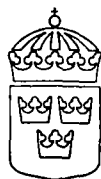


Regeringens proposition

1989/90: 108

om ersättning till efterlevande till vissa
omkomna vid flygolyckan i Oskarshamn den
8 maj 1989



Prop.
1989/90: 108

Regeringen föreslår riksdagen att anta det förslag som har tagits upp i
bifogade utdrag ur regeringsprotokollet den 15 februari 1990

På regeringens vägnar

Ingvar Carlsson

Georg Andersson

Propositionens huvudsakliga innehåll

Vid en flygolycka i Oskarshamn den 8 maj 1989 omkom 12 deltagare i den statliga kommittén (K 1988:02) för utredning av statens regionalpolitiska och sociala ansvar på tele- och postområdena. Staten tecknar inte någon reseolycksfallsförsäkring för de tjänstemän och uppdragstagare som reser i tjänsten. I propositionen föreslås att staten ex gratia utbetalar 500 000 kr. till dödsboet efter var och en av de omkomna deltagarna i utredningen.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 15 februari 1990

Närvarande: statsministern Carlsson, ordförande, och statsråden Hjelm-Wallén, S. Andersson, Göransson, Gradin, Dahl, R. Carlsson, Hellström, Johansson, Lindqvist, G. Andersson, Lönnqvist, Thalén, Engström, Freivalds, Wallström, Lööw, Persson, Molin, Sahlin

Föredragande: statsrådet G. Andersson

Proposition om ersättning till efterlevande till vissa omkomna vid flygolyckan i Oskarshamn den 8 maj 1989

1 Inledning

1.1 Olyckan

Den 8 maj 1989 störtade ett flygplan under reguljär flygning mellan Stockholm/Arlanda och Oskarshamn på flygplatsen i Oskarshamn. Flygplanet tillhörde flygbolaget Holmströms Flyg AB i Hultsfred. Alla ombord – två besättningsmän och 14 passagerare – omkom.

Av de 14 passagerarna var 12 på tjänsteresa för kommittén (K 1988:02) för utredning av statens regionalpolitiska och sociala ansvar på tele- och postområdena. De två övriga passagerarna var AMU-elever på väg till utbildning.

De omkomna kommittédeltagarnas namn, ålder och yrken framgår av *bilaga 1*.

1.2 Statens haverikommissions rapport

Alla flyghaverier utreds av statens haverikommission, SHK. SHK:s uppgift är att om möjligt fastlägga haveriorsaken.

Av SHK:s slutrapport den 15 februari 1990 framgår bl. a. följande.

Haveriet orsakades sannolikt av att föraren inte kunde kompensera för den snabba noshöjning som uppstod när vingklaffarna fälldes ut samtidigt som motorerna gick med hög effekt. Bidragande faktorer var att flygplanet var extremt baktungt och att besättningens utbildning och samlade erfarenhet på flygplanstypen var begränsad.

1.3.1 Luftfartslagen

Ett flygbolags transporträttsliga skadestandsansvar regleras i 9 kap. luftfartslagen (1957:297). Frågor om beräkning av skadeståndet regleras däremot i skadeståndslagen (1972:207).

Enligt luftfartslagen är ansvaret strikt, dvs. det gäller oberoende av vållande. Flygfraktförarens sammanlagda ansvar för varje skadad eller dödad passagerare är vidare begränsat till 100 000 särskilda dragningsrätter (SDR). Detta motsvarar för närvarande ca 800 000 kr. När ersättningen skall utgå som livränta får det kapitaliserade värdet inte överstiga denna gräns.

Rätten till ansvarsbegränsning gäller även om fraktföraren har vållat en skada uppsåtligt eller genom grov vårdslöshet.

Luftfartslagens bestämmelser går tillbaka på en internationell överenskommelse, den s. k. Warszawakonventionen. Denna antogs år 1929 men har därefter ändrats vid ett antal tillfällen. De senaste ändringarna i konventionen gjordes år 1975 genom de s. k. Montrealprotokollen nr 1–4.

Sverige är anslutet till Montrealprotokollen och har genomfört den lagstiftning som föranleds av denna anslutning (prop. 1985/86:119, LU 33, rskr. 294). Montrealprotokoll nr 3 och nr 4 som reglerar ansvaret vid transport av passagerare och gods har emellertid ännu inte trätt i kraft eftersom de inte har tillträtts av tillräckligt många stater.

De bestämmelser i luftfartslagen som bygger på dessa överenskommelser har därför kunnat sättas i kraft endast för sådan trafik som faller utanför den internationella regleringen. Det gäller framför allt i fråga om inrikestrafik men berör också trafik på sådana stater som står utanför Warszawakonventionen.

Warszawakonventionen i dess lydelse enligt Montrealprotokollen föreskriver således ett begränsat ansvar som inte kan brytas igenom ens vid uppsåtligt vållande. Vidare saknas den möjlighet som tidigare fanns att genom nationell lagstiftning ålägga inhemska flygbolag ett skadestandsansvar med högre begränsningsbelopp. Däremot kan konventionsstaterna under vissa förutsättningar införa nationella kompletterande ersättningsystem för passagerarskador. I den nämnda propositionen framhöll föredraganden att han ansåg att ett sådant ersättningssystem i form av en försäkringslösning kunde vara av intresse för svenskt vidkommande.

Riksdagen framhöll för sin del att begränsningsbeloppet om 100 000 SDR endast gav ett begränsat skydd. Det var därför viktigt att arbetet med en försäkringslösning fortsatte och med kraft drevs vidare.

Enligt redogörelsen i årets budgetproposition (prop. 1989/90:100 bil. 4, s. 26) fortsätter ansträngningarna för att få till stånd ett särskilt försäkringssystem med en obligatorisk passagerarförsäkring. Genom en sådan ordning skulle flygpassagerare kunna tillförsäkras fullgod ersättning vid personskador som inträffar under lufttransport. Arbetet bedrivs i samverkan med försäkringsbranschen och flygföretagen. Frågan behandlas också i nordiskt samarbete.

Skadeståndslagens bestämmelser om skadeståndets bestämmande vid personskada som lett till döden finns i 5 kap. 2 § (senaste lydelse 1975:404).

Ersättning utgår för begravningskostnader och i skälig omfattning annan kostnad till följd av dödsfallet. Vidare ersätts förlust av underhåll till efterlevande som enligt lag hade rätt till underhåll av den avlidne eller som eljest var beroende av honom för sin försörjning. Laglig underhållsskyldighet kan föreligga beträffande make i äktenskapet eller i tidigare äktenskap samt barn till den avlidne eller hans make eller sambo. Det krävs dock att underhållet faktiskt utgavs vid tiden för dödsfallet eller kunde antas ha kommit att utges inom en nära framtid, om dödsfallet inte hade inträffat. Även om laglig underhållsskyldighet inte förelåg kan t. ex. den avlidnes sambo få ersättning för förlust av underhåll. I samtliga fall krävs emellertid att den som uppburit underhållet varit beroende av det för sin försörjning (prop. 1975: 12 s. 120).

Förlust av underhåll ersätts i den omfattning som är skälig med hänsyn till den efterlevandes förmåga och möjligheter att genom eget arbete eller eljest, på annat sätt än genom förmån som avses i 5 kap. 3 § skadeståndslagen, själv bidra till sin försörjning. Med underhåll likställs värdet av den avlidnes hushållsarbete i hemmet.

Enligt 5 kap. 3 § nämnda lag (senaste lydelse 1977:272) skall vid bestämmande av ersättning för förlust av underhåll avräknas förmån som den skadelidande med anledning av förlusten har rätt till i form av

1. ersättning, som utgår på grund av obligatorisk försäkring enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring eller på grund av lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring, eller annan likartad förmån,

2. sjuklön eller pension som utges av arbetsgivare på grund av anställningsavtal,

3. pension som utgår på grund av kollektiv tjänstepensionsförsäkring,

4. periodisk ersättning som utgår på grund av sådan olycksfalls- eller sjukförsäkring som har meddelats på grund av kollektivavtal.

Huvudregeln är således att skadestånd för förlust av underhåll bör bestämmas så att de efterlevande i princip garanteras en bibehållen standard. Det har bedömts rimligt att vid bestämmande av skadeståndet ta hänsyn till försörjning som den efterlevande kan få på annat sätt. Härvid tas hänsyn till förmågan att försörja sig genom eget arbete och försörjning som den efterlevande åtnjuter av annan person än den avlidne. Hänsyn tas också till den efterlevandes förmögenhet samt försäkringsförmåner och arbetsgivarförmåner som utgår på grund av dödsfallet. I 5 kap. 3 § räknas de förmåner upp som alltid skall avräknas. Enligt motiven till lagstiftningen bör emellertid även förmåner som inte omfattas av dessa särskilda samordningsregler avräknas i skälig omfattning vid beräkning av skadeståndet (prop. 1975: 12 s. 121).

Enligt 5 kap. 4 § (senaste lydelse 1975:404) fastställs ersättning för förlust av underhåll i form av livränta eller engångsbelopp eller som livränta jämte engångsbelopp. Är ersättningen av väsentlig betydelse för den skadelidandes försörjning, skall den utgå som livränta, om inte särskilda skäl talar mot det.

Flygbolaget har alltså vid passagerartransport ett strikt ansvar för varje skadad eller dödad passagerare. Ansvaret uppgår som nämnts till högst 100 000 SDR. Skadeståndets storlek i det enskilda fallet bestäms enligt de regler i skadeståndslagen som jag nyss har redogjort för.

Holmström Flyg AB har en ansvarsförsäkring i det danska försäkringsbolaget Codan Forsikring som täcker detta ansvar. Detta försäkringsbolag ingår i sin tur i Dansk Flyforsikringspool som kommer att reglera skadestånden. Enligt vad jag har inhämtat från bolagets svenska ombud har praktiskt taget samtliga passagerares dödsbon inkommit med krav på ersättning för begravningskostnader och andra kostnader med anledning av dödsfallen. Flertalet av dessa krav är reglerade. Reglering av kraven på grund av förlust av underhåll pågår.

Försäkringsbolaget uppger sig ha för avsikt att snarast möjligt reglera skadestånden. Varje krav som kommer in behandlas för sig. Viss tidsutdräkt är ofrånkomlig då man för att ta ställning till kravet måste ha uppgift om bl. a. vilka andra försäkringar som utgår. Försäkringsbolaget måste därför avvakta att bouppteckningen har upprättats.

1.3.4 Andra ersättningar

För de omkomna kommittédeltagarna gäller lagen (1962:381) om allmän försäkring och lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring. Detta innebär att änkepension och barnpension utgår enligt bestämmelserna härom i lagen om allmän försäkring, liksom ersättning för viss del av begravningskostnaderna samt livräntor till efterlevande enligt bestämmelserna i lagen om arbetsskadeförsäkring. Änkepension och barnpension enligt lagen om allmän försäkring är regelmässigt lägre än efterlevandelivräntorna enligt lagen om arbetsskadeförsäkring. Någon dubbel ersättning är det dock inte fråga om, utan endast mellanskillnaden utbetalas från arbetsskadeförsäkringen. Båda ersättningarna avräknas från det skadestånd flygbolaget har att betala enligt luftfartslagen och skadeståndslagen.

Vissa av kommittédeltagarna hade i sina ordinarie anställningar kompletterande tjänstepensionsförmåner av olika slag. En del omfattades därutöver av olika avtal om tjänstegrupplivförsäkring. Även privata försäkringar har funnits.

För några av de omkomna gäller också en trygghetsförsäkring vid arbetsskada som har tecknats på grund av kollektivavtal. Kollektivavtal om trygghetsförsäkring vid arbetsskada (TFA) omfattar de flesta arbetstagare i deras ordinarie arbete, dock inte om de har statligt reglerad lön. Försäkringen gäller nu också riksdagsledamöter. De kom att omfattas av försäkringen så sent som den 1 mars 1989 (före olyckan).

För anställda med statligt reglerad lön gäller i stället avtalet om ersättning vid personskada (PSA), vilket är något annorlunda utformat. Sådana uppdragstagare som kommittédeltagare torde omfattas av PSA, om uppdraget är att betrakta som en del av den statliga tjänsten.

Vid dödsfall utgår ersättning enligt TFA enligt skadeståndsrättsliga reg-

ler för begravningskostnad och för förlust av underhåll till efterlevande. Försäkringen är enligt försäkringsvillkoren subsidiär i förhållande till i detta fall flygbolagets ansvarsförsäkring. Skulle däremot någon inte få fullt skadestånd enligt skadeståndslagens regler på grund av begränsningsregeln i luftfartslagen, täcker TFA-försäkringen mellanskillnaden.

TFA tillförsäkrar också efterlevande make och person med vilken den avlidne stadigvarande sammanbodde under äktenskapsliknande förhållanden samt barn, vilka inte enligt skadeståndslagen är berättigade till ersättning för förlust av underhåll, ett garantibelopp på 25 000 kr. resp. 2 500 kr. för varje år som återstår till dess att barnet fyller 20 år.

Enligt PSA utgår till efterlevande make eller motsvarande ett engångsbelopp om 2,5 gånger basbeloppet samt till varje barn ett engångsbelopp om 1/4 basbelopp för varje år som återstår till det år barnet fyller 20 år. Denna ersättning, som är ett garantibelopp som utgår under alla omständigheter, avräknas från det skadestånd för förlust av underhåll som flygfraktföraren har att erlagga.

1.3.5 Reseförsäkringar

Det finns ett flertal olika reseolycksfallsförsäkringar på marknaden. Kostnaderna för att teckna en reseförsäkring varierar, liksom det belopp som utfaller om någon omkommer. Generellt kan sägas att premiekostnaden är låg — i vissa fall tillhandahålls försäkringen utan någon avgift alls. Det belopp som utbetalas vid dödsfall varierar. Belopp om 700 000 kr. å 800 000 kr. är vanliga. Avkastningen på en del av beloppet avräknas från eventuellt skadestånd beräknat enligt skadeståndslagen.

Staten tecknar inte någon reseförsäkring för sina anställda vid inrikes resor. Vid utrikes resor tecknas en resgods-försäkring, men inte någon olycksfallsförsäkring.

Den aktuella resan hade för kommitténs räkning bokats vid SJ resebyrå enligt de rutiner som tillämpas vid statliga tjänsteresor. Någon särskild reseolycksfallsförsäkring fanns alltså inte.

SJ-resebyrå är sedan årsskiftet 1989/90 sammanslagen med Nyman & Schultz Resespecialisterna AB. Sistnämnda resebyrå tecknade vid tidpunkten för olyckan utan extra kostnad för alla resenärer som bokade sin resa där, oavsett färdmedel eller destination, en reseförsäkring som utfaller med 750 000 kr. vid dödsfall. Trots sammanslagningen lämnar SJ-resebyrå ännu inte detta försäkringsskydd.

Från den 1 mars 1990 har den nybildade resebyrån för avsikt att knyta en sådan försäkring till köp av resor på resekonto hos resebyråns dotterbolag First Card. Om en arbetsgivare har ett sådant resekonto, kommer samtliga anställdas resor att omfattas av denna försäkring.

1.3.6 Sammanfattning

Som framgår av vad jag nu har anfört utgår ersättning till de efterlevande från olika källor. Hur mycket var och en är berättigad till beror på omständigheterna i varje enskilt fall. Den avlidnes försörjningsbörda spelar stor

roll. Vissa ersättningar däribland försäkringar avräknas mot flygbolagets skadeståndsskyldighet, dvs. den ersättning som skall betalas av flygbolagets försäkringsbolag. Avräkning kan också ifrågakomma mellan andra försäkringsersättningar. Innan boutredning och skadereglering är slutförda kan därför inte anges vilka belopp de efterlevande slutligt får i ersättning från olika håll.

2 I stället för olycksfallsförsäkring

Mitt förslag: Staten skall betala ut 500 000 kr. till dödsboet efter varje kommittédeltagare som omkom i Oskarshamnsolyckan. Var-ken beloppen eller avkastningen av dessa skall samordnas med skadestånd och ersättning från försäkring. Beloppen skall inte heller utlösa gåvobeskattning.

Skälen för mitt förslag: De skadeståndsprinciper som gäller enligt svensk rätt innebär att den som har drabbats av en förlust skall ekonomiskt försättas i en situation som om förlusten inte hade inträffat. Någon kom-pensation därutöver utgår inte om man inte frivilligt förstärker sitt skydd.

Ett sådant frivilligt komplement till ett eventuellt skadestånd och de allmänna försäkringarna är de olika reseförsäkringar som erbjuds resenä-rerna. Det är praxis inom den privata arbetsmarknaden att arbetsgivaren tillhandahåller en reseförsäkring för sina anställda. Även det delvis statliga bolaget Procordia t. ex. har tecknat en reseolycksfallsförsäkring för sina anställda. Försäkringen utfaller med 30 basbelopp.

Staten tecknar i allmänhet inte några försäkringar. Följaktligen tecknar staten som regel inte heller någon olycksfallsförsäkring för den som reser i tjänsten. På den punkten skiljer sig praxis inom den statliga förvaltningen från vad som är brukligt inom näringslivet. Som framgått av det anförda kan det emellertid även vid en statlig tjänsteresa inträffa att resenären automatiskt får en reseförsäkring för olycksfall. Detta beror då på sådana tillfälligheter som var biljetten har beställts eller hur den har betalats.

Det har visat sig att det finns betydande skillnader i försäkringsskyddet för de deltagare i tele- och postutredningen som omkom i flygolyckan i Oskarshamn. Även om dessa skillnader delvis utjämnas genom reglerna om avräkning mellan olika ersättningar till följd av olyckan är det tydligt att den omständigheten att resan har företagits i statens tjänst medför att de efterlevande är sämre ställda än om det rört sig om en tjänsteresa inom den privata sektorn.

Mot denna bakgrund anser jag det rimligt att staten ex gratia betalar ett belopp till de omkomnas dödsbon. Detta belopp bör vara detsamma för var och en av de omkomna deltagarna i utredningen. Beträffande storleken av beloppet bör beaktas att, om resolycksfallsförsäkring funnits, denna delvis kunde ha kommit att avräknas enligt skadeståndslagens regler. Med hänsyn till detta föreslår jag att beloppet bestäms till 500 000 kr. för var

och en av de omkomna deltagarna i utredningen. Det samlade medelsbehovet uppgår således till 6 milj. kr. Det är lämpligt att ett särskilt anslag förs upp i statsbudgeten för detta ändamål. Anslaget bör stå till regeringens förfogande redan under innevarande budgetår.

Jag vill betona att detta belopp inte utgör skadestånd eller annan ersättning på grund av någon försummelse från statens sida. Rättsligt är beloppet närmast att jämställa med en gåva. De mycket speciella omständigheter som föranlett mitt förslag innebär dock att utbetalningen får en sådan karaktär att den inte bör utlösa gåvobeskattning enligt lagen (1941:416) om arvsskatt och gåvoskatt. Beloppet kommer alltså ograverat de efterlevande till godo.

Utbetalade belopp skall givetvis inte heller tas med i beräkningen vid bestämmande av flygbolagets skadeståndsskyldighet eller avräknas från försäkringar eller andra ersättningar med anledning av dödsfallen. I annat fall skulle slutresultatet i vissa fall kunna bli att beloppet i själva verket kommer olika försäkringsbolag och inte de efterlevande till godo. De aktuella försäkringsbolagen har utfäst sig att avstå från avräkning av beloppen och avkastningen av dessa.

De skillnader i fråga om försäkringsskyddet som nu i allmänhet föreligger mellan privata och statliga tjänsteresor är inte tillfredsställande. Som nämnts tecknar staten redan nu resgodsförsäkring vid utrikes tjänsteresor. Det skulle därför knappast innebära någon principiell nyhet om staten tog på sig ett försäkringsansvar för såväl olycksfalls- som resgodsmoment vid alla tjänsteresor. Jag anser att möjligheterna till ett sådant utvidgat försäkringsskydd bör undersökas.

Jag har i ärendet samrått med cheferna för justitie-, finans- och civildepartementen.

3 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen

att till *Ersättning till efterlevande till vissa omkomna vid flygolyckan i Oskarshamn den 8 maj 1989* på tilläggsbudget till statsbudgeten för budgetåret 1989/90 under sjätte huvudtiteln anvisa ett reservationsanslag på 6 000 000 kr.

4 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att anta det förslag som föredraganden har lagt fram.

Utnämnde generaldirektören
John-Olof Persson, född 1938
Arbetsmarknadsstyrelsen

Riksdagsledamoten
Anders Andersson, född 1928

Mellanstadieläraren
Claes Rensfeldt, född 1942

Riksdagsledamoten
Hans Rosengren, född 1942

Riksdagsledamoten
Anna Wohlin-Andersson, född 1928

Departementssekreteraren
Bengt Ringborg, född 1948
Kommunikationsdepartementet

Departementssekreteraren
Lena Askne, född 1952
Civildepartementet

Andre förbundsordföranden
Nils Lindström, född 1934
Statsanställdas förbund

Bitr. förhandlingschefen
Roy Helmsjö, född 1930
Statstjänstemannaförbundet

Ekonomidirektören
Sven-Roland Letzén, född 1927
Televerket

Kommunalrådet
Egon Gröning, född 1938
Norbergs kommun

Direktören
Nils-Göran Svensson, född 1936
Riksdatabankens förbund

