

Høringsvar fra Den danske Aktuarforening vedr. udkast til forslag om ændring af lov om arbejdsskadessikring og lov om erstatningsansvar mv.

Den danske aktuarforening har 17. januar 2020 modtaget udkast til ændringsforslag til lov om arbejdsskadessikring og lov om erstatningsansvar i høring.

Lovforslaget indeholder en ændring af reglerne for opgørelse af kapitaliseringsfaktorer i arbejdsskadesager. Ændringen vedrører den måde dødeligheden, dvs. skadelidtes forventede restlevetid, indregnes i kapitaliseringsfaktorerne. Det foreslås, at Finanstilsynets benchmark dødelighed indføres i stedet for dødelighedsgrundlaget G82, som anvendes i dag.

Det foreslås, at de nye regler gælder fremadrettet for alle ulykkessager indtruffet 1. juli 2020 eller senere og for erhvervsyggdomssager anmeldt 1. juli 2020 eller senere.

Desuden foreslås, at kapitaliseringsreglerne harmoniseres efter en overgangsperiode. Med virkning fra 1. januar 2030 foreslås det således, at alle sager skal opgøres efter de nye regler. Dog kan AES dispensere, hvis skadelidte ville have fået et større beløb efter de gamle regler.

Foreningen har følgende kommentarer til lovforslagets ændringer af den indregnede dødelighed:

Fremadrettet ændring af kapitaliseringsfaktorer:

- Det er fornuftigt at udskifte dødelighedsgrundlaget G82, da det ikke længere er tidssvarende
- Det er imidlertid foreningens opfattelse, at Finanstilsynets benchmarkdødelighed inklusive fremtidige levetidsforbedringer ikke er et fornuftigt grundlag at anvende til kapitalisering af arbejdsskadeudgifter. Dels fordi benchmarkets primære fokus er at sikre, at livsforsikringselskaber og pensionskasser hensætter tilstrækkeligt. Dels fordi eventuelle fremtidige levetidsforbedringer ikke bør indregnes i kapitaliseringsfaktorerne i arbejdsskade, idet man, efter nøje overvejelser, i betænkningen fra 2006 valgte at basere indregningen af rente, løntalsregulering og skat på historisk observerede værdier. Et dødelighedsgrundlag, der indregner et af mange mulige scenarier for levetidsforbedringer vil ikke være i overensstemmelse med denne tilgang.
- Det anvendte grundlag bør ideelt set afspejle dødeligheden blandt de skadelidte bedst muligt. Dvs. dødeligheden for arbejdsskaderamte med et erhvervsvenetab på mindst 15%.
- Da det ideelle grundlag næppe forefindes i dag, foreslås det, at der konstrueres et unisex grundlag baseret på hele den danske befolkning på baggrund af data fra Danmarks Statistik
- I et mindre godt alternativ, som dog er bedre end det nuværende lovforslag, kan man anvende Finanstilsynets benchmark grundlag, men *uden* indregning af eventuelle fremtidige levetidsforbedringer

Bagudrettet ændring af kapitaliseringsfaktorer fra og med 1. januar 2030:

- Da forsikringselskaberne ikke kan ændre tidligere års opkrævede præmier på forsikringspolicerne, er det som udgangspunkt ikke rimeligt at lave lovændringer med tilbagevirkende økonomisk effekt.
- Således bør der ikke, som beskrevet i lovforslaget, ændres på ældre kapitaliseringsfaktorer. Dels fordi man dermed lovgiver med tilbagevirkende kraft, dels fordi man med dispensationsadgangen

ikke opnår den ønskede administrative lettelse, idet det fortsat skal tjekkes om skadelidte ville have fået et større beløb efter gamle regler. Vi anser det ikke, som anført i bemærkningerne til lovforslaget, som usandsynligt, at realrenten om ti år er steget til et niveau, der udligner ændringerne i dødelighedsgrundlaget

- Som næstbedste løsning kan man efter overgangsperioden anvende de nye kapitaliseringsfaktorer for alle skader, men fjerne dispensationsadgangen. På denne måde kan man høste den administrative lettelse og samtidig sikre en fair kapitaliseringsberegning til alle skadelidte

Uddybende kommentarer og bemærkninger til ændrede dødelighedsforudsætninger i kapitaliseringsfaktorer medio 2020.

Hvilke dødelighedsforudsætninger bør kapitaliseringsfaktorerne beregnes med fremadrettet?

Det virker fornuftigt, at dødelighedsgrundlaget ændres fra det nuværende G82 unisex grundlag, når man forudsætter, at tilskadekomne skal modtage samme erstatning efter skat for tabt erhvervsevne, uanset om erstatning udbetales som en løbende ydelse eller som et kapitalbeløb.

I lovforslaget indgår, at Finanstilsynets benchmark for levetidsforudsætninger (BMT) fremover skal anvendes som dødelighedsgrundlag ved beregning af kapitaliseringsfaktorerne.

Ændringer af de underliggende faktorer, som ligger til grund for fastsættelse af kapitaliseringsfaktorerne, herunder ændring af fastsættelse af dødelighedsgrundlaget, bør ske efter grundige overvejelser, som det blev gjort i betænkningen fra 2006, i forbindelse med at det nuværende dødelighedsgrundlag G82 blev indført.

BMT dødelighedsgrundlaget er af nedenstående årsager ikke et optimalt valg som dødelighedsgrundlag i kapitaliseringer i arbejdsskadesikring.

- Dødelighedsgrundlaget BMT er primært udarbejdet til brug for reserveafsættelse i livselskaber og pensionskasser. I arbejdsskadesikring skal det bruges til beregning af aktuelle kontantbeløb
- Dødelighedsgrundlaget BMT bygger primært på data fra danske livselskaber og pensionskasser. Ved kapitalisering af arbejdsskadeudbetalinger ville det være mere rigtigt at indregne dødeligheden for hele arbejdsstyrken, som også omfatter udenlandske arbejdstagere, uanset om man er omfattet af en dansk pensionsordning eller ej. Det optimale ville derfor være, hvis man kunne indregne dødeligheden for de personer, som har et erhvervsevnetab på mindst 15%.
- Dødelighedsgrundlaget BMT er skabt til vurdering af pensionshensættelser herunder livsvarige alderspensioner. Der er særligt fokus på høje aldre og perioden efter pensionstidspunktet. I arbejdsskadesikring ophører risikoen og den økonomiske forpligtelse, når skadelidte når pensionsalder.
- Dødelighedsgrundlaget BMT gør kapitaliseringsfaktorerne afhængig af opgørelsestidspunktet, således at kapitaliseringsfaktorerne, såfremt grundlaget skal benyttes korrekt, skal beregnes for hver opgørelsesmåned. Alternativt skal det bestemmes et beregningstidspunkt af kapitaliseringsfaktorerne.
- Det vil være i tråd med overvejelserne i betænkningen fra 2006 ikke at indregne scenarier for fremtidige levetidsforbedringer. Øvrige elementer i fastsættelsen af kapitaliseringsfaktorerne er således beregnet på baggrund af historiske værdier og ikke ud fra fremtidige scenarier om udvikling i rente-, løn- eller skatteniveauer:

Renteniveauet:

Som mål for den effektive rente anvendes den gennemsnitlige forrentning af en 30-årig realkreditobligation, baseret på et 5 års gennemsnit.

Regulering af den løbende erstatning:

Som mål for indeksring af den tilsvarende løbende ydelse, anvendes et løbende 5-årigt gennemsnit for tilpasningsprocenten + 2.

Beskatning af hhv. den løbende ydelse og kapitalafkast:

Som mål for beskatning af hhv. den løbende erstatning og kapitalafkastet, anvendes summen af satserne for indkomståret kalenderåret før, for bundskatten, den landsgennemsnitlige kommuneskat og den landsgennemsnitlige kirkeskat.

Aktuarforeningens anbefaling

Til beregning af kapitalerstatning i arbejdsskadesikring anbefaler foreningen et unisex dødelighedsgrundlag, som afspejler den aktuelle dødelighed for den nuværende arbejdsskadestyrke. Et sådan grundlag forefindes næppe, og derfor foreslås et unisex dødelighedsgrundlag konstrueret ud fra Danmarks Statistik for hele Danmarks befolkning.

Det anbefales at dette dødelighedsgrundlag opdateres årligt i forbindelse med fastsættelse af kapitaliseringsfaktorerne. Arbejdet foreslås udført af Arbejdsmarkedets Erhvervssikring, gerne med inddragelse af ressourcer fra branchen.

Alternativt anbefaler vi at anvende Finanstilsynets benchmark *uden levetidsforbedringer* (BMK). Dette dødelighedsgrundlag er konstant i forhold til opgørelsesmåned og indeholder ikke fremadrettede forventninger til dødelighedens udvikling. Grundlaget afspejler dog ikke forskelle i dødeligheden mellem befolkningen generelt og den del af arbejdsstyrken, som tilkendes en erhvervsevnetabserstatning og som også kan omfatte udenlandske arbejdstagere i Danmark.

Hvis det vælges at anvende dødelighedsgrundlagene BMT eller BMK, skal det overvejes hvilken udgave, som skal benyttes til fastsættelse af næste kalenderårs kapitaliseringsfaktorer, under hensyntagen til Finanstilsynet offentliggørelse af disse dødelighedsgrundlag.

I forbindelse med revideringen af kapitaliseringsfaktorerne anbefaler foreningen endvidere, at faktorerne beregnes på det korrekte underliggende cash flow med en ydelsesrække til pensionsalder og intet afløsningsbeløb. De nuværende faktorer regnes som en ydelsesrække til 2 år før pensionsalder og et afløsningsbeløb svarende til 2 års ydelser, hvilket ikke er i overensstemmelse med hvordan den løbende ydelse løber.

Som det er tilfældet ved de nuværende faktorer, bør kapitaliseringsfaktorerne beregnes årligt. Fremover bør faktorerne dog beregnes præcist for aldersintervaller bestående af både år og måned, og ikke som de beregnes i dag, hvor aldersintervaller i hele år skal kombineres med lineær interpolation for at opnå værdier for skadelidte med aldre i de mellemliggende måneder.

Hvordan bør et nyt dødelighedsgrundlag implementeres i kapitaliseringsfaktorerne?:

Da forsikringsselskaber ikke har mulighed for at ændre tidligere års opkrævede præmier, bør der som udgangspunkt aldrig ske regelændringer med tilbagevirkende økonomisk effekt. Et nyt dødelighedsgrundlag bør derfor ikke indføres med tilbagevirkende kraft, men kun fremadrettet. Det vil sige for skader, som indtræffer fra og med 1. juli 2020 for ulykker og anmeldes fra og med 1. juli 2020 for sygdomme.

Det bemærkes at da den grundlæggende principændring for beregning af kapitalfaktorer, blev indført i 1. juli 2007, var det ikke med tilbagevirkende kraft. Heller ikke ved ændringerne i 2011, pga. skattereformen, var ændringerne med bagudrettet kraft.

Lovforslagets indhold

I lovforslaget lægges op til, at efter en overgangsperiode fra 1.7.2020-31.12.2029, skal alle kapitaliseringer beregnes med kapitaliseringsfaktorer, som er fastlagt efter nyt dødelighedsgrundlag, med den til den tid gældende forrentning og beskatning. Dog indeholder lovforslaget en dispensationsadgang, der skal sikre at ingen tilskadekomne vil få en mindre kapitalerstatning grundet udfasningen af tidligere kapitaliseringsfaktorer efter udløb af overgangsordningen.

Begrundelsen for at lade alle kapitaliseringer efter 1.1.2030 overgå til nyt dødelighedsgrundlag med den til den tid gældende forrentning og beskatning, er at det findes uhensigtsmæssigt, at tilskadekomne og efterladte, omfattet af lovgivningen før ikrafttrædelsesdagen den 1. juli 2020, i mange år fremover skal have omset løbende erstatning til kapitalerstatning på baggrund af kapitaliseringsfaktorer, der er fastsat efter forældede og utidssvarende principper. Desuden skal omsætning af løbende erstatning til kapitalbeløb foretages efter mange forskellige principper, der er afhængige af, hvornår skaden er indtrådt. En sådan retstilstand gør det vanskeligt for modtagerne at gennemskue, hvilke kriterier der gælder for den enkeltes skadesag, og det medfører et administrativt ressourcetræk i Arbejdsmarkedets Erhvervssikring, fordi Arbejdsmarkedets Erhvervssikring skal opretholde kompetencer til at administrere alle fire hovedlove med ændringslove.

Foreningens kommentar og anbefaling

Retstilstanden samt ressourcetrækket hos AES bliver ikke mindre ved den foreslåede ændring. Hvis lovforslaget træder i kraft, skal de kapitalerstatninger, som vedrører skader før 1.7.2020, beregnes på to metoder efter 1.1.2030: En oprindelig beregning tilhørende skadestidspunktet og én beregning efter den metode, der gælder på tidspunktet for kapitalisering.

Det er uklart i forslaget, om der efter 2030 ved beregning af kapitaliseringsfaktorerne fortsat skal tages hensyn til de enkelte skadesårs bestemte pensionsaldre og afløsningsbeløb. Hvis der efter 2030 fortsat skal beregnes kapitaliseringsfaktorer med hensyntagen til de enkelte skadesårs bestemte pensionsaldre og afløsningsbeløb vil AES endvidere skulle regne et nyt sæt kapitaliseringsfaktorer hvert kalender år for skader sket før 1.1.2004, da der før dette tidspunkt gælder andre underliggende cash flow, grundet enten livsvarige ydelser eller afløsningsbeløb.

Da der kan ske eventuelle forholdsvise, store ændringer ved ændring af de faktorer som til grund for beregning af kapitaliseringsfaktorerne, kan og vil der ske spekulation mht. tidspunktet for kapitalisering af erstatningen. Dette vil endvidere gøres risikofrit, på grund dispensationsordningen, hvor skadelidte sikres at få det bedst mulige.

Ved at tillade denne risikofrie spekulation for skadelidte, som kan vælge at få kapitaliseret deres erstatning efter 1.1.2030, bliver disse skadelidte gunstigere stillet end de skadelidte, som ikke kan vælge at få deres omsetningstidspunkt efter 1.1.2030. Dette strider mod forudsætningen om, at alle skadelidte skal stilles økonomisk lige efter skat, uanset om erstatningen udbetales løbende eller som engangsbeløb.

Såfremt det fastholdes at der ønskes indførelse af de nye principper for kapitaliseringer fra 1.1.2030 uanset skadetidspunkt, bør det være uden dispensationsmulighed, da dette vil medføre forskelsbehandling af de skadelidte.

Det må forventes at kapitalerstatningerne, for relevante skadeårgange, skal genoptages hvert 5. år, på grund af pensionsalderforhøjelser. Det skal sikres at en genoptagelse af en kapitalerstatning, som følger af en

pensionsalderforhøjelse, *alene* medfører tillæg til kapitalerstatningen som følge af pensionsalderforhøjelsen, og ikke som følge af principændringer omkring beregning af kapitaliseringsfaktoren.

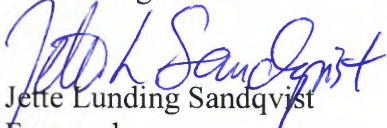
Der skal også gøres opmærksom på, at for de skadelidte, som også er omfattet af erstatningsansvarsloven, vil de eventuelle ekstra kapitalerstatningsbeløb, som skadelidte vil blive tilkendt, såfremt de nye kapitaliseringsprincipper indføres med tilbagevirkende kraft, blive modregnet i differencebeløbet og tilfalde det forsikrings-selskab, der dækker efter erstatningsansvarsloven.

ooo0ooo

Dette hørings svar er udarbejdet på baggrund af input fra en gruppe medlemmer af Den danske aktuarforening med ekspertise inden for arbejdsskadesikring. Gruppen har bestået af Jesper Hansen, Ulf Skovgaard, Morten Ørsted, Sten Monty og Camilla Utne.

Giver ovenstående anledning til spørgsmål, eller er der behov for en uddybning, kan næstformand i foreningen, Merete Lykke Rasmussen, mlr@lpb.dk – 23 26 41 97, eller undertegnede kontaktes. Ligeledes er I velkomne til at kontakte ovennævnte medlemmer direkte eller via formand og næstformand, som kan formidle kontakten.

Med venlig hilsen



Jette Lunding Sandqvist

Formand

Den danske aktuarforening

jette.sandqvist@pwc.com

mobil 61 55 11 34