



Kommittédirektiv

En översyn av arbetsskadeförsäkringen

Beslut vid regeringssammanträde den 22 december 2021

Sammanfattning

En särskild utredare ska se över arbetsskadeförsäkringen. Syftet med översynen är att säkerställa att arbetsskadeförsäkringen fyller sin funktion när det gäller att ge ekonomisk trygghet vid arbetsskada. Det ska också säkerställas att kvinnor och män ges ett likvärdigt skydd.

Utredaren ska bl.a.

- analysera villkoren för rätten till livränta i syfte att säkerställa att livräntan fyller sin funktion när det gäller att ge ekonomisk trygghet vid inkomstförlust på grund av arbetsskada,
- ta ställning till behovet av ytterligare regeländringar eller andra åtgärder för att säkerställa att kvinnor och män ges ett likvärdigt skydd vid inkomstförlust på grund av arbetsskada, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget ska redovisas senast den 1 augusti 2023.

Uppdraget att säkerställa arbetsskadeförsäkringens funktion

Arbetsskadeförsäkringen är ett komplement till sjukförsäkringen för den som drabbas av en arbetsskada. Den vanligaste förmånen inom arbetsskadeförsäkringen är livränta, som ersätter inkomstförlust. Den som drabbas av en arbetsskada kan också få ersättning för kostnader för tandvård, för särskilda hjälpmedel och för sjukvård utomlands. Det går också att få arbetsskade-

sjukpenning i vissa situationer, exempelvis vid en skada under vissa utbildningar. De aktuella bestämmelserna finns i 38–42 kap. socialförsäkringsbalken (SFB).

Fyller livräntan sin funktion?

Livränta ersätter förlorad inkomst vid arbetsskada och kompletterar sjukförsäkringens förmåner vid nedsatt arbetsförmåga. År 2020 beviljades ca 1 000 personer livränta (411 kvinnor och 583 män). Motsvarande antal 2005 var drygt 7 000. Inspektionen för socialförsäkringen (ISF) har konstaterat att det efter borttagandet av den tidsbegränsade sjukersättningen 2008 har blivit svårare att avgöra om grundkraven för livränta är uppfyllda (S2019/05200). Tidigare gällde varaktighetskravet ett år fram i tiden för både rätt till livränta och sjukersättning. Numera finns det inte någon tydlig koppling mellan besluten om sjukersättning och besluten om arbetsskadelivränta.

Regeringen anser att det måste säkerställas att arbetsskadelivräntan fyller sin funktion när det gäller att ge ekonomisk trygghet vid inkomstförlust på grund av arbetsskada. Förutsebarheten för den enskilde ska vara god. Alltför stora variationer i beviljandet av livränta, som inte beror på sådana faktorer som förändringar i arbetsmiljön eller tillkomsten av nya behandlingsmetoder, riskerar att minska förtroendet för arbetsskadeförsäkringen.

ISF fick i regleringsbrevet för 2018 i uppdrag att göra en jämställdhetsanalys av Försäkringskassans handläggning av arbetsskadeförsäkringen. En övergripande slutsats i ISF:s rapport är att man inte har funnit några osakliga skillnader i hur Försäkringskassan handlägger kvinnors och mäns ansökningar om livränta. Samtidigt reserverar sig forskarna som har gjort analyserna med att det finns en osäkerhet i resultaten som bland annat beror på att de granskat ett begränsat antal ärenden. ISF har också gått igenom utvecklingen över tid och konstaterar att kvinnor har drabbats hårdare än män av de åtstramningar som har gjorts inom arbetsskadeförsäkringen. Efter bland annat en skärpning i praxis år 1989 och en åtstramning av lagstiftningen år 1993 har det varit fler män än kvinnor som har fått godkänd arbetsskada och som har beviljats livränta. Trots en lättnad av beviskraven i arbetsskadeprövningen 2002, som till stor del hade som syfte att minska skillnaderna mellan kvinnor och män, har inte skillnaderna försvunnit. Samtidigt har skillnaden mellan kvinnor och män när det gäller beviljande av livränta minskat de senaste åren. Det är dock enligt ISF svårt att dra några säkra slutsatser om vad de senaste årens minskade skillnader mellan kvinnor

och män i beviljande av livränta beror på. Det är svårt att avgöra vilken koppling de minskade skillnaderna har till kvalitetsförändringar i Försäkringskassans handläggning eller till förändringar i bedömningarna ur ett jämställdhetsperspektiv. Regeringen anser att översynen av livränta behöver inbegripa en analys av alla aspekter som har betydelse för utfallet för kvinnor respektive män. En sådan aspekt är i vilken mån kvinnor och män möter olika risker i arbetsmiljön.

År 1964 antog Internationella arbetsorganisationen (ILO) en konvention (nr 121) om förmåner vid yrkesskada. Konventionen har gällt i Sverige sedan 1970. Bland annat kräver konventionen att arbetsskadade har rätt till kontantförmåner.

Utredaren ska därför

- analysera villkoren för rätten till livränta i syfte att säkerställa att livräntan fyller sin funktion när det gäller att ge ekonomisk trygghet vid inkomstförlust på grund av arbetsskada,
- ta ställning till behovet av andra åtgärder för att säkerställa att livräntan fyller sin funktion när det gäller att ge ekonomisk trygghet vid inkomstförlust på grund av arbetsskada,
- ta ställning till behovet av ytterligare regeländringar eller andra åtgärder för att säkerställa att kvinnor och män ges ett likvärdigt skydd vid inkomstförlust på grund av arbetsskada, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Utredaren bör särskilt ta del av ILO-konvention nr 121 angående förmåner vid yrkesskada samt betänkandena Mer trygghet och bättre försäkring (SOU 2015:21) och Samlad kunskap – stärkt handläggning (SOU 2017:25).

Analysera behovet av förändringar i undantagen från det generella arbetsskadebegreppet

Den första lagen inom arbetsskadeförsäkringen infördes 1901. Enligt den betalades det ut ersättning till följd av olycksfall i vissa yrken, främst inom industrin. Det generella arbetsskadebegreppet, dvs. att alla sjukdomar och skador kan prövas som arbetsskada, infördes 1977 och gäller fortfarande. När det gäller sjukdom som har orsakats av smitta och vissa skador som är av psykisk eller psykosomatisk natur är arbetsskadeförsäkringen dock begränsad när det gäller rätten till ersättning.

Det har inte ansetts riktigt att arbetsskadeförsäkringen ska ge ersättning vid förkylningssjukdomar och andra likartade infektionssjukdomar som var och en kan drabbas av oavsett om man förvärvsarbetar eller inte. Enligt ISF skulle ett avskaffande av undantagen för smitta sammantaget innebära att arbetsskadeförsäkringen på ett bättre sätt än i dag levde upp till sina syften. Regeringen avser att stärka arbetsskadeskyddet vid smitta av covid-19 och andra samhällsfarliga sjukdomar och föreslår medel för detta i budgetpropositionen för 2022 (prop. 2021/22:1). Det hindrar inte att utredaren överväger om arbetsskadeskyddet vid smitta på sikt bör stärkas ytterligare.

En person som utför sitt förvärvsarbete i hemmet och råkar ut för ett olycksfall kan vara försäkrad för olycksfall i arbetet. Det finns dock inte någon presumtion för att skador på arbetsplatsen i hemmet har samband med arbetet. Regeringen anser att undantagen från det generella arbetsskadebegreppet behöver ses över samtidigt som rätten till livränta ses över. Regeringen anser också att skyddet från arbetsskadeförsäkringen vid arbete i hemmet, såväl som på andra platser, behöver ses över. Det sistnämnda har inte minst aktualiserats av rekommendationen att arbeta hemma för att minska smittspridningen av covid-19.

Utredaren ska därför

- analysera behovet av förändringar i undantagen från det generella arbetsskadebegreppet,
- analysera behovet av att anpassa skyddet från arbetsskadeförsäkringen vid arbete i hemmet, såväl som på andra platser, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Analysera behovet av anpassningar i övriga bestämmelser

Utredarens överväganden och förslag enligt ovan kan leda till behov av anpassning i socialförsäkringsbalkens bestämmelser om arbetsskadeersättningarna i övrigt, men också i bestämmelserna om krigsskadeersättning och statligt personskadeskydd. Det kan också behövas följdändringar i bestämmelser i socialförsäkringsbalken i övrigt.

Utredaren ska därför

- analysera behovet av anpassningar i socialförsäkringsbalkens bestämmelser om arbetsskadeersättningarna i övrigt, men också i bestämmelserna om krigsskadeersättning och statligt personskadeskydd,
- analysera behovet av följdändringar i övrigt, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska särskilt bedöma förslagets konsekvenser för det jämställdhetspolitiska målet och relevanta delmål, främst ekonomisk jämställdhet.

Utredaren ska också utreda om förslagen har några konsekvenser för Sveriges åtaganden gentemot Internationella arbetsorganisationen (ILO), EU eller andra i detta sammanhang relevanta internationella organ. Vid genomförandet av uppdraget ska utredaren beakta tidigare utredningars kartläggnings- och analysarbete som är av betydelse för utredningsuppdraget.

Kontakter och redovisning av uppdraget

Under genomförandet av uppdraget ska utredaren, i den utsträckning som bedöms lämplig, ha en dialog med och inhämta upplysningar från Försäkringskassan och andra myndigheter med uppgifter inom området. Utredaren ska hämta in synpunkter och upplysningar från övriga berörda myndigheter och organisationer, t.ex. arbetsmarknadens parter. En parlamentariskt sammansatt referensgrupp ska inrättas till stöd för utredarens arbete. Utredaren ska också hålla sig informerad om och ta hänsyn till relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet, kommittéväsendet och EU. Utredaren ska göra de internationella jämförelser som bedöms befogade.

Uppdraget ska redovisas senast den 1 augusti 2023.

(Socialdepartementet)