensionering träder avtalen i ökad grad in. Kammarkollegiets väsentligt högre andel skadeåret har sin förklaring i att det förekommer kortare skador där Kammarkollegiets andel, av de tre källorna, är mycket hög. T.ex. vid en närmare kontroll av materialet framkommer det att i ett fall Kammarkollegiet står för 60 procent av ersättningen. Det är ju så att Kammarkollegiet står för 100 procent av inkomstförlusten, som andel av de tre källorna, under de första fjorton dagarna.

En annan fråga är hur stor Kammarkollegiets andel är ur ett kassaflödesmässigt perspektiv, dvs. hur stor andelen är under exempelvis ett år för samtliga skador med inkomstförlust utan hänsyn till när skadan inträffat. I syfte att få en ungefärlig bild av detta har vi i figur 19.2 redovisat andelarna från de tre källorna i förhållande till hela ersättningen under åren 2003–2007.

Figur 19.2 Andelen inkomstersättning från tre källor av summan ersättning under åren 2003–2007



Källa: Kammarkollegiet.

Av figuren framgår att Kammarkollegiets andel är strax över 14 procent. Ökningsfaktorn (se 19.2.2 i bilaga 2)) får ett värde på drygt 7. Säg, bara som ett räkneexempel, att Kammarkollegiet har kassamässiga utbetalningar på 10 miljoner per år. En reform skulle

efter övergångsperioden, med denna ökningsfaktor, ha 70 miljoner kronor i kassamässiga utbetalningar.

Det behövs vidare kunskap men det är mycket troligt att det i den kassamässiga utbetalningen ligger skador som är väsentligt längre än de vi har haft som grund för våra beräkningar. Det mönster vi funnit ger vid handen att ökningsfaktorn då sannolikt är ännu större. Den blir inte större än 10 och en faktor på 8–9 är inte otrolig.

Vi har också fått uppgifter om Kammarkollegiets driftskostnader. Som ett genomsnitt över tiden kan man säga att dessa ligger på ungefär 14 procent av de samlade kostnaderna, betydligt mindre än de privata bolagens andelar. Detta har rimligen sin förklaring i att marknadsföringskostnaderna är väsentligt lägre för Kammarkollegiet. Vi har antagit att administrationskostnaderna ökar med 10 procent vid en reform.

Uppgifter från kollegiet ger också vid handen att personskadeandelen är lägre, 30 procent. Vi har inte uppgifter om inkomstförlustens andel av den samlade personskadekostnaden och antar därför samma andel som för den privata marknaden.

När dessa uppgifter används i vår formel (19.2.1 bilaga 2) framkommer en premieökning för trafikförsäkringen på drygt 110 procent (114 procent), alltså mer än en fördubbling.

Ett annat sätt att redovisa detta är att räkna fram hur mycket högre premieintäkterna behöver bli för Kammarkollegiets samlade fordonsförsäkring, där trafikförsäkringen endast är en del, för att resultatet ska bli oförändrat. Den beräkningen ger vid handen att premierna behöver höjas med 55 procent för oförändrat resultat. Istället för premieinkomster på i runda tal 80 miljoner per år, behöver kollegiet ha inkomster på drygt 118 miljoner kronor.

19.4 Socialförsäkringens kostnadsavveckling

Socialförsäkringen kommer att få sänkta kostnader som ett resultat av utredningens förslag. I detta avsnitt redovisas utredningens bedömning av denna kostnadsminskning.

Från och med reformåret kommer de ersättningar som tidigare betalats av Försäkringskassan i inkomstförlust för trafikskador att betalas av trafikförsäkringen. Det gäller de skador som inträffar efter reformen. För de skador som inträffat tidigare kvarstår det ansvar för ersättning som Försäkringskassan har idag. Detta

förhållande innebär att socialförsäkringens kostnader kommer att minska successivt under loppet av ett större antal år.

Hur kostnadsminskningen kommer att fördelas över tiden beror bl.a. på hur länge de skadade personerna får ersättning. Ersättningen upphör om personen dör, blir frisk eller uppnår pensionsålder. Det förekommer ersättningar över flera decennier.

För att möjliggöra beräkningarna har utredningen skapat en beräkningsmodell där bl.a. skadornas fördelning över tiden avbildas. Modellen beskrivs närmare i bilaga 4. I bilagan beskrivs modellens egenskaper och hur data av varierande kvalitet använts för att kalibrera modellen.

Vid beräkningarna har det antagits att reformen genomförs år 2011, vilket innebär att det fr.o.m. det året inte förs kostnader för från det året inträffade trafikskador på socialförsäkringens. Med hjälp av modellen är det möjligt att beskriva hur kostnaderna kan avvecklas över tiden.

Den modell utredningen valt att arbeta med har betydande inslag av slump, vilket innebär att olika ”körningar” med samma parametrar ger lite olika resultat. Vi har i redovisningen nedan strävat efter att återge en så typisk beräkning som möjligt.

Nedan redovisas hur de samlade kostnaderna för ersättning för inkomstförlust utvecklas under åren 2010–2050 enligt de förutsättningar som lagts in i den aktuella beräkningsmodellen och från en beräkning vi bedömt som typisk.

Det är två typer av kostnader som över tiden påverkas av reformen. De mest omfattande kostnaderna för Försäkringskassan är naturligtvis försäkringsersättningarna. Det andra kostnadsslaget gäller de kostnader Försäkringskassan har för administration av ersättningar till trafikskadade.

19.4.1 Försäkringsersättningarnas avveckling

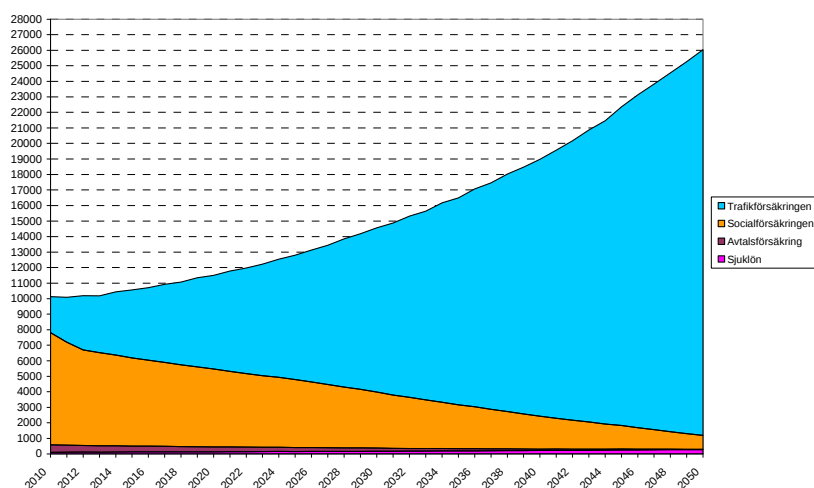
Redovisningen börjar med året 2010, året före det antagna reformåret, och sträcker sig fram till 2050. Värdena är nominella och prisökningarna i ekonomin antas vara 2 procent årligen.

Inledningsvis redovisar vi i figur 19.1 nedan ett typiskt beräkningsresultat i modellen vad avser den totala nominella ersättningen för inkomstförlust i samband med trafikskada och hur den fördelas mellan olika utbetalare (arbetsgivare i form av sjuklön,

Försäkringskassan i form av sjukpenning, sjuk- eller aktivitetsersättning och arbetsskadeersättning samt avtalsförsäkringar).

Av figuren framgår att den totala ersättningen stiger från drygt 10 miljarder kronor år 2010 till cirka 26 miljarder kronor år 2050. Från och med det tänkta reformåret 2011 ökar trafikförsäkringens ersättningar kraftigt. Försäkringskassans andelar faller påtagligt men är dock kvardröjande under hela perioden.

Figur 19.3 De samlade kostnaderna för ersättning till trafikskadade från olika källor åren 2010-2050 med reformår 2011

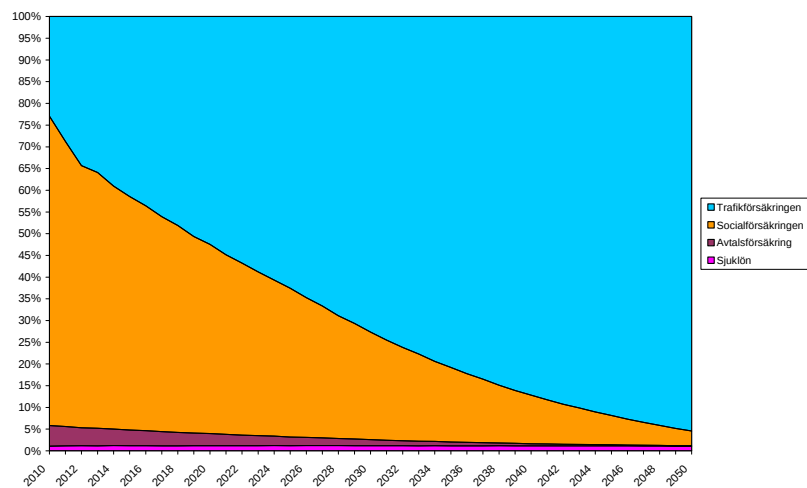


Källa: egna modellberäkningar, bilaga 4.

På en övergripande nivå är resultatet det att kostnadsavvecklingen är mycket utdragen i tiden. Efter en snabb kostnadsminskning de två första åren efter reform går avvecklingen in i ett långsammare och långdraget förlopp. Det har sin bakgrund i den stora volym ersättningsfall som är långvariga och som utgör merparten av kostnaderna.

Under rubriken 19.3 socialförsäkringens kostnadsavveckling i bilaga 2 redovisas i tabellform sifferunderlaget i figur 19.1.

I figur 19.2 nedan redovisas andelar av de samlade ersättningskostnaderna från olika "försäkringar" de analyserade åren.

Figur 19.4 Procentandelar ersättning från respektive källor åren 2010-2050

Källa: egna modellberäkningar, bilaga 4.

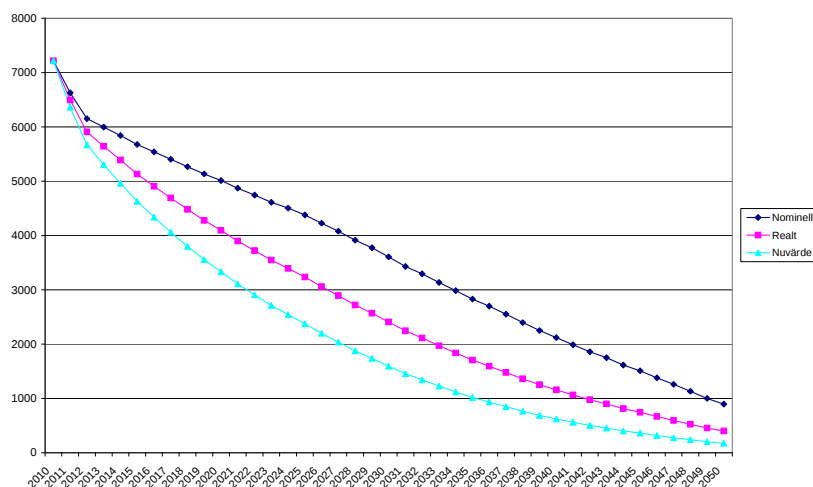
I tabell 19.4 nedan redovisas Försäkringskassans bedömda årsvisa kostnader för ersättningar i nominella termer från året innan tänkt reformår, 2010, t.o.m. 2050.

Tabell 19.4 Socialförsäkringens kostnader för ersättning till trafikskadade givet reform år 2011, miljoner kronor

År		År	
2010	7 217	2031	3 431
2011	6 628	2032	3 294
2012	6 153	2033	3 136
2013	5 997	2034	2 985
2014	5 843	2035	2 830
2015	5 677	2036	2 699
2016	5 541	2037	2 553
2017	5 404	2038	2 398
2018	5 268	2039	2 251
2019	5 134	2040	2 120
2020	5 013	2041	1 990
2021	4 872	2042	1 859
2022	4 744	2043	1 751
2023	4 612	2044	1 615
2024	4 506	2045	1 511
2025	4 381	2046	1 379
2026	4 227	2047	1 259
2027	4 080	2048	1 132
2028	3 914	2049	1 000
2029	3 774	2050	896
2030	3 607		

I figuren nedan redovisas resultatet i nominella, reala och nuvärdestermerna.

Figur 19.5 Försäkringskassans ersättningskostnader för återstående trafikskadade under åren 2010–2050 givet reform 2011. Nominella, reala (2 %) och nuvärdesbelopp (4 %)



Källa: egna modellberäkningar, bilaga 4.

De olika kostnadsbegreppen har olika användningsområden. De nominella beloppen visar helt enkelt hur stor kostnaden är i respektive års penningvärde. Det har därför användning i samband med budgetöverslaganden inför det aktuella året. De reala beloppen anger i 2010 års penningvärde. Det möjliggör bedömningar av den faktiska resursförbrukningen respektive år. Nuvärdesbeloppen anger uppoffringen i alternativkostnadstermer och kan användas för bedömningar av den samlade resursuppoffringen med ett givet år som utgångspunkt. Nuvärdesbeloppen kan t.ex. användas som underlag för bestämning av den premieskatt på trafikförsäkringspremien som behandlas senare.

Kostnaderna avvecklas långsamt efter de allra första årens snabbare avveckling. De första två åren avvecklas närmare en miljard kronor sammantaget. Därefter är det en lugn avveckling av kostnader som pågår långt in i framtiden. År 2050 kvarstår drygt 900 miljoner kronor i nominella termer. Efter de första årens snabba avveckling avvecklas kostnaderna med i runda tal drygt 100 miljoner per år. T.o.m. några år efter 2050 kommer små belopp att finnas kvar. Dessa avvecklas helt de närmast påföljande åren.

19.4.2 De administrativa kostnadernas avveckling

Förutsättningarna är desamma som för ersättningarna, och bygger på ersättningarna, endast med skillnaden att priserna för administrationen antas öka med 2 procent per år. I denna ökning finns såväl prisökning som ett antagande om en kontinuerlig effektivitetshöjning av administrationen.

Av naturliga skäl kan man förvänta sig en stor följsamhet mellan antalet ersättningsärenden och de administrativa kostnaderna. Utifrån teoretiska utgångspunkter finns det dock inget som säger att sambandet ska var linjärt. Det troliga är att de administrativa kostnaderna snarast följer ett trappstegsmönster som ett resultat av att kapaciteten anpassas stegvis. Vid beräkningar, som en följd av datatillgången, har vi dock utgått ifrån att ett linjärt samband råder, vilket också torde utgöra en rimlig approximation.

Vi har valt att efter de två första åren, då vi använder de administrativa kostnader som framkommer av modellberäkningarna enligt bilaga 4, utgå ifrån att de administrativa kostnaderna är 4 procent av ersättningskostnaderna.

I tabellen nedan redovisas de bedömningar som gjorts vad gäller de administrativa kostnadernas avveckling under tidsperioden 2010–2050. Nominella belopp anges.

Tabell 19.5 Försäkringskassans administrativa kostnader för återstående trafikskadade under åren 2010–2050. Miljoner kronor i nominella belopp

År		År	
2010	340	2031	137
2011	300	2032	132
2012	246	2033	125
2013	240	2034	119
2014	234	2035	113
2015	227	2036	108
2016	222	2037	102
2017	216	2038	96
2018	211	2039	90
2019	205	2040	85
2020	201	2041	80
2021	195	2042	74
2022	190	2043	70
2023	184	2044	65
2024	180	2045	60
2025	175	2046	55
2026	169	2047	50
2027	163	2048	45
2028	157	2049	40
2029	151	2050	36
2030	144		

Det framgår att också de administrativa kostnaderna faller snabbt de första två åren, för att därefter gå in i en lugnare takt. De första två åren efter reform faller kostnaderna med närmare 100 miljoner kronor. Åren därefter faller kostnaderna med 3–6 miljoner kronor per år.

19.4.3 Sammanfattande slutsatser

Försäkringskassans sammantagna kostnader för ersättningar och administration avvecklas långsamt. Så sent som 2050 kvarstår kostnader för trafikskadade. Detta förhållande är förenligt med det faktum att en person kan ha ersättning från 18 års ålder till 65 års ålder, alltså en tidsperiod på 47 år. Om reformen genomförs 2011,

kommer den som det året är 18 år och skadas för livet att vara 58 år gammal år 2050.

19.5 Skatt på trafikförsäkringspremien

I detta avsnitt redovisas utredningens beräkningar vad gäller skatt på trafikförsäkringspremien. Syftet med beräkningarna är att möjliggöra vidare beräkningar. Utöver den premiehöjning vi gjort beräkningar av i tidigare avsnitt, beror den slutliga premien för konsumenten på den skatt som kan komma att läggas på trafikförsäkringspremien.

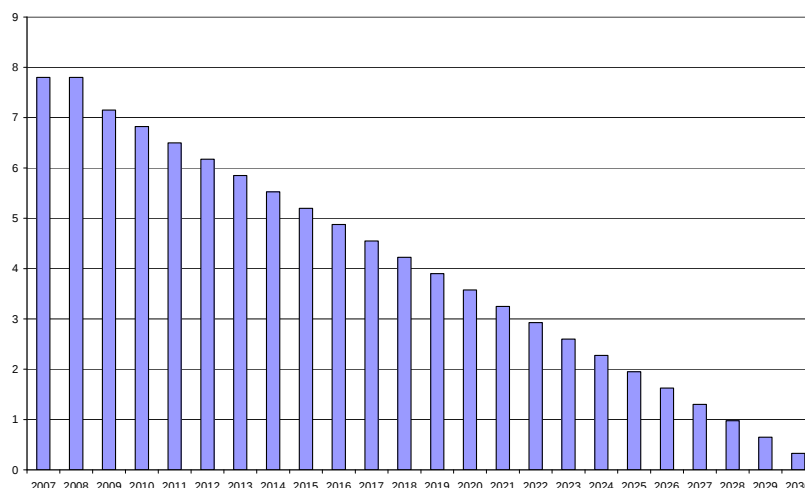
19.5.1 Redan införd skatt

Vid halvårsskiftet 2007 infördes en skatt på 32 procent på trafikförsäkringspremien. Den motiverades med att kostnaderna för de skador som inträffat före den reform som behandlas i detta betänkande ska föras på trafikantkollektivet.

Enligt uppgifter från finansdepartementet har skatten under 2007 och 2008 på helårsbasis givit skatteintäkter till staten på mellan 3,2 och 3,3 miljarder kronor. Dessa skatteintäkter motsvarar avkastningen på en fiktiv fond som skapats med de kostnader socialförsäkringen bedömdes ha vid införandet av skatten och framöver till dess det inte längre finns några kostnader för socialförsäkringen för de gamla skadorna. Den fiktiva fonden utgörs av nuvärdet av dessa kostnader vid införandetidpunkten. Skatten är tänkt att vara ersättning för den nominella räntan på den fiktiva fonden.

De beräkningar som gjorts inom utredningens ram i syfte att återskapa de beräkningar som gjorts inför införande av skatten ger nära nog de resultat som redovisats av regeringen inför skattens införande. Utredningens beräkningar har utgått ifrån att kostnaderna är närmast stabila under åren 2007 och 2008 och att kostnaderna för socialförsäkringen sjunker linjärt från år 2009 fram till år 2030. I figur 19.1 nedan redovisas hur socialförsäkringens nominella kostnader sjunker i de återskapade beräkningarna.

Figur 19.6 Utredningens beräkningar av socialförsäkringens kostnader enligt finansdepartementets metod



Källa: egna beräkningar.

Vi har därefter nuvärdesberäknat kostnaderna med samma diskonteringsfaktor som användes i förarbetena till den införda skatten. På så sätt får vi ett resultat i form av en s.k. fiktiv fond som är något högre, 89 miljarder kronor, än den fond som redovisats, 84 miljarder kronor, i samband med förarbetena till skatten.

19.5.2 Avvecklingen av socialförsäkringens kostnader

I ett tidigare avsnitt redovisades beräkningar om socialförsäkringens kostnadsavveckling som ett resultat av reformen. Beräkningarna genomfördes med hjälp av den modell som redovisas i bilaga 4. Resultatet av beräkningarna i den ovan nämnda modellen är att vi bedömer att kostnaderna vid referensåret, i vårt fall 2010, är lägre men mer långvariga än de kostnadsbedömningar som låg till grund för bestämning av premieskatten.

När vi skapar en fiktiv fond med en diskonteringsfaktor på 4 procent för åren 2010–2050 får fonden ett värde på 83,5 miljarder kronor.

19.5.3 Skatt utifrån två nuvärden

Den redan införda skatten är konstruerad så att skatten är tänkt att motsvara den årliga räntebelastning en tänkt konstruerad fond ger upphov till. Fonden har konstruerats genom att nuvärden av socialförsäkringens nuvarande och framtida kostnader för redan inträffade trafikskador lagts samman. Det görs inga amorteringar.

Då det inte har nämnts någon tidpunkt för avveckling av skatten kan man utgå ifrån att den är långvarig. Se 19.2.1 i bilaga 2. Nuvärdesberäkningar är ett sätt att föra samman kostnader och intäkter till en given tidpunkt, investeringstillfället eller beslutstillfället. Staten har framtida kostnader för socialförsäkringen som kan nuvärdesberäknas. På samma sätt kan en skatteintäkt som är årlig nuvärdesberäknas. Det kan också vara en rimlig princip att nuvärdet av skatteintäkterna inte ska överstiga nuvärdet av kostnaderna. Om kostnader och intäkter hade haft samma tidsprofiler skulle en nuvärdesberäkning av endera fungera som beräkning också av den andra. I detta fall skiljer sig dock tidsprofilerna väsentligt åt. Kostnaderna begränsas i tiden medan intäkterna sträcker sig långt in i framtiden.

19.5.4 Modifiering av den nuvarande skatten

När premieskatten infördes vid halvårsskiftet år 2007 antogs det att den reform som denna utredning lägger förslag om skulle gälla från år 2009. Det är utredningens bedömning att en reform kan genomföras tidigast år 2011. I prop. (2006/07:96) om skatt på trafikförsäkringspremie m.m., sägs det att:

Även kostnaderna för de trafikskador som uppkommer under den tid som förutsättningarna för en överföring till trafikförsäkringen utreds bör belasta fordonsägarna.

Det skulle innebära att vi till det nuvärde vi beräknade i avsnittet ovan lägger nuvärdesberäknade kostnader för åren från halvåret 2007 t.o.m. 2009. Den på det sättet omräknade fiktiva fonden får ett värde på 106,9 miljarder kronor. Vi har vid beräkningarna antagit att 2010 är referensåret.

I den mån det införs en skatt som ger årliga skatteintäkter på 4 miljarder kronor kommer den diskonterade intäkten att motsvara

den fiktiva fond som räknats fram ovan. Därmed råder likhet mellan diskonterade intäkter och diskonterade kostnader.

Om vi utgår ifrån beräknade premieintäkter före reform på 10 miljarder kronor årligen, skulle alltså skattesatsen behöva bestämmas till 40 procent för att skatteintäkterna ska uppgå till 4 miljarder kronor. Det faktum att man kan räkna med ökade premieintäkter framöver gör att det är rimligt med en något lägre skattesats. Vid dessa beräkningar har det av förenklingsskäl antagits att premieintäkterna inte ändras över tiden.

19.5.5 De externa kostnaderna i 2010 års penningvärde

I kapitlet om externa kostnader beräknande vi dessa till 2,2 miljarder kronor i 2005 års penningvärde. En omräkning med uppmätt KPI och antagande om prisutveckling på 2 procent för ännu ej observerade år ger bedömda externa kostnader i 2010 års penningvärde på 2,5 miljarder kronor.

19.5.6 Räkneexempel

Det ingår inte i utredningens uppdrag att beräkna eller föreslå en ny skattesats för premieskatten. Bl.a. för att möjliggöra vidare beräkningar har utredningen valt att ändå räkna fram en tänkt premieskatt med framkomna resultat som grund.

Om skatten i sin helhet ska motsvara såväl socialförsäkringens kostnader för gamla skador och de externa kostnaderna, innebär detta att den framtida önskade skatteintäkten från premieskatten årligen utgör summan av 4,2 och 2,5 miljarder kronor, dvs. 6,7 miljarder kronor.

I ett tidigare avsnitt har vi bedömt hur stor den genomsnittliga premiehöjningen skulle bli efter överföring av hela ansvaret för inkomstförlust till trafikförsäkringen. En sådan höjning ökar basen för premieskatten. Vi bedömde den genomsnittliga ökningen till 70 procent. Om vi utgår ifrån att premieintäkterna inför reform är 10 miljarder kronor årligen skulle alltså efter reformen den nya premieintäkten hamna på 17 miljarder kronor. Skattesatsen skulle alltså behöva ligga på 40 procent.

För att illustrera den samlade effekten i krontal har ett typ-exempel på en trafikförsäkringspremie konstruerats. Säg att en

fordonsägare betalar en trafikförsäkringspremie på 2 000 kronor exklusive skatt före reform. Inklusiv skatt betalar denne 2 640 kronor. Efter reform betalar fordonsägaren 3 400 kronor exklusive skatt och 4 760 kronor inklusive skatt.

Två olika premieskattenivåer tillämpas alltså i typexemplet. Före reform används den skattesats på 32 procent på premien som nu tillämpas. Efter reform har vi använt den skattesats på 40 procent, på den nya premiebasen, som vi i tidigare avsnitt räknat fram som ett exempel och som motsvarar även de externa kostnaderna.

Typexemplet ovan redovisas i tabell 19.6 nedan.

Tabell 19.6 Ett typexempel med en trafikförsäkringspremie före och efter reform samt exklusive och inklusive olika skattesatser

	Exklusive skatt	Inklusive skatt
Före reform	2 000	2 640
Efter reform	3 400	4 760
Relativ ökning (%)	70	80

I den mån man väljer att inte inkludera de externa kostnaderna i underlaget för skattesatsen, leder den nya skattebasen till en skattesats på cirka 25 procent.

19.6 Inverkan på transportsektorn

Utredningens förslag och en eventuellt justerad premieskatt leder, via premiehöjningar, till kostnadsökningar för alla som äger trafikförsäkringspliktiga fordon. Denna inverkan är, förutom för privatpersoner, potentiellt särskilt påtaglig i branscher som bygger på innehav och nyttjande av trafikförsäkringspliktiga fordon. Det rör sig t.ex. om taxi- och åkeriverksamhet.

Som ett led i analyserna av reformens effekter har utredningen genomfört beräkningar av kostnadseffekter på enskild företagsnivå. För varje företag som bedriver transportverksamhet har beräkningar genomförts som avser visa hur stora kostnadsökningar företagen får till följd av utredningens förslag. Vidare har vi med hjälp av olika simuleringar analyserat tänkbara effekter på resultat och prisnivåer.

Analyserna avses bilda grund för bedömningar för hur såväl företagen som konsumenterna av transporttjänster påverkas av

utredningens förslag. Dessutom påverkas KPI vilket, i sin tur, inverkar på prisbasbeloppet, som styr transfereringar och skatter.

19.6.1 Data och simuleringar

Som grunddata har använts resultaträkningarna gällande år 2006 för samtliga företag (aktiebolag, handelsbolag och enskilda firmor) som klassificerats i klass 60 enligt SNI2002-systemet, dvs. företag som ägnar sig åt landtransporter. Till dessa data har, på företagsnivå, fogats data om trafikförsäkringspliktiga fordon och vissa data om deras användning. Dessa data har Statistiska Centralbyrån ställt till utredningens förfogande för vidare bearbetning.

Databasen innehåller cirka 23 000 företag, därav drygt 12 000 enskilda firmor, cirka 1 000 handelsbolag och cirka 10 000 aktiebolag.

Tre analyser av premiehöjningen har gjorts.

Den första analysen är en simuleringen som utgår ifrån att företagen tar hela kostnadshöjningen i form av ett försämrat resultat med t.ex. minskade skatteinbetalningar till staten som följd. De höjda relativa kostnadsökningarna redovisas.

Den andra analysen har utgått ifrån tankexperimentet att företagen kompenserar sig fullt för de höjda kostnaderna genom prishöjningar individuellt avpassade så att resultatet för varje företag förblir oförändrat.

Den tredje analysen innebär att marknadspriserna för transporter antas förändras enligt några olika alternativ. Andelen företag som får försämrat resultat enligt de olika alternativen redovisas därefter.

Simuleringarna har gjorts enligt olika indelningar. Dels har företagen delats in i storleksklasser med omsättning som storleksmått. Dels har företagen delats in i delbranscher. Indelningen i delbranscher är gjord efter andelar fordon i olika användning. De tre delbranscher som valts är persontaxi, busstrafik och godstrafik. En bestämd andel av fordonen ska ha en given användning för att anses tillhöra en given delbransch. För denna redovisning har vi valt att 90 procent av fordonen i ett företag ska tillhöra utvald kategori för att företaget ska anses tillhöra given delbransch. Ett visst mått av godtycke avspeglar sig därför i resultaten. En fjärde grupp består av företag som kan beskrivas som blandade i förhållande till de delbranscher vi definierat.

Den första analysen – de relativa kostnadsökningarna

I utgångsläget har företagen kostnader sammanlagt på närmare 132 miljarder kronor. Reformen innebär att medianen av den relativa kostnadsökningen blir cirka 0,43 procent.

I tabell 19.7 nedan redovisas median av kostnadsökningarna i olika företagsformer.

Tabell 19.7 Relativ kostnadsökning i olika företagsformer till följd av premiehöjningen

Företagsform	Medianen av den relativa kostnadsökningen (procent)
Enskild firma	0,9
Handelsbolag	0,7
Aktiebolag	0,2

Av tabellen framgår att företagsformen har väsentlig betydelse för medianen av den relativa kostnadsökningen.

I tabell 19.8 nedan redovisas den relativa kostnadsökningarna i de olika delbranscher vi definierat.

Tabell 19.8 Relativ kostnadsökning i olika delbranscher till följd av premiehöjningen

Delbransch	Medianen av den relativa kostnadsökningen
Persontaxi	0,9
Bussbranschen	0,2
Godstransporter	0,2
Blandbransch	0,6

Av tabellen framgår att särskilt delbranschen Persontaxi får en högre relativ kostnadsökning.

I tabell 19.9 redovisas den relativa kostnadsökningen för företag klassificerad i storlek i termer av omsättning.

Tabell 19.9 Den relativa kostnadsökningen för företag klassificerade efter omsättning

Omsättning	Medianen av den relativa kostnadsökningen
0–500 000 kr	1,8
500 000 kr–1 mnkr	1,2
1–2 mnkr	0,5
2–3 mnkr	0,3
3–4 mnkr	0,2
4–5 mnkr	0,1
5–10 mnkr	0,1
10 mnkr eller mer	+0,0

Tabellen ovan visar att företag med liten omsättning får en högre relativ kostnadsökning.

I tabell 19.10 nedan redovisas hur stor den relativa kostnadsökningen blir i olika delbranscher klassificerade i storlek i termer av omsättning.

Tabell 19.10 Den relativa kostnadsökningen i olika delbranscher för företag klassificerade efter omsättning

Omsättning	Medianen av den relativa kostnadsökningen			
	Persontaxi	Bussbranschen	Godstransporter	Blandbransch
0–500 000 kr	2,0	0,0	0,0	0,0
500 000 kr–1 mnkr	1,3	1,1	1,1	1,1
1–2 mnkr	0,6	0,5	0,5	0,5
2–3 mnkr	0,3	0,3	0,3	0,3
3–4 mnkr	0,2	0,2	0,2	0,2
4–5 mnkr	0,1	0,2	0,1	0,1
5–10 mnkr	0,1	0,1	0,1	0,1
10 mnkr eller mer	0,1	+0,0	+0,0	+0,0

Av tabellen kan utläsas att det för Persontaxi entydigt är så att de mindre företagen har högsta relativ kostnadsökningen. För övriga branscher finns samma mönster, dock med undantag av de allra minsta företagen.

Tabellen återspeglar att det sannolikt råder viss stordriftsfördelar i transportsektorn. Dessa stordriftsfördelar förstärks av

reformen. Ett alternativt sätt att uttrycka detta är att smådriftsnackdelarna ökar.

I den mån företagen inte möter denna kostnadsökning med förändrade priser försämras resultatet motsvarande kostnadsökningen. Ett försämrat resultat innebär bl.a. minskade skatteintäkter för staten. Det måste dock sägas att det, i samhällsekonomisk skala, rör sig om blygsamma belopp.

Den andra analysen – företagsspecifika prishöjningar

Företagen kan möta kostnadsökningen genom att t.ex. höja sin priser. Idealet, kalkylmässigt, vore att beräkna hur stor den relativa prishöjningen i varje företag skulle behöva vara för att hålla resultatet oförändrat givet kostnadsökningen. Vi har dock endast uppgifter om intäkter som inte endast speglar prisbilden, utan en mängd andra förhållanden. Vid en beräkning av korrelationen mellan intäkter och den relativa kostnadsökningen framkommer det också att måttet anger att det inte finns något systematiskt samband mellan de två förhållandena.

En typkalkyl kan dock göras. Säg att i utgångsläget intäkterna är lika stora som kostnaderna. Det skulle medföra ett behov av en lika stor relativ prisökning som relativ kostnadsökning för ett oförändrat resultat. På så sätt kan redovisningen av den relativa kostnadsökningen också tjäna som en redovisning av den relativa prisökningen.

Dock behöver analysen modifieras. De företag som har ett stort positivt resultat behöver inte höja priset lika mycket som företag med ett litet positivt resultat.

Den tredje analysen – höjda marknadspriser

Konkurrensförhållandena avgör hur företagen kan möta kostnadsökningarna. I en delbransch med internationell konkurrens är utrymmet för prishöjningar begränsat. I en delbransch där marknaden är nationell är prishöjningar troligare.

Det troligaste scenariot är att det blir vissa prishöjningar i transportsektorn. De kan dock sammantaget inte bli så stora.

19.6.2 Sammanfattning

Beräkningarna visar att de relativa kostnadsökningarna för transportsektorn i dess helhet stannar på någon till några procent. Persontaxi tycks få något större kostnadsökningar närmast till följd av att det är vanligare med små företag i den branschen.

Utredningens samlade bedömning är att prishöjningarna bör stanna vid runt en procent möjligen med något högre prisökningar i delbranschen Persontaxi. Särskilt mindre företag får små resultatförsämringar men inte på en nivå som hotar företagens existens.

19.7 Effekter av ett högre prisbasbelopp

Som visats i tidigare avsnitt bedömer vi att trafikförsäkringspremierna kommer att höjas som resultat av att nära nog hela ansvaret för ersättning för inkomstförlust förs över till trafikförsäkringen samt utökad premieskatt.

Den höjda premien påverkar prisnivån i ekonomin genom, i huvudsak, två kanaler. Den ena kanalen är den direkta påverkan på konsumentpriserna genom fordonsförsäkringen. Den andra kanalen är via höjda priser för transporter av olika slag. I tidigare avsnitt har båda dessa prisförändringar analyserats.

Prishöjningarna kan leda till en engångsanpassning av det prisbasbelopp som styr olika delar av skatte- och bidragssystemet. I detta avsnitt redovisar vi hur ett höjt prisbasbelopp påverkar olika delar av detta system.

19.7.1 Det högre prisbasbeloppet

Enligt SCBs tabell över vägningstal för olika produktgrupper³ utgör bilförsäkring 0,541 procent av hela varukorgen i konsumentprisindex. Med vetskap om att trafikförsäkringen utgör hälften av fordonsföräkringen kan det hävdas att trafikförsäkringen har vägnings-talet 0,27 procent.

Med hjälp av formeln under avsnittet 19.2 i bilaga 2 har den procentuella ökningen av premie inklusive skatt efter reform i jämförelse med premie inklusive skatt före reform beräknats till 80 procent. En grund är den bedömda 70- procentiga höjning av

³ (Tabell YM.1 april 2009, SCB).

grundpremien. En annan grund är en bedömd önskad skatteintäkt på 6,7 miljarder kronor tillsammans med ett antagande om premieintäkter på 10 miljarder kronor i utgångsläget. När dessa grunder appliceras i den nämnda formeln framkommer en sammantagen ökning på 80 procent.

Vi har alltså bedömt vägningstalet till 0,27 procent eller i decimaltermer till 0,0027. När det talet appliceras på ökningen för trafikförsäkringen inklusive premieskatt på 80 procent leder det till en beräknad ökning av KPI på 0,2 procent. Reformen och bedömd ändrad premieskatt ökar alltså KPI-nivån med 0,2 procent.

De eventuella prishöjningarna i transportsektorn har vi också beräknat tidigare. Dessa höjningar är blygsamma. Vägningstalet enligt källan från SCB är cirka 2,2 procent. Tillsammans med prisökningar i branschen på enstaka procent gör det rimligt att vid beräkningarna bortse från dessa effekter.

Prisbasbeloppet styrs väsentligen av KPI. År 2009 är prisbasbeloppet 42 800 kronor. En höjning med 0,2 procent skulle innebära ett höjt prisbasbelopp med 85 kronor. Prisbasbeloppet anges dock med jämna hundratal vilket har föranlåt oss att vid de fortsatta beräkningarna anta en engångshöjning med etthundra kronor.

19.7.2 Beräknade effekter på skatter och bidrag

Beräkningarna har gjorts med SCB:s mikrosimuleringsmodell FASIT på det s.k. STAR-urvalet, som utgör ungefär 20 procent av den svenska befolkningen. Urvalet är från år 2007 och en framskrivning till 2011 års tänkta förhållanden har gjorts.

Det enkla beräkningsexperiment som gjorts är att det prisbasbelopp som bedömts gälla år 2011 har höjts med 100 kronor. Prisbasbeloppet har höjts från i modellen prognostiserade 42 600 till 42 700. Prisbasbeloppet beräknas gå ner de närmaste åren p.g.a. svag utveckling i samhällsekonomin och är därför lägre år 2011 än år 2009.

19.7.3 Resultat

Prisbasbeloppet används som regulator i fler system än de offentliga. Därför får ändrat prisbasbelopp effekter i flera delar av samhällsekonomin. T.ex. avtalspensioner påverkas av prisbasbeloppets nivå. Även olika ersättningar från försäkringar styrs av basbeloppet.

I framställningen nedan koncentrerar vi oss dock på de större intäkts- och kostnadseffekter som faller på olika delar av den offentliga ekonomin.

De samlade skatteintäkterna (statlig och kommunal inkomstskatt) minskar med cirka 100 miljoner kronor. Det har sin bakgrund i ett ökat grundavdrag och skattereduktion för arbetsinkomst (det s.k. jobbavdraget). Ungefär hälften av de minskade skatteintäkterna faller direkt på kommunsektorn via det ökade grundavdraget. Den andra hälften av de minskade skatteintäkterna härrör från ökat jobbavdrag och faller därmed på staten.

Sjuk- och aktivitetsersättningen ökar med drygt 100 miljoner kronor. Sjuk- och rehabiliteringsersättning samt föräldrapenning ökar endast marginellt.

Garantipensionen ökar med närmare 90 miljoner kronor.

Sammantaget får det offentliga ökade utgifter och minskade intäkter motsvarande knappt 300 miljoner kronor till följd av det höjda prisbasbeloppet.

19.8 Fördelningen av premiehöjningen bland hushållen

I ett tidigare avsnitt har vi beräknat den genomsnittliga premiehöjningen till följd av trafikförsäkringens ökade kostnadsansvar för ersättningen av inkomstförlusten. Vi har i ett tidigare avsnitt också gjort bedömningar av nivån på den utvidgade premieskatten. Vi har även gjort bedömningar av hur stora prishöjningarna kan bli i olika delar av transportsektorn.

I detta avsnitt ska vi göra beräkningar av hur summan av effekterna ovan fördelar sig för såväl den bilägande som icke-bilägande delen av befolkningen. Vi har begränsat beräkningarna till privatägd personbil. Detta val har sin bakgrund i att det i huvudsak är personbilar som fungerar som nyttofordon som underlättar arbete och konsumtion.

Syftet med detta avsnitt är således att beskriva den ekonomiska effekten för befolkningen i sin helhet som en följd av:

- premiehöjningar p.g.a. ökat kostnadsansvar,
- en ändrad premieskatt och
- prishöjningar i transportsektorn.

19.8.1 Mikrosimulering med urval och typfall

Utredningen har ingen information om hur trafikförsäkringsbolagen kommer att fördela premiehöjningen i premiekollektivet. Med viss information om hur premierna fördelar sig i nuläget och förenklade antaganden om hur ökningen genomförs mot den fördelningen är det möjligt att få en viss uppfattning om hur premieökningen i absoluta krontal kommer att fördela sig och också om hur den står i relation till disponibel inkomst och andra ekonomiska bärkraftsmått.

Grunden för beräkningarna är en mikrosimuleringsmodell FASIT⁴ som innehåller individ- och hushållsuppgifter om t.ex. inkomster samt förekomst av bil. Förutom förekomst av bil beskrivs bilarnas egenskaper i termer av effekt, tjänstevikt och årsmodell.

Genom tillmötesgående från de fyra stora trafikförsäkringsbolagen har utredningen fått tillgång till årspremien, exklusive skatt, för bilar år 2009 för 150 olika typfall. Typfallen är formulerade enligt följande:

- kön,
- fem åldersgrupper,
- en representantkommun i fem regioner och
- tre olika biltyper.

Vidare har det antagits att den årliga körsträckan är 1 500 mil och genomsnittlig bonusklass har antagits.

De premier som vart och ett av typfallen på detta sätt har tilldelats, kombineras därefter med de observationer (individer och bilar) som stämmer väl med typfallens värden. På detta sätt har det skapats en datamängd där varje bilinnehavare får tilldelat sig en premie som åtminstone approximativt ska motsvara den innehavaren faktiskt skulle ha betalt.

I nästa steg har skapats ursprunglig premie inklusive premieskatten på 32 procent. Ny premie har skapats genom att premien exklusive skatt har multiplicerats med en faktor som motsvarar den genomsnittliga ökningen för bilpremien till följd av det ökade ansvaret för inkomstförlusten och denna produkt har slutligen

⁴ FASIT, Statistiska Centralbyrån.

multipliserats med den faktor som motsvarar den av oss i räkne-exempel utvidgade premieskatten.

Mer formellt kan det ovanstående skrivas:

$$(1) \quad UN = UB * 1,32$$

$$(2) \quad NN = UB * p * s$$

UB = ursprunglig bruttopremie,

UN = ursprunglig nettopremie,

NN = ny nettopremie,

p = premieökningsfaktor exklusive skatt,

s = den utvidgade skattesatsen mot den högre basen.

Eftersom vi valt att för varje typfall hämta in uppgifter från vart och ett av de försäkringsbolag vi tillfrågat, behöver vi i beräkningarna en mekanism för att hantera denna flertydighet. Vi har valt att låta genomsnittet av de fyra bolagens premier för vart och ett av de 150 typfallen utgöra den ursprungliga bruttopremien (UB).

I det slutliga steget har resultat enligt olika mått redovisats för olika grupper i befolkningen. Det rör sig om mått som på olika sätt jämför NN och UN och, i förekommande fall, kombinerar dessa med olika inkomstbegrepp. Vid resultatredovisningen har vi till följd av approximationen med typfall strävat efter att undvika alltför finfördelade uppdelningar av materialet.

19.8.2 Mått på ekonomisk påverkan

Den disponibla inkomsten, på lämpligt sätt ekvivalerad för olika hushållssammansättning, för ett hushåll är ett vanligt förekommande mått på ekonomisk standard. Den disponibla inkomsten utgörs, i princip av den inkomst, under en viss tidsperiod, ett hushåll förfogar över för konsumtion eller sparande. Ekvivaleringen avser göra de disponibla inkomsterna så ställda att man kan göra rättvisa jämförelser mellan hushåll med olika antal medlemmar och t.o.m. medlemmar i olika ålder.

I vissa sammanhang där fördelningsanalyser genomförs jämförs hushållens ekonomiska standard med hjälp av, i förhållande till det ovan nämnda måttet, mått som också tar hänsyn till viss konsumtion. T.ex. är det inte ovanligt att jämförelser görs med hjälp av begrepp där disponibla inkomster reducerats med kostnader för boende.

Även för utredningens redovisningar och analyser finns det anledning att skapa mått på ekonomisk påverkan. Vid val av mått har utgångspunkten varit att måttet så bra som möjligt ska avspegla hur en reform skulle påverka olika delar av befolkningen. Utgångspunkten har varit att påverkan ska kunna avläsas i förhållande till den ekonomiska standard hushållet har i utgångsläget.

Med detta som grund har vi skapat ett mått som uttrycker disponibel inkomst efter kostnader för trafikföräkringspremie. Låt oss benämna måttet "återstående konsumtionsutrymme". Reformeffekten mäts som den absoluta och relativa förändringen i detta mått.

19.8.3 Två tillstånd jämförs

Med hjälp av mikrosimuleringsmodellen FASIT, utvecklad av Statistiska Centralbyrån, jämförs två tillstånd. Det ena tillståndet avser en tänkt situation 2009 med nuvarande regler för trafikförsäkringen. Det andra tillståndet avser år 2009 med tänkt ändrade regler för trafikförsäkringen och därmed högre trafikförsäkringspremier.

För det ena tillståndet, som ska spegla situationen före reform, används den disponibla inkomst för 2009 som i grunden skapas i modellen samt de trafikförsäkringspremier som skapats enligt ovan. Sålunda skapas ett återstående konsumtionsutrymme före reformen.

För det andra tillståndet, som ska spegla situationen efter reformen, genereras ett modifierat återstående konsumtionsutrymme. Två faktorer ligger bakom det modifierade återstående konsumtionsutrymmet. Den ena faktorn härrör ur det faktum att prisbasbeloppet för 2009 är högre efter reformen. Modellen genererar som ett resultat av detta förändrade positiva och negativa transfereringar. Det andra faktorn härrör ur den högre trafikförsäkringspremien. Denna högre premie är produkten av den direkta reformeffekten och en tänkt ändrad skatt på trafikförsäkringspremien.

Vi har valt att bortse ifrån den köpkraftsförsämring som högre priser i transportsektorn ger upphov till. Effekten är ytterst marginell och utredningen har inte tillgång till konsumtionsmönster som skulle möjliggöra annat än en schablonmässig beräkning.

19.8.4 Resultat

Summan av alla premiebetalningar, inklusive den 32-procentiga premieskatten, är i utgångsläget strax över 9 miljarder kronor. Det ska jämföras med de drygt 1 500 miljarder kronor i disponibel inkomst hushållen i utgångsläget förfogar över.

Den nya premienivån är också beroende av hur hög den nya premieskatten blir. Vid beräkningarna har vi utgått ifrån den bedömda skatteintäkt som beräknats i tidigare avsnitt.

Korrelation

Det mest övergripande sambandsmättet mellan den ekonomiska standarden i utgångsläget och den absoluta förändringen av det återstående konsumtionsutrymmet är den s.k. korrelationskoefficienten. Mättet ger ett värde i intervallet "-1" och "1". Ett värde på "-1" kan tolkas som att det föreligger ett exakt negativt samband mellan de två förhållandena. Ett värde på "1" anger ett fullständigt positivt samband mellan värdena. Ett värde på "0" anger att det inte finns något systematiskt samband mellan värdena.

Våra beräkningar visar att korrelationen mellan måttet på ekonomisk standard och förändringen av det återstående konsumtionsutrymmet är -0,13. Det finns m.a.o. ett visst negativt samband mellan ekonomisk standard och kronförändring av det återstående konsumtionsutrymmet. Värdet kan tolkas så att det finns en viss tendens till att hushåll med låg ekonomisk standard förlorar mindre, i kronor räknat, än hushåll med hög ekonomisk standard.

Korrelationen mellan måttet på ekonomisk standard och relativ förändring av det återstående konsumtionsutrymmet är nära nog noll. Ett annat sätt att uttrycka detta är att säga att det inte finns något systematiskt samband mellan nivån på ekonomisk standard och den relativa förändringen av det återstående konsumtionsutrymmet.

Ekonomisk standard i deciler

Nästa steg är att betrakta förändringen av det återstående konsumtionsutrymmet i s.k. deciler av ekonomisk standard för samtliga hushåll, alltså såväl de med bil som utan. Metoden innebär att vi delar in samtliga hushåll, i detta fall s.k. kosthushåll, i antalshänse-

ende tio lika stora delar sorterade efter den disponibla inkomsten per konsumtionsenhet, som ju i det här fallet fungerar som ett mått på ekonomisk standard.

I tabell 19.11 nedan redovisas medianen av förändringen i återstående konsumtionsutrymme i såväl absoluta som relativa termer. Dessutom redovisas hur stor andel av hushållen i varje decil som får ett högre återstående konsumtionsutrymme.

Tabell 19.11 Återstående konsumtionsutrymme för samtliga hushåll och förändringar i deciler utgående från 2009 års förhållanden

Decil	Gränser för decil ekonomisk standard före reform (kronor)	Medianen av förändringen av det återstående konsumtions utrymme (kronor)	Medianen av den procentuella förändringen av det återstående konsumtions utrymme	Procentandel hushåll med ökat återstående konsumtions utrymme
1	–95 159	0	0	40
2	95 159–121 212	64	0,1	66
3	121 212–139 120	40	0,0	61
4	139 120–159 210	-2 332	-0,8	44
5	159 210–180 645	-2 637	-0,9	34
6	180 645–203 443	-2 808	-0,9	29
7	203 443–229 583	-2 948	-0,9	25
8	229 583–264 308	-3 024	-0,9	22
9	264 308–321 384	-3 119	-0,8	20
10	321 308–	-3 200	-0,5	21

Det framgår av tabellen att den negativa förändringen av det återstående konsumtionsutrymme ökar med den ekonomiska standarden. Dock är den procentuella förändringen av det återstående konsumtionsutrymme inte systematisk gentemot den ekonomiska standarden. Den varierar också med mellan en ytterst marginell ökning och en sänkning med nästan en procent. Det framgår också att andelen hushåll med ökat återstående konsumtionsutrymme är störst bland hushåll i de lägre decilerna.

Reformens karaktär gör att endast hushåll utan bil kan få ett ökat återstående konsumtionsutrymme. Detta har sin bakgrund i att dessa hushåll naturligtvis inte får någon ökad trafikförsäkringspremie men kan komma i åtnjutande av högre positiva transfereeringar och lägre negativa transfereringar, de senare närmast i form av lägre skatter. Hushåll utan bil kan dock få ett sänkt återstående

konsumtionsutrymme till följd av prisökningen i transportsektorn. Som framgått tidigare har vi valt att inte låta denna prisökning ingå vid modellberäkningen. Detta medför att inte hela den negativa påverkan på det återstående konsumtionsutrymmet ingår i beräkningarna. Detta gäller för övrigt samtliga hushåll.

I tabell 19.12 nedan redovisas den beräknade påverkan på återstående konsumtionsutrymme för hushåll utan bil.

Tabell 19.12 Återstående konsumtionsutrymme och förändringar för hushåll utan bil i deciler utgående från 2009 års förhållanden

Decil	Gränser för decil ekonomisk standard före reform (kronor)	Medianen av förändringen av det återstående konsumtionsutrymmet (kronor)	Medianen av den procentuella förändringen av det återstående konsumtionsutrymmet	Procentandel hushåll med ökat återstående konsumtionsutrymme
1	–71 254	20	0,02	54
2	71 254–98 795	155	0,13	96
3	98 795–114 961	144	0,10	99
4	114 961–126 635	88	0,05	99
5	126 635–138 501	62	0,03	100
6	138 501–155 501	39	0,02	100
7	155 501–179 886	38	0,02	100
8	179 886–212 146	51	0,02	100
9	212 146–267 438	51	0,02	100
10	267 438–	53	0,01	99

Det framgår av tabellen att hushållen utan bil i genomsnitt får en ytterst marginell ökning av det återstående konsumtionsutrymmet. Om även prishöjningen i transportsektorn skulle ingå kan man förvänta sig i det närmaste oförändrat återstående konsumtionsutrymme för dessa hushåll. Det framgår också att procentandelen hushåll utan bil som får ett ökat återstående konsumtionsutrymme är mycket högt. De hushåll som inte får ökning har endast inkomstdelar som inte, åtminstone i modellen, är knutna till prisbasbeloppet.

I tabell 19.13 redovisas förhållandena för hushåll med bil.

Tabell 19.13 Återstående konsumtionsutrymme och förändringar för hushåll med bil i deciler utgående från 2009 års förhållanden

Decil	Gränser för decil ekonomisk standard före reform (kronor)	Medianen av förändringen av det återstående konsumtionsutrymme (kronor)	Medianen av den procentuella förändringen av det återstående konsumtionsutrymme	Procentandel hushåll med ökat återstående konsumtionsutrymme
1	–121 272	–3 221	–3,1	0
2	121 272–147 394	–2 921	–2,1	0
3	147 394–168 046	–2 848	–1,8	0
4	168 046–187 093	–2 939	–1,4	0
5	187 093–206 518	–3 038	–1,2	0
6	206 518–227 848	–3 144	–1,2	0
7	227 848–253 299	–3 254	–1,2	0
8	253 299–287 199	–3 320	–1,1	0
9	287 199–344 681	–3 402	–1,0	0
10	344 681–	–3 515	–0,7	0

Av tabellen framgår att den absoluta sänkningen av det återstående konsumtionsutrymme ökar något med ökande ekonomisk standard. Det framgår dock att den procentuella sänkningen är störst för hushåll med låg ekonomisk standard.

Sammantaget kan det sägas att den förhållandevis jämnt fördelade inverkan för samtliga hushåll huvudsakligen har sin bakgrund i att det är ovanligare med bilinnehav bland hushåll med lägre ekonomisk standard. Om vi enbart betraktar hushåll utan bil gynnas hushåll med låg ekonomisk standard. Om vi enbart betraktar hushåll med bil får hushåll med låg ekonomisk standard den största procentuella sänkningen.

19.8.5 Regionala skillnader

Såväl behov av bil som inkomstförhållanden varierar över landet. Vi har därför valt att också redovisa reformens regionala effekter.

I tabell 19.14 nedan redovisas förekomst av bil, ekonomisk standard och återstående konsumtionsutrymme före reformen enligt s.k. H-regioner.

Tabell 19.14 Procentandel hushåll med bil, medianen av ekonomisk standard och medianen av återstående konsumtionsutrymme per region

Region	Procentandel av samtliga hushåll som har bil	Medianen av ekonomisk standard	Medianen av återstående konsumtionsutrymme, före reform
Stockholm/Södertälje	47	236 055	346 091
Göteborgs A-region	54	212 526	313 920
Malmö/Lunds/Trelleborgs A-region	54	201 250	293 757
Större städer	63	198 578	291 663
Mellanbygden	70	194 800	289 844
Tätbygden	69	188 426	277 388
Glesbygden	71	181 047	266 044

Av tabellen framgår att andelen hushåll med bil ökar med "glesheten". Det framgår också att den genomsnittliga ekonomiska standarden och det genomsnittliga återstående konsumtionsutrymmet sjunker med ökande "gleshet". Dessa förhållanden medför sammantaget att den procentuella sänkningen av det återstående konsumtionsutrymmet ökar med "glesheten".

19.8.6 Sammanfattande slutsatser

Reformen leder till, i normalfallet, små sänkningar av det återstående konsumtionsutrymmet för hushåll med bil. Hushåll utan bil får ett marginellt ökat konsumtionsutrymme. Vid beräkningarna har det dock inte varit möjligt att ta hänsyn till den faktiska konsumtionen av transporttjänster, vilket innebär att vi inte kunnat beräkna den faktiska effekten givet olikhet mellan hushåll vad gäller sådan konsumtion. T.ex. skulle det kunna leda till att också hushåll utan bil får sänkt konsumtionsutrymme. Det finns också extrema situationer med hushåll med många fordon som får påtagliga sänkningar av det återstående konsumtionsutrymmet.

I krontal får hushåll med högre ekonomisk standard en högre krontalssänkning av det återstående konsumtionsutrymmet. Det bör ha sin bakgrund i att dessa hushåll har bilar som redan i utgångsläget innebär en dyrare trafikförsäkringspremie men också i att bilinnehavet är vanligare bland dessa hushåll.

Den procentuella förändringen av det återstående konsumtionsutrymmet är inte korrelerad med den ekonomiska standarden.

Ju glesare hushållet bor desto större procentuell förlust av återstående konsumtionsutrymme kan förväntas.

19.9 Avgifterna till det statliga pensionssystemet

Utredningen föreslår att också den ersättning för inkomstförlust till följd av trafikskada som betalas av trafikförsäkringen ska utgöra pensionsgrundande inkomst. I dagsläget är utbetalningarna i form av sjuklön, från socialförsäkringen och avtalsförsäkringarna, men inte trafikförsäkringen, pensionsgrundande.

Förslaget har, i stora drag, tre effekter.

Den ena effekten är att inbetalningen av avgifter till det statliga pensionssystemet ökar. Nedan redovisar vi beräkningar av hur ökningen av dessa avgifter kan bli.

Den andra effekten är att avdraget för betald pensionsavgift i inkomstbeskattningen ökar. Det innebär att skatteintäkterna minskar.

Den tredje effekten är att pensionsutbetalningarna på lång sikt ökar. Denna effekt är svår att beräkna. Utredningen redovisar inte några beräkningar av denna minskning, därför avstår vi ifrån att göra sådana beräkningar.

19.9.1 Ökade inbetalningar av pensionsavgift

Pensionsavgiften är 18,5 procent av pensionsunderlaget. Arbetsgivaren och försäkringsgivaren, i den mån ersättningen är pensionsgrundande, betalar 10,21 procent av avgiften. Den enskilde betalar resten. Det är alltså summan av de två källorna som utgör den samlade ökningen av inbetalningen. Den enskildes inbetalning till pensionssystemet maximeras till 8,07 inkomstbasbelopp. Avgifter över detta tak blir skatteintäkter till staten.

Effekten av reformen är alltså att inbetalningen av pensionsavgifter ökar men också att skatteintäkterna ökar i viss mån.

Beräkningarna avser de skillnader som uppstår som ett resultat av de ändrade reglerna vad avser pensionsgrundande inkomst. Fram till reformåret görs beräkningarna enligt nuvarande regler. För skador som inträffar skadeåret och därefter tillämpas de regler

utredningen föreslagit. Vi avstår ifrån att göra beräkningar av hur avgifterna skulle utvecklas med nuvarande regler men så mycket kan sägas att de successivt skulle sjunka mot noll. Redovisningen avser summan av de inbetalningar som härrör från arbetsgivare och arbetsgivare samt den enskilde.

I tabell 19.15 nedan redovisas, med hjälp av den modell som beskrivs i bilaga 4, hur de samlade inbetalningarna av de pensionsavgifter som härrör från trafikskador, utvecklas från året före det tänkta reformåret t.o.m. år 2050. I den ena kolumnen redovisas de samlade inbetalningarna om föreslagna regler tillämpas. I den andra kolumnen tillämpas nuvarande regler.

Tabell 19.15 Inbetalda pensionsavgifter enligt modellsimulering för åren 2010–2050, där i ena fallet föreslagna regler för pensionsavgift används och i det andra fallet nuvarande regler

År	Föreslagna regler	Nuvarande regler
2010	1 321	1 321
2011	1 241	1 228
2012	1 192	1 154
2013	1 227	1 128
2014	1 264	1 107
2015	1 306	1 085
2016	1 337	1 063
2017	1 365	1 042
2018	1 407	1 025
2019	1 445	1 005
2020	1 479	978
2021	1 521	945
2022	1 553	915
2023	1 593	880
2024	1 651	857
2025	1 711	838
2026	1 755	813
2027	1 809	784
2028	1 867	764
2029	1 933	740
2030	1 998	710
2031	2 044	671
2032	2 101	645
2033	2 169	624
2034	2 233	600
2035	2 310	572
2036	2 393	546
2037	2 463	516
2038	2 536	485
2039	2 610	446
2040	2 725	424
2041	2 834	404
2042	2 926	379
2043	3 038	359
2044	3 137	333
2045	3 262	313
2046	3 398	299
2047	3 526	278
2048	3 630	253
2049	3 742	238
2050	3 850	211

Av tabellen framgår att med föreslagna regler ökar avgiftsinbetalningarna väsentligt medan de sjunker kraftigt om nuvarande regler tillämpas.

19.9.2 Minskade skatteintäkter

Vid inkomstbeskattningen görs det för den enskilde avdrag från skatten motsvarande pensionsavgiften. Utredningens förslag innebär alltså att den enskildes nettoinkomst förblir oförändrad medan skatteintäkterna minskar. Detta förhållande gäller för inkomster upp till 8,07 inkomstbasbelopp. Avgifter ovanför detta tak förs istället för till pensionssystemet till statsbudgeten som skatteintäkter.

Vi avstår ifrån att redovisa några beräkningar över de förlorade skatteintäkterna.

19.9.3 Kostnader för pensionsutbetalningar

De inbetalda pensionsavgifterna utgör grund för en framtida pensionsutbetalning. Balansen i pensionssystemet garanteras på makronivå i det systemet. Det är också lång tid efter den reform utredningen föreslår som några substantiella utbetalningar sker från det statliga pensionssystemet. Det är en mängd svårfångade förhållanden som avgör hur mycket större pensionsutbetalningarna blir som ett resultat av reformen. Vi avstår därför ifrån att göra några sådana beräkningar.

19.10 Effekter på det samlade sparandet i samhällsekonomin

Utredningens förslag medför ett utökat ansvar för trafikförsäkringen. Den premiehöjning som blir resultatet av detta utökade ansvar leder till ökade avsättningar för trafikförsäkringen. De premieintäkter som skapas ett givet år ska täcka kostnader långt in i framtiden. Stora delar av de ökade intäkterna behöver därför placeras på finansmarknaderna för värdesäkring och avkastning.

På en normalt fungerande marknad sänker ett ökat utbud priset. I detta avsnitt redovisas bedömningar och beräkningar som syftar

till att något klargöra omfattningen av de ökade avsättningarna och i vilken mån dessa avsättningar kan komma att få inverkan på finansmarknaderna.

Det är i huvudsak två faktorer som sammantaget kan påverka det samlade sparandet i ekonomin. Den ena faktorn är den ökade reservering trafikförsäkringen behöver göra. Det får betraktas som ett ökande sparande. Den andra faktorn är hushållens minskade sparande till följd av premieökningen.

19.10.1 Ökade skadereserver

Behovet av ökad avsättning kan beräknas med, i princip, två olika metoder. Den ena metoden har sin utgångspunkt trafikförsäkringens nuvarande avsättningar. Den andra metoden har sin utgångspunkt i nuvärdet av de innevarande och framtida kostnader som socialförsäkringen och avtalsförsäkringen har för inkomstförlusten för trafikskador vid reformtillfället.

Från dagens reserver

En av utredningens konsulter har gjort en överslagsberäkning med hjälp av den förstnämnda metoden. Han konstaterar att trafikförsäkringen i nuläget (år 2007) har reserveringar på 53,5 miljarder kronor. Han har också utgått från en ökningsfaktor med värdet 3 för trafikförsäkringens kostnader för utbetalning av inkomstförlust. Han gör dessutom ett antal, på lång erfarenhet grundad, antaganden om andelarna för olika skadetyper. Med dessa grunder kommer han i ett scenario fram till att reserveringen, när jämvikt uppnåtts, ökar med 73 miljarder kronor.

Från bedömd kostnadsavveckling

Med hjälp av den modell som beskrivs i bilaga 4 har det varit möjligt att nuvärdesberäkna de bedömda framtida kostnaderna för socialförsäkringen och avtalsförsäkringarna. Dessa nuvärden kan betraktas som det ökade årliga reserveringsbehovet för trafikförsäkringen vid reformen.

Modellberäkningarna leder till en lägre bedömd kostnad och med en längre avvecklingstakt än t.ex. de beräkningar som gjordes

inför premieskattens införande. Nuvärdet av skador 2011 och 40 år framåt blir enligt våra beräkningar närmare 68 miljarder kronor. Detta nettosparande via avsättningar uppnås i ekonomin efter 40 år.

Det troliga är därför att trafikförsäkringen i samband med reformen efter hand behöver öka sin avsättning med ungefär 70 miljarder kronor. Denna ökade avsättning leder till sparande på olika delar av finansmarknaden. För kort sparande kan man förvänta sig en större tyngd åt obligationer, medan långt sparande tenderar åt aktiemarknaden. Eftersom reformen innebär ett ökat avsättningsbehov främst vad gäller långa skador kan man förvänta sig att andelen placering i aktier kan bli något större än den andel som nu gäller för trafikförsäkringen. I dagsläget är ungefär hälften obligationer.

19.10.2 Hushållens minskade sparande

Som ett resultat av reformen får hushållen ett minskat konsumtions- och sparutrymme, inklusive premieskatt, på ungefär 8 miljarder kronor. Detta leder sannolikt till ett minskat sparande. Hushållens marginella sparbenägenhet avgör hur mycket sparandet minskar. En marginell sparkvot på 25 procent skulle minska sparandet med omkring 2 miljarder kronor per år.

19.10.3 Sammantagen effekt

Det kan konstateras att tidsprofilerna för de två effekterna skiljer sig åt väsentligt. Den ökade reserveringen kräver flera decennier innan jämvikt uppnås. Hushållen når jämvikt mer eller mindre omgående. Tidsprofilen för det sammantagna sparandet kan därför förväntas vara sådan att det samlade nettosparandet påverkas marginellt de första åren för att efter lång tid närma sig nivån för trafikförsäkringens nettosparande.

Om hela detta ökade avsättningsbehov riktas sig mot den svenska marknaden skulle det innebära en viss press nedåt på räntan. Därför är det också troligt att väsentliga delar av de ökade avsättningarna, valutasäkrade, kan komma att placeras utanför Sverige.

19.11 Beteendepåverkan

I detta avsnitt diskuteras hur de höjda premier utredningen räknat med påverkar olika aktörers beteende i olika avseenden.

19.11.1 Oförsäkrade fordon

I dagsläget finns det omkring 50 000 oförsäkrade fordon i Sverige. I direktiven till utredningen efterfrågas förslag till åtgärder så att antalet oförsäkrade fordon inte blir fler när trafikförsäkringspremien stiger som ett resultat av den reform utredningen föreslår.

Förekomsten av oförsäkrade fordon kan ha flera förklaringar. En möjlig förklaring är att den som är skyldig att försäkra sitt fordon inte är medveten om den skyldigheten. Det kan i sin tur bero på komplexa regler, t.ex. vid ägarbyten, eller på en allmän okunskap. En annan förklaring kan vara en oförmåga, alternativt ovilja, att leva ett ordnat liv. Ytterligare en förklaring kan naturligtvis vara att man försöker undkomma kostnader genom att utnyttja bulvaner, s.k. målvakter som formella ägare som inte har för avsikt att betala sina skulder.

Den grundläggande frågeställningen, med koppling till frågan om antalet oförsäkrade fordon kommer att öka vid en reform, är om förekomsten av oförsäkrade förklaras av faktorer som förändras eller förblir oförändrade av reformen. Om främst socioekonomiska förhållanden, som utbildningsnivå, förklarar förekomsten är det rimligt att tro att de oförsäkrade inte ökar i någon nämnvärd omfattning. Skulle däremot pridfaktorer förklara kan man förvänta sig en ökning.

Statistisk analys av oförsäkrade

I syfte att finna den troligaste förklaringen, eller de troligaste förklaringarna, till förekomst av oförsäkrade fordon, personbil eller MC, har det inom utredningens ram genomförts en statistisk analys av fordonsinnehavare med oförsäkrade fordon.

Till en databas som beskriver den svenska befolkningen i ekonomiskt och socialt hänseende har data om innehav av personbil och, genom Trafikförsäkringsföreningens försorg, data om skulder p.g.a. obetald trafikförsäkring fogats. Databasen är ett stort urval, omkring 1,6 miljoner, av den svenska befolkningen,

Data har bearbetats med hjälp av s.k. logistisk regression. Med den metoden kan flera egenskaper testas tillsammans. Metoden har använts för att finna individuella egenskaper som påverkar sannolikheten för att en person, givet att han är personbilsägare, också är oförsäkrad. Det kan då handla om egenskaper som kön, ålder eller inkomstnivå.

Vi har tvingats till en approximation vad avser oförsäkrade fordon. Vi har antagit att en skuldökning från en period till en annan är synonym med att man har ett oförsäkrat fordon. Approximationen bör dock ge en hygglig bild och med denna som grund kan resultat enligt nedan presenteras.

Logistisk regression

För att möjliggöra s.k. multivariat analys, dvs. analys där ett flertal faktorer samtidigt ingår, har utredningen valt att pröva ett antal s.k. logistiska regressionsmodeller. Den beroende variabeln, eller utfallsvariabeln, i dessa modeller är i vilken mån en fordonsägare har ett oförsäkrat fordon. Sannolikheten för detta bestäms i modellen av s.k. förklarande variabler som kopplade till parametrar, faktorer, tillsammans ger den sökta sannolikheten.

Modellen är formulerad enligt nedan. Definitionen av de ingående variablerna beskrivs i bilaga 5.

I tabell 19.16 nedan redovisas, för den modell med tio variabler vi slutligen stannat för, sannolikhetskvoteerna för de i modellen ingående variablerna. T.ex. anges sannolikhetsknoten för manligt kön. Den anger kvoten mellan sannolikheterna för manligt och kvinnligt kön, eller hur mycket mer sannolikt det är med ett oförsäkrat fordon om man är man istället för kvinna. För kontinuerliga variabler som ålder anger sannolikhetsknoten hur mycket sannolikheten förändras vid ökad ålder.

Tabell 19.6 Parametrar och parametervärden i modellberäkning för förklaring av innehav av oförsäkrat fordon

Parameter	Sannolikhetskval
Region (gleshet)	1,04
Kön	1,5
Ålder	0,95
Utbildning1	0,82
Utbildning2	0,49
Löneklass, 50 000	0,87
Arbetslöshet	1,3
Ohälsa	1,8
Socialbidrag	9,9
Målvakt	5,0

Det framgår av tabellen att förekomsten av socialbidrag, målvakt, ohälsa, manligt kön, arbetslöshet och region ger sannolikhetskvoter på över "ett". Det innebär att dessa faktorer ökar risken att personen har ett oregistrerat fordon.

Det framgår också av tabellen att utbildningsvariablerna, lön och ålder ger sannolikhetskvoter på under "ett". Det innebär att dessa faktorer sänker risken för att personen har ett oregistrerat fordon.

Odds-kvoter

Vi har valt att formulera måttet odds-kvoten som kvoten mellan sannolikheten för den aktuella individen i förhållande till den genomsnittliga sannolikheten för samtliga fordonsinnehavare. På så sätt kan vi skönmässigt välja grupperingar av fordonsägare och för dessa grupperingar ge ett mått på hur gruppen förhåller sig till helheten. För den modell vi stannat för redovisas i tabell 19.17 nedan de genomsnittliga odds-kvoterna i olika grupperingar fordonsinnehavare.

I tabell 19.17 redovisas en korstabell där ålder under och över 30 år samt kön tabelleras.

Tabell 19.17 Oddskvoter för fordonsägare i kombinationer av yngre/äldre samt kvinnor/män

	Kvinnor	Män
Under 30 år	2,22	3,06
Över 30 år	0,71	0,90

Av tabellen framgår att för yngre män är risken drygt 3 ggr högre än för den genomsnittlige fordonsägaren. Män har högre risk än kvinnor och yngre personer har högre risk än äldre.

I den modell vi valt finns det variabler som möjligen kan tolkas hänga samman med betalningsförmåga. T.ex. en låg lön indikerar en allmänt lägre betalningsförmåga än en hög lön. Kön eller ålder är, å andra sidan, knappast ett uttryck för betalningsförmåga.

Sammantaget pekar våra resultat på att risken för oförsäkrade snarast är ett socioekonomiskt fenomen och att det inte är en företeelse som är prisberoende. Till ett socioekonomiskt fenomen kan räknas förekomsten av personer som uppträder som bulvaner åt andra. Det kan inte uteslutas att reformen medför en viss ökning av sådan bulvanverksamhet.

Sammantaget gör utredningen bedömningen att reformen inte innebär någon risk för någon nämnvärd ökning av antalet oförsäkrade fordon.

19.11.2 Ökad trafiksäkerhet

I detta avsnitt diskuteras på vilka olika sätt en ökad premie på trafikförsäkringen kan leda till ökad trafiksäkerhet.

En högre genomsnittlig premie ökar i sig själv den teoretiska möjligheten att substantiellt differentiera premien. T.ex. en premie på 5 000 kronor kan lättare delas in klasser av betydelse än en premie på 2 500 kronor. Den väsentliga frågan i detta sammanhang är dock i vilken mån den teoretiska möjligheten kan översättas i en praktiskt fungerande individualisering.

Merparten av premiesättningen styrs idag av statistiska faktorer, dvs. av faktorer som har sin grund i indelningen av fordonsägare i stora grupper. Åldersfaktorn är ett exempel på en sådan statistiskt faktor. Olika risk för olika åldrar återspeglas i premiesättningen. En sådan premiesättning utgör visserligen en differentiering men denna har inte individuella skillnader som grund. En person som i

riskhänseende avviker väsentligt från den statistiska gruppen/hon tillhör kommer att premiesättas, som alla andra, utifrån gruppstillhörighet och inte utifrån individuella egenskaper.

En individualiserad premiesättning behöver gå bortom risker utifrån statistiska grupper. En individualiserad premiesättning skulle innebära ett stort mått av hänsynstagande till den enskilde försäkrades faktiska beteende i trafiken. Beteckningar på detta är "Pay-as-you-drive" och "Pay-as-you-speed". Ett sådant hänsynstagande skulle kräva system för registrering av dessa beteenden.

En högre premie kan, i och för sig, leda till en tendens att äga mindre motorstarka bilar. Bilägare kan kompensera den dyrare premien med att välja mindre bilar. Mindre motorstarka bilar kan sänka farterna och därmed riskerna.

Men låt oss titta på ett enkelt räkneexempel. Säg att de samlade kostnaderna för ett bilinnehav är 27 000 kronor per år. Säg också att 2 700 kronor av dessa i nuläget utgörs av trafikförsäkringspremie inklusive premieskatt. Om utredningens förslag och bedömningar vad gäller den utvidgade premieskatten förverkligas skulle den nya premien inklusive skatt hamna på 4 860 kronor, alltså öka med 80 procent. Kostnaden för samma bilinnehav skulle då öka till 29 160 kronor per år eller med 8 procent. Det rör sig om en ökning med 2 160 kronor per år eller 180 kronor per månad. Det är möjligt för den enskilde fordonsägaren att möta en del av denna kostnadsökning genom att välja en mindre motorstark bil.

Eftersom trafikförsäkringspremien till väsentlig del är personanknuten och trafiksäkerheten rimligen till största del är beroende av personegenskaper är dock möjligheten till på individuella egenskaper grundad premiedifferentiering den intressanta möjligheten.

Med hjälp av en analys av 150 olika typpremier i fyra trafikförsäkringsbolag får vi bilden att personanknutna egenskaper som kön och ålder har väsentlig betydelse för premiesättningen. Dock rör det sig om personanknutna egenskaper som den enskilde inte kan påverka genom egna val som alltså kan sägas vara statistiskt bestämda.

19.11.3 Rehabilitering

Utredningen har inte föreslagit några formella ändringar av ansvarsfördelningen vad gäller rehabiliteringen av trafikskadade. Arbetsgivare, försäkringskassan och arbetsförmedlingen, i förekommande fall, ska efter reform fortsatt ha ansvaret för rehabilitering.

Redan från rent ekonomiska utgångspunkter finns det skäl för trafikförsäkringen att intressera sig för rehabilitering. Det kan vara företagsekonomiskt motiverat att investera i rehabilitering eftersom en koncentrerad kostnad under rehabiliteringstiden kan uppvägas av lägre eller t.o.m. obefintliga kostnader på lång sikt.

Utredningens kontakter med trafikförsäkringsbolagen ger också vid handen att det redan idag förekommer att trafikförsäkringen verkar för och finansierar rehabiliteringsinsatser. Denna företeelse tycks också öka i omfattning.

Dagens situation med ett delat ansvar för ersättningen för inkomstförlust medför att en investering i rehabilitering inte gynnar enbart den som gör investeringen. Också andra aktörer med ersättningsansvar får del av vinsten av rehabiliteringen. Detta innebär att färre rehabiliteringsinsatser än möjligt betraktas som företagsekonomiskt lönsamma.

Låt oss återigen exemplifiera med ett förenklat räkneexempel. Säg att valet står mellan att investera i en rehabilitering som under tre år kostar en miljon kronor och att passivt utbetala ersättning för inkomstförlust. Den som rehabiliteras kan återgå i arbete.

Vi antar också att den samlade inkomstförlusten är 400 000 under ett år. Säg också, bara för enkelhetens skull, att trafikförsäkringen i utgångsläget betalar 25 procent av ersättningen för inkomstförlust. Det innebär att trafikförsäkringen i nuläget betalar 100 000 kronor i ersättning.

I nuläget krävs det alltså, om vi avstår ifrån att komplicera beräkningen med nuvärdeskalkyler, 10 års bedömd återstående aktiv tid för att en investering från trafikförsäkringen ska ge avkastning i form av lika stora sänkta kostnader. Om trafikförsäkringen istället skulle betala hela, eller nära nog hela inkomstförlusten, krävs det bara 2,5 år.

Andra räkneexempel kan produceras men också utan flera sådana torde det stå klart att incitamenten till rehabilitering förbättras väsentligt vid en sammanhållen ersättning av inkomstförlusten.

19.12 Övriga konsekvenser

I såväl kommittéförordningen (1998:1474) som utredningens direktiv förtecknas vilka konsekvensanalyser utredningen ska genomföra.

I Kommittéhandboken (Ds 2000:1) anges också att förslag som ökar det offentliga åtagandet ska prövas mot ett antal kriterier. Utredningens förslag måste sägas minska det offentliga åtagandet, vilket bör innebära att denna prövning inte är aktuell.

Utredningen har valt att utifrån ovan nämnda förteckningar i detta avslutande avsnitt om konsekvenser beröra de delar av förteckningen som inte explicit behandlats tidigare i konsekvensavsnittet. Genomgången görs utan hänsyn till om det är Kommittéförordningens generella eller direktivens specifika krav på analyser som utgör grunden.

Konsekvenser för det kommunala självstyret

Utredningens förslag har inga konsekvenser för det kommunala självstyret.

Konsekvenser för brottsligheten

Utredningens förslag leder till högre premier. Utredningen föreslår också att om någon upptäcks framföra avställt fordon ska dagens penningbot avskaffas och istället ska det antas att fordonet framförts under hela den period det varit avställt. Det innebär i allmänhet en hög trafikförsäkringsavgift. Det torde motverka benägenheten att köra avställda fordon.

I övrigt kan andra oönskade beteenden öka.

Det oönskade beteende som består i att som bulvan äga trafikförsäkringspliktiga fordon kan öka i omfattning. Efterfrågan på sådana tjänster kan öka.

Ett annat oönskat beteende som kan öka är att fordonsägare försöker undvika höga premier genom att registrera fordon de själva använder på andra, närstående och andra, som får lägre premier.

Konsekvenser för sysselsättning och offentlig verksamhet i olika delar av landet

Utredningens förslag innebär viss fördyring för all verksamhet där försäkringspliktiga fordon utgör en väsentlig del av verksamheten.

För kommunal och landstingskommunal verksamhet som är fordonsberoende kan kostnaderna öka mer i glesbebyggda landsdelar, för kommunal hemtjänst i glesbygd t.ex.

Försvaret, polisen och andra fordonsberoende statliga verksamheter ökar kostnaderna måttligt.

Konsekvenser för små företag

Samtliga företag i transportsektorn får högre kostnader. Det är troligt att prisnivåerna i allmänhet stiger i transportsektorn. De små företagen, som visats tidigare, får relativt sett större kostnadsökningar. Det kan därför inte uteslutas att de mindre företagen i transportsektorn får svårt att kompensera sig för de ökade kostnaderna. En viss resultatförsämring kan därför bli följden.

Konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män

Finansieringen av socialförsäkringen via arbetsgivaravgifter gör inte åtskillnad mellan män och kvinnor vad gäller risk. Trafikförsäkringspremien gör det å andra sidan. Till följd av de mindre riskerna för kvinnor har också kvinnor redan idag lägre premier. När premierna höjs till följd av reformen kan man vänta sig att premierna ökar mer för män än för kvinnor.

Konsekvenserna för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen

Vi har tidigare hävdats att små företag i transportsektorn sannolikt får resultatförsämringar. I den mån arbete i, eller ägande av, sådana företag är en viktig näringskälla för nyanlända invandrare, innebär reformen en försämring.

Konsekvenser för personlig integritet

Förslagen har inga konsekvenser för den personliga integriteten.

20 Författningskommentar

En författningsreglering av ett system som innebär att en civilrättsligt grundad försäkring övertar ansvaret för delar av en offentlig-rättslig socialförsäkring medför av lätt insedda skäl särskilda svårigheter. De båda rättsområdena bygger i flera avseenden på helt olika principiella grunder.

Som konstaterats i kap. 7 är det i socialförsäkringen som den största principiella förändringen sker med anledning av den valda metoden för överföring av kostnader till trafikförsäkringen.

Socialförsäkringssystemet är intill detaljnivå författningsreglerat. Tyngdpunkten i betänkandets lagförslag ligger därför i den lagstiftningen.

Det nya systemet med trafikförsäkringens helhetsansvar för trafikskadades inkomstförlust regleras inte i något sammanhållet regelverk. De lagändringar i framför allt socialförsäkringslagstiftningen som föreslås är justeringar och tillägg i en befintlig systematik. Det kan därför för den i socialförsäkringslagstiftningen inte så väl insatte vara svårt att se hur regleringen hänger ihop.

Regeringen har 28 maj 2009 till riksdagen överlämnat en proposition (2008/09:200) med förslag till en sammanhållen lagstiftning för socialförsäkringen, benämnd socialförsäkringsbalk. Socialförsäkringsbalken utgör en till strukturen fullständig omvandling av socialförsäkringsreglerna. Enligt förslaget ska den nya lagstiftningen träda i kraft den 1 januari 2011. Förevarande betänkande överlämnas således långt före detta ikraftträdande. Lagförslagen i kapitel 2 lämnas därför med utgångspunkt i nuvarande socialförsäkringslagstiftning. För att underlätta ett senare inlemmande av lagförslagen i socialförsäkringsbalken finns i slutet av detta kapitel en nyckel som anger vilka bestämmelser i balken som motsvarar de ändringar som utredningen föreslår i nuvarande lagar.

20.1 Förslaget till lag om ålderspensionsavgift på trafikskadeersättning

I avsnitt 11.5 föreslår utredningen att trafikskadeersättning för inkomstförlust ska vara pensionsgrundande. Det innebär att ålderspensionsavgift ska betalas på ersättningen. Den del av avgiften som försäkringsbolaget ska svara för regleras i denna nya lag. Bestämmelserna i lagen har förebild i lagen (1998:676) om statlig ålderspensionsavgift och socialavgiftslagen (2000:980).

1 §

Ålderspensionsavgift på trafikskadeersättning ska för varje år betalas av trafikförsäkringsanstalt, Trafikförsäkringsföreningen och staten enligt denna lag.

Avgift betalas endast för försäkrade enligt lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension som uppfyller förutsättningarna för tillgodoräknande av pensionsrätt för inkomstpension eller av pensionspoäng.

Bestämmelsen motsvarar i sakligt hänseende 1 § lagen om statlig ålderspensionsavgift.

2 §

Avgiften utgör 10,21 procent av ersättning i form av trafikskadeersättning för inkomstförlust enligt trafikskadelagen (1975:1410).

Bestämmelsen motsvarar i sakligt hänseende 2 § lagen om statlig ålderspensionsavgift.

3 §

Avgiften används till finansiering av försäkringen för inkomstgrundad ålderspension enligt lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension.

Bestämmelsen motsvarar i sakligt hänseende 10 § lagen om statlig ålderspensionsavgift.

4 §

Föreskrifter om bestämmande, debitering, redovisning och betalning av avgifter enligt denna lag finns i skattebetalningslagen (1997:483).

Bestämmelsen motsvarar i sakligt hänseende 4 kap. 1 § socialavgiftslagen.

5 §

I fråga om avgift som avses i denna lag gäller vad som föreskrivs om skatt i skattebrottslagen (1971:69) och lagen (1978:880) om betalningssäkring för skatter, tullar och avgifter.

Bestämmelsen motsvarar i sakligt hänseende 4 kap. 2 § socialavgiftslagen.

20.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring

3 kap.

3 §

När en hel förmån av varaktig karaktär som kompenserar inkomstbortfall utges har den försäkrade inte rätt till sjukpenning. I paragrafen har därför trafikskadeersättning enligt trafikskadelagen (1975:1410) för framtida inkomstförlust med anledning av fullständig nedsättning av arbetsförmågan lagts till.

4 §

Om en skada hos en person som uppbär trafikskadeersättning för inkomstförlust efter en tid inte längre anses orsakad av trafikolyckan kan den skadade vid fortsatt arbetsoförmåga ha rätt till sjukpenning. Om en sjukperiod anses löpa under tiden personen i fråga uppbär trafikskadeersättning kan det emellertid inträffa att de tidsgränser som gäller enligt 3 kap. 7 § för rätt till sjukpenning har passerats. Det skulle kunna få till följd att den skadade inte ansågs

berättigad till sjukpenning. I paragrafens *femte stycke* har därför införts en bestämmelse som innebär att någon sjukperiod inte löper under tid med trafikskadeersättning.

5 §

I paragrafens *första stycke* anges att den sjukpenninggrundande inkomsten (SGI) ska omprövas i vissa angivna fall. När det har avgjorts att den försäkrade har rätt till trafikskadeersättning för framtida inkomstförlust enligt de nya reglerna upphör grunden för SGI:n och den behöver därför omprövas. Detta fall läggs därför till de övriga i punktform uppräknade fallen.

Ändringen i *tredje stycket* innebär att den försäkrades SGI ska vara skyddad under den tid trafikskadeersättning för inkomstförlust utges innan trafikskadan är slutreglerad.

7 §

I *nionde stycket* har trafikskadeersättning för framtida inkomstförlust lagts till. Det innebär att man ska bortse från den nedsättning av arbetsförmågan som ligger till grund för den ersättningen när man prövar den försäkrades rätt till sjukpenning.

8 kap.

1 a §

Sjukersättning eller aktivitetsersättning i form av inkomstrelaterad ersättning utges inte till den del arbetsförmågan är nedsatt på grund av sjukdom eller annan nedsättning av den fysiska eller psykiska prestationsförmågan som av trafikförsäkeringsanstalt eller domstol bedömts ha uppkommit i följd av trafik.

Paragrafen är ny. Inkomstrelaterad sjukersättning och aktivitetsersättning ska inte kunna utges till den del av en arbetsförmåga som är orsakad av en trafikskada.

10 a §

Om den försäkrade uppbär trafikskadeersättning för framtida inkomstförlust enligt trafikskadelagen (1975:1410) ska inkomstrelaterad sjukersättning och aktivitetsersättning minskas. Minskningen sker med en så stor andel som trafikskadeersättningen utgör av hel arbetsförmåga.

Bestämmelsen i den nya paragrafen avses överbrygga icke önskvärda konsekvenser av de båda försäkringssystemens olika sätt att bestämma kompensationsgrad. Problemet har behandlats i avsnitt 7.7.5.

9 kap.*11 §*

Som utvecklats närmare i avsnitt 7.7.5 bör sjukförsäkringens grundskydd som gäller för sjukersättning och aktivitetsersättning även fortsättningsvis kunna omfatta trafikskadade. Garantiersättning innebär att den varaktigt arbetsoförmögne garanteras en lägsta prisbasbeloppsanknuten ersättning (garantinivå). Ändringen i *första stycket* innebär att till grund för beräkning av garantiersättning ska ligga, förutom inkomstrelaterad sjukersättning och aktivitetsersättning, trafikskadeersättning för inkomstförlust.

12 §

I paragrafen anges hur garantiersättning beräknas. Genom ändringarna ligger, förutom inkomstrelaterad sjukersättning och aktivitetsersättning, trafikskadeersättning för inkomstförlust till grund för beräkningen.

20 kap.*7 §*

I ett nytt *tredje stycke* upplyses om att det i den nya 26 a § trafikskadelagen (1975:1410) anges att trafikförsäkringsanstalt i vissa fall till Försäkringskassan ska betala vad myndigheten utgett

som ersättning. Förfarandet utgör en sedvanlig fordringshantering. Något överklagbart beslut om att kräva försäkringsbolaget behöver således inte fattas. Regleringen finns beskriven och motiverad i avsnitt 7.7.3.

7 a §

Om det slutligt har avgjorts att en skada som föranlett utbetalning av trafikskadeersättning enligt trafikskadelagen (1975:1410) inte har uppkommit i följd av trafik, har trafikförsäkringsanstalten rätt att från Försäkringskassan få tillbaka utgiven ersättning intill ett belopp som motsvarar 80 procent av inkomstunderlaget till den del detta inte överstiger sju och ett halvt prisbasbelopp.

Paragrafen är ny. Ett försäkringsbolag ska i vissa fall kunna få tillbaka utgiven trafikskadeersättning från Försäkringskassan. Avsikten med bestämmelsen är att försäkringsbolaget ska kunna betala ut ersättning till den skadelidande utan tidsutdräkt trots att det inte hunnit bli helt klarlagt huruvida orsakssamband föreligger mellan trafikolyckan och den nedsatta arbetsförmågan. Även i de mindre vanliga fall då viss oklarhet råder beträffande frågan om händelseförloppet varit ”i trafik” ska bolaget kunna få tillbaka utbetald ersättning om det senare visar sig att så inte var fallet. Bestämmelsen beskrivs närmare i avsnitt 7.7.2.

9 c §

Om det kan antas att ett anmält sjukfall har uppkommit i följd av trafik, ska Försäkringskassan anmäla detta till den trafikförsäkringsanstalt som ska reglera skadan. Om det är oklart till vilken trafikförsäkringsanstalt anmälan ska göras, anmäls sjukdomsfallet till Trafikförsäkringsföreningen.

Paragrafen är ny. Regleringen beskriv i avsnitt 12.2.

22 kap.*1 a §*

Bestämmelserna i detta kapitel tillämpas inte för en försäkrad vars arbetsförmåga är helt nedsatt på grund av en skada som av trafikförsäkringsanstalt bedömts ha uppkommit i följd av trafik.

Paragrafen är ny. Bestämmelserna om rehabilitering i förevarande kapitel ska inte tillämpas på den vars hela arbetsoförmåga har uppkommit i följd av trafik.

5 a §

Har den försäkrades arbetsförmåga endast delvis uppkommit i följd av trafik, ska Försäkringskassan samordna rehabiliteringen, om arbetsförmågan till minst hälften har andra orsaker än trafikolyckan. I sådana fall ska Försäkringskassan samverka med trafikförsäkringsanstalten.

Försäkringskassan får, om den försäkrade medger det, överlåta delar av sitt samordningsansvar till trafikförsäkringsanstalten

Paragrafen är ny. Frågan om ansvar för samordning av rehabilitering behandlas i kap. 10.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Försäkringsbranschens företrädare har framfört till utredningen att försäkringsbolagen behöver ett år efter riksdagens beslut för att förbereda sig inför den nya regleringen. Det beror på att villkoren behöver ändras i på årsbasis löpande försäkringsavtal. Utredningen föreslår att detta beaktas när tiden för ikraftträdandet bestäms. På så sätt kan komplicerade övergångsregleringar undvikas.

Vid införandet av nya regler på socialförsäkringsområdet kan övergångsbestämmelser utformas olika beroende på vilken effekt lagstiftaren vill uppnå med ändringen. Enligt allmänna skadeståndsrättsliga principer tillämpas nya skadeståndsregler endast på skadefall som har inträffat efter ikraftträdandet (se SOU 1992:84 s. 281 med hänvisningar). Dessa principer bör tillämpas också på de regler som föreslås i detta betänkande.

20.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring

2 kap.

5 §

I fråga om en arbetsskada som medför rätt till trafikskadeersättning enligt trafikskadelagen (1975:1410) föreligger rätt till ersättning enligt denna lag endast enligt 3 kap. 3 § och 5 kap.

Paragrafen är ny. Som framgår av avsnitt 6.3 föreslår utredningen att trafikförsäkringen ska ersätta hela inkomstförlusten vid arbetsskador som även är trafikskador. I dessa fall görs i dag hos såväl Försäkringskassan som trafikförsäkringsbolaget en prövning med utgångspunkt i samma händelse, skada och orsakssamband och på liknande bedömningsgrunder. Den föreslagna överföringen av kostnader från arbetsskadeförsäkringen tar sikte på ersättning för framtida inkomstförlust som utges i form av livränta. Arbetsskadeförsäkringen ersätter i dag i princip inte inkomstförlust under akuttiden, då sjukpenning i stället utges. Ersättning från arbetsskadeförsäkringen för nödvändiga kostnader för sjukvård utom riket, tandvård, särskilda hjälpmedel samt vid dödsfall ska alltså kunna utges trots att olycksfallet inträffat i trafiken.

20.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:1047) om sjuklön

12 §

Av det nya *andra stycket* framgår att arbetsgivaren ska anmäla sjukdomsfall som beror på en trafikolycka till försäkringsanstalt om sjukperioden och anställningen fortsätter efter sjuklöneperiodens utgång. Bestämmelsen motiveras i avsnitt 12.2.

19 §

Ändringen i *första stycket* innebär att skyldigheten att anmäla sjukdomsfall till trafikförsäkringsanstalt inte blir straffsanktionerad, till skillnad från vad som gäller skyldighet att anmäla sådana fall till Försäkringskassan.

20.5 Förslaget till lag om ändring i skattebetalningslagen (1997:483)

1 kap.

1 §

För den nya föreslagna lagen om ålderspensionsavgift på trafikskadeersättning ska skattebetalningslagens bestämmelser om bestämmande, debitering, redovisning och betalning av avgift gälla.

20.6 Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension

2 kap.

5 §

Som pensionsgrundande inkomst av anställning ska räknas trafikskadeersättning i den utsträckning ersättningen har trätt i stället för en försäkrads inkomst som arbetstagare i allmän eller enskild tjänst. Förslaget motiveras i kap. 13.

6 §

Som pensionsgrundande inkomst av annat förvärvsarbete ska räknas trafikskadeersättning i den utsträckning ersättningen har trätt i stället för vissa i paragrafen angivna inkomster för näringsidkare. Förslaget motiveras i kap. 13.

20.7 Förslaget till lag om ändring trafikskadelagen (1975:1410)

14 §

Det högsta belopp som kan utges i trafikskadeersättning från ett fordon trafikförsäkring med anledning av en och samma händelse höjs från 300 miljoner kr till 500 miljoner kr. Höjningen motiveras av den i avsnitt 19.2 genomförda konsekvensberäkningen som visar att premierna i genomsnitt ökar med 70 procent till följd av ökade kostnader som ett resultat av överföringen av ansvaret för ersättning av inkomstförlust. En 70 procentig ökning av 300 miljoner är strax över 500 miljoner.

26 a §

En trafikförsäkringsanstalt ska till Försäkringskassan betala vad myndigheten utgett som ersättning enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring eller lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring, om det senare avgjorts att den inkomstförlust som ersättningen grundat sig på uppkommit i följd av trafik.

Bestämmelsen, som är ny, behandlar försäkringsbolagens skyldighet att ersätta Försäkringskassan för utgiven ersättning från sjukförsäkringen och arbetsskadeförsäkringen i fall där det i efterhand konstaterats, t.ex. genom en dom, att trafikskadeersättning skulle ha utgetts för samma tid. Bestämmelsen motiveras i avsnitt 7.7.2.

34 §

I paragrafens *första stycke* görs inte längre undantag från skyldighet att betala trafikförsäkringsavgift för avställda motordrivna fordon.

I ett nytt *andra stycke* införs en skyldighet att betala trafikförsäkringsavgift för ett avställt motordrivet fordon som brukas utan att vara trafikförsäkrat. Bestämmelsen innebär en presumtion för att fordonet har brukats under hela tiden det har varit avställt, dock längst tolv månader. Den trafikförsäkringspliktige kan dock bryta presumtionen om han kan visa att fordonet brukats endast under en del av den tid då det har varit avställt.

36 §

Som en konsekvens av att det införs en skyldighet att betala trafikförsäkringsavgift vid brukande av avställt motordrivet fordon avskaffas straffsanktionen mot att inte ha trafikförsäkring vid sådant brukande. Straffsanktionen mot brukandet i sig enligt 29 § lagen (2001:558) om vägtrafikregister kvarstår dock oförändrad.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Övergångsbestämmelsen till 34 § innebär att avgift enligt den nya regleringen kan tas ut även om fordonet avställt före ikraftträdandet. Brukandet av fordonet måste dock ha skett efter ikraftträdandet för att de nya bestämmelserna ska vara tillämpliga.

Upphävandet av straffbestämmelsen i 36 § fordrar ingen övergångsreglering. Av 5 § lagen (1964:163) om införande av brottsbalken följer att straffriheten gäller även för gärningar begångna före ikraftträdandet om dom meddelas därefter.

20.8 Förslaget till lag om ändring i socialavgiftslagen (2000:980)

1 kap.

1 §

Som framgår av avsnitt 11.5.2 ska ålderspensionsavgift på trafikskadeersättning betalas med stöd av en ny lag. Ändringen i paragrafens *andra stycke* utgör en upplysning om att bestämmelser om sådan ersättning finns i den lagen.

2 kap.

17 a §

Paragrafen är ny och innebär att det inte ska betalas socialavgifter på trafikskadeersättning.

Paragrafregister över föreslagna ändringsbestämmelsers motsvarighet i socialförsäkringsbalken

Endast ändrade paragrafer tas med i förteckningen.

AFL

3 kap. 3 §

3 kap. 4 § fjärde stycket

3 kap. 5 § första stycket

3 kap. 5 § tredje stycket

3 kap. 7 §

9 kap. 11 §

9 kap. 12 § första stycket

9 kap. 12 § andra stycket

20 kap. 7 §

SB

27 kap. 34 § och SFBP 4 kap. 10 §

27 kap. 24 §

26 kap. 7 §

26 kap. 16 a §

27 kap. 53 §

35 kap. 21 §

35 kap. 23 §

35 kap. 24 §

107 kap. 18 §

LIP

2 kap. 5 §

2 kap. 6 §

59 kap. 13 §

59 kap. 14 §

Särskilda yttranden

Särskilt yttrande av experten Kajsa Hallberg

Särskilt yttrande av Kajsa Hallberg (ordförande i Trafikskadenämnden och f.d. kammarrättslagman) angående utredningens förslag till lagstiftning som innebär att en skadelidande som erhåller trafikskadeersättning inte ska ha rätt till sjukpenning, inkomstrelaterad aktivitets eller sjukersättning eller arbetsskadeersättning.

Utredningen föreslår, i enlighet med de direktiv som har lämnats, en lagstiftning som möjliggör att vissa socialförsäkringsutgifter, när det gäller trafikskador, överförs från det allmänna till trafikförsäkringen. Sålunda föreslås att vissa delar av socialförsäkringen undantas från reglering i lagen (1962:381) om allmän försäkring, AFL, för att i stället omfattas av reglerna i trafikskadelagen (1975:1410), TSL. En sådan ändring innebär att ansvaret för handläggningen av socialförsäkringsärenden, vad gäller trafikskador, överförs från försäkringskassan till försäkringsbolagen. De fördelar som enligt utredningen kan uppnås med den tilltänkta ordningen anges vara

- att handläggningstiderna för trafikskadeärendena förkortas
- att rehabiliteringen av de skadelidande effektiviseras
- att statens kostnader minskas
- och att kostnaderna får bäras enbart av bilisterna i form av höjda premier för trafikförsäkringen

Enligt direktiven till utredningen ska det läggas särskild vikt vid

- att skyddet för dem som drabbas av trafikskador inte försämras
- att en tillämpning av de regler som föreslås kännetecknas av objektivitet, god service, likformighet och rättssäkerhet
- att administrationskostnaderna hålls nere
- och att systemet är överblickbart och begripligt för den enskilde

Jag tar, med hänvisning till vad jag redovisar nedan, bestämt avstånd från utredningens förslag när det gäller tvistlösning och lagreglering. Anledningen till mitt avstyrkande är att det föreslagna systemet blir svåröverskådligt och inte uppfyller erforderliga krav på rättssäkerhet. Jag tillstyrker dock övriga förslag. Förslaget att utgående livränta ska vara pensionsgrundande bör genomföras oberoende av övriga förslag.

De utgifter som enligt utredningens förslag ska föras över från det allmänna till trafikförsäkringen är sjukpenning, aktivitets och sjukersättning samt arbetsskadeersättning (vid färdolycksfall). Med den nya ordningen kommer försäkringskassan inte att vara behörig att fatta beslut om ersättning vid arbetsoförmåga till följd av en trafikskada. Försäkringskassan kommer således inte att i ett sådant skadefall fastställa någon sjukpenninggrundande inkomst (SGI). Kassan kommer inte heller att göra någon bedömning av arbetsförmågan/oförmågan.

Vid helt nedsatt arbetsförmåga får en skadelidande i dag en sjukpenning uppgående till 80 procent av sin SGI. När arbetsförmågan bedöms vara varaktigt nedsatt får han eller hon sjukersättning uppgående till 64 procent av sin antagandeinkomst. Resterande del ersätter försäkringsbolagen. Bolagen lämnar också ersättning för inkomstförluster över 7,5 prisbasbelopp. I det nya systemet kommer den skadelidande att vara beroende av ersättning från försäkringsbolagen för hela sin inkomstförlust som många gånger uppgår till ansevärda belopp. Den skadelidande blir helt beroende av den, hos försäkringsbolaget, enskilde skadereglerarens bedömning av rätten till kompensation för inkomstförlust. Inledningsvis kan man fråga sig om det hos alla försäkringsbolag (stora som små) och hos de små skaderegleringsbyråerna finns erforderlig erfarenhet och kompetens för denna synnerligen makt-påliggande och för den skadelidande så utomordentligt viktiga – uppgift.

I egenskap av ordförande i TSN vill jag tillägga något om följderna av förslaget för TSN.

Den överprövning av försäkringsbolagens förslag som i det nya systemet är möjlig är prövningen i Trafikskadenämnden (TSN). I dag tar det flera år efter en olycka innan nämndprövningen aktualiseras. I det nya systemet kommer de skadelidande, som inte får gehör hos bolaget för sina ersättningskrav vad gäller inkomstförlust, på ett mycket tidigare stadium än hittills att begära nämndprövning. Att detta blir följden beror på att den skadelidande kan

stå helt utan försörjning och inte som i dag ha åtminstone den grundtrygghet som reglerna i AFL garanterar. Jag förväntar mig därför en betydande utvidgning av antalet ärenden som begärs prövade. För att den skadelidande inte ska stå utan försörjning måste man införa någon form av interimistiska beslut. Med sagda scenario och med bibehållande av nuvarande former för prövning måste nämnden därför utvidgas högst väsentligt för att klara av att hantera sin uppgift på det sätt som de skadelidande har rätt att kräva, dvs. snabbt och rättssäkert.

Försäkringsbolagen godtar i dag som regel försäkringskassans bedömning om nedsatt arbetsförmåga och reglerar snabbt den resterande inkomstförlusten. I det nya systemet måste försäkringsbolaget självt göra både bedömningen av arbetsförmågan och beräkningen av ersättning för inkomstförlust. Eftersom den skadelidande för sin försörjning blir helt beroende av bolaget ställs det förstås stora krav på snabbhet och korrekthet i hanteringen. Detta krav blir självfallet svårt för bolaget att uppfylla för det fall att parterna är oense i ersättningsfrågan. Mot bakgrund av bl.a. hittillsvarande svårigheter för försäkringsbolagen att minimera hanteringstiderna ställer jag mig skeptisk till att den optimism som utredningen ger uttryck för i fråga om snabba och korrekta beslut i ersättningsfrågorna kommer att kunna förverkligas. I ett nytt system med långa hanteringstider, under vilken tid den skadelidande för sin försörjning är helt beroende av bolaget, kommer Finansinspektionen sannolikt att få ägna sig åt tillsynsarbete i betydligt större omfattning än vad som är nödvändigt i dag.

När försäkringskassan i dag har bedömt att en skadelidande har en varaktigt eller långvarigt nedsatt arbetsförmåga och därmed uppfyller kraven för sjukersättning utges denna ersättning utan dröjsmål. På samma sätt som för sjukpenning följer bolagen ofta kassans beslut och medger att utge en livsvarig livränta. Detta innebär att det fastställs en inkomstförlust per år, som ska ersättas till dess att den skadelidande uppnår pensionsåldern.

Enligt utredningens förslag ska försäkringsbolagen till att börja med försöka rehabilitera den skadelidande så att denne kan återgå i arbete. Först om detta inte lyckas ska, som i dag, full ersättning för inkomstförlust lämnas av bolaget. I det nya systemet, där försäkringskassans befattning med ärendet inte finns kvar, finns det ingen naturlig utgångspunkt för bedömning av när en varaktig arbetsoförmåga inträder. Den skadelidande kan hos bolaget begära att den löpande skaderegleringen avslutas och att en livränta

fastställs. Om bolaget skulle anse att rehabiliteringsmöjligheterna inte är uttömda kan den skadelidande inte framtvinga ett beslut om livränta. I dag är det vanligt att livränta fastställs tidigast efter 5 år efter en trafikolycka. Risken är att denna tid kommer att förlängas med flera år. Under denna tid finns det risk för att bolaget gör en ny bedömning av innebörd att det inte längre föreligger samband mellan arbetsförmågan och trafikolyckan. Bolaget kommer då att hänvisa den skadelidande att ansöka hos försäkringskassan om sjukpenning/sjukersättning. Det ankommer då på försäkringskassan att göra en bedömning enligt AFL, en bedömning som naturligtvis försvåras av att det kan ha förflutit lång tid. Om bolaget däremot anser att den skadelidande efter rehabilitering har full arbetsförmåga saknas möjlighet för den skadelidande att vända sig till försäkringskassan.

I dagens system kan den enskilde få sin rätt till förmåner inom socialförsäkringen prövade av försäkringskassan. Kassans beslut kan omprövas. Besluten kan också överklagas till länsrätt, kammarrätt och regeringsrätt. Försäkringskassan och dessa domstolar har, till skillnad från försäkringsbolagen, en utredningsskyldighet, som innebär bland annat att de ska ta tillvara även den försäkrades rättigheter. Om den enskilde får bifall till sina yrkanden betalas ersättningen ut omgående. För att få en fullgörelsedom mot ett försäkringsbolag måste den enskilde väcka talan vid allmän domstol. Vid tvist mellan den enskilde och bolaget kan den enskilde visserligen begära att frågan prövas av TSN och i vissa fall föreligger skyldighet för bolagen att underställa TSN sina förslag till slutreglering. TSN avger emellertid endast rådgivande yttranden, som inte kan läggas till grund för en verkställighet. För att få en fordran fastställd måste den skadelidande, vid oenighet, väcka talan vid domstol mot bolaget, något som innebär både tidsutdräkt och risk för skyldighet för den skadelidande att få betala egna och motpartens rättegångskostnader.

Om ett försäkringsbolag hävdar att samband inte längre föreligger mellan arbetsförmåga och trafikolycka kan den skadelidande, enligt utredningens förslag, antingen vända sig till allmän domstol för att få sambandsfrågan avgjord eller till försäkringskassan för en bedömning av rätten till sjukförmåner. Om han vänder sig till försäkringskassan kan han få frågan om arbetsförmåga rättskraftigt avgjord och bolaget kan fortsätta att betala och sedan kräva försäkringskassan på utgivna belopp. Genom detta förslag tillförsäkras den enskilde visserligen ett visst skydd.

Regelverket torde emellertid bli svårbegripligt för den skadelidande och han kommer sannolikt alltid att ha ett behov av ett juridiskt ombud.

Om den skadelidande vänder sig till allmän domstol får han i avvaktan på en dom ingen ersättning alls.

För det fall att den enskildes arbetsförmåga är delvis nedsatt på grund av en sjukdom som inte har samband med trafikolyckan finns möjligheten kvar att få ersättning från socialförsäkringen för denna del och den frågan ska prövas av försäkringskassan. Med denna konstruktion föreligger enligt min mening en stor risk att den enskilde hamnar mellan två stolar, där varken försäkringskassan eller bolaget anser att de ska ersätta någon del av arbetsförmågan.

Ersättningen enligt AFL bygger på detaljerade regler om SGI. Motsvarande regler finns inte i TSL utan man är hänvisad till rättspraxis.

Avslutningsvis vill jag understryka vikten av att de skadelidande och allmänheten i övrigt får ett förtroende för det nya systemet, som inte längre ska handhas av en myndighet med möjlighet till överprövning utan av enskilda skadereglerare på små och stora försäkringsbolag samt vissa mindre skaderegleringsbyråer.

Sammanfattningsvis visar, enligt min mening, det jag nu har pekat på att det som utredningen ska lägga särskild vikt vid – framför allt att skyddet för dem som drabbas av trafikskador inte försämras samt kravet på iakttagande av objektivitet och rättsäkerhet – inte kommer att tillgodoses i det nya systemet. Det är med andra ord inte rimligt att de skadelidande som drabbas av skada i trafiken särbehandlas, i förhållande till andra personer med nedsatt arbetsförmåga, på ett för dem ogynnsamt, oacceptabelt och svårbegripligt sätt. Och de nackdelar som det nya systemet för med sig för de skadelidande kan under inga förhållanden anses uppvägas av de fördelar som eventuellt kan uppnås med ett ändrat system. Det är mot den nu angivna bakgrunden jag inte kan instämma i utredningens förslag till lagstiftning som innebär att trafikskadade undantas från rätten till ersättning i form av sjukpenning, aktivitets och sjukersättning, enligt AFL, samt arbetsskadeersättning.

För att uppnå erforderlig rättssäkerhet och tillräckligt stor tydlighet bör de bestämmelser som nu reglerar ersättning till trafikskadade och de förändringar och regler som utredningen föreslår föras samman till en ny lag. I denna nya Trafikskadelag bör anges såväl vilka som omfattas av rätten till ersättning som vilken

ersättning som kan utgå vid skada till följd av trafik. Vidare bör lagen innehålla utförliga processuella regler. För att tillgodose kravet på rättssäkerhet bör en statlig myndighet inrättas med behörighet att fatta såväl intermistiska som slutliga beslut. Dessa beslut ska vara omedelbart verkställbara och även kunna överklagas till lämplig instans.

Stockholm den 2 december 2009

Kajsa Hallberg
Ordförande i Trafikskadenämnden

Särskilt yttrande av experten Thomas Johanson

Jag ansluter mig till f.d. kammarrättslagmannen Kajsa Hallbergs särskilda yttrande beträffande tvistlösning med vissa alternativa och mindre långtgående åtgärder före formell tvist. Härutöver vill jag för egen del anföra följande beträffande handläggningstiderna.

Enligt 7 kap försäkringsavtalslagen (FAL) ska ett försäkringsbolag, efter det att skadeanmälan gjorts och den skadelidande lämnat erforderliga upplysningar, reglera försäkringsanspråket skyndsamt och inom en månad. Detta gäller inte löpande betalningar. Emellertid torde bestämmelsen vara tillämplig även på förfallna periodiska ersättningar såsom inkomstförlust.

Enligt försäkringsbranschen uppges ca 90 procent av alla personskadeärenden hanteras utan fördröjningar. Det är möjligen korrekt men gäller huvudsakligen s.k. akutskador, dvs. i de fall det inte föreligger mer än någon månads arbetsförmåga och således en mindre ersättning att utges från trafikförsäkringen.

För ca 10 procent av de skadelidande är dock dröjsmål vanliga, vilket innebär ca 3 000 nyskadade årligen. Det stora flertalet av dessa har även inkomstförluster.

Fördröjningar i handläggningen förekommer också till följd av väntetider hos bolagens medicinska rådgivare. Det är inte ovanligt att handläggare meddelar att väntetiden kan vara tre månader eller i vissa fall längre tid, innan bolagets rådgivande läkare har möjlighet att lämna yttrande. Dessutom tillkommer den handläggningstid som skaderegleraren har.

En rimlig målsättning är att åtminstone 98 procent av skadelidande med längre perioder av arbetsförmåga, fortlöpande ska erhålla ersättning för inkomstförlust utan dröjsmål.

Med den tänkta överföringen kommer mer krävande bedömningar rörande arbetsförmåga att bli nödvändiga och dessutom i ett väsentligt tidigare skede än den nu gällande ordningen. Det förefaller därför mindre realistiskt att branschen kommer att kunna klara av att bedöma och reglera inkomstförlusterna inom den i 7:1 FAL stipulerade tiden.

Mot denna bakgrund behövs ett komplement till den exkluderande modellen. Ett alternativ är att den försäkrade ska äga rätt att vända sig till Försäkringskassan för att få rätten till möjliga sjukförmåner prövad, för det fall trafikförsäkringsanstalten inte tagit ställning till ersättningsanspråket inom en månad efter försäkringsfallet anmälts och den skadelidande lagt fram den – även

successiva – utredning, som skäligen kan begäras av honom eller henne. Ett sådant förfarande blir något mer byråkratiskt och kan möjligen också innebära ett felaktigt utnyttjande av de båda ersättningsalternativen.

Ett annat alternativ är att införa ett stadgande i trafikskadelagen (TSL) att trafikförsäkringsanstalten är skyldig utge preliminär ersättning för inkomstförlust, baserat på den skadelidandes redovisade underlag, (även) om bolaget inom en månad inte hunnit bedöma och ta ställning till anspråket.

Det sistnämnda alternativet bör rimligen stimulera till en snabb och aktiv skadereglering.

Vad som ovan påtalats rörande fördröjningar i handläggningen, baseras på min erfarenhet som ansvarig för en advokatbyrå med sju jurister inriktad på personskaderätt och erfarenheter från medlemmar i Skadeståndskollegiet samt andra ombud med inriktning på personskaderätt.

Thomas Johanson

Kommittédirektiv



Överföring av vissa socialförsäkrings- utgifter till trafikförsäkringen

Dir.
2007:53

Beslut vid regeringssammanträde den 3 april 2007

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare skall lämna förslag till utformningen av regler som möjliggör en överföring av vissa socialförsäkringsutgifter till trafikförsäkringen.

En utgångspunkt skall vara att den som skadas i en trafikolycka alltid skall vara tillförsäkrad minst den ersättning som han eller hon skulle ha haft rätt till från den allmänna försäkringen, om skadan uppkommit på något annat sätt.

Utredaren skall överväga vem som skall vara ansvarig för att ersätta den drabbade under den tid som en utredning av orsakerna till skadan genomförs och hur det slutliga ansvaret mellan försäkringsbolag och den allmänna försäkringen skall regleras i sådana fall.

Utredaren skall precisera trafikförsäkringens ansvar för rehabilitering av trafikskadade, särskilt med hänsyn till arbetsgivarens rehabiliteringsansvar, hälso- och sjukvårdens ansvar för den medicinska rehabiliteringen samt Försäkringskassans ansvar att samordna rehabiliteringen.

Utredaren skall vidare överväga möjligheten att trafikförsäkringen även skall omfatta kostnaden för eftersök av trafikskadat vilt.

Vid övervägandena skall utredaren särskilt beakta förutsättningar för samverkan mellan privat verksamhet och offentlig, sekretessregler, tekniska förutsättningar för överföring av information, tillsyn och ansvar. Reglerna skall utformas så att enskilda tillförsäkras ett gott skydd för sin personliga integritet.

Utredaren skall även överväga i vilken ordning tvister om ersättning enligt trafikskadelagen skall prövas och om särskilda processregler bör införas.

Vidare skall utredaren lämna de förslag till författningsändringar som behövs samt noga redovisa praktiskt genomförbara lösningar över hur de administrativa system som kommer att krävas för att genomföra förslagen kan utformas. Utredaren skall härvid beakta EG-rättsliga aspekter.

Utredaren skall redovisa uppdraget senast den 30 april 2008.

Bakgrund och utgångspunkter

Enligt Statistiska centralbyråns uppgifter om vägtrafikskador rapporterades under år 2005 drygt 18 000 trafikolyckor med personskada i Sverige. I dessa olyckor dog drygt 400 personer, knappt 4 000 personer skadades svårt och drygt 22 000 skadades lindrigt enligt polisens bedömning. I jämförelse med år 2004 ökade antalet trafikolyckor med personskada något.

Enligt uppgifter från Sveriges Försäkringsförbund har antalet trafikskadade ökat stadigt sedan början av 1990-talet. Från omkring 35 000 anmälda personskador per år i början av 1990-talet är antalet nu uppe i knappa 50 000. Ökningen av antalet personskador i trafiken beror enligt förbundet till stor del på en ökning av antalet anmälda whiplashskador. Whiplashkommissionen konstaterar i sin slutrapport år 2005 att mer än 30 000 personer anmäler nackbesvär efter trafikskada till försäkringsbolag varje år. För alla andra skadetyper såsom skallskador, frakturer och ryggmärgsskador har antalet i stället minskat.

I den officiella statistiken uppgår antalet skadade i trafiken således till omkring 26 000 personer per år. Denna lägre siffra beror på att här ingår endast polisrapporterade skador, vilka är väsentligt färre än skadeanmälningarna till försäkringsbolagen. Samhällets kostnader för dessa olyckor är mycket stora, även om man bortser från produktionsbortfall, personligt lidande och försämrad livskvalitet för de drabbade.

Trafikskadelagen

Enligt trafikskadelagen (1975:1410) skall det tecknas trafikförsäkring för alla motordrivna fordon som inte är avställda. Försäkringen ersätter bl.a. personskador som uppkommer i följd av trafik. Trafikskadelagen bygger på principen att ersättning skall utges oavsett om någon kan anses vållande till en olycka eller inte. Vid personskador bestäms ersättningen enligt reglerna i 5 kap. skadeståndslagen. Det innebär i princip att ersättningen skall ge full kompensation för inkomstbortfall till följd av skadan. Den skadelidande skall, i ekonomiskt hänseende, genom ersättningen försättas i samma läge som om skadan inte inträffat. Staten är inte skyldig att ha trafikförsäkring för sina fordon. Om någon trafikförsäkring inte har tecknats ersätts dock skadan av staten.

Trafikförsäkring får meddelas av en försäkringsgivare som har fått tillstånd till det (koncession) enligt försäkringsrörelselagen (1982:713). För utländska försäkringsgivare finns särskilda bestämmelser i lagen (1998:293) om utländska försäkringsgivares och tjänstepensionsinstituts verksamhet i Sverige. Ersättning enligt trafikskadelagen bestäms i dag, på samma sätt som skadestånd, enligt nettometoden. Detta innebär att när trafikskadeersättning fastställs avräknas sådan ersättning som den skadade har rätt till från den allmänna försäkringen och arbetsskadeförsäkringen samt pension, sjuklön eller annan periodisk ersättning som betalas av arbetsgivaren. Den som betalar sådana förmåner har inte någon återkravs rätt mot försäkringen.

Trafikförsäkringen ger också ersättning för kostnader av olika slag som har uppkommit på grund av skadan, till exempel patientavgifter/egenavgifter för sjukvårdskostnader och läkarbesök, resekostnader etc. Ersättning lämnas dock inte för sådana kostnader som den skadedrabbade kan få ersatta från Försäkringskassan. Ytterligare ersättning ges för ideell skada, det vill säga sveda och värk, lyte och men samt särskilda olägenheter till följd av skadan.

Trafikförsäkringen är utformad så att den garanterar att ersättning betalas även om fordonets ägare inte har betalat sin premie. Detsamma gäller om det inte går att fastställa identiteten på det fordon som har orsakat skadan. I sådana fall svarar samtliga försäkringsgivare, som vid skadetillfället hade tillstånd att meddela trafikförsäkring, genom Trafikförsäkringsföreningen solidariskt för ersättningen.

Den allmänna sjukpenningförsäkringen

Den som är försäkrad för arbetsbaserade förmåner enligt socialförsäkringslagen (1999:788) har rätt till sjukpenning enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring om han eller hon har en sjukpenninggrundande inkomst (SGI) av eget arbete som uppgår till minst 24 procent av prisbasbeloppet. Vid beräkning av SGI bortses inom sjukförsäkringen från inkomster som överstiger sju och en halv gånger gällande prisbasbelopp.

Sjukpenningförsäkringen har fyra ersättningsnivåer – hel, tre fjärdedels, halv och en fjärdedels sjukpenning.

Genom lagen (1991:1047) om sjuklön ansvarar arbetsgivaren för ersättningen de fjorton första dagarna i ett sjukfall.

Ersättningsnivån inom sjukpenning- och sjuklönesystemet är 80 procent av ersättningsunderlaget med undantag för den första dagen som utgör karensdag. Inom sjukpenningförsäkringen multipliceras den sjukpenninggrundande inkomsten med faktorn 0,989 vid beräkning av bl.a. sjukpenning.

För personer som insjuknar på nytt inom fem kalenderdagar från det en tidigare sjukperiod avslutats samt för personer som har särskilt omfattande sjukfrånvaro eller har en sjukdom som medför risk för en eller flera längre sjukperioder finns särskilda regler.

Utöver den sjukpenning som utges kan den enskilde via t.ex. kollektivavtalade ersättningar erhålla ytterligare omkring 10 procent av inkomstförlusten. För löntagare som har inkomster över det s.k. inkomsttak utges som regel 90 procent av den lönedel som överstiger inkomsttaket från avtalsförsäkringar.

Sjuk- och aktivitetsersättning (tidigare förtidspension)

Aktivitetsersättning lämnas till försäkrade i åldrarna 19–29 år medan sjukersättning lämnas till försäkrade i åldrarna 30–64 år. Ersättningen kan beviljas till den som varaktigt eller långvarigt (minst ett år) fått sin arbetsförmåga helt eller delvis nedsatt på grund av sjukdom eller annan nedsättning av den fysiska eller psykiska arbetsförmågan.

Sjukersättning kan beviljas antingen tills vidare eller med tidsbegränsning. Aktivitetsersättning är alltid tidsbegränsad till längst tre år i taget. Ersättningarna består av både ett skydd i form av inkomstrelaterad sjuk- eller aktivitetsersättning och ett grundskydd

i form av garantiersättning. Ersättningarna inflationsskyddas genom att de årligen räknas om i förhållande till förändringarna i prisbasbeloppet.

Den inkomstrelaterade sjuk- och aktivitetsersättningen grundas på en antagandeinkomst som utgörs av genomsnittet av de tre högsta bruttoårsinkomsterna som intjänats under en given period, s.k. ramtid. Längden på denna varierar med den försäkrades ålder. För beräkning av inkomstrelaterad aktivitetsersättning får, om det är fördelaktigare för den försäkrade, antagandeinkomsten – i stället för huvudregeln ovan – beräknas på genomsnittet av de två högsta bruttoårsinkomsterna under en ramtid på tre år.

Den inkomstrelaterade aktivitets- eller sjukersättningen utgör 64 procent av antagandeinkomsten. Inkomstrelaterad ersättning kan betalas ut oavsett i vilket land man är bosatt i och den grundar rätt till ålderspension, vilket inte garantiersättningen gör.

Aktivitets- eller sjukersättning i form av garantiersättning utbetalas till den som saknar eller har en låg inkomstrelaterad aktivitets- eller sjukersättning antingen helt eller som utfyllnad upp till garantinivån. Denna nivå, som är densamma för ogifta och gifta, är åldersrelaterad.

Även för den som erhåller aktivitets- eller sjukersättning kan kompletterande ersättningar utges från avtalsförsäkringar.

Rehabilitering

Vid trafikskada kan rehabilitering krävas för att en skadad skall kunna återkomma till ett normalt liv. Rehabiliteringen förekommer i olika former beroende på den skadedrabbades behov, till exempel arbetslivsinriktad rehabilitering för den som behöver stöd för att återkomma till en anställning och medicinsk rehabilitering för att återställa den fysiska och psykiska funktionsförmågan.

I 22 kap. lagen (1962:381) om allmän försäkring anges att arbetsgivaren i samråd med den sjukskrivne skall ta ansvar för att reda ut den sjukskrivnes rehabiliteringsbehov. Försäkringskassan skall samordna och utöva tillsyn så att rehabiliteringsverksamheten enligt lagen kan genomföras. För en skadedrabbad som genomgår arbetslivsinriktad rehabilitering kan rehabiliteringsersättning i form av rehabiliteringspenning och särskilt bidrag utges. Ersättningsnivån för rehabiliteringspenningen är densamma som för sjukpenning.

Internationella jämförelser

Trafikförsäkringen är i Finland primär i förhållande till andra lagstadgade ersättningssystem när det gäller personskador. Ersättningen bestäms enligt skadeståndslagens regler och omfattar inkomstförlust, sjukvårdskostnader och andra utgifter till följd av skada, sveda och värk samt lyte och annat bestående men.

Trafikförsäkringens primära ställning innebär att den skadelidande inte får någon ersättning från Folkpensionsanstalten (mot-svarande den svenska Försäkringskassan) för inkomstförlust. Om arbetsgivaren betalat lön till den skadade, ersätts lönekostnaden från trafikförsäkringen.

Från och med 2005 har trafikförsäkringen fullt kostnadsansvar även för sjukvårdskostnader i syfte att förbättra trafikskadepatienters möjlighet att så snabbt som möjligt få vård och kunna återvända till arbetslivet.

Trafikförsäkringsbolagen är även primärt ansvariga för rehabiliteringen av de trafikskadade. Verksamheten hanteras av ett gemensamt organ för branschen, Försäkringsbranschens rehabiliteringscentral, som köper in tjänsterna beroende på den skadades behov.

I Norge och Danmark är trafikförsäkringens ställning gentemot övriga lagstadgade ersättningssystem densamma som i Sverige. Ersättning utgår enligt skadeståndsrättsliga regler och ersättningar från det allmänna och sjuklön från arbetsgivaren avräknas från trafikskadeersättningen. Olika former av regressrätt finns, t.ex. har en arbetsgivare rätt att framställa regresskrav gentemot trafikförsäkringen för sjuklön eller motsvarande, vilket även gäller det allmänna i vissa fall. Även i Norge och Danmark är alltså förhållandena sådana att trafikförsäkringen i praktiken svarar för vissa av de kostnader som i Sverige stannar på det allmänna och arbetsgivarna.

Försäkringsförbundets rapport

Under mitten av 1990-talet utredde Sveriges Försäkringsförbund förutsättningarna för ett utvidgat ansvar för trafikförsäkringen. Arbetet redovisades i en rapport år 1996, bland annat till Finansdepartementet. I en från oktober 2005 uppdaterad rapport beskrivs trafikförsäkringsbolagens möjligheter att ta över det ekonomiska ansvaret för inkomstförlust vid personskada samt för arbetslivsinriktad rehabilitering. I rapporten framhålls att samhället även i

framtiden bör stå för övriga kostnader, framförallt när det gäller sjukvård.

I rapporten konstateras att det många gånger råder osäkerhet om storleken på försäkringsbolagens skadekostnader och premiesättningen på grund av politiska beslut när det gäller t.ex. ersättningsnivån i sjukpenningförsäkringen.

Vidare sägs att incitamenten är dåliga för försäkringsbolagen att avsätta ytterligare resurser för att intensifiera forskningen angående t.ex. whiplashskador. Det anges också att det krävs en omfattande administration hos försäkringsbolagen för att handlägga krav på ersättning för inkomstförlust. Samtidigt finns en parallell, och i stora delar överensstämmande, handläggning hos Försäkringskassan och hos andra instanser som har att utge kollektivavtalade förmåner.

I rapporten redogörs för två olika alternativ till en förändring av det svenska systemet. Det första alternativet innebär att samtliga kostnader med anledning av personskada ersätts av trafikförsäkringen. Det andra alternativet innebär att försäkringen blir primär, utöver i dag, endast vad gäller ersättning för inkomstförlust samt sådan yrkes- och arbetslivsinriktad rehabilitering som kan leda till att individen i ökad utsträckning kan försörja sig själv. I rapporten avråds från det första alternativet då ett övertagande torde medföra kraftigt ökade administrationskostnader på grund av stora kontrollproblem samtidigt som försäkringsbolagen inte besitter rätt kompetens att styra t.ex. sjukvårdsinsatser. Vidare skulle en sådan förändring medföra en alltför stor höjning av trafikförsäkringspremien för att kunna bäras av alla trafikförsäkringspliktiga. I rapporten förordas därför det andra alternativet som mera realistiskt då bl.a. försäkringsbolagens erfarenhet och kompetens inom rehabilitering till fullo skulle kunna utnyttjas.

Det bedömdes vidare att det skulle innebära en samhällsekonomisk vinst om trafikförsäkringen fick ett utökat ansvar. Dels skulle trafiksäkerhetsarbetet påverkas positivt med den långsiktiga följden att personskadorna blev färre och kanske lindrigare, dels skulle ett samordnat ansvar leda till en kostnadssänkning för de skador som inträffar samtidigt som kvaliteten i personskadehanteringen skulle förbättras.

Några av de positiva effekterna av ett utvidgat ansvar är enligt rapporten således bland annat att kostnaderna för trafiken tydliggörs samtidigt som rehabiliteringen effektiviseras och skaderegleringstiderna kortas och att premiesättning och reservavsättning

underlättas samtidigt som stabiliteten skulle öka för verksamheten genom ökad tillgångsmassa. De negativa effekter av en överföring skulle enligt rapporten bland annat vara att antalet oförsäkrade fordon riskerar att öka och att försäkringstagarna kan komma att minska sitt försäkringsskydd inom andra områden samtidigt som vissa bolags kollektiv kan ha svårare att bära höjda premier.

Trafikolyckor med vilt

Årligen inträffar i Sverige ca. 35 000–40 000 trafikolyckor med vilt inblandade. Av dessa leder ca. 20 000 till eftersök av skadat vilt. Sedan år 1995 finns en rikstäckande verksamhet för omhändertagande av eftersök av trafikskadat vilt. Grunden är en samverkan mellan polismyndigheten och jägarorganisationerna. Enligt lag föreligger skyldighet att anmäla kollision med vilt till polisen. Polisen kontakter i sin tur en lokal kontaktman som ser till att eftersöket genomförs. Den 1 januari 2007 blev Rikspolisstyrelsen huvudman för Nationella viltolycksrådet, som utgör en sammanslutning av en rad myndigheter och organisationer, med en verksamhetsansvarig anställd av Rikspolisstyrelsen. Syftet är att åstadkomma en effektiv eftersöksorganisation som dels i händelse av viltolycka snabbt och skonsamt förkortar lidandet för djuret, dels arbetar olycksförebyggande.

Behovet av uppdraget

Samhällets kostnader för trafikskadades sjukpenning och sjukersättning har ökat stadigt de senaste tio åren. Det har lett till ökade kostnader för skattebetalarna, men också för den privata trafikförsäkringen. Precis som i socialförsäkringarna är det framför allt kostnaderna för sjuk- och aktivitetsersättning till skadedrabbade som har ökat. Denna starkt negativa trend måste brytas. Regeringen har därför för avsikt att föreslå att statens kostnader för trafikskadades sjukpenning och sjukersättning överförs till trafikförsäkringen. En sådan reform bedöms på sikt kunna ge stora samhällsekonomiska vinster i form av ökad trafiksäkerhet, förbättrad rehabilitering och minskade skadekostnader.

För de årligen knappa 50 000 personskadorna i trafiken är skaderegleringen i de flesta fall snabb och effektiv. Omkring

65 procent är slutreglerade inom några månader. På denna tid har symptomen vid trafikskadan läkt ut för de flesta skadelidande. Utöver dessa regleras cirka 25 procent av skadorna inom ett par år. Här handlar det om mindre allvarliga skador som ger mindre besvär. Resterande cirka 10 procent är fall med långa skaderegleringstider.

Bakom trafikskador som riskerar långa handläggningstider ligger många gånger flera faktorer. Svårigheter vid diagnosticering och behandlingsmetoder är vanliga problem som ofta innebär att den medicinska rehabiliteringen försenas.

Ett avgörande hinder för effektiviteten i systemet är att ansvaret delas mellan de privata försäkringsbolagen, arbetsgivaren och socialförsäkringen, vilket får till följd att den som står för kostnaderna inte alltid fattar beslut om åtgärderna. Svårigheterna med att få tillgång till rehabilitering kan i många fall förklaras med brister i samordningen där de ansvariga aktörerna Försäkringskassan, försäkringsbolaget och arbetsgivare skickar ärendet mellan varandra. Problem med att räkna ut ersättningar och fördela ansvaret mellan det allmänna och det privata skapar osäkerhet för den skadelidande individen. Att dessa samordningsproblem och administrativa processer förlänger skaderegleringen ter sig än mer orimlig när den medicinska erfarenheten visar att passivitet förvärrar hälsotillståndet för dem som har drabbats av skada.

Ytterligare ett problem med dagens trafikförsäkring är att kostnaderna för skador i trafiken inte lyfts fram i sin helhet. Försäkringsbolagens kostnader är endast en del av de totala kostnaderna vid personskador i trafiken. Ersättningarna vid trafikskador från socialförsäkringen får inte en särskild redovisning i socialförsäkringen, utan blandas med ersättningarna som betalas ut av andra skäl. Detsamma gäller för sjuk- och hälsovården. Med en sammanhållen redovisning av kostnaderna skulle det vara lättare att följa utvecklingen av trafikskadorna.

En annan del av samma problem är kopplingen mellan risk för trafikskada och avgiftens eller premiens storlek. Endast i försäkringsbolagens del innebär högre risk en högre premie. Avgifter och skatter till socialförsäkringen samt sjuk- och hälsovården påverkas inte av den enskildes risker att skadas i trafiken.

Vad gäller trafikolyckor med vilt kan konstateras att dessa ofta leder till stort lidande för djuren. Av djurskyddsskäl, liksom för att förhindra att skadade djur förorsakar ytterligare olyckor, ligger det i samhällets intresse att eftersök av skadade djur genomförs. I

dagsläget finns ett väl fungerande system för sådana eftersök. Systemet har emellertid i hög grad byggt på ideella insatser av landets jägare.

Brister i försäkringsmässighet och redovisning av de totala kostnaderna begränsar drivkrafterna för att minska trafikskadorna. Med ett samlat ansvar kan trafikförsäkringen verka som ett instrument för ökad trafiksäkerhet och lägre totala kostnader. Trafikanter med hög risk och därmed högre premier kan ha möjlighet att sänka premien genom mer trafiksäkert beteende och säkrare fordon. Även premierabatten för den som kör försiktigt kan bli mer påtaglig. Rätt utformad kan försäkringsbolagens skadestatistik ge mer värdefull information i det förebyggande arbetet för säkrare fordon och vägar.

Ytterst leder bristerna i dagens trafikförsäkring till ineffektivt användande av samhällets resurser. Långa handläggningstider och osäkerhet om när rehabilitering skall sättas in innebär inte bara att individen får lida och att ersättningssystemen belastas, utan det medför även produktionsbortfall och minskade skatteintäkter. Bristande drivkrafter för t.ex. trafiksäkert beteende gör att skadorna i trafiken är fler, allvarigare och kostar mer än de borde.

Erfarenheterna från bl.a. Finland visar att en trafikförsäkring som har det fulla ansvaret för skadekostnaderna också blir samhällsekonomiskt mer lönsam. Finska bilister har alltsedan 1959 fått betala för de skadekostnader som uppstår i trafiken (sedan 2005 även för sjukvårdskostnaderna). Försäkringstagare med lågt riskbeteende har premierats, vilket har dämpat skadefrekvensen samtidigt som premierna hållits nere och till och med är lägre för många finska normalbilister än vad motsvarande svenska premier är i dag. På sikt kan således både statskassan och bilisterna tjäna på att trafikförsäkringen tar över ansvaret för skadekostnaderna.

Det grundläggande syftet med att förändra dagens trafikförsäkring är således att minska riskerna för och effekterna av trafikskador. Detta leder till att samhällets totala kostnader för trafikskador blir lägre, vilket ökar den samhällsekonomiska effektiviteten. Ur ett individperspektiv handlar det om att minska risken för trafikskador och verka för att snabbare återfå de funktioner som krävs för att återkomma i arbete och andra sociala situationer. Detta uppnås genom att skapa en trafikförsäkring som motiverar alla inblandade parter till att förebygga, minimera och reducera trafikskador samt genom att förstärka rehabiliteringsprocessen för den som drabbas av trafikskada.

Enligt regeringen bör även kostnaderna för befintliga trafikskador belasta fordonsägarna. Dessa kostnader kan emellertid inte överföras till trafikförsäkringen. Istället föreslår regeringen en skatt på trafikförsäkringspremier, som avses träda i kraft den 1 juli 2007. En sådan skatt bör även omfatta kostnader för framtida trafikskador under den tid som förutsättningarna för en överföring av kostnadsansvaret till trafikförsäkringen utreds.

Utredningsuppdraget

Utredaren skall utforma ett förslag till lagstiftning som innebär att trafikförsäkringens ansvar utvidgas på så sätt att ersättningar för skador som omfattas av den försäkringen skall undantas från den allmänna försäkringen. Det allmännas ansvar för sjukvårdskostnader skall dock inte förändras. En utgångspunkt i arbetet skall vidare vara att trafikskadelagens tillämpningsområde inte ändras. Trafikförsäkringen skall alltså liksom tidigare ersätta skador som uppkommer till följd av trafik. Vidare skall som utgångspunkt gälla att ersättning från trafikförsäkringen även fortsättningsvis skall utges enligt principen om full ersättning.

Utredaren skall överväga möjligheten att trafikförsäkringen även skall täcka kostnader för eftersök av vid trafikolycka skadat vilt.

Utredaren skall för sitt arbete ta del av de internationella erfarenheter och idéer som finns inom området. Utredningen skall särskilt beakta EG-rättsliga aspekter.

I utredningens arbete skall det läggas särskild vikt vid att skyddet för dem som drabbas av trafikskador inte försämras. Reglerna skall även vara så utformade att tillämpningen av regelverket i enskilda ärenden kännetecknas av objektivitet, god service, likformighet och rättsäkerhet samtidigt som administrationskostnaderna hålls nere. Höga krav måste också ställas på att systemet är överblickbart och begripligt för den enskilde.

För att uppnå detta redovisas nedan ett antal frågor som särskilt måste övervägas.

Ersättningar för inkomstbortfall som skall föras över till trafikförsäkringen

I samband med arbetsoförmåga på grund av sjukdom eller skada utges ersättning till den enskilde som regel i form av sjuklön från arbetsgivaren och därefter sjukpenning från Försäkringskassan samt till den som blir varaktigt eller långvarigt arbetsoförmögen i form av sjuk- eller aktivitetsersättning från Försäkringskassan. Utöver den sjukpenning samt sjuk- och aktivitetsersättning som utges från Försäkringskassan kan den enskilde via t.ex. kollektivavtalsreglerade ersättningar erhålla ytterligare ersättning för den inkomstförlust som uppstår.

Utgångspunkten skall vara att all ersättning för inkomstförlust vid trafikskada bör utges från trafikförsäkringen.

Det står dock utredaren fritt att överväga om det är lämpligt att av principiella, administrativa eller andra skäl undanta någon del av ersättning för inkomstförlust. Här avses t.ex. ersättningar som i dag betalas ut enligt lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring samt pension eller annan periodisk ersättning eller sjuklön som utges från arbetsgivare eller avtalsförsäkringar.

Hantering av trafikskador i den akuta fasen samt när osäkerhet i sambandsfrågan föreligger

I dagens system kan den som blir arbetsoförmögen på grund av en trafikskada vända sig till sin arbetsgivare respektive Försäkringskassan för att få ersättning för eventuellt inkomstbortfall i form av sjuklön eller sjukpenning från sjukperiodens inledning. Ersättningen betalas i allmänhet ut inom en månad. Försäkringsbolagens ersättningar för inkomstbortfall, det vill säga till största del livränta, aktualiseras i dag ofta först i ett senare sammanhang då arbetsförmågan och orsakssambanden är utredda. Enligt försäkringsavtalslagen skall ett försäkringsbolag som har fått underrättelse om ett försäkringsfall utan uppskov vidta de åtgärder som behövs för att skadan skall kunna regleras. Skaderegleringen skall ske skyndsamt. För försäkringsersättning som avser periodiska utbetalningar finns dock inte någon i lagstiftningen angiven frist för när skaderegleringen skall avslutas.

När hela det ekonomiska ansvaret för trafikskador överförs på trafikförsäkringen kommer det att ställas nya krav på försäkrings-

bolagen att snabbt handlägga frågor om ersättning till skadade under akuttiden. Den lagstiftning som utredningen föreslår måste innefatta metoder för att säkerställa att den skadedrabbades ekonomiska trygghet skyddas under det akuta stadiet. Det skall mot den bakgrunden övervägas om försäkringsbolagens handläggning av trafikskadefall behöver regleras ytterligare, så att dröjsmål som går ut över den enskildes ekonomiska trygghet kan undvikas.

Vad som särskilt måste beaktas är att det i vissa fall kan vara svårt att avgöra om ett sjukdoms- eller skadetillstånd uppstått som följd av en trafikolycka. Försäkringsbolaget och den skadade kan ha olika uppfattning om orsaken till en skada. Det kan finnas ett otal situationer där sambanden är mer eller mindre oklara. Det kan röra sig om att en skadedrabbad redan har en skada eller sjukdom då trafikolyckan inträffade, frågor kan uppkomma om tillståndet förvärrats av trafikskadan, det kan vara svårt att avgöra om det överhuvudtaget är trafikolyckan som är orsaken, symptom från trafikskadan kan uppstå en längre tid efter olyckan, etc.

För att inte försämra skyddet för skadade personer måste en ordning införas som innebär att när det kan konstateras att det föreligger någon form av skada och arbetsförmåga, men det råder osäkerhet om skadan uppkommit till följd av trafik, så skall utbetalningarna till den skadedrabbade inte påverkas. Utredaren skall överväga vem som skall vara ansvarig för att ersätta den drabbade under den tid som en utredning av orsakerna till skadan genomförs och hur det slutliga ansvaret skall regleras i sådana fall.

Arbetsförmågebedömningen

I de fall ett sjukdoms- eller skadetillstånd uppstått som följd av en trafikolycka kommer troligtvis fler aktörer än Försäkringskassan att göra arbetsförmågebedömningar. Utredaren skall problematisera och beakta detta i sina förslag, så att det inte uppstår gränsdragningsproblem mellan trafikförsäkringen och den allmänna försäkringen.

Omprövning av rätt till ersättning

När sjuk- och aktivitetsersättning ersatte förtidspension och sjukbidrag den 1 januari 2003 infördes regler om omprövning av den skadedrabbades medicinska tillstånd, behov av rehabilitering och arbetsförmåga. Denna förändring innebär att omprövningen skall ske under hela tiden den skadedrabbade får ersättning från socialförsäkringen. I skadeståndslagen finns bestämmelser som innebär att en fastställd livränta kan omprövas om de förhållanden som låg till grund för ersättningen har ändrats väsentligt. När en utvidgad trafikförsäkring skall ta över ansvaret för att ersätta hela inkomstbortfallet finns det anledning att överväga om förutsättningarna för att ompröva en fastställd ersättning för inkomstförlust enligt trafikskadelagen behöver ändras. Vid övervägandena skall utgångspunkten vara att rehabilitering och återgång i arbete givetvis skall uppmuntras, men att trafikskadelagens ersättningsprinciper inte skall frångås.

Försäkringsbolagens tillgång till information

Det nuvarande ersättningssystemet vid arbetsoförmåga på grund av sjukdom innebär att den enskilde kan erhålla ersättning i form av framför allt sjuklön från arbetsgivaren, sjukpenning från Försäkringskassan och kollektivavtalsreglerade ersättningar, s.k. avtalsförsäkringar.

När hela det ekonomiska ansvaret för trafikskador överförs på trafikförsäkringen kommer det att ställas nya krav på utbyte av information mellan försäkringsbolagen och de aktörer som även fortsättningsvis skall utge ersättningar för de personer som inte skall omfattas av de nya reglerna för trafikskadade. Även i de fall ersättningar samtidigt skall utges enligt trafikskadelagen och andra ersättningssystem, t.ex. när en hel arbetsoförmåga på grund av sjukdom endast delvis beror på en trafikskada eller när föräldrapenning utges, krävs utbyte av information.

För att försäkringsbolagen skall kunna hantera fall med oklara orsakssamband måste de ha tillgång till information om t.ex. den skadedrabbades hälsotillstånd. Bolagen måste också i dessa fall kunna samverka med Försäkringskassan, sjuk- och hälsovården och andra aktörer. Utredaren skall överväga om det behövs några för-

fattningsändringar för att säkra bolagens tillgång till sådan information.

För att individens möjlighet att påverka sin premie skall öka samtidigt som premiesättningen skall kunna vara styrande mot bättre trafiksäkerhet bör utredaren överväga om och hur försäkringsgivarna kan få bättre tillgång till relevanta uppgifter om fordon och individer. Utredaren skall därvid analysera kopplingen mellan försäkringspremier och individers risktagande och beteende.

Vid övervägandena skall särskilt beaktas förutsättningar för samverkan mellan privat verksamhet och offentlig, sekretessregler, tekniska förutsättningar för överföring av information, tillsyn och ansvar. Reglerna skall utformas så att enskilda tillförsäkras ett gott skydd för sin personliga integritet.

Tvistlösning

Den som är missnöjd med ett beslut om ersättning från den allmänna försäkringen kan överklaga beslutet till en allmän förvaltningsdomstol. Vid en sådan process gäller förvaltningsprocesslagens regler, som bl.a. innebär att domstolen har en omfattande utredningsskyldighet och att vardera parten normalt får bära sina egna rättegångskostnader.

Den som är missnöjd med ett försäkringsbolags beslut om trafikskadeersättning är däremot hänvisad till att väcka talan mot bolaget vid allmän domstol. De processregler som gäller i ett sådant s.k. dispositivt mål ställer stora krav på parterna att själva ta tillvara sina rättigheter, varför det många gånger framstår som svårt att föra en process utan juridiskt biträde. Vidare innebär reglerna att den förlorande parten normalt åläggs att ersätta motpartens rättegångskostnader vilka, i en komplicerad tvist, kan uppgå till betydande belopp.

När sådana skador som omfattas av trafikförsäkringen undantas från den allmänna försäkringen kommer trafikskadades grundtrygghet att avgöras av vilken ersättning de får från trafikförsäkringen. Det måste säkerställas att den som anser att ett försäkringsbolag fattat ett felaktigt beslut i ett sådant ärende har goda möjligheter att få till stånd en sakkunnig och opartisk prövning av sitt anspråk, i sista hand av domstol. Utredaren skall, mot denna bakgrund, överväga i vilken ordning tvister om ersättning enligt

trafikskadelagen skall prövas och om särskilda processregler bör införas.

Oförsäkrade

Trafikförsäkringsföreningen är ett samarbetsorgan för Sveriges trafikförsäkringsbolag och verksamheten består i huvudsak av att reglera trafikskador orsakade av okända, oförsäkrade och utländska fordon samt att ta ut avgift av ägare till oförsäkrade motorfordon. Avgiften utgår enligt vissa schabloner på årspremien för trafikförsäkring. Utredaren skall belysa situationen särskilt för oförsäkrade fordonsägare samt föreslå de ändringar som anses nödvändiga för att antalet oförsäkrade fordonsägare inte skall öka.

Jämkning av trafikskadeersättning

Trafikskadeersättning kan jämkas om den skadelidande genom grov vårdslöshet har medverkat till skadan. Ersättning till en förare kan dessutom jämkas om han eller hon har gjort sig skyldig till rattfylleri och medverkat till skadan genom vårdslöshet. Ersättning från den allmänna försäkringen jämkas inte i sådana situationer. När skador som uppkommer till följd av trafik undantas från den allmänna försäkringen finns det anledning att överväga om det bör leda till någon ändring i trafikskadelagens jämningsregler.

En utgångspunkt skall vara att den som skadas i en trafikolycka alltid skall vara tillförsäkrad minst den ersättning som han eller hon skulle ha haft rätt till från den allmänna försäkringen, om skadan uppkommit på något annat sätt.

Internationella förhållanden

Trafikskadeersättning betalas för skador som uppkommer i Sverige och för skador som utomlands drabbar svenska medborgare och personer med hemvist i Sverige till följd av trafik med svenskregistrerade fordon. Andra skador som inträffar utomlands berättigar inte till trafikskadeersättning enligt svensk lag.

Trafikförsäkring får meddelas dels av en försäkringsgivare som fått tillstånd till det av regeringen, dels av en EES-försäkringsgivare som är verksam här i landet enligt lagen (1998:293) om utländska

försäkringsgivares och tjänstepensionsinstituts verksamhet i Sverige. En försäkringsgivare som meddelar trafikförsäkring genom gränsöverskridande verksamhet och som inte har fast driftställe i Sverige skall ha en representant här i landet.

Utredaren skall uppmärksamma eventuella oklarheter eller samordningsproblem i fråga om trafikskador med internationell anknytning som kan uppkomma som en följd av de förslag som lämnas. Särskilda frågeställningar som kan uppkomma i fall där försäkring meddelas genom gränsöverskridande verksamhet skall också uppmärksammas.

Pensionsförlust

Den ersättning som utbetalas i dag för inkomstförlust till följd av personskada i trafik är inte pensionsgrundande. Den beräknas utifrån bruttoförlusten mellan inkomstunderlaget och samordningsförmånerna och utbetalas med avdrag för preliminär källskatt. Pensionsförlusten beräknas och ersätts efter uppfylld pensionsålder i form av livränta eller i form av ett engångsbelopp under skaderegleringen vid smärre förluster.

Utredaren skall föreslå regler, som inom ramen för pensionsöverenskommelsen, innebär att ersättningen för inkomstförlusten vid en utvidgad trafikförsäkring blir pensionsgrundande samt överväga vilka ytterligare socialavgifter som skall betalas. Ett sådant system kan möjligtvis förenkla administrationen för försäkringsbolagen, men samtidigt innebära högre kostnader, eftersom avgifterna tillkommer under pågående skadereglering och inte anstår till efter pensionsåldern.

Rätten till ersättning för arbetsskada

Arbetsskador handläggs av olika aktörer som ger olika ersättningar. Från socialförsäkringen kommer ersättning enligt lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring (LAF) i form av bland annat egenlivränta och efterlevandelivränta samt enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring (AFL) i form av bland annat sjukpenning och sjuk- och aktivitetsersättning. Från arbetsgivaren kommer sjuklön. Ersättningen från arbetsskadeförsäkringen kompletteras för merparten av

arbetstagare med någon form av kollektivavtalsreglerade ersättningar.

Utöver social- och avtalsförsäkringarna delas ansvaret för arbetsskador även av den skattefinansierade sjukvården, aktörer inom rehabiliteringstjänster och försäkringsbranschen.

Rätten till ersättning för trafikskada och för arbetsskada prövas i separata sammanhang. Vid ersättning för trafikskada räknar försäkringsbolagen av ersättningarna från LAF, AFL och kollektivavtalsreglerade ersättningar, så kallade samordningsförmåner. Vid en utvidgning av trafikförsäkringens ansvar kommer denna avräkning att upphöra helt eller delvis beroende på utvidgningens omfattning.

För de fall en trafikskada även kan betraktas som en arbetsskada är det viktigt att en utvidgning av trafikförsäkringen inte innebär en försämring för den enskilde skadedrabbade. Det är därmed av stor betydelse att bedömningen inom ett system av rätten till ersättning sker oberoende av vad som har framkommit i andra sammanhang. Om trafikskada inte kan styrkas skall den skadedrabbade fortfarande ha möjlighet att få rätten till arbetsskadeersättning prövad, oavsett vad som har framkommit i prövningen av rätt till ersättning för trafikskada.

Rehabilitering vid trafikskada

En trafikskada kan medföra behov av olika former av rehabilitering. Utgångspunkten är att en utvidgning av trafikförsäkringens ansvar i huvudsak – utöver sjukpenning och sjuk- och aktivitetsersättning – skall omfatta rehabiliteringspenningen inom den arbetslivsinriktade rehabiliteringen. Andra former av rehabilitering såsom medicinsk och social rehabilitering skall generellt sett förbli hos dagens ansvariga aktörer. Således skall varje insats för en trafikskadad som är medicinskt nödvändig och som ligger inom sjuk- och hälsovårdens ansvar hanteras oberoende av att trafikförsäkringens ansvar utvidgas.

En övergripande fråga är arbetsgivarens ansvar för anställdas arbetsmiljö och rehabilitering vid sjukdom. Enligt arbetsmiljölagen skall arbetsgivaren se till att det i verksamheten finns en på lämpligt sätt organiserad arbetsanpassnings- och rehabiliteringsverksamhet. Bestämmelser om arbetsgivarens ansvar för den enskildes rehabilitering finns i lagen om allmän försäkring. I förarbetena till nu gällande bestämmelser (prop. 1990/91:141) anges att det bör ingå i

arbetsgivarens ansvar att vidta de arbetslivsinriktade åtgärder som kan genomföras inom eller i anslutning till den egna verksamheten. Exempel på sådana åtgärder är arbetsprövning, arbetsträning, utbildning och omplacering. Det kan även vara aktuellt att vidta tekniska åtgärder eller anskaffa särskild utrustning för att ändra den fysiska miljön i syfte att minska den anställdes arbetsbelastning. Det kan även gälla åtgärder beträffande arbetsinnehåll och arbetsorganisation.

Enligt 22 kap. 5 § AFL skall Försäkringskassan samordna och utöva tillsyn över de insatser som behövs för rehabiliteringsverksamheten. Försäkringskassan skall i samråd med den försäkrade se till att hans eller hennes behov av rehabilitering snarast klarläggs och att de åtgärder vidtas som behövs för en effektiv rehabilitering. Försäkringskassan skall, om den försäkrade medger det, samverka med hans eller hennes arbetsgivare och arbetstagarorganisation, hälso- och sjukvården, arbetsförmedlingen, socialtjänsten och andra myndigheter som kan vara berörda. I detta sammanhang skall Försäkringskassan verka för att berörda aktörer, var och en inom sitt verksamhetsområde, vidtar de åtgärder som behövs för en effektiv rehabilitering av den försäkrade.

Utredaren skall precisera trafikförsäkringens ansvar för rehabilitering av trafikskadade särskilt med hänsyn till arbetsgivarens rehabiliteringsansvar, hälso- och sjukvårdens ansvar för den medicinska rehabiliteringen samt Försäkringskassans ansvar att samordna rehabiliteringen.

Uppskattning av vissa externa kostnader

I sin körning beaktar den enskilde trafikanten inte samtliga externa kostnader som trafikskador ger upphov till. De externa kostnader som inte kommer att vara internaliserade i ett system där vissa socialförsäkringsutgifter har överförts till trafikförsäkringen är bland annat sjukvårdskostnader och skattebortfall. Trafikskador medför ett produktionsbortfall och därmed också uteblivna skatter på produktion i form av inkomstskatter samt arbetsgivaravgifter.

I dagsläget finns inga heltäckande uppgifter över ovanstående kostnader. För att ge ett underlag för eventuella justeringar av skatten på trafikförsäkringspremien skall utredaren göra en uppskattning av dessa kostnader.

Ekonomiska och administrativa konsekvenser

För 2005 uppskattas statens sjukpenning- och sjukersättningskostnader till följd av trafikskador till knappt åtta miljarder kronor, varav kostnaderna för sjukskrivningar var cirka en miljard kronor och kostnaderna för sjukersättning knappt sju miljarder kronor. Utifrån de regler och administrativa rutiner som utredaren föreslår skall en redovisning göras av de kostnader och administrativa konsekvenser som uppstår för den enskilde, företag, försäkringsgivarna, Försäkringskassan och staten i övrigt. I uppdraget ingår att särskild hänsyn till detta och övriga konsekvenser tas redan vid utformningen av förslagen.

En konsekvensanalys skall göras med utgångspunkt i hur reformen, med hänsyn till införande av en skatt på trafikförsäkringspremierna, kan påverka trafik och trafikflöden, val av transportmedel, människors mobilitet, yrkestrafik etc.

Utifrån de regler och administrativa rutiner som utredaren föreslår skall även en redovisning göras utifrån en helhetssyn av de ekonomiska och administrativa konsekvenser som långsiktigt uppstår för de berörda och samhället. Utredaren skall genomföra sina analyser ur ett jämställdhetsperspektiv.

Utredaren skall även analysera samt föreslå de särskilda övergångsbestämmelser som kan krävas, t.ex. i frågan om de försäkringsavtal som löper över den tidpunkt då utvidgningen träder i kraft.

Kommitténs arbetsformer

Till kommittén bör representanter för försäkringsbolagen, Försäkringskassan och Vägverket knytas för att biträda kommittén i dess arbete.

Utredaren skall även samråda med övriga berörda myndigheter och organisationer.

Utredaren skall lämna de förslag till författningsändringar som behövs samt noga redovisa praktiskt genomförbara lösningar över hur de administrativa system som kommer att krävas för att genomföra förslagen kan tillgodoses.

Utredaren skall redovisa uppdraget senast den 30 april 2008.

(Socialdepartementet)

Kommittédirektiv



**Tilläggsdirektiv till Trafikförsäkrings-
utredningen (S 2007:53)**

**Dir.
2008:40**

Beslut vid regeringssammanträde den 10 april 2008

Förlängd tid för uppdraget

Med stöd av regeringens bemyndigande den 3 april 2007 gav socialförsäkringsministern den 4 april 2007 en särskild utredare i uppdrag att lämna förslag till utformningen av regler som möjliggör en överföring av vissa socialförsäkringsutgifter till trafikförsäkringen (dir. 2007:53). Uppdraget skulle enligt direktiven redovisas senast den 30 april 2008.

Utredningstiden förlängs. Uppdraget ska i stället redovisas senast den 15 juni 2009. Utredaren ska dock i fråga om den del som avser möjligheten att trafikförsäkringen även ska omfatta kostnaden för eftersök av trafikskadat vilt lämna ett delbetänkande senast den 1 september 2008.

(Socialdepartementet)

Kommittédirektiv



**Tilläggsdirektiv till Utredningen om överföring
av vissa socialförsäkringsutgifter till
trafikförsäkringen (S 2007:05)**

**Dir.
2009:43**

Beslut vid regeringssammanträde den 13 maj 2009

Förlängd tid för uppdraget

Med stöd av regeringens bemyndigande den 3 april 2007 gav socialförsäkringsministern den 4 april 2007 en särskild utredare i uppdrag att lämna förslag till utformningen av regler som möjliggör en överföring av vissa socialförsäkringsutgifter till trafikförsäkringen (dir. 2007:53). Uppdraget skulle enligt direktiven redovisas senast den 30 april 2008. I ett tilläggsdirektiv beslutade regeringen den 10 april 2008 att förlänga utredningstiden till den 15 juni 2009 (dir. 2008:40).

I en skrivelse som inkom till Regeringskansliet den 15 april 2009 (S2009/3201/SF) anhåller utredaren om förlängd tid till den 18 december 2009.

Utredningstiden förlängs. Uppdraget ska i stället för den 15 juni 2009 redovisas senast den 18 december 2009.

(Socialdepartementet)

Formler och beräkningar

19.2 Genomsnittlig premiehöjning

Formeln för den genomsnittliga premiehöjningen är:

$$19.2.1 \quad r = \{1 - d\} [p \{fv + (1 - f)\} + (1 - p)] + \{dg\}$$

där

r = relativ premienivå,
 d = driftskostnadernas kostnadsandel i utgångsläget,
 p = personskadornas kostnadsandel i utgångsläget,
 f = inkomstförlustens kostnadsandel i utgångsläget,
 v = inkomstförlustens ökningsfaktor, samt
 g = driftskostnadens ökningsfaktor.

Den procentuella ändringen av premien är alltså:

$$(r - 1) \cdot 100.$$

I formeln nedan beskrivs det enkla förhållandet mellan den relativa ökningen av trafikförsäkringens kostnader för ersättning av inkomstförlust och hur stor andel trafikförsäkringen har av det som i utgångsläget är trafikförsäkringen del och efter reform kommer att vara det:

$$19.2.2 \quad v = \frac{1}{n}$$

där

v = inkomstförlustens ökningsfaktor.
 n = trafikförsäkringens ursprungliga andel.

Det mått som utgör grunden för vår ökningsfaktor är konstruerat enligt följande:

$$19.2.3 \quad n = \frac{t}{t + (1 + a)(s + z + k)}$$

där

t = trafikförsäkringens kostnader för inkomstförlust (inklusive pensionsförlust),

s = socialförsäkringens kostnader för inkomstförlust,

z = arbetsskadeförsäkringens kostnader för inkomstförlust,

k = kollektivavtalens kostnader för inkomstförlust,

a = en statliga pensionsavgiften på 10,21 procent.

I reformen ingår att ersättning för inkomstförlust från trafikförsäkringen ska vara pensionsgrundande och att försäkringsbolag och enskilda därmed ska betala pensionsavgift.

Pensionsavgiften höjer kostnaderna för försäkringsbolagen men leder också på sikt till lägre kostnader p.g.a. minskade kostnader för utbetalning av pensionsförlust. Med hjälp av statistik och skattningar av de olika delposternas relation till varandra, bedömer vi att de motgående effekterna tar ut varandra. det är därför möjligt att utgå från (19.2.3) för bestämning av n och vidare v .

19.3 Socialförsäkringens kostnadsavveckling

I tabellen nedan redovisas tabellunderlaget för figur 19.3.1.

Tabell över siffermaterialet i figur 19.3.1. Miljoner kronor i nominella termer

År	Sjuklön	Avtalskost	Socialförsäkring	Trafikförsäkring
2010	109	480	7 217	2 325
2011	115	449	6 628	2 900
2012	120	422	6 153	3 500
2013	118	410	5 997	3 657
2014	126	395	5 843	4 072
2015	127	378	5 677	4 377
2016	128	370	5 541	4 670
2017	128	358	5 404	5 039
2018	127	344	5 268	5 324
2019	135	331	5 134	5 746
2020	135	320	5 013	6 039
2021	140	306	4 872	6 456
2022	141	294	4 744	6 801
2023	145	281	4 612	7 187
2024	154	272	4 506	7 615
2025	151	259	4 381	8 010
2026	159	248	4 227	8 496
2027	162	236	4 080	8 957
2028	168	224	3 914	9 539
2029	170	217	3 774	10 014
2030	175	202	3 607	10 583
2031	177	185	3 431	11 073
2032	180	174	3 294	11 672
2033	182	165	3 136	12 147
2034	191	156	2 985	12 842
2035	192	145	2 830	13 330
2036	196	136	2 699	14 046
2037	200	125	2 553	14 578
2038	214	112	2 398	15 305
2039	213	102	2 251	15 902
2040	217	93	2 120	16 549
2041	229	83	1 990	17 265
2042	230	75	1 859	18 008
2043	240	69	1 751	18 799
2044	247	63	1 615	19 537
2045	255	57	1 511	20 534
2046	257	49	1 379	21 447
2047	262	42	1 259	22 258
2048	270	36	1 132	23 106
2049	272	28	1 000	23 963
2050	273	22	896	24 845

19.5 Skatt på trafikförsäkringspremien

19.2.1 Diskonterade nuvärden

t_i = skatteintäkt vid tidpunkt i .

r = räntan.

Diskonteringsfaktorn D kan skrivas:

$$D = \left(\frac{1}{1+r} \right)$$

n = tidsperioder.

Det diskonterade nuvärdet för period n kan då skrivas:

$$D^n P_n$$

T får beteckna det diskonterade nuvärdet av summan av framtida skatteintäkter. Vi har antagit att de reala skatteintäkterna alla år är lika stora. Vi har utnyttjat att när n går mot oändligheten kan summan av nuvärdet av skatteintäkterna skrivas:

$$T = \frac{t_i}{1-D}$$

Nedan visas formelns giltighet:

$$T = (t_i + t_i D + t_i D^2 + \dots + t_i D^n)$$

$$T = t_i (1 + D + D^2 + \dots + D^n)$$

$$T = \frac{t_i (1 + D + D^2 + \dots + D^n) (1 - D)}{(1 - D)}$$

$$T = \frac{t_i (1 - D^{n+1})}{1 - D}$$

När n går mot oändligheten så går D^{n+1} mot noll.

19.3.2 Premieökning inklusive premieskatt

P_0 = premie innan reform och före skatt.

P_1 = premie efter reform med ny skatt.

x = ökningsfaktor före skatt efter ersättningsreform.

T = önskad skatteintäkt.

S_0 = summa premieintäkt före reform och skatt.

1,32 P_0 = premie innan reform med införd skatt.

t_1 = skattesats i decimaltermer vid ny skatt.

$$t_1 = 1 + \frac{T}{S_0 x}$$

$$P_1 = P_0 x t_1$$

Efter förenkling får vi:

$$\frac{P_1}{1,32 P_0} = \frac{\left(x + \frac{T}{S_0} \right)}{1,32}$$

Procentuell ändring av premien efter skatt:

$$\left(\frac{\left(x + \frac{T}{S_0} \right)}{1,32} - 1 \right) * 100$$

Trafikförsäkringens ersättningsandel med data från trafikskadenämnden

Inledning

Syftet med detta PM är att beskriva trafikförsäkringens andel av den totala försäkringen för trafikskadade. Beräkningarna bygger på ett dataunderlag från Trafikskadenämnden 2004 och 2005, och berör beslut där det funnits en kalkyl som visat på att individen får en inkomstförlust på grund av trafikskadan. I de flesta fallen har förhållandena mellan åren förändrats med avseende på utbetalningar från Försäkringskassan vilket innebär att personerna har blivit prövade både 2004 och 2005. Det betyder att de olika åren ofta innehåller samma individer. 2004 omfattar våra data 696 individer och 2005 681 individer. Båda åren domineras av kvinnor (55 procent).

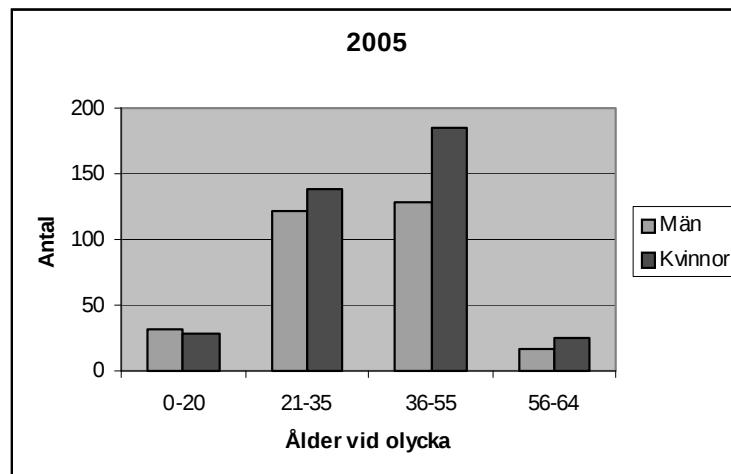
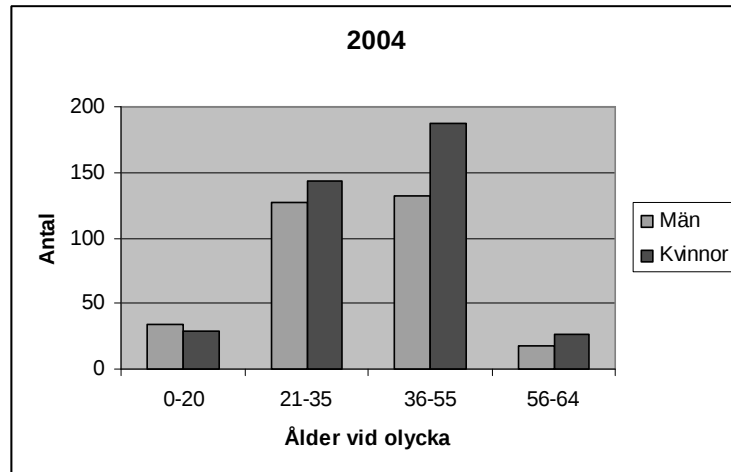
Förutsättningar för beräkningarna

Ersättningen för trafikskada delas i dag mellan flera aktörer. Om trafikskadan är en arbetsskada står arbetsskadeförsäkringen för hela ersättningen. I annat fall delas ersättningen mellan arbetsgivare (i form av sjuklön), socialförsäkringen, avtalade försäkringar och trafikförsäkringen. Trafikförsäkringen ersätter beloppsskillnaden mellan inkomstförlusterna och den ersättning skadelidande får från arbetsgivare och andra försäkringar. Utredningens förslag innebär att hela det ekonomiska ansvaret för trafikskada, utom sjuklön, ska flyttas över till trafikförsäkringen och inte delas mellan nuvarande aktörer. Detta betyder att statens kostnader kommer att minska medan försäkringsbolagens och individens kostnader troligtvis kommer öka. För att kunna göra en bedömning av vilka konse-

kvenserna blir har utredningen gjort beräkningar baserat på den statistik som Trafikskadenämnden har tillgodosett utredningen med.

Fördelningen män och kvinnor över åldrar

För att kunna se om det finns några skillnader mellan individerna i vår databas givet kön och olika åldersgrupper gällande trafikskador så har fördelningen med avseende på relevanta variabler tagits fram. Figurerna som följer beskriver hur gamla personerna var vid tidpunkten då olyckan inträffade.



Av figurerna framgår att kvinnorna är överrepresenterade i alla åldersgrupper båda åren, förutom i åldersgruppen 20 år eller yngre, vilket kan komma påverka premiesättningen eftersom det i sin tur kan påverka riskkalkylen. Störst skillnad mellan könen är det i åldrarna 36–55 år.

Kostnaderna för trafikskadade

I tabellen nedan är kostnaderna för trafikskadade uppdelade efter kostnadsansvar, inklusive och exklusive pensionsavgiften som Försäkringskassan betalar till det allmänna pensionssystemet. Pensionsavgiften är 10,21 procent av socialförsäkringen, arbets-skadeförsäkringen och kollektiva försäkringar. Avgiften betalar Försäkringskassan direkt till det allmänna pensionssystemet.

Kostnader, miljoner kronor

	2004	2005
Trafikförsäkringens kostnader (<i>t</i>)	39,93	43,43
Totala ersättningen (<i>t+s+a+k</i>)	130,6	129,2
Totala ersättningen (<i>t+s+a+k</i>) inkl. pensionsavgift	139,8	138,0

Enligt vår databas har trafikförsäkringens kostnader ökat mellan 2004 och 2005 samtidigt som den totala ersättningen har minskat något. Eftersom trafikförsäkringen ingår i den totala ersättningen innebär det att övriga försäkringar har minskat ännu mer. Med tanke på att det är något färre individer som behöver prövas 2005 jämfört med 2004 tyder det på att individerna som är kvar för prövning har en svagare förankring i socialförsäkringssystemet än de som är klara med sin prövning och därmed blir trafikförsäkringen tvungen att betala mer ersättning än övriga försäkringar.

Trafikförsäkringens andel

Modell

Med hjälp av databasen från Trafikskadenämnden går det att göra beräkningar som kan ge en bild av vilka ekonomiska konsekvenser som en överflyttning kan få. Måttet som ligger till grund för beräkningen definieras enligt följande:

$$\frac{t_i}{t_i + s_i + a_i + k_i}$$

t = trafikförsäkringens kostnader för inkomstförlust

s = socialförsäkringens kostnader för inkomstförlust

a = arbetsskadeförsäkringens kostnader för inkomstförlust

k = kollektivavtalens kostnader för inkomstförlust

i = tidpunkt

Resultat

Med ovanstående siffror och modell som grund visar beräkningarna att trafikförsäkringens andel av hela ersättningen, exklusive pensionsavgiften, uppgår till nästan 31 procent 2004 och nästan 34 procent 2005. Inkluderas pensionsavgiften sjunker andelen trafikförsäkring något. Slutsatsen blir att en överflyttning av det ekonomiska ansvaret från socialförsäkringen, arbetsgivare, och avtalade försäkringar till trafikförsäkringen skulle leda till att försäkringsbolagens kostnader kommer att något mer än tredubblas jämfört med i dag.

Hur stor andel av ersättningen som består av trafikförsäkringen i procent

	2004	2005
Trafikförsäkringen	31%	34%
Trafikförsäkringen, inkl. pensionsavgift	29%	31%

Spridning och medelvärden

För att kunna se om det finns några skevheter i data och få en bild av hur stor andel som trafikförsäkringen betalar till enskilda individer kan det vara bra att titta på medelvärden och spridning av trafikförsäkringens andel.

Medelvärde för trafikförsäkringens andel av hela ersättningen

	2004	2005
Trafikförsäkring exklusive pensionsavgiften	33%	35%
Trafikförsäkring inklusive pensionsavgiften	31%	33%

Som tidigare har visats ökade andelen trafikförsäkring 2005 jämfört med 2004 när summorna av kostnaderna användes för beräkningen. Även medelvärdet för andelen trafikförsäkring visar på detta, att trafikförsäkringen i snitt får betala en större andel av den totala ersättningen 2005 jämfört med 2004.

Spridningen av trafikförsäkringens andel

Percentiler	2004	2004 inkl. PA ¹	2005	2005 inkl. PA
10	0%	0%	0%	0%
25	13%	12%	14%	13%
50	26%	24%	29%	27%
75	46%	43%	48%	46%
90	77%	75%	80%	78%

Jämför man medelvärdet för trafikförsäkringens andel och median ser man att medianen och medelvärdet avviker något från varandra. Medelvärdet är något högre än medianen, vilket betyder att det finns några individer vars trafikförsäkrings andel är mycket hög, men de flesta personerna får mellan 25 och 30 procent av sin ersättning från trafikförsäkringen beroende på hur man räknar. Det verkar inte finnas några större skevheter i datamaterialet utan spridningen följer normalfördelningen rätt väl.

¹ Inklusive pensionsavgift.

Uppdelat på kön och åldersgrupper

Eftersom det har visat sig att kvinnor är överrepresenterade bland de skadelidande kan det vara intressant att se om det finns några skillnader mellan män och kvinnor med avseende på hur mycket trafikförsäkringen betalar ut.

Trafikförsäkringens andel uppdelat på kön

	2004	2004 inkl. PA	2005	2005 inkl. PA
Kvinnor	32 %	30 %	33 %	31 %
Män	29 %	27 %	34 %	32 %

Av tabellen framgår att det inte är någon större skillnad mellan kvinnor och män i vår statistik utan storleksordningen mellan könen är ungefär densamma, vilket innebär att kön i detta avseende inte borde påverka premiesättningen.

Det har även visat sig att det finns vissa skillnader i statistiken för trafikskador beroende på hur gammal personen var när olyckan inträffade. Därför kan det också vara intressant att se om utbetalningarna från trafikförsäkringen skiljer sig mellan olika åldersgrupper.

Trafikförsäkringens andel uppdelat på ålder

Ålder vid olycka	2004	2004 inkl. PA	2005	2005 inkl. PA
0–20	47 %	45 %	48 %	46 %
21–35	32 %	30 %	34 %	32 %
36–55	27 %	26 %	32 %	30 %
56–64	22 %	21 %	27 %	25 %

Tabellen ovan visar att andelen trafikförsäkring sjunker ju äldre personerna var då olyckan inträffade. Utvecklingen förklaras av att de yngsta har en svag förankring till socialförsäkringssystemet eftersom många ännu inte har börjat jobba, men förväntas ha en inkomst i framtiden, vilket betyder att försäkringsbolagen får ta en stor del av det ekonomiska ansvaret eftersom ersättningen i form av livränta bygger på en förväntad framtida inkomst.

Totala antalet individer med ersättning

Genom att jämföra den totala årskostnaden för socialförsäkringen och arbetsskadeförsäkringen med vårt urval från 2004 och 2005 kan vi få en uppskattning av hur många individer som totalt får ersättning för trafikskador oavsett beslutsår. I år betalar Försäkringskassan ut 7 miljarder kronor (inklusive arbetsskadeförsäkringen) till alla trafikskadade. Beräkningar gjorda på vårt urval 2004 och 2005 visar att Försäkringskassan betalar ut cirka 120 miljoner kronor per år inklusive pensionsavgift och arbetsskadeförsäkring. Försäkringskassan årliga totala utbetalningar är med andra ord 58 gånger större än vårt urvals betalningar vilket vi kan använda för att räkna upp antalet individer i urvalet. Resultatet av skattningen blir att den totala stocken av individer som uppbär ersättning för trafikskada har sålunda uppskattats till 40 020 personer.

Olika modeller för trafikförsäkringen

I tabellen nedan har det gjorts olika beräkningar för att se hur mycket trafikförsäkringens kostnader påverkas om kollektivavtalen och arbetsskadeförsäkringen inte fördes över, exklusive och inklusive pensionsavgift. Beräkningarna är inte uppdelade på de olika beslutsåren.

Mått	Andel formel	Andel formel, inkl. PA
$t+s+a+k$	32 %	30 %
$t+s+a$	35 %	33 %
$t+s$	37 %	35 %

Tabellen visar att trafikförsäkringens andel ökar med cirka 3 procent om kollektiva avtalen utesluts, vilket betyder att trafikförsäkringens kostnader för överföringen kommer minska. Om även arbetsskadeförsäkringen exkluderas minskar kostnaderna för överföringen med ytterligare 2 procent.

Osäkerheten i beräkningarna

Eftersom Trafikskadenämnden endast tar upp speciella fall som uppfyller vissa villkor² bör resultaten tolkas med en viss försiktighet. Den totala populationen består av alla individer som uppfyller kraven för att provas i Trafikskadenämnden plus individer som har prövats i trafikskadenämnden men inte behöver göra det igen, och personer som inte uppfyller kraven för att provas i nämnden. Medan utredningens datamaterial endast består av individer som provas de givna åren. Därmed blir utredningens datamaterial ett icke slumpmässigt urval, dock är det svårt att veta hur skillnaderna påverkar resultaten.

Slutsats

Enligt Trafikskadenämndens databas betalade trafikförsäkringen ut cirka 30 procent (inklusive pensionsavgifterna) av pengarna till trafikskadade 2004 och 2005. Pensionsavgifterna sänker trafikförsäkringens andel med 2 procent jämfört med om pensionsavgifterna inte ingår, dock slipper trafikförsäkringen betala pensionsförlusterna om pensionsavgiften inkluderas. Vad nettot blir är svårt att säga i dagsläget. Beräkningar från databasen visar att kvinnor har en något högre andel trafikförsäkring än männen, men skillnaden är inte speciellt stor. Skillnaden är större om man jämför olika åldrar. Bland personer som var 20 år eller yngre när olyckan inträffade är andelen trafikförsäkring en bra bit över 40 procent, vilket kan förklaras av ungas svaga förankring på arbetsmarknaden. Ser man till antalet män och kvinnor som är skadelidande är kvinnor överrepresenterade i vår statistik, och fördelar man män och kvinnor över hur gamla de var vid olyckan dominerar kvinnorna alla åldersgrupperna förutom i gruppen 20 år eller yngre där männen är något överrepresenterade. Jämför man de båda åren visar våra beräkningar att trafikförsäkringens kostnader ökar 2005 medan den totala kostnaden för ersättningen minskar något, vilket måste betyda att de personerna som inte behövt

² Ersättning för förlust av underhåll efter en avliden person, ersättning för inkomstförlust om den medicinska invaliditeten uppgår till minst tio procent eller förlusten för år beräknas till lägst ett halvt basbelopp (basbeloppet i januari skadeåret), ersättning för lyte och men samt ersättning för kostnader och olägenheter om den medicinska invaliditeten uppgår till minst tio procent, omprövning av livränta eller engångsbelopp i vissa fall.

prövas igen 2005 har en starkare förankring i arbetsmarknaden än de personerna som även måste prövas 2005, och därför betalar socialförsäkringssystemet en större del av deras ersättning.

En stokastisk stock-flödesmodell över ersättning för inkomstförlust vid trafikskador

Inledning

Inom utredningens ram har en stokastisk stock-flödesmodell skapats. Syftet har främst varit att med hjälp av sannolikhetsparametrar för olika händelser för varje år från 2000-talets början till dess mitt skapa hur stort antal personer som befinner sig i situationen att de är trafikskadade och får ersättning från de försäkringar som kan förekomma.

Den primära nyttan med modellen är att den möjliggör beräkningar av efter vilket mönster socialförsäkringens kostnader avvecklas efter en reform där ansvaret för ersättningen av inkomstförlusten förs över till trafikförsäkringen.

Modellen

I modellen skapas inledningsvis observationer individer efter ålder och kön som bygger på befolkningsstatistik och befolkningsprognos.

Med hjälp av fördelningen i SCBs inkomstfördelningsstudie HINK/HEK för åren 1975–2007 samt utifrån prognos fram till år 2050 påförs därefter med, i förhållande till befolkningsvikten i HINK/HEK, ett vägt slumpförfarande varje individ en arbetsinkomst.

Inflödet i modellen bestäms av att varje individ dagligen utsätts för en risk att få en personskada i trafiken. Risken bestäms utifrån kön och ålder på de polisanmälda trafikskadorna för år 1985.

Utflödet i modellen bestäms av sannolikheten att lämna det trafikskadade tillståndet. I sin tur är denna sannolikhet summan av

två sannolikheter, den att dö och den att återvända till t.ex. arbetslivet.

För den stock av individer som varje period genom in- och utflöde finns i stocken i modellen görs beräkningar över t.ex. den inkomstersättning individen ska ha. Inkomstersättningen utbetalas ifrån arbetsgivaren, försäkringskassan, avtalsförsäkring eller trafikförsäkringen i olika kombinationer beroende på vilken dag efter skadan utbetalningen ska ske. Det har inte varit möjligt att beräkna den pensionsförlust som uppstår för långa skador.

I modellen har det lagts in en möjlighet att välja reformår. Typiskt har år 2011 valts. Åren före reform har, i princip, nu gällande regler för ersättning av inkomstförlust applicerats. För åren från reformåret och framåt har föreslagna regler applicerats.

Slumpinslag

Det faktum att modellen är stokastisk leder till olika resultat vid varje beräkning med modellen. Test visar dock att resultaten är tämligen stabila. I betänkandets huvudtext utgår vi ifrån ett typiskt resultat.

En analys av oförsäkrade på mikrodata

Inledning och syfte

I direktiven till utredningen sägs det att utredningen ska ”belysa situationen särskilt för oförsäkrade fordonsägare samt föreslå de ändringar som anses nödvändiga för att antalet oförsäkrade fordonsägare inte ska öka.” Föreliggande studie är ett led i uppfyllandet av direktiven.

Syftet med studien har varit att ge en bred beskrivning av populationen oförsäkrade. Det handlar om beskrivning i socio-ekonomiska termer som inkomster, utbildning och region. Tanken är att resultatet av en sådan beskrivning ska kunna ge vägledning för bedömningar av hur en reform som innebär premiehöjningar påverkar antalet oförsäkrade.

Definitioner och metod

Statistiska Centralbyrån har skapat ett urval med närmare 1,6 miljoner individer i den svenska befolkningen. Befolkningen i dess helhet består av individer som någon gång under året registrerats som ingående i befolkningen. Personer som invandrat, utvandrat, fötts och avlidit ingår därför. Varje individ beskrivs där i breda socio-ekonomiska termer. Vi har haft tillgång till data som avser år 2006.

Populationen fordonsägare utgörs av de i befolkningen enligt ovan den 31 december år 2006 registrerats som fordonsägare. Det rör sig om såväl påställda som avställda fordon.

Till urvalet har utredningen på individnivå kopplat Trafikförsäkringsföreningens data om skuld för trafikförsäkringsavgift vid två tidpunkter med ett mellanliggande år (juli 2007 och juli 2008).

I befolkningen fanns under år 2006 enligt data närmare 212 000 individer som hade skuld något av mättillfällena i slutet av 2007 och slutet av 2008. Närmare 133 000 individer hade skuld vid

båda mättillfällena. När vi med hjälp av våra data och den definition på oförsäkrade vi valt framkommer en skattning av antalet personer med oförsäkrade fordon på strax över 50 000 personer. Skillnaden i skuld mellan de två tidpunkterna har fått utgöra indikator (beroende variabel) på om personen har ett oförsäkrat fordon. Således om skulden har ökat mellan tidpunkterna tolkar vi detta som, och endast i det fallet, som att personen har ett oförsäkrat fordon. Detta är en approximation.

Data organiserade enligt ovan har därefter använts för att finna samband mellan skulder och olika socioekonomiska variabler.

En s.k. logistisk regressionsmodell har formulerats och skattats. Med den metoden är det möjligt att få mått på hur stor sannolikheten är att fordonsägare med olika egenskaper har ett oförsäkrat fordon. Modellen är additiv, vilket innebär att den skattade sannolikheten är summan av produkter av ingående variabler och skattade parametrar.

Flera steg har gått igenom för att skapa den modell som vi nedan presenterar resultat för. Ett steg har handlat om att skapa en bruttolista av variabler som i statistisk mening har betydelse (är signifikanta) för skillnader i sannolikhet att ha ett oförsäkrat fordon givet att man är fordonsägare. Därvid har traditionella statistiska mått som standardavvikelse, Wald och chitvå använts. Ett annat steg har handlat om att tillsammans pröva de variabler som finns i bruttolistan för att finna den sammantagna variabeluppsättningen. Därvid har ingått att testa för i vilken mån det finns påverkan mellan variabler som motiverar användning av s.k. interaktionstermer.

Slutligen har arbetet resulterat i en modell med ett intercept och 10 variabler. Variablernas namn och hur de definierats redovisas nedan.

Den första variabeln är *Kön*. Kvinnor får värdet "noll" och män värdet "ett".

Den andra variabeln är *Ålder*. Det rör sig om en årsvis diskret variabel.

Den tredje variabeln är *Region*, eller gleshet. Den avspeglar var i Sverige fordonsägaren bor och är organiserad som en variabel med stigande värde i förhållande till hur glest personen bor. Det lägsta värdet tilldelas personer som bor i någon av de tre storstäderna. Det högsta värdet tilldelas en person som bor i en glesbygds-kommun.

Den fjärde variabeln *Lön(50 000)* eller löneklass, anger hur stor samlad lön en individ tjänat in under året. Variabeln är klassificerad i intervall på 50 000 kronor. Således motsvarar en enhets förändring i variabeln 50 000 kronor.

Den femte och sjätte variabeln rör individens utbildningsnivå. Den fjärde variabeln *Utbildning1*, anger i vilken mån individen har mer än grundskolenivå. Variabeln *Utbildning2* anger om individen har högskoleutbildning.

Den sjunde variabeln anger förekomsten av *Arbetslöshet*. För beräkningarna har vi definierat förekomst som en situation där individen mottagit minst 10 000 kronor i arbetslöshetsersättning under året.

Den åttonde variabeln har vi valt att benämna *Ohälsa*. Vi har definierat tillståndet utifrån om individen har sjukersättningar motsvarande minst 20 000 kronor under året, eller har handikappersättning.

Den nionde variabeln *Socialbidrag*, visar om individen mottagit socialbidrag någon gång under året.

Den tionde variabeln har vi kallat *Målvakt*. Den är ett försök att fånga betydelsen av förekomsten av personer som i egenskap av bulvaner äger fordon åt någon annan. Variabeln är definierad så att vi i modellen betraktar en person som målvakt om han i sin ägo har minst 15 registrerade trafikförsäkringspliktiga fordon och har en löneinkomst på mindre än 10 000 kronor under året. Enligt de data vi har tillgång till finns det strax under 400 sådana personer i landet.

Resultat

I tabellen nedan redovisas parametervärden, t-värden, Waldstatistikan och sannolikhet att slumpen har gett resultatet, chitvå för interceptet och de aktuella variablerna.

Variabel	Parameter- estimat	Standard- avvikelse	Wald	chitvå
Intercept	-1,64	0,02	4 679	<0,0001
Kön	0,42	0,01	1 680	<0,0001
Ålder	-0,05	+0,00	20 273	<0,0001
Region	0,04	+0,00	113	<0,0001
Lön (50 000)	-0,14	+0,00	4 664	<0,0001
Utbildning1	-0,2	0,01	314	<0,0001
Utbildning2	-0,72	0,01	2 834	<0,0001
Arbetslöshet	0,23	0,02	225	<0,0001
Ohälsa	0,54	0,01	1 304	<0,0001
Socialbidrag	2,27	0,02	18 736	<0,0001
Målvakt	1,61	0,16	96	<0,0001

Även mått på det som brukar kallas goodness-of-fit har använts. T.ex. det mått som brukar benämnas "C" fick värdet 0,758.

Statens offentliga utredningar 2009

Kronologisk förteckning

1. En mer rättssäker inhämtning av elektronisk kommunikation i brottsbekämpningen. Ju.
2. Nya nät för förnybar el. N.
3. Ransonering och prisreglering i krig och fred. Fö.
4. Sekretess vid anställning av myndighetschefer. Fi.
5. Säkerhetskopiers rättsliga status. Ju.
6. Återkrav inom välfärdssystemen. – Förslag till lagstiftning. Fi.
7. Den svenska administrationen av jordbruksstöd. Jo.
8. Trygg med vad du äter – nya myndigheter för säkra livsmedel och hållbar produktion. Jo.
9. Säkerhetskontroller vid fullmäktige- och nämndsammanträden. Fi.
10. Miljöprocessen. M.
11. En nationell cancerstrategi för framtiden. S.
12. Skatt i retur. Fi.
13. Effektiviteten i Kriminalvårdens lokal-försörjning. Ju.
14. Grundlagsskydd för digital bio och andra yttrandefrihetsrättsliga frågor. Ju.
15. Kraftsamling! – museisamverkan ger resultat. + Bilagor. Ku.
16. Betänkande av Kulturutredningen. Grundanalys Förnyelseprogram Kulturpolitikens arkitektur. Ku.
17. Kommunal kompetens katalog. En problemorientering. Ju.
18. Två rapporter till Grundlagsutredningen. Ju.
19. Aktiv väntan – asylökande i Sverige. Ju.
20. Mer järnväg för pengarna. N.
21. Redovisning av kommunal medfinansiering. Fi.
22. En ny alkohollag. S.
23. Olovlig tobaksförsäljning. S.
24. De statliga beställarfunktionerna och anläggningsmarknaden. N.
25. Samordnad kommunstatistik för styrning och uppföljning. Fi.
26. Det växande vattenbrukslandet. Jo.
27. Ta klass. U.
28. Stärkt stöd för studier – tryggt, enkelt och flexibelt. + Bilagor. U.
29. Fritid på egna villkor. IJ.
30. Skog utan gräns? Jo.
31. Effektiva transporter och samhällsbyggande – en ny struktur för sjö, luft, väg och järnväg. N.
32. Socialtjänsten. Integritet – Effektivitet. S.
33. Skatterabatt på aktieförvärv och vinstutdelningar. Fi.
34. Förenklingar i aktiebolagslagen m.m. Ju.
35. Moderna hyreslagar. Ju.
36. Främja, Skydda, Övervaka – FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. IJ.
37. Enklare beslutsfattande i ekonomiska föreningar. Ju.
38. Ingen får vara Svarte Petter. Tydligare ansvarsfördelning inom socialtjänsten. S.
39. En ny kollektivtrafiklag. + Bilagor. N.
40. En ny modell för arbetsmiljötillsyn. A.
41. Bättre och snabbare insättningsgaranti. Fi.
42. Vattenverksamhet. M.
43. Klinisk forskning – ett lyft för sjukvården. U.
44. Integritetsskydd i arbetslivet. A.
45. Områden av riksintresse och Miljökonsekvensbeskrivningar. M.
46. Försenad årsredovisning och bokföringsbrott, m.m. Ju.
47. God arbetsmiljö - en framgångsfaktor? A.
48. Koncessioner för el- och gasnät. N.

49. Bättre samverkan. Några frågor kring samspelet mellan sjukvård och socialförsäkring. S.
50. Nytt pensionssystem för den statsunderstödda scenkonsten. Fi.
51. Avskaffande av filmcensuren för vuxna – men förstärkt skydd för barn och unga mot skadlig mediepåverkan. Ku.
52. Staten och imamerna. Religion, integration, autonomi. U.
53. Fiskevård i enskilt vatten. En översyn av lagen om fiskevårdsområden. Jo.
54. Uthållig älgförvaltning i samverkan. Jo.
55. Ett effektivare smittskydd. S.
56. Den nya migrationsprocessen. Ju.
57. Myndighet för hållbart samhällsbyggande – en granskning av Boverket. M.
58. Skatteförfarandet. Fi.
59. Skatteincitament för gåvor till forskning och ideell verksamhet. Fi.
60. Återvändandedirektivet och svensk rätt. Ju.
61. Modernare adoptionsregler. Ju.
62. Skatt på fluorerade växthusgaser. Fi.
63. Totalförsvarspåbudsplikt och frivillighet. Fö.
64. Flickor och pojkar i skolan – hur jämställt är det? U.
65. Moderniserade skatteregler för ideell sektor. Fi.
66. Signalspaning för polisiära behov. Ju.
67. Försvarsmaktens helikopter 4 – frågan om vidmakthållande eller avveckling. Fö.
68. Lag om stöd och skydd för barn och unga (LBU) + bilaga. S.
69. En ny ransonerings- och prisregleringslag. Fö.
70. Utvärdering av buggning och preventiva tvångsmedel. Ju.
71. EU, Sverige och den inre marknaden – En översyn av horisontella bestämmelser inom varu- och tjänsteområdet. UD.
72. Insyn och integritet i brottsbekämpningen – några frågor. Ju.
73. Vägal för filmen. Ku.
74. Höghastighetsbanor – ett samhällsbygge för stärkt utveckling och konkurrenskraft. N.
75. Folkbokföringen. Fi.
76. Svenskt rättsväsende i internationella uppdrag, m.m. Ju.
77. EU:s Viseringskodex. Ju.
78. Ökad säkerhet i domstol. Ju.
79. Några begravningsfrågor. Ku.
80. Kriminalvården – ledning och styrning. Ju.
81. Lag om resenärers rättigheter i lokal och regional kollektivtrafik. N.
82. En ny postlag. N.
83. Miljömålen i nya perspektiv. + Bilagor. M.
84. Regler för etablering av vårdgivare. Förslag för att öka mångfald och integration i specialiserad öppenvård. S.
85. Gymnasial lärlingsutbildning – hur blev det? Erfarenheter från första försöksåret. U.
86. Strategi för myndigheternas arbete med e-förvaltning. Fi.
87. En ny kameraövervakningslag. Ju.
88. Kärnkraft – nya reaktorer och ökat skadeståndsansvar. M.
89. Gränslandet mellan sjukdom och arbete. Arbetsförmåga/Medicinska förutsättningar för arbete/Försörjningsförmåga. S.
90. Tredje sjösäkerhetspaketet. Hamnstatskontrolldirektivet, Övervakningsdirektivet, Flaggstatsdirektivet. N.
91. Fingeravtryck i uppehållstillstånd. Ju.
92. Se medborgarna – för bättre offentlig service. Fi.
93. Inkluderande arbetsliv. A.
94. Att nå ut och nå ända fram. Hur tillgången till policyinriktad utvärdering och forskningsresultat inom utbildningsområdet kan tillgodoses. U.
95. Sjöarbetskonventionen – om Sveriges anslutning. N.
96. En utvidgad trafikförsäkring. S.

Statens offentliga utredningar 2009

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

En mer rättssäker inhämtning av elektronisk kommunikation i brottsbekämpningen. [1]
Säkerhetskopiars rättsliga status. [5]
Effektiviteten i Kriminalvårdens lokalförsörjning. [13]
Grundlagsskydd för digital bio och andra yttrandefrihetsrättsliga frågor. [14]
Kommunal kompetenskatalog.
En problemorientering. [17]
Två rapporter till Grundlagsutredningen. [18]
Aktiv väntan – asylsökande i Sverige. [19]
Förenklingar i aktiebolagslagen m.m. [34]
Moderna hyreslagar. [35]
Enklare beslutsfattande i ekonomiska föreningar. [37]
Försenad årsredovisning och bokföringsbrott, m.m. [46]
Den nya migrationsprocessen. [56]
Återvändandedirektivet och svensk rätt. [60]
Modernare adoptionsregler. [61]
Signalspaning för polisiära behov. [66]
Utvärdering av buggning och preventiva tvångsmedel. [70]
Insyn och integritet i brottsbekämpningen – några frågor. [72]
Svenskt rättsväsende i internationella uppdrag, m.m. [76]
EU:s Viseringskodex. [77]
Ökad säkerhet i domstol. [78]
Kriminalvården – ledning och styrning. [80]
En ny kameraövervakningslag. [87]
Fingeravtryck i uppehållstillstånd. [91]

Utrikesdepartementet

EU, Sverige och den inre marknaden
– En översyn av horisontella bestämmelser inom varu- och tjänsteområdet. [71]

Försvarsdepartementet

Ransonering och prisreglering i krig och fred. [3]

Totalförsvarsplikt och frivillighet. [63]
Försvarsmaktens helikopter 4
– frågan om vidmakthållande eller avveckling. [67]
En ny ransonerings- och prisregleringslag. [69]

Socialdepartementet

En nationell cancerstrategi för framtiden. [11]
En ny alkohollag. [22]
Olovlig tobaksförsäljning. [23]
Socialtjänsten. Integritet – Effektivitet. [32]
Ingen får vara Svarte Petter. Tydligare ansvarsfördelning inom socialtjänsten. [38]
Bättre samverkan. Några frågor kring samspelen mellan sjukvård och socialförsäkring. [49]
Ett effektivare smittskydd. [55]
Lag om stöd och skydd för barn och unga (LBU). + Bilaga. [68]
Regler för etablering av vårdgivare.
Förslag för att öka mångfald och integration i specialiserad öppenvård. [84]
Gränslandet mellan sjukdom och arbete.
Arbetsförmåga/Medicinska förutsättningar för arbete/Försörjningsförmåga. [89]
En utvidgad trafikförsäkring. [96]

Finansdepartementet

Sekretess vid anställning av myndighetschefer. [4]
Återkrav inom välfärdssystemen.
– Förslag till lagstiftning. [6]
Säkerhetskontroller vid fullmäktige- och nämndsammanträden. [9]
Skatt i retur. [12]
Redovisning av kommunal medfinansiering. [21]
Samordnad kommunstatistik för styrning och uppföljning. [25]
Skatterabatt på aktieförvärv och vinstutdelningar. [33]

Bättre och snabbare insättningsgaranti. [41]
Nytt pensionssystem för den statsunderstödda scenkonsten. [50]
Skatteförfarandet. [58]
Skatteincitament för gåvor till forskning och ideell verksamhet. [59]
Skatt på fluorerade växthusgaser. [62]
Moderniserade skatteregler för ideell sektor. [65]
Folkbokföringen. [75]
Strategi för myndigheternas arbete med e-förvaltning. [86]
Se medborgarna – för bättre offentlig service. [92]

Utbildningsdepartementet

Ta klass. [27]
Stärkt stöd för studier – tryggt, enkelt och flexibelt. + Bilagor. [28]
Klinisk forskning – ett lyft för sjukvården. [43]
Staten och imamerna. Religion, integration, autonomi. [52]
Flickor och pojkar i skolan – hur jämställt är det? [64]
Gymnasial lärlingsutbildning – hur blev det? Erfarenheter från första försöksåret. [85]
Att nå ut och nå ända fram.
Hur tillgången till policyinriktad utvärdering och forskningsresultat inom utbildningsområdet kan tillgodoses. [94]

Jordbruksdepartementet

Den svenska administrationen av jordbruksstöd. [7]
Trygg med vad du äter – nya myndigheter för säkra livsmedel och hållbar produktion. [8]
Det växande vattenbrukslandet. [26]
Skog utan gräns? [30]
Fiskevård i enskilt vatten. En översyn av lagen om fiskevårdsområden. [53]
Uthållig älgförvaltning i samverkan. [54]

Miljödepartementet

Miljöprocessen. [10]
Vattenverksamhet. [42]
Områden av riksintresse och Miljökonsekvensbeskrivningar. [45]

Myndighet för hållbart samhällsbyggande – en granskning av Boverket. [57]
Miljömålen i nya perspektiv. + Bilagor. [83]
Kärnkraft – nya reaktorer och ökat skadeståndsansvar. [88]

Näringsdepartementet

Nya nät för förnybar el. [2]
Mer järnväg för pengarna. [20]
De statliga beställarfunktionerna och anläggningsmarknaden. [24]
Effektiva transporter och samhällsbyggande – en ny struktur för sjö, luft, väg och järnväg. [31]
En ny kollektivtrafiklag. + Bilagor. [39]
Koncessioner för el- och gasnät. [48]
Höghastighetsbanor.
Ett samhällsbygge för stärkt utveckling och konkurrenskraft. [74]
Lag om resenärers rättigheter i lokal och regional kollektivtrafik. [81]
En ny postlag. [82]
Tredje sjösäkerhetspaketet.
Hamnstatskontrolldirektivet, Övervakningsdirektivet, Flaggstatsdirektivet. [90]
Sjöarbetskonventionen – om Sveriges anslutning. [95]

Integrations- och jämställdhetsdepartementet

Fritid på egna villkor. [29]
Främja, Skydda, Övervaka
– FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. [36]

Kulturdepartementet

Kraftsamling!
– museisamverkan ger resultat. + Bilagor. [15]
Betänkande av Kulturutredningen.
Grundanalys
Förnyelseprogram
Kulturpolitikens arkitektur. [16]
Avskaffande av filmcensuren för vuxna – men förstärkt skydd för barn och unga mot skadlig mediepåverkan. [51]
Vägval för filmen. [73]
Några begravningsfrågor. [79]

Arbetsmarknadsdepartementet

En ny modell för arbetsmiljötillsyn. [40]

Integritetsskydd i arbetslivet. [44]

God arbetsmiljö - en framgångsfaktor? [47]

Inkluderande arbetsliv. [93]