



Regeringens proposition

1992/93:30

om ändring av begreppet arbetsskada

Prop.
1992/93:30

Regeringen föreslår riksdagen att anta de förslag som har tagits upp i bifogade utdrag ur regeringsprotokollet den 22 oktober 1992.

På regeringens vägnar

Carl Bildt

Bo Könberg

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att bestämmelserna i 2 kap. 1 § lagen om arbetsskadeförsäkring ändras så att kravet på skadlighet hos en arbetsmiljöfaktor höjs från sannolikhet till hög grad av sannolikhet. En komplettering föreslås i paragrafen för att klargöra att vissa skador av psykisk eller psykosomatisk natur inte omfattas av lagen om arbetsskadeförsäkring. Samtidigt föreslås att kravet i 2 § samma kapitel på orsakssamband mellan skadlig inverkan i arbetet och den försäkrades skada skärps så att samband skall anses föreligga bara om övervägande skäl talar för det. En följdändring föreslås i lagen om statligt personskadeskydd.

Vidare föreslås vissa ändringar i lagen om arbetsskadeförsäkring i syfte att förenkla beräkningen av retroaktiv livränta.

I lagen om allmän försäkring föreslås en ändring av bestämmelserna i 17 kap. 1 § om samordning av förmåner så att kravet på att avräkning mellan ersättningar avseende samma tidsperiod skall ske månad för månad slopas.

De nya reglerna föreslås träda i kraft den 1 januari 1993. Beträffande de föreslagna ändringarna i 2 kap. lagen om arbetsskadeförsäkring bör äldre lag tillämpas för skador som inträffat före den dagen och som anmälts till allmän försäkringskassa senast den 30 juni 1993.

1 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 1 och 2 §§ och 4 kap. 5, 6 och 12 §§ lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

1 §

Med arbetsskada förstås i denna lag skada till följd av olycksfall eller annan skadlig inverkan i arbetet.

Med arbetsskada förstås i denna lag skada till följd av olycksfall eller annan skadlig inverkan i arbetet. *Med annan skadlig inverkan avses inverkan av en faktor som med hög grad av sannolikhet kan ge upphov till en sådan skada som den försäkrade har.*

Som arbetsskada anses inte en skada av psykisk eller psykosomatisk natur som är en följd av en företagsnedläggelse, en arbetsvist, bristande uppskattning av den försäkrades arbetsinsatser, vantrivsel med arbetsuppgifter eller arbetskamrater eller därmed jämförliga förhållanden.

Olycksfall vid färd till eller från arbetsstället räknas som olycksfall i arbetet, om färden föranleddes av och stod i nära samband med arbetet.

Har skada som beror på annat än olycksfall framkallats av smitta, anses den som arbetsskada i den mån regeringen föreskriver det.

2 §

Har försäkrad varit utsatt för olycksfall eller annan skadlig inverkan i arbetet, skall skada som han har ådragit sig anses vara orsakad av den skadliga inverkan, om ej betydligt starkare skäl talar mot det.

Om en försäkrad har varit utsatt för olycksfall eller annan skadlig inverkan i arbetet, skall skada som han har ådragit sig anses vara orsakad av den skadliga inverkan, om övervägande skäl talar för det.

4 kap.

5 §

För den som är sjukpenningförsäkrad enligt 3 kap. lagen (1962:381) om allmän försäkring

För den som är sjukpenningförsäkrad enligt 3 kap. lagen (1962:381) om allmän försäkring

¹ Lagen omtryckt 1977:264.

utgöres livränteunderlaget av hans sjukpenninggrundande inkomst enligt 3 kap. 2 § nämnda lag vid den tidpunkt från vilken livräntan skall *utgå* eller den inkomst som då skulle ha utgjort hans sjukpenninggrundande inkomst, om försäkringskassan hade känt till samtliga förhållanden.

utgörs livränteunderlaget av hans sjukpenninggrundande inkomst enligt 3 kap. 2 § nämnda lag vid den tidpunkt från vilken livräntan *första gången* skall *utges* eller den inkomst som då skulle ha utgjort hans sjukpenninggrundande inkomst, om försäkringskassan hade känt till samtliga förhållanden.

6 §²

För den som *ej* är sjukpenningförsäkrad enligt 3 kap. lagen (1962:381) om allmän försäkring men likväl har inkomst av förvärvsarbete *utgöres* livränteunderlaget av den inkomst som skulle ha utgjort sjukpenninggrundande inkomst för honom enligt 3 kap. 2 § nämnda lag, om han hade varit sjukpenningförsäkrad, dock lägst 6 000 kronor.

För den som *inte* är sjukpenningförsäkrad enligt 3 kap. lagen (1962:381) om allmän försäkring men likväl har inkomst av förvärvsarbete *utgörs* livränteunderlaget av den inkomst som, *vid den tidpunkt från vilken livräntan första gången skall utges*, skulle ha utgjort sjukpenninggrundande inkomst för honom enligt 3 kap. 2 § nämnda lag, om han hade varit sjukpenningförsäkrad, dock lägst 6 000 kronor.

12 §

Beslut om livränta skall omprövas, om ändring av betydelse har skett i de förhållanden som var avgörande för beslutet. Livränta för förfluten tid får dock *ej* minskas eller *dras* in.

Ett beslut om livränta skall omprövas, om ändring av betydelse har skett i de förhållanden som var avgörande för beslutet. Livränta för förfluten tid får dock *inte* minskas eller *dras* in.

Vid omprövning enligt första stycket får livränteunderlaget enligt 5 eller 6 § ändras endast om ett löneavtal träffats efter beslutet och avtalet omfattar den tidpunkt från vilken livräntan första gången utgetts samt omprövning begärs inom två år från det beslutet meddelades. Vid omprövningen får livränteunderlaget inte sänkas.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1993. Äldre bestämmelser i 2 kap. 1 och 2 §§ gäller för arbetsskador som har inträffat före den dagen och som anmälts till allmän försäkringskassa senast den 30 juni 1993.

² Senaste lydelse 1979:1165.

2 Förslag till

Prop. 1992/93:30

Lag om ändring i lagen (1977:265) om statligt personskadeskydd

Härigenom föreskrivs att 7 § lagen (1977:265) om statligt personskadeskydd skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 §

Har någon varit utsatt för olycksfall under skyddstiden, skall skada som han har ådragit sig anses vara orsakad av olycksfallet, om *ej betydligt starkare* skäl talar *mot* det.

Om någon *har* varit utsatt för *ett* olycksfall under skyddstiden, skall skada som han har ådragit sig anses vara orsakad av olycksfallet, om *övertvägande* skäl talar *för* det.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1993. Äldre bestämmelser gäller för skador som har inträffat före den dagen och som anmälts till allmän försäkringskassa senast den 30 juni 1993.

3 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring

Härigenom föreskrivs att 17 kap. 1 § lagen (1962:381) om allmän försäkring¹ skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

17 kap.

1 §²

Har en ersättning enligt denna lag eller enligt en annan författning betalats ut av en allmän försäkringskassa eller en arbetslöshetskassa och beviljas senare en annan ersättning retroaktivt enligt denna lag för samma tid som den tidigare utbetalade ersättningen skall den retroaktiva ersättningen minskas. Minskningen skall ske med det belopp som överstiger vad som skulle ha utgetts om beslut om båda ersättningarna hade förelegat samtidigt. *Avräkningen mellan ersättningarna skall därvid ske månadsvis.*

Om någon i väsentlig mån har fått sin försörjning genom socialbidrag enligt 6 § socialtjänstlagen (1980:620) får socialnämnden från försäkringskassan uppbära retroaktivt beviljad periodisk ersättning enligt denna lag, till den del den motsvarar vad socialnämnden har betalat ut till dennes samt hans makes och minderåriga barns försörjning för den tid som den retroaktiva ersättningen avser.

Har en ersättning enligt denna lag eller enligt en annan författning betalats ut av en allmän försäkringskassa eller en arbetslöshetskassa och beviljas senare en annan ersättning retroaktivt enligt denna lag för samma tid som den tidigare utbetalade ersättningen skall den retroaktiva ersättningen minskas. Minskningen skall ske med det belopp som överstiger vad som skulle ha utgetts *för perioden* om beslut om båda ersättningarna hade förelegat samtidigt.

Om någon i väsentlig mån har fått sin försörjning genom socialbidrag enligt 6 § socialtjänstlagen (1980:620) får socialnämnden från försäkringskassan uppbära retroaktivt beviljad periodisk ersättning enligt denna lag, till den del den motsvarar vad socialnämnden *sammanlagt* har betalat ut till dennes samt hans makes och minderåriga barns försörjning för den tid som den retroaktiva ersättningen avser.

I fråga om minskning av pension då livränta utgår enligt äldre lagstiftning om yrkesskador gäller 2 §.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1993.

¹ Lagen omtryckt 1982:120.

² Senaste lydelse 1992:327.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 22 oktober 1992

Närvarande: statsministern Bildt, ordförande, och statsråden B. Westerberg, Friggebo, Johansson, Hörnlund, Olsson, Svensson, af Ugglas, Dinkelspiel, Thurdin, Hellsvik, Wibble, Björck, Davidson, Könberg, Odell, Lundgren, Unckel, P. Westerberg, Ask

Föredragande: statsrådet Könberg

Proposition om ändring av begreppet arbetsskada

1 Inledning

I detta lagstiftningsärende på socialförsäkringens område behandlas frågor som rör begreppet arbetsskada. Vidare tas frågor upp om möjligheterna att förenkla beräkningen av retroaktiv livränta. I propositionen behandlas också vissa samordningsregler vid sammanträffande av förmåner m.m. enligt lagen om allmän försäkring.

2 Arbetsskadeförsäkringen och begreppet arbetsskada

Regeringen bemyndigade den 22 augusti 1991 chefen för Socialdepartementet att tillkalla en kommitté med uppgift att göra en översyn av vissa frågor inom arbetsskadeförsäkringen (dir. 1991:74). Den 5 december 1991 antog regeringen nya direktiv (dir. 1991:109), enligt vilka kommitténs uppdrag skulle övertas av en särskild utredare. Den av mig sedermera tillkallade utredningen antog namnet Arbetsskadeförsäkringsutredningen.

I april 1992 överlämnade Arbetsskadeförsäkringsutredningen delbetänkandet (SOU 1992:39) Begreppet arbetsskada. I betänkandet föreslås dels att kravet på kunskap om den skadebringande egenskapen hos en åberopad arbetsmiljöfaktor skärps, dels att reglerna om orsakssamband differentieras så att nuvarande bevisregel får gälla för vissa typer av skador (olycksfall och "klassiska" arbetsskador) medan en strängare bevisregel skall gälla övriga skador.

Arbetsskadeförsäkringsutredningens sammanfattning av betänkandet bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 1*.

Utredningens betänkande har remissbehandlats. En sammanställning av remissyttrandena bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 2*.

Lagrådsbehandling

Regeringen beslutade den 24 september 1992 att inhämta Lagrådets yttrande över förslag om ändring i lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring och förslag om ändring i lagen (1977:265) om statligt personskadeskydd. De i lagrådsremissen ingående lagförslagen bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 3*. Lagrådet har föreslagit att ett tillägg görs i 2 kap. 1 § lagen om arbetsskadeförsäkring. Lagrådets yttrande bör fogas till protokollet som *bilaga 4*.

3 Allmänt om arbetsskadeförsäkringen

Av hävd har man i Sverige liksom i många andra länder haft den uppfattningen att en förvärvsarbetande som skadas i sitt arbete bör ha ett starkare skydd än den som skadar sig utanför arbetet. Man har därför ansett att arbetsgivaren bör vara skyldig att svara för skador som drabbar arbetstagarna i arbetet. Vidare har man ansett att den skadade i princip skall försättas i samma ekonomiska situation som om skadan inte hade inträffat. Lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring (LAF) och dess föregångare bygger på nu nämnda principer.

LAF trädde i kraft den 1 juli 1977 och ersatte då lagen (1954:243) om yrkesskadeförsäkring (YFL). En av de viktigaste nyheterna med LAF var införandet av ett generellt skadebegrepp, dvs. huvudregeln skulle vara att alla skador och sjukdomar som hade uppkommit i arbetet skulle anses som arbetsskador. Denna regel ersatte i fråga om sjukdomar det tidigare systemet med en särskild förteckning över ersättningsbara sjukdomar.

Förslag om att införa det generella arbetsskadebegreppet lades fram av Yrkesskadeförsäkringskommittén i betänkandet (SOU 1975:84) Ersättning vid arbetsskada. Enligt kommittén framstod det som en angelägen uppgift att i största möjliga utsträckning tillmötesgå önskemålen om en utvidgning av yrkessjukdomsbegreppet. Den naturliga målsättningen vid lagstiftning angående ersättningsberättigande yrkessjukdomar var att bestämmelserna skulle omfatta sådana sjukdomar som kunde härledas till arbetet eller arbetsförhållandena. Kommittén fann därför att uppräkningsmetoden i YFL borde ersättas med en allmän regel av innebörd att varje skada till följd av olycksfall eller annan skadlig inverkan i arbetet skulle anses som yrkesskada.

I fråga om vissa sjukdomar ansåg emellertid kommittén att svårigheter-na att fastställa orsaken var särskilt stora. Olika faktorer kunde medverka till sjukdomens uppkomst och kommittén ansåg det i vissa fall inte möjligt att avgöra vilken faktor som var mest betydelsefull. Särskilt gällde detta psykiska och psykosomatiska sjukdomar. Betydande bedömningssvårigheter förelåg även beträffande sådana sjukdomar för vilka grundsjukdomen kunde hänföras till degenerativa förändringar eller vilkas ursprung över huvud taget inte kunde fastställas. Kommittén ansåg därför att en förutsättning för att dessa svårbedömda sjukdomar

skulle kunna inlemmas i yrkesskadeskyddet var att en strängare bevisregel fick gälla för dem. Kommittén föreslog för dessa fall att orsakssamband skulle anses föreligga om övervägande skäl talade för ett sådant samband. Denna strängare bevisregel föreslogs för tre grupper av sjukdomar, nämligen reumatologiska sjukdomar, andra sjukdomar i ryggrad och leder samt psykiska och psykosomatiska sjukdomar. För andra sjukdomar liksom för olycksfall skulle orsakssamband anses föreligga om inte betydligt starkare skäl talade mot det.

I prop. 1975/76:197 om arbetsskadeförsäkring anförde föredragande statsrådet att det var tillfredsställande att kommittén hade ansett det möjligt att föreslå en generell beskrivning av arbetsskadebegreppet. Genom en allmän regel kunde tillämpningen knyta an till utvecklingen på ett bättre sätt än som var möjligt med YFL:s bestämmelser. Föredraganden ansåg att en allmän regel även från lagteknisk synpunkt var att föredra framför en detaljrik uppräknig i form av en förteckning över yrkessjukdomar. Farhågorna för att en allmän regel skulle innebära oklarhet om försäkringens räckvidd borde enligt föredraganden inte överdrivas. Tämmligen snart skulle i praxis uppkomma en mängd typfall som gav stadga åt tolkningen.

Beträffande kommitténs förslag om en särskild bevisregel för vissa sjukdomar anförde föredraganden att det skulle vara olyckligt om vissa sjukdomar, t.ex. ryggsjukdomar, som genom arbetsskadebegreppets utsträckning skulle komma att falla under lagen, skulle särbehandlas i bevishänseende så att de som drabbades av dessa sjukdomar fick svårare än andra att styrka sin rätt till ersättning. Föredraganden föreslog därför att bevisregeln i YFL skulle föras över till den nya lagen och ges generell tillämpning på samtliga slag av arbetsskador. Enligt föredraganden var dock kraven på en noggrann utredning särskilt stora när det gällde prövningen av de sjukdomar som kommittén ville undanta från den vanliga bevisregeln.

Emellertid föreslogs för psykiska och psykosomatiska sjukdomar en särreglering i så måtto att arbetsskadeersättning inte skulle kunna erhållas för psykiska störningar till följd av företagsnedläggelse, arbetstvister, byte av arbetsuppgifter, svikna befodringsförhoppningar, bristande uppskattning av arbetsinsatser och allmän vantrivsel med arbetsuppgifter och arbetskamrater.

Vid frågans behandling i riksdagen (bet. Sfu 1975/76:40, rskr. 1975/76:377) framhöll socialförsäkringsutskottet att det kraftigt förstärkta arbetsskadeskyddet med en i princip 100-procentig kompensationsnivå efter samordningstidens slut liksom det förhållandet att arbetsskadebegreppet getts en generell innebörd utgjorde betydelsefulla inslag i propositionen. Utskottet tillstyrkte därför bifall till propositionen. Riksdagen biföll utskottets hemställan.

LAF trädde därefter i kraft den 1 juli 1977 och gäller skador som visat sig denna dag eller senare.

Antalet arbetssjukdomar som anmäls till försäkringskassorna har stigit kraftigt sedan år 1983 och fram till år 1988, medan antalet arbetsolyckor varit i princip konstant. Av de anmälda arbetsskadorna blir endast en del

föremål för en försäkringsmässig prövning i kassorna. I regel prövas en skada först när den skadade varit sjukskriven eller haft kostnader för vård efter samordningstidens utgång. De skador som prövas av kassorna har ökat mycket kraftigt under 1980-talets senare hälft. Detta har medfört långa handläggningstider och växande ärendebalanser. Under åren 1989 – 1991 har dock antalet anmälda skador minskat.

Mot bakgrund bl.a. av de växande ärendebalanserna hos försäkringskassorna har arbetsskadeförsäkring varit föremål för en översyn av Arbetsskadeutredningen. I betänkandet (SOU 1985:54) Översyn av arbetsskadeförsäkring lämnades förslag till åtgärder för att komma till rätta med ärendebalanser och väntetider hos försäkringskassorna. En rad åtgärder har därefter vidtagits inom Riksförsäkringsverket och försäkringskassorna i rationaliserande syfte.

När det gäller arbetsskadeförsäkringens kostnader (inkl. ersättningar enligt äldre lagstiftning) har dessa under perioden 1985 – 1991 ökat från 1 813 miljoner kronor till 11 295 miljoner kronor per år. Kostnaderna för arbetsskadesjukpenning uppgick under år 1985 till 670 miljoner kronor och år 1991 till 6 744 miljoner kronor. Motsvarande kostnader för arbetsskadelivräntor var 223 respektive 3 312 miljoner kronor. För år 1992 beräknas kostnaderna för arbetsskadeförsäkring uppgå till sammanlagt 11 800 miljoner kronor.

Arbetsskadefondens medelsbehållning har stadigt minskat och fonden uppvisar sedan år 1987 ett underskott. Vid utgången av år 1990 var det ackumulerade underskottet närmare 14 000 miljoner kronor och uppgick vid utgången av maj månad 1992 till ca 23 000 miljoner kronor. Främst är det kostnaderna för arbetsskadesjukpenning som stigit mycket kraftigt. På längre sikt är det emellertid kostnaderna för arbetsskadelivräntor som inger störst oro. Med hänsyn dels till den rättspraxis som utbildats ifråga om arbetsskadeersättning, dels till att kostnaderna i de enskilda fallen är förhållandevis höga finns det skäl att utgå från att kostnaderna för arbetsskadelivräntor kommer att öka avsevärt under de kommande åren.

I prop. 1991/92:38 om inriktningen av den ekonomiska politiken har regeringen uttalat att det är djupt otillfredsställande att arbetsskadeförsäkring anses utgöra ett hinder i rehabiliteringsarbetet samt att utvecklingen av försäkringens kostnader och det växande underskottet i arbetsskadefonden inger oro. Regeringen aviserade därefter sin avsikt att dels ge direktiv för en genomgripande översyn av hela arbetsskadeförsäkringen, dels föreslå en förlängning av samordningstiden i arbetsskadeförsäkringen.

Enligt en uppgörelse den 22 september 1992 mellan regeringen och Socialdemokratiska arbetarepartiet skall sjuk- och arbetsskadeförsäkringarna lyftas ut ur statsbudgeten som ett led i arbetet att långsiktigt få bättre fungerande socialförsäkringssystem och att sanera statsfinanserna. Uppgörelsen innebär att arbetsmarknadens parter bör få huvudansvaret för försäkringen och att en beredning skall tillsättas i syfte att genomföra den nya försäkringsmodellen.

4.1 Lagen om arbetsskadeförsäkring

LAF trädde i kraft den 1 juli 1977. Samtidigt upphörde YFL att gälla. Äldre bestämmelser gäller dock fortfarande i fråga om skada som har inträffat före ikraftträdandet av LAF.

Arbetsskadeskyddet enligt LAF omfattar alla förvärvsarbetande, dvs. förutom arbetstagare även uppdragstagare och egna företagare. Beträffande de sistnämnda kategorierna förutsätts dock att den skadade är bosatt i Sverige. LAF gäller även vid arbete som en arbetstagare utför utomlands, om arbetet avses vara högst ett år och om arbetstagaren är utsänd av en arbetsgivare med verksamhet här i riket.

Arbetsskadeförsäkringen gäller vidare för den som deltar i arbetsmarknadsutbildning, är inskriven vid arbetsmarknadsinstitut eller deltar i vidgad arbetsprövning efter beslut av länsarbetsnämnden. Skyddet gäller även den som genomgår arbetsprövning eller arbetsträning som har godkänts av allmän försäkringskassa eller deltar i arbetslivsinriktad rehabilitering enligt 22 kap. lagen (1962:381) om allmän försäkring (AFL).

Försäkringen omfattar dessutom vissa andra grupper av studerande. Dessa omfattas endast under moment i utbildningen då eleven utför arbete som stämmer överens med eller till sin art liknar sådant som vanligen utförs vid förvärvsarbete.

Med arbetsskada förstås skada till följd av olycksfall eller annan skadlig inverkan i arbetet. Även olycksfall vid färd till eller från arbetsstället räknas som olycksfall i arbetet, om färden föranleddes av och stod i nära samband med arbetet. För skada som framkallats av smitta gäller särskilda regler.

Om en försäkrad har varit utsatt för olycksfall eller annan skadlig inverkan i arbetet skall skada som han ådragit sig anses vara orsakad av den skadliga inverkan, om inte betydligt starkare skäl talar mot det.

Skada till följd av annat än olycksfall anses ha inträffat den dag då skadan visade sig. Detta innebär att LAF gäller även i fråga om arbetsjukdom som uppstått till följd av en skadlig inverkan som ägt rum före den 1 juli 1977 om sjukdomen inte visar sig förrän efter denna tidpunkt.

Arbetsskadan skall i princip bestå längre än 180 dagar för att ge den försäkrade rätt till ersättning enligt LAF. För tiden dessförinnan, samordningstiden, gäller att den försäkrade har rätt till ersättning i form av sjuklön från arbetsgivaren och ersättning från den allmänna försäkringen i form av t.ex. sjukvårdsförmåner och sjukpenning. Den som inte är sjukförsäkrad har dock rätt till motsvarande förmåner från arbetsskadeförsäkringen även under samordningstiden. Under denna tid ersätter arbetsskadeförsäkringen dessutom nödvändiga kostnader för sjukvård utom riket, tandvård och särskilda hjälpmedel i den mån dessa kostnader inte ersätts enligt AFL. För skada som inträffat före den 1 januari 1992 är samordningstiden 90 dagar.

Efter samordningstidens slut ersätter arbetsskadeförsäkringen nödvändiga kostnader för bl.a. läkarvård, tandvård, sjukvårdande behandling, sjukhusvård, läkemedel och särskilda hjälpmedel. Vid sjukdom som sätter ned arbetsförmågan efter samordningstiden utges sjukpenning från arbetsskadeförsäkringen. Hel sjukpenning enligt LAF motsvarar normalt 1/365 av årsinkomsten upp till 7,5 basbelopp (252 700 kronor år 1992).

Vid bestående nedsättning av arbetsförmågan med minst en femtondel har den försäkrade rätt till ersättning i form av livränta för den inkomstförlust som uppkommer. Livräntan motsvarar skillnaden mellan den inkomst den försäkrade skulle ha haft om han inte hade skadats och den inkomst han trots skadan kan beräknas komma att få. Livräntan ersätter inkomstförlust upp till 7,5 basbelopp. Inkomstbortfall som för år understiger en fjärdedel av basbeloppet (8 425 kronor år 1992) ger dock inte rätt till livränta.

Som underlag för beräkning av livränta läggs i princip den försäkrades sjukpenninggrundande inkomst enligt AFL vid den tidpunkt från vilken livränta skall utges eller, om han eller hon inte var sjukpenningförsäkrad, den inkomst som då skulle ha utgjort den sjukpenninggrundande inkomsten. Skall livränta börja utges först sedan avsevärd tid har förflutit efter den skadliga inverkan i arbetet, får underlaget bestämmas med ledning av annan högre förvärvsinkomst än den sjukpenninggrundande inkomsten, om särskilda skäl talar för det.

För försäkrad som inte har fyllt 25 år när skadan inträffade gäller särskilda regler för beräkning av livränteunderlaget. Dessa tar sikte på den försäkrades sannolika framtida inkomst som oskadad. Reglerna innebär att en uppräknig av underlaget görs för den försäkrade vid 18, 21 och 25 års ålder. Uppräkningen bygger på antagande om genomsnittslönen för berörda åldersgrupper i den försäkrades yrke.

För försäkrad som genomgår utbildning utgörs livränteunderlaget under beräknad utbildningstid av lägst den inkomst den försäkrade sannolikt skulle ha fått om han eller hon vid tiden då skadan inträffade hade avbrutit studierna och börjat förvärvsarbete. För tid efter utbildningens slut utgörs underlaget av lägst den inkomst av förvärvsarbete som den försäkrade då sannolikt skulle ha fått om skadan inte hade inträffat.

Är en försäkrad som har rätt till livränta samtidigt berättigad till förtidspension enligt AFL med anledning av den inkomstförlust som föranlett livräntan, utges livräntan endast i den mån den överstiger pensionen. En livränta kan tidsbegränsas eller utges tills vidare. Livräntan utges i princip längst till den månad under vilken den försäkrade fyller 65 år.

Har en försäkrad avlidit till följd av en arbetsskada utges begravningshjälp med ett belopp som motsvarar 30 % av basbeloppet vid tiden för dödsfallet (10 110 kronor år 1992).

Om en försäkrad avlider till följd av en arbetsskada kan livränta utges till efterlevande make eller barn. Med efterlevande make jämställs i vissa fall en sammanboende av motsatt kön. Vid dödsfall till följd av skada som inträffat före den 1 januari 1990 gäller äldre regler.

Ersättning lämnas i form av omställningslivränta, särskild efterlevandelivränta och livränta till barn under förutsättningar som är likartade med reglerna för efterlevandepension från den allmänna pensioneringen.

Livränta till efterlevande beräknas på grundval av ett ersättningsunderlag som i princip motsvarar den avlidnes årsinkomst. Ersättningsunderlaget är begränsat till 7,5 basbelopp. Livränta till barn är 40 % av ersättningsunderlaget. Finns flera barn ökas procenttalet med 20 för varje barn. Det sammanlagda beloppet delas sedan lika mellan barnen. Livränta till barn utges till och med den månad barnet fyller 18 år. Vid studier kan livränta utges till och med juni månad det år barnet fyller 20 år.

Efterlevande make har rätt till omställningslivränta under tolv månader från dödsfallet. Omställningslivräntan förlängs för den som har vårdnaden om och stadigvarande sammanbor med barn under tolv år. Rätt till särskild efterlevandelivränta har den vars möjlighet att skaffa sig inkomst genom arbete är nedsatt med minst hälften på grund av arbetsmarknadsmässiga skäl, nedsatt hälsa eller annan jämförlig omständighet. Nedsättningen skall ha bestått alltsedan makens död och får inte vara endast kortvarig. Omställningslivränta och särskild efterlevandelivränta utges med 20 % av ersättningsunderlaget när den avlidne även efterlämnar barn som är berättigat till livränta, i annat fall 45 %.

Arbetskadeförsäkringen skall finansieras genom avgifter som betalas av arbetsgivare, dock inte av staten, och egenföretagare. Avgiften till arbetskadeförsäkringen skall enligt 7 kap. 2 § LAF utgå efter en procent-sats som skall vara så avvägd att avgiften tillsammans med andra tillgängliga medel täcker ersättnings- och förvaltningskostnaderna samt behövlig fondbildning. RFV har att vart femte år lägga fram förslag om procentsats och förvaltningskostnadsandel för kommande period.

Underlaget för beräkning av arbetsskadeavgiften utgörs av summan av vad arbetsgivaren under året utgett som lön i pengar eller naturaförmåner. Avgiften till arbetskadeförsäkringen var 0,25 % av avgiftsun-derlaget t.o.m. år 1979. För åren 1980–1987 bestämdes avgiften till 0,60 %. År 1988 höjdes avgiften till 0,90 %.

I samband med ställningstagande rörande delpensionsförsäkringen beslöt riksdagen (rskr. 1991/92:232) att höja arbetsskadeavgiften med 0,3 procentenheter fr.o.m. den 1 juli 1992. Samtidigt beslöts att 8 300 miljoner kronor skall överföras från delpensionsfonden till arbets-skadefonden samt att arbetsskadeavgiften skall höjas med ytterligare 0,18 procentenheter fr.o.m. den 1 januari 1993. Sistnämnda höjning är föranledd av att arbetarskyddsavgiften sänks fr.o.m. samma tidpunkt.

Av 4 kap. 6 § lagen (1981:691) om socialavgifter framgår hur stor del av inlutna arbetsskadeavgifter som skall tillföras staten som bidrag till kostnaden för arbetskadeförsäkringens förvaltning. Fram till den 1 juli 1986 utgjorde denna andel 1/30 av inlutna avgifter. Under perioden den 1 juli 1986 – den 30 juni 1987 var den 1/25, därefter höjdes den till 1/20. Återstoden av avgifterna skall tillföras en fond, benämnd arbets-skadefonden.

4.2 Lagen om statligt personskadeskydd m.m.

Bestämmelser om ersättning från staten för skada ådragen under tjänste-pliktig verksamhet m.m. har sammanförts i lagen (1977:265) om statligt personskadeskydd (LSP). Den skyddade personkretsen omfattar bl.a.

den som fullgör värnplikts- eller civilförsvartjänstgöring och den som deltar i räddningstjänst. Lagen omfattar också den som är intagen för vård i kriminalvårdsanstalt eller i ett hem för vård och tillsyn av vissa unga eller missbrukare samt den som är häktad eller anhållen eller i annat fall intagen eller tagen i förvar i kriminalvårdsanstalt, häkte eller polisarrest.

Alla skador som inträffar under skyddstiden kan grunda rätt till ersättning. Detta gäller oberoende av om skadan beror på ett olycksfall eller skadlig inverkan. Skyddstiden börjar när den första färden till verksamheten eller intagningen påbörjas och gäller till dess den sista färden från verksamheten eller intagningen avslutas. Skyddet gäller även under fritid och annan ledighet. Omfattas en skada även av LAF skall ersättning enligt LSP utges endast i den mån ersättningen därigenom blir högre. Enligt LSP utges ersättning vid sjukdom, bestående nedsättning av arbetsförmågan och dödsfall. Därvid blir ersättningsreglerna i LAF i huvudsak tillämpliga.

Den som ådrar sig skada som omfattas av LSP kan vidare ha rätt till ersättning enligt bestämmelserna i lagen (1977:266) om statlig ersättning vid ideell skada m.m. Förmåner och belopp motsvarar huvudsakligen vad som utges enligt statens personskadeförsäkring (se avsnitt 2.3).

4.3 Avtalsbundna ersättningar vid arbetsskada

Det försäkringsskydd som den allmänna försäkringen och arbetsskadeförsäkringen ger kompletteras för flertalet anställda av förmåner som arbetsgivarnas och arbetstagarnas organisationer kommit överens om genom kollektivavtal, såsom trygghetsförsäkring vid arbetsskada, TFA, och det statliga avtalet om ersättning vid personskada (PSA). Samtliga anställda som omfattas av gällande kollektivavtal är omfattade av sådan försäkring. Vidare kan arbetsgivare som inte slutit kollektivavtal teckna trygghetsförsäkring. Även arbetsgivare själva, liksom rörelseidkare utan anställda, kan omfattas av TFA.

TFA administreras av ett konsortium av försäkringsbolag med namnet AMF-trygghetsförsäkring. Försäkringspremien betalas av arbetsgivaren och baseras på lönesumman. Premien är för närvarande (år 1992) 0,85 % för kollektivanställda inom LO-området och 0,05 % för tjänstemän inom PTK-området. På det kommunala området (TFA-KL) är premien 0,35 %. Drygt 3 miljoner arbetstagare omfattas av TFA och TFA-KL.

Syftet med TFA är att den som drabbats av personskada i arbetet skall kunna få ersättning enligt skadeståndsrättens normer för sådana anspråk som inte ersätts genom arbetsskadeförsäkringen utan att behöva visa att arbetsgivaren eller någon annan genom vårdslöshet är skadeståndsskyldig. Störst betydelse har TFA:s ersättning för ideell skada, dvs. sveda och värk, lyte och men samt för olägenheter i övrigt.

Begreppet arbetsskada och regeln för sambandsbedömning definieras i TFA på i princip samma sätt som i LAF. Vid olycksfall lämnas ersättning för inkomstförlust om skadan givit upphov till sammanlagt minst

åtta dagars sjukskrivning. Vid arbetssjukdom lämnas ersättning endast om skadan kvarstår 180 dagar efter visandedagen. För sjukdom som visat sig före år 1992 gäller att skadan skall kvarstå i 90 dagar. Ersättning lämnas fr.o.m. första dagen med vad den försäkrade faktiskt har förlorat i inkomst. Vid beräkning av inkomstförlustens storlek tar man hänsyn till vad den försäkrade erhållit i form av sjukpenning från försäkringskassan, sjuklön från arbetsgivaren, ersättning från avtalsgruppsjukförsäkring (AGS) och annat. För tid efter LAF:s samordningstid betalar försäkringskassan som regel hela inkomstförlusten. Uppstår ändå någon förlust, t.ex. inkomstförluster över 7,5 basbelopp, lämnar TFA ersättning.

Ersättning för läkar- och sjukvårdskostnader eller kostnader för vid olycksfall skadade kläder, glasögon o.d. kan lämnas till skadad som är berättigad till ersättning för inkomstförlust eller för sveda och värk. I sjukdomsfall som varat kortare tid än åtta dagar lämnas ersättning för läkar- och sjukvårdskostnader. Skadeersättningar som inte uppgår till 200 kronor utbetalas inte. Efter samordningstiden lämnar försäkringskassan ersättning för läkar- och sjukvårdskostnader.

Vid olycksfall lämnas ersättning för sveda och värk om sjukskrivningstiden är minst 31 dagar. I dessa fall lämnas ersättning fr.o.m. arbetsoförmågans första dag. Ersättning vid arbetssjukdom lämnas i regel tidigast fr.o.m. den 91:a dagen efter visandedagen.

Beloppen kan höjas vid t.ex. svåra brännskador och vid vård på intensivvårdsavdelning. Ersättningen för sveda och värk betalas ut när den akuta sjukdomstiden har upphört och på ersättningen utgår inte inkomstskatt.

Kan den skadade på grund av bestående följder av arbetsskadan inte återgå i sitt tidigare förvärvsarbete, ersätter TFA skäliga kostnader för erforderlig rehabilitering till annat jämförbart yrke.

Ersättning för lyte eller annat stadigvarande men lämnas när skadan förutses bli bestående för framtiden, dock tidigast då den akuta sjukdomstiden upphört. Ersättningen beräknas enligt särskild tabell med utgångspunkt dels från den medicinska invaliditetsgrad som kan förutses bli bestående för framtiden, dels den skadades ålder när ersättning lämnas. Utöver de i tabellen angivna beloppen kan ytterligare ersättning lämnas t.ex. om det bestående lytet eller menet medfört vanprydande ärr, amputationsdefekt, förlust av sinnesfunktion, tänder eller inre organ. Även ersättningen för lyte eller men är skattefri.

Den skadade kan vid bestående medicinsk invaliditet få ersättning för olägenheter i övrigt till följd av skadan. Därmed förstås bl.a. besvär eller ökad anspänning i arbetet, besvär i privatlivet eller minskade möjligheter till fritidsaktiviteter. Ersättningen skall uppgå minst till 70 % av ersättningsbeloppet för lyte och men.

Vid dödsfall kan ersättning utges för begravningskostnader och för förlust av underhåll. Till efterlevande make, och med make jämställd man eller kvinna, lämnas dock alltid ersättning för förlust av underhåll med minst 25 000 kronor. Till varje barn lämnas alltid ersättning med minst 2 500 kronor för varje år som återstår till det år barnet fyller 20 år.

Kompletterande förmåner av samma slag som TFA:s garanteras statligt anställda genom PSA som började gälla den 1 april 1986. Motsvarande tidigare avtal, som fortfarande gäller för skada som inträffat före den 1 april 1986, benämndes statens personskadeförsäkring. Parter bakom PSA är Statens arbetsgivarverk, SACO, Statsanställdas förbund och TCO-OF.

Statens trygghetsnämnd (TrN) prövar ersättningsanspråk enligt PSA. För TrN:s räkning sker regleringen av skadorna hos AMF-trygghetsförsäkring.

PSA gäller i princip alla arbetstagare för vilka Statens arbetsgivarverk har rätt att sluta kollektivavtal om avlöningsvillkoren. Arbetskadebegrepp och bevisregler inom PSA följer den rättspraxis som utvecklats vid tillämpningen av LAF. Ersättningsreglerna i PSA följer skadeståndsrättens normer och är i stort sett desamma som inom TFA.

4.4 Gällande regler för ersättning vid sjukdom

Genom lagen (1991:1047) om sjuklön (SjLL) har en anställd rätt till ersättning i form av *sjuklön* från sin arbetsgivare under de första fjorton kalenderdagarna i en sjukperiod. Under de tre första dagarna med sjuklön har den anställde rätt till 75 % av den lön och andra anställningsförmåner som han skulle ha fått om han varit i arbete. För tid därefter har den anställde rätt till ersättning med 90 %. Om ersättning från avtalsgruppsjukförsäkring eller liknande utbetalas till den anställde under sjuklöneperioden, skall ersättningen jämföras med sjuklön och tillgodoräknas arbetsgivaren.

I SjLL begränsas ersättningsunderlaget inte till de 7,5 basbelopp som gäller vid beräkning av sjukpenninggrundande inkomst enligt AFL. Inte heller finns det något krav på att arbetsförmågan skall vara nedsatt med minst en fjärdedel för att sjuklön skall utges.

Arbetstagarens rätt till sjuklön gäller från och med den första dagen av anställningen. Gäller anställningen för en kortare tid än en månad har den anställde rätt till sjuklön först sedan han varit anställd i fjorton dagar. Upphör anställningen bryts rätten till sjuklön.

Efter ansökan av en arbetstagare som på grund av sjukdom kan antas komma att vara frånvarande i särskilt stor omfattning kan försäkringskassan besluta att särskilda regler skall gälla. Ett bifall till en sådan ansökan medför dels att den anställde har rätt till sjuklön efter en kompensationsgrad om 90 % även under de tre första dagarna, dels att arbetsgivaren skall kunna få ersättning från försäkringskassan för den sjuklön som betalats till den anställde.

Om ett sjukdomsfall inte avslutats under den fjortondagarsperiod den anställde haft rätt till sjuklön, har han eller hon för tid därefter rätt till *sjukpenning* enligt AFL från försäkringskassan. Sjukpenningen skall i dessa fall kalenderdagberäknas och kompensationsgraden är 80 % av den försäkrades sjukpenninggrundande inkomst. SGI. Om den försäkrade samtidigt får lön eller ersättning från avtalsgruppsjukförsäkring (AGS) som överstiger denna nivå med 10 % minskas sjukpenningen.

Fr.o.m den 91:a dagen i sjukfallet höjs kompensationsgraden till 90 %. Utges sjuklön från arbetsgivaren, ersättning från avtalsgruppsjukförsäkring eller liknande för tid efter den 90:e dagen skall försäkringskassan minska sjukpenningen med samma belopp.

Sjukpenning kan utges som hel, tre fjärdedels, halv eller en fjärdedels förmån.

Lagen om sjuklön skall inte tillämpas på egenföretagare och uppdragstagare. Dessa har vid sjukdom i stället rätt till sjukpenning enligt AFL fr.o.m. första dagen. För egenföretagare och uppdragstagare gäller vidare att sjukpenningen kalenderdagberäknas under hela sjukperioden.

Den som deltar i en arbetslivsinriktad *rehabilitering* har rätt till en rehabiliteringspenning med 100 % av den sjukpenninggrundande inkomsten (22 kap. AFL). För rätt till rehabiliteringspenning krävs att rehabiliteringsåtgärden ingår i en av försäkringskassan upprättad rehabiliteringsplan samt att den försäkrade ansöker om sådan ersättning. Dessutom kan försäkringskassan utge ett särskilt bidrag för vissa merkostnader som kan uppkomma i samband med rehabiliteringen.

Rehabiliteringspenning kan utges som hel, tre fjärdedels, halv eller en fjärdedels förmån.

När arbetsförmågan blir varaktigt nedsatt på grund av sjukdom eller annan nedsättning av den fysiska eller psykiska prestationsförmågan skall *förtidspension* avlösa sjukpenning som ersättningsform. I de fall arbetsoförmågan inte kan anses som varaktigt nedsatt men kan bedömas bli nedsatt för avsevärd tid har den försäkrade i stället rätt till sjukbidrag. Ett sjukbidrag är alltid begränsat till viss tid, men följer i övrigt samma regler som förtidspension.

Förtidspension kan beviljas efter ansökan från den försäkrade. Försäkringskassan kan även bevilja en försäkrad pension utan att han har gjort ansökan om det.

Förtidspension skall i princip beviljas först sedan möjliga rehabiliteringsåtgärder genomförts eller bedömts som utsiktslösa.

Ersättning vid förtidspension lämnas från folkpensionen och från den allmänna tilläggs pensionen. Ersättningen från folkpensionen är lika stor vid förtidspension som vid ålderspension, 96 % av basbeloppet för ensam pensionär och 78,5 % för pensionär som lever tillsammans med make som också uppbär folkpension.

För den som har låg eller ingen ATP utbetalas dessutom pensionstillskott till en förtidspension med 104 % av basbeloppet.

Genom reglerna om beräkning av tilläggs pensionens storlek med hjälp av s.k. antagandepoäng skall ATP-pensionen vid förtidspension i princip vara lika stor som den ålderspension den försäkrade skulle varit berättigad till om han eller hon arbetat fram till 65 års ålder.

En förtidspension, eller ett sjukbidrag, kan i normalfallet beräknas ge en kompensationsnivå på 65 % för en försäkrad vars inkomst inte överstiger 7,5 basbelopp.

Vid sidan av de ersättningar som betalas ut från den allmänna försäkringen vid sjukdom och förtidspension förekommer ersättningar som grundas på olika överenskommelser i *kollektivavtal*.

5.1 Generellt arbetsskadebegrepp

Min bedömning: Det generella arbetsskadebegreppet bibehålls.

Arbetsskadeförsäkringsutredningens förslag: Överensstämmer med min bedömning.

Remissinstanserna: Förslaget tillstyrks av alla remissinstanser som yttrat sig på denna punkt. Riksförsäkringsverket har dock reserverat sig för det fall karensdagar införs i sjukförsäkrings- och sjuklönesystemen.

Några av remissinstanserna, däribland Försäkringsöverdomstolen, SAV, SAF, Företagarnas Riksorganisation och Försäkringsförbundet, har ifrågasatt om inte färdolycksfallen skall undantas från arbetsskadeförsäkringen. Som skäl har bl.a. anförts att färdolycksfallen i allmänhet har ett svagt samband med den försäkrades arbete.

Skälen för min bedömning: Som tidigare nämnts förstås med arbets-skada skada till följd av olycksfall eller annan skadlig inverkan i arbetet. Med skadlig inverkan i arbetet avses varje faktor som kan påverka den fysiska eller psykiska hälsan ogynnsamt. LAF bygger med andra ord på ett generellt arbetsskadebegrepp. Det överläts på de tillämpande organen att dra upp den närmare gränsen för vad som skall anses som skadligt.

När det gäller arbetsskador i form av olycksfall i arbetet eller färdolycksfall föranleder enligt Arbetsskadeförsäkringsutredningen den nuvarande lagstiftningen inte några särskilda problem. Utredningen framhåller dock att den i nästa utredningsetapp kan komma att behandla vissa frågor som angår dessa skadetyper.

Utredningen har inriktat sitt arbete vad gäller avgränsningen mellan arbetsrelaterade och icke arbetsrelaterade skador på sådana skador som framkallats av annan skadlig inverkan i arbetet (arbetssjukdomar).

Utredningen har därvid övervägt bl.a. att direkt i lagen ange vilka skador som skall anses som arbetsskador, antingen genom en koppling till vissa särskilt angivna sjukdomar eller genom en koppling till vissa särskilt angivna skadliga faktorer. En sådan metod skulle enligt utredningen ge lagstiftaren möjlighet att bestämma avgränsningen av försäkringen mycket exakt. Samtidigt skulle den innebära en återgång till ett statiskt arbetsskadebegrepp. Utredningen förordar dock att ett generellt arbetsskadebegrepp bibehålls. Därmed kommer ingen sjukdom som kan föras tillbaka till påfrestningar i arbetet att utestängas från försäkrings-skydd. Samtidigt blir det möjligt att fånga in den medicinska och tekniska utveckling som successivt ger nya kunskaper om och förklaringar till hur sjukdomar uppkommer och hur sjukdomar förhåller sig till olika faktorer i arbetet.

Jag delar utredningens bedömning att den nuvarande lagstiftningen inte utgör något problem i avgränsningshänseende i fråga om olycksfall i arbetet eller färdolycksfall. Däremot anser jag att det av andra skäl finns

anledning att överväga om färdolycksfallen skall bibehållas inom ramen för arbetsskadeförsäkringen. Som framhållits vid remissbehandlingen har dessa i allmänhet ett svagt samband med den försäkrades arbete. Arbetsgivaren saknar dessutom i regel möjligheter att förhindra uppkomsten av denna typ av skador. Eftersom de som drabbas av färdolycksfall normalt har ett godtagbart skydd inom den allmänna försäkringen anser jag att färdolycksfallen bör kunna undantas från det särskilda skyddet i LAF. Jag avser därför att i det fortsatta arbetet med att reformera arbetsskadeförsäkringen ta initiativ till en ändring med denna innebörd.

Jag ansluter mig vidare till utredningens uppfattning att ett generellt arbetsskadebegrepp har klara fördelar framför ett arbetsskadebegrepp som preciseras i form av en förteckning. Det senare skulle, som utredningen påpekat, ge ett statistiskt arbetsskadebegrepp som förutsätter att förteckningen revideras vartefter vetenskapen gör framsteg på det medicinska eller tekniska området. Kraven på försäkringsersättning har nödvändiggjort olika medicinska ställningstaganden och arbetsskadeförsäkringens behov av och krav på medicinskt beslutsunderlag har enligt min mening bidragit till att kunskapen om arbetsmiljöns inverkan på de förvärsarbetandes hälsa ökat sedan LAF tillkom.

Ett generellt arbetsskadebegrepp har också fördelar när det gäller det skadeförebyggande arbetsmiljöarbetet. Ett försäkringssystem som enbart tar sikte på ett begränsat antal sjukdomsdiagnoser kan leda till att andra diagnoser och faktorer som är arbetsrelaterade inte kommer att uppmärksammas. Jag anser därför att det generella arbetsskadebegreppet bör bibehållas. Därmed kommer, vilket utredningen också påpekat, den svenska arbetsskadeförsäkringen att uppfylla EG-kommissionens rekommendation om arbetssjukdomar (90/3326/EEG) samtidigt som övriga konventionsåtaganden tillgodoses.

5.2 Högre ställda krav på visad skadlighet

Mitt förslag: Med annan skadlig inverkan i arbetet skall förstas inverkan av en arbetsmiljöfaktor som med hög grad av sannolikhet kan ge upphov till en sådan skada som den försäkrade har.

Som arbetsskada skall inte anses en skada av psykisk eller psykosomatisk natur som är en följd av en företagsnedläggelse, en arbetstvist, bristande uppskattning av den försäkrades arbetsinsatser, vantrivsel med arbetsuppgifter eller arbetskamrater eller därmed jämförliga förhållanden.

Arbetsskadeförsäkringsutredningens förslag: Överensstämmer med mitt. Utredningen har dock inte föreslagit att från arbetsskadeförsäkringen undantagna skador av psykisk eller psykosomatisk natur skall regleras i lag.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser tillstyrker Arbetsskadeförsäkringsutredningens förslag. Försäkringsöverdomstolen anser att förslaget skulle ge en uppstramning av begreppsbildningen samtidigt

som rättstillämpningen underlättas. Kammarrätten i Göteborg framhåller att utvecklingen på arbetsskadeförsäkringens område medfört att man i praxis kommit att godta skador som både från medicinska utgångspunkter och med en mer lekmannamässig bedömning i många fall har en tämligen svag koppling till arbetet. Begreppet arbetsskada behöver därför stramas upp. Arbetarskyddsstyrelsen anser att en säkrare bedömning av vad som är en arbetsskada skulle öka användbarheten av statistiken som hjälpmedel i det förebyggande arbetet. Enligt Försäkringskassförbundet innebär förslaget att försäkringen bättre än för närvarande kommer att kunna spela en aktiv roll i det förebyggande arbetsmiljöarbetet. Riksförsäkringsverket anser att Arbetsskadeförsäkringsutredningens förslag innebär en väsentlig förbättring av möjligheten att få stabilitet i bedömningen av om skadlig inverkan föreligger. Svenska Läkaresällskapet anser att förslaget är väl motiverat eftersom det på sikt kommer att gynna arbetsmiljön som en följd av ökad forskning.

Arbetsmiljöinstitutet, LO, TCO, SACO, Försäkringsanställdas Förbund och Folksam avstyrker förslaget. LO framhåller att inskränkningar i arbetsskadeförsäkringen leder till att incitamenten till förebyggande av ohälsa i arbete försvagas. Detta kan medföra ökade utgifter för företagen och folkhushållet. Enligt LO har samhället aldrig prioriterat forskningen kring uppkomsten av främst muskuloskeletala sjukdomar och bristerna i kunskap kommer att drabba LO:s medlemmar först genom att de drabbas av skador som med en annan inriktning på forskningen hade kunnat undvikas och därefter genom att samma brist på kunskap leder till att de nekas ersättning. Att kräva väsentlig kunskap som utredningen föreslagit är att gå för långt. Försäkringsanställdas Förbund anser att arbetsskadeförsäkringens betydelse för det skadeförebyggande arbetet kommer att minska. Folksam anser att man går för långt när man kräver samstämmighet inom den medicinska vetenskapen. Effekten av förslaget kan bli att de försäkrade i högre utsträckning kommer att hävda att skadan uppkommit på grund av ett olycksfall. Detta kan förvansa skadebildningen och skydda faran med långvariga belastningar.

Skälen för mitt förslag: Det generella arbetsskadebegreppet omfattar i princip varje skada som kan härledas till arbetet eller arbetsförhållandena. I prop. 1975/76:197 om införande av arbetsskadeförsäkringen anges beträffande beviskravet att man i praxis intagit den ståndpunkten att det måste föreligga en ganska hög grad av sannolikhet eller åtminstone sannolika skäl för att ett ämne eller en annan faktor i arbetet i och för sig kan medföra skada.

Arbetsskadeförsäkringsutredningen konstaterar att förhållandet, att det enligt nuvarande regler inte ställs högre krav på skadlig inverkan än att inverkan skall vara sannolikt skadlig, har medfört en stor skillnad mellan den försäkringsmässiga och den medicinskt-vetenskapliga skadlighetsbedömningen. Även överensstämmelsen med den bedömning som sker inom det skadeförebyggande arbetarskyddet framstår enligt utredningen i vissa fall som låg. Dessa skillnader har föranlett kritik av försäkringens tillämpning, bl.a. mot att besluten alltför ofta grundats på ett osäkert vetenskapligt underlag. Utredningen ser det som angeläget att

försäkringen upprätthåller en vetenskapligt väl underbyggd gräns för vad som skall kunna anses som arbetsskada. Enligt utredningen är detta särskilt motiverat med hänsyn till att försäkringen skall kunna fylla funktionen som ett instrument att förebygga ohälsa till följd av skadliga förhållanden i arbetet. Utredningen anser därför att en skärpning av kravet på kunskap om den åberopade arbetsmiljöfaktorns skadebringande egenskaper är befogad.

Jag instämmer i denna bedömning. Enligt min uppfattning bör begreppet arbetsskada definieras så att de förvärvsarbetandes krav på försäkringsskydd mot den risk för skada som kan finnas i förvärvsarbete så långt som möjlig tillgodoses samtidigt som försäkringen utformas så att den upplevs som rättvis, likformig och förutsägbar. Enligt min mening är detta knappast fallet i dag. Överensstämmelsen med den medicinska vetenskapens bedömningar respektive med den farlighetsbedömning som sker inom det skadeförebyggande arbetarskyddet synes inte heller tillfredsställande.

En skärpning av kravet på skadlighet skulle enligt min mening åstadkomma bättre förutsättningar att försäkringsmässigt särskilja de skador som har sin grund i arbetet. Jag föreslår därför, i likhet med utredningen, att kravet på skadlighet höjs från sannolikhet till hög grad av sannolikhet. Detta innebär att man vid bedömningen i högre grad än tidigare måste väga in att exponeringen för en skadlig faktor i arbetet varit av sådan omfattning, intensitet och varaktighet att man därav kan sluta sig till att det föreligger hög grad av sannolikhet för skadlighet. Vidare måste den samlade kunskapen med betydande grad av sannolikhet tala för att en faktor i miljön är skadlig. Uppfattningen att en viss faktor med hög grad av sannolikhet kan orsaka skada måste därvid vara relativt allmänt accepterad. En enskild forskares eller läkares uppfattning bör därmed inte kunna utgöra tillräckligt underlag för ett positivt beslut i frågan om skadlig inverkan. En stramare skadlighetsbedömning kommer med stor sannolikhet att medföra att de försäkringsmässiga prövningarna får ökad betydelse för det förebyggande arbetsmiljöarbetet.

I specialmotiveringen till 2 kap. 1 § LAF beskrivs den närmare innebörden av det nya kriteriet.

Frågan om en faktor är skadlig eller inte avgörs enligt praxis inte enbart utifrån vad som normalt är skadligt. Prövningen relateras till den enskilde försäkrade och sker med beaktande av dennes förutsättningar. Detta uttrycks som att man är försäkrad i "befintligt skick". När det gäller principen om försäkrad i befintligt skick kan konstateras att utredningen har funnit det omöjligt att föreslå en regel som innebär att principen avskaffas vid farlighetsbedömningen. I stället har utredningen stannat för ett uttalande att principen rimligen måste tillämpas så att faktorer i arbetet som rent allmänt inte kan anses som skadliga inte heller för en extremt känslig person skall kunna anses utgöra skadlig inverkan.

Jag har i sak inga invändningar mot den uttolkning av principen om försäkrad i befintligt skick som utredningen gjort men samtidigt är det min ståndpunkt att praxis, liksom hittills, bör klargöra hur principen skall tillämpas i detta avseende.

Det skärpta kravet på visad skadlighet kommer i många fall att förutsätta noggrannare utredningar på arbetsplatserna beträffande återopade skadliga faktorer. Frågan om vissa sjukdomstypers uppkomst måste diskuteras mer ingående, vilket kommer att leda till att besluten i försäkringskassor och domstolar i högre grad kommer att ta sin utgångspunkt i de bedömningar av skadlighet som görs inom den medicinska vetenskapen.

Jag vill i detta sammanhang påpeka att förslaget inte innebär någon ändrad syn på de psykiska och psykosomatiska sjukdomarna i förhållande till de uttalanden som gjordes i prop. 1975/76:197 om införandet av LAF. I specialmotiveringen till 2 kap. 1 § LAF anfördes att vissa med arbetet eller arbetsförhållandena sammanhängande omständigheter som otvivelaktigt kan ge upphov till psykiska besvär hos arbetstagare inte är av den arten att den skadliga inverkan som de kan medföra bör falla in under bestämmelserna. Sådana omständigheter, vilka det låg i sakens natur att de inte skulle kunna föranleda ersättning från arbetsskadeförsäkringen, utgjorde bl.a. psykiska störningar till följd av företagsnedläggelse, arbetstvister, byte av arbetsuppgifter, svikna befordringsförhoppningar, bristande uppskattning av arbetsinsatser och allmän vantrivsel med arbetsuppgifter och arbetskamrater.

Som Lagrådet framhållit är det angeläget att den nyss nämnda och i prop. 1975/76:197 fastslagna grundsatsen kommer till uttryck i lagtexten. Jag föreslår därför i enlighet med vad Lagrådet anført att ett tillägg görs i 2 kap. 1 § LAF så att det klart framgår att nu nämnda omständigheter inte kan föranleda ersättning från arbetsskadeförsäkringen.

5.3 Ökat krav på orsakssamband

Mitt förslag: En ändring görs i 2 kap. 2 § LAF så att orsakssamband skall anses föreligga mellan en skada och ett olycksfall eller annan skadlig inverkan i arbetet om övervägande skäl talar för det.

Arbetsskadeförsäkringsutredningens förslag: Reglerna om orsakssamband bör differentieras så att nuvarande bevisregel får gälla för vissa typer av skador (olycksfall och "klassiska arbetsskador"), medan en strängare bevisregel skall gälla för övriga skador. Den senare bör gälla skador där orsaken lika ofta kan hänföras till faktorer som ligger utanför arbetet som inom arbetet såsom sjukdom i ryggrad, leder och muskler samt psykiska och psykosomatiska sjukdomar.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna avstyrker förslaget om dubbla bevisregler. Det gäller Försäkringsöverdomstolen, Kammarrätten i Göteborg, Länsrätten i Stockholm, Riksförsäkringsverket, Arbetskyddsstyrelsen, Riksskatteverket, Arbetsmiljöinstitutet, Försäkringskassaförbundet, SAF, LO, SACO, Försäkringsanställdas Förbund, Folksam och Försäkringsförbundet. Bland dessa avstyrker LO,

TCO, Försäkringsanställdas Förbund och Folksam alla förändringar av bevisregeln.

SAF och Försäkringsförbundet anser vad gäller styrkan på den bevisning som skall föreligga att uttrycket klart mera sannolikt är att föredra framför uttrycket om övervägande skäl talar för orsakssamband.

Försäkringsöverdomstolen framhåller att med dubbla bevisregler kan en och samma arbetsjukdom ibland bedömas som klassisk och ibland som icke klassisk beroende på orsaken till dess uppkomst. Detta är något som saknar motsvarighet i gällande lagstiftning. Även om praxis är etablerad vad gäller de förtecknade sjukdomarna är denna praxis – med få undantag – inte publicerad. Diagnostiseringen är inte alltid given. Att försämringen när det gäller livränta på grund av omplacering eller arbetsbyte skall vara bestående torde kräva att livräntorna i dessa fall tidsbegränsas.

Kammarrätten anser att förslaget är lagtekniskt otympligt. Länsrätten påpekar att de klassiska arbetsskadorna klarar en skärpt bevisregel samt att en så långtgående skärpning inte behövs om en enhetlig bevisregel införs. Länsrätten föreslår också att bevisregeln utformas så att samband godtas om inte övervägande skäl talar däremot. Riksförsäkringsverket anser att förslaget leder till att det blir svårt att dra gränsen för vilka sjukdomar som skall omfattas av den ena eller andra bevisregeln. Verket förordar att den strängare bevisregeln skall gälla för alla arbetsskador.

Arbetskyddsstyrelsen anser att förslaget kommer att drabba arbetstagare med i många fall de sämsta arbetsförhållandena, bland dem en stor grupp kvinnor, samt att utredningens förslag till lista är vetenskapligt tvivelaktig. Arbetsmiljöinstitutet anser att skilda bevisregler bäddar för tvister om diagnoser samt förutsätter att det finns klara kriterier för fördelningen av ärenden till resp. bevisregel. Sådana kriterier finns inte. Dessutom har utredningen förbisett att förhållandet att män får tendinit (seninflammationer) och kvinnor myalgier inte bara beror på skillnad i exponering utan även kan förklaras av genetiska olikheter vad gäller vissa muskler. LO framhåller att de diagnoser som hårdast får stryka på foten av de starkare beviskraven är belastningsskador i muskler och skelett. I första hand kommer kvinnor att beröras då de ofta har monotona och ensidiga jobb. Enligt LO utgörs 80 % av kvinnors arbetsjukdomar av belastningssjukdomar medan motsvarande siffra för männen är 64 %. Folksam framhåller att kvalificerade gränsdragningsproblem kan uppkomma vid valet av bevisregel, t.ex. om en försäkrad anmält ryggsbesvär och dels varit utsatt för skakningar, vibrationer och mekaniska stötar, dels haft att utföra tunga lyft.

Förslaget om dubbla bevisregler tillstyrks av Socialstyrelsen, Riksrevisionsverket, SAV, Kommunförbundet, Landstingsförbundet, Företagarnas Riksorganisation, Sveriges Läkarförbund och Svenska Företagsläkarföreningen. Läkarförbundet anser att en mer stringent skrivning med avseende på "sjukdom i sena eller senas omgivning" krävs för att undvika gränsdragningsproblem.

Skälen för mitt förslag: Om en försäkrad varit utsatt för olycksfall eller annan skadlig inverkan i arbetet skall enligt nu gällande bevisregel i 2 kap. 2 § LAF skada som han ådragit sig anses vara orsakad av denna

inverkan om inte betydligt starkare skäl talar mot det. Orsakssamband skall således presumeras. Motivet till denna för den enskilde mycket förmånliga bevisregel är att den rättsförlust som kan bli följden av den medicinska vetenskapens ofullkomlighet att fastslå samband skall bäras av försäkringen och inte av den enskilde försäkrade.

Arbetskadeförsäkringsutredningen konstaterar mot bakgrund av de erfarenheter som vunnits av tillämpningen av LAF att kombinationen av ett generellt arbetsskadebegrepp och en mycket generös bevisregel i sig kan ha lett till svårigheter att upprätthålla en klar avgränsning mellan arbetsrelaterade och icke arbetsrelaterade sjukdomar. Det är problematiskt att rätt värdera sådana omständigheter utanför förvärsarbetet som kan bidra till en sjukdoms eller försämrings uppkomst och utveckling. Om man vill åstadkomma en tydligare gränsdragning är det enligt utredningens uppfattning ofrånkomligt att ompröva den nuvarande bevisregeln.

Utredningen har övervägt om en ändring av bevisregeln bör omfatta alla typer av arbetsskador. Med hänsyn till att de tillämpningsproblem som föranlett tillsättandet av utredningen framför allt avser vissa typer av arbetsjukdomar har utredningen dock stannat för en differentiering av bevisregeln så att en sträng bevisregel bör gälla generellt och en liberalare regel för vissa särskilt angivna skadefall.

Enligt utredningens förslag bör den nuvarande bevisregeln gälla för arbetsolycksfall och för arbetsjukdomar som ur tillämpningssynpunkt är av oproblematiske natur. Till sistnämnda kategori hör en rad "klassiska" arbetsjukdomar, som kan särskiljas antingen genom en diagnos eller genom den typ av skadlig inverkan som den försäkrade varit utsatt för. Kännetecknande för dessa sjukdomar är att det i samband med arbetskadeprovningen sällan aktualiseras några konkurrerande orsaker utöver påfrestningarna i arbetet. Enligt utredningen finns det dessutom en omfattande medicinsk kunskap om dessa sjukdomars uppkomst och utveckling. Rättstillämpningen är också stabil och tydlig.

Utredningen anser därför att anledning saknas att beträffande dessa sjukdomar föreslå en ändring av nuvarande bevisregel. En skärpning skulle knappast få någon nämnvärd effekt på godkännandefrekvensen i dessa fall. I och för sig är bevisläget i sambandsfrågan ofta så klart att dessa fall skulle klara även en skärpt bevisregel. Utredningen är dock inte beredd att föreslå en sådan, eftersom en skärpt bevisregel ställer betydligt större krav på utredningen vad gäller såväl arbetsförhållanden som medicinska frågor än vad nuvarande bevisregel gör. Att tvinga fram en sådan utveckling för de ifrågavarande skadefallen framstår enligt utredningen som omotiverat. Av detta skäl föreslår utredningen att det vid sidan av den nuvarande generösa bevisregeln som presumeras ett orsakssamband införs en ny bevisregel som inte bygger på en presumption om orsakssamband utan som i stället kräver aktiva skäl till stöd för ett samband. Orsakssamband föreslås enligt denna regel föreligga om övervägande skäl talar för det.

Vad beträffar förslaget om en skärpning av bevisregeln gör jag i huvudsak samma bedömning som utredningen, nämligen att det är problematiskt

att rätt värdera konkurrerande skadeorsaker, dvs. hur omständigheter som inte kan hänföras till arbetet bidrar till en sjukdoms uppkomst eller en försämring av en sjukdom. Det är otillfredsställande om detta förhållande leder till att skador godkänns som arbetsskador utan att det någorlunda säkert kan sägas att skadan har sin grund i arbetet. Gränsen mellan skador till följd av förhållanden i arbetet och skador uppkomna på annat sätt har blivit svår att upprätthålla. Eftersom syftet med arbetskadeförsäkringen är att lämna kompensation för den extra risk som är förenad med förvärvsarbete är detta inte acceptabelt. Jag delar därför utredningens uppfattning att bevisregeln behöver skärpas.

Däremot ställer jag mig tveksam till lämpligheten av skilda bevisregler för olika skador beroende på diagnos eller uppkomstsätt. Flertalet av remissinstanserna har avstyrkt utredningens förslag på denna punkt. Remissinstansernas invändningar tar bl.a. sikte på att förslaget kan leda till tvister om vilken diagnos en viss skada skall åsättas och till andra gränsdragningsproblem vid val av bevisregel samtidigt som förslaget försvårar handläggningen. Vidare har man påpekat att förslaget till avgränsning av klassiska arbetssjukdomar kan ifrågasättas ur vetenskaplig synpunkt.

Mot bakgrund av att de skador för vilka utredningen reserverat den nuvarande generösa bevisregeln i de allra flesta fall skulle klara även den föreslagna skärpta bevisregeln – vilket också påpekats av utredningen – anser jag inte att det finns något bärande skäl för dubbla bevisregler. Att utredningarna i de oproblematiske skadefallen skulle underlättas om den nuvarande bevisregeln bibehålls är inte ett tillräckligt skäl. För egen del anser jag att ett system med dubbla bevisregler snarare skulle försvåra prövningen än underlätta den. Som vissa remissinstanser påpekat kan man befara att det vid val av bevisregel kan uppstå svåra avgränsningsproblem.

När det gäller beviskravet har det vid remissbehandlingen framförts förslag av innebörd att orsakssamband mellan ett olycksfall eller annan skadlig inverkan i arbetet skall godtas om det är klart mera sannolikt att det finns ett sådant samband än att det inte finns.

Beträffande begreppet klart mer sannolikt har regeringen i prop. 1985/86:83 med förslag till miljöskadelag i fråga om utformning av orsakssamband och beviskrav hänvisat till att Högsta domstolen i några fall avseende miljöskador och produktskador (NJA 1977 s. 176, 1981 s. 622 och 1982 s. 421) hade använt en sådan bevisregel i situationer då olika av varandra oberoende sakförhållanden var för sig framstått som tänkbar skadeorsak. Regeringen ansåg att bevisregeln i miljöskadelagen borde formuleras på ett sätt som anslöt till den princip som Högsta domstolen sålunda hade slagit fast. Regeringen förslog därför att en skada skulle anses ha orsakats av en miljöstörning om det med hänsyn till störningens och skadeverkningarnas art, andra möjliga skadeorsaker samt omständigheterna i övrigt förelåg övervägande sannolikhet för ett sådant orsakssamband. Detta blev också riksdagens beslut (bet. LU 1985/86:25, rskr. 1985/86:176).

Även om bevisregelns utformning i miljöskadelagen kan anses ha samma innebörd som den nu föreslagna bevisregeln i LAF anser jag att så länge arbetsskadeförsäkringen är en socialförsäkring det finns skäl att utforma bevisregeln så att den så nära som möjligt ansluter till för socialförsäkringen kända begrepp. Arbetsskadeförsäkringsutredningen har stannat för att formulera beviskravet som ett krav på övervägande skäl för orsakssamband samtidigt som flertalet av remissinstanserna inte funnit anledning att invända mot uttrycket som sådant. Dessutom skulle enligt 7 § YFL i dess lydelse fram till den 1 januari 1968 orsakssamband anses föreligga mellan ett olycksfall i arbetet och en ådragen skada såvida icke övervägande skäl talade däremot.

Mot bakgrund av vad jag nu anfört anser jag att bevisregeln i LAF bör utformas så att orsakssamband skall anses föreligga mellan en skada och ett olycksfall eller annan skadlig inverkan i arbetet om övervägande skäl talar för ett sådant samband. Lagrådet har inte haft några erinringar i denna del.

Jag är medveten om att tillämpningen av en skärpt bevisregel för de "klassiska" arbetssjukdomarna i undantagsfall kan komma att medföra att förekomst av konkurrerande skadeorsaker kan leda till att skadan inte godkänns som arbetsskada. Jag ser dock inte detta som något avgörande hinder. Om landvinningar inom den medicinska forskningen medför att en viss sjukdom inte längre anses vara entydigt arbetsrelaterad och det i det enskilda fallet framkommer andra orsaker till sjukdomens uppkomst bör skadan inte godkännas som arbetsskada.

Flera av remissinstanserna har främst med utgångspunkt från utredningens förslag om dubbla bevisregler invänt att förslaget kommer att drabba kvinnor i första hand. Mitt förslag om en enhetlig bevisregel innebär att kvinnors och mäns arbetssjukdomar kommer att bedömas utifrån samma regler. Jag vill samtidigt erinra om att man vid tillämpningen av den i det föregående nämnda principen om försäkring i befintligt skick bl.a. har att beakta att kvinnors förmåga i vissa avseenden är annorlunda än mäns. Detta gäller t.ex. förmågan att tåla fysisk belastning.

Principen om försäkrad i befintligt skick tillämpas också i fråga om orsakssamband mellan skadlig inverkan i arbetet och en ådragen skada. Vid den bedömningen tas hänsyn till individfaktorer som kan bidra till t.ex. längre läkningstid än normalt eller att skadan blivit svårare än annars skulle ha blivit fallet. Mitt förslag om ett ökat krav på orsakssamband innebär inte någon ändring såvitt avser tillämpningen av principen vid bedömningen av om det föreligger orsakssamband. Individfaktorer som kan bidra till t.ex. längre läkningstid än normalt skall således alltså beaktas.

Frågan om individfaktorer leder in på problemen med de s.k. försämringsskadorna, dvs. av arbetet utlösta sjukdomsbesvär i en inte arbetsrelaterad grundsjukdom. Ofta rör det sig om besvär från ryggrad, leder eller muskler. I dessa fall är det i regel svårt att avgöra om det är förhållanden i arbetet eller grundsjukdomens naturliga förlopp som orsakar arbetsoförmågan. Enligt nuvarande praxis godkänns oftast försämringen som arbetsskada så länge besvären kvarstår oförändrade.

Arbetskadeförsäkringsutredningen har övervägt behovet av en särskild regel för bedömning av samband vid försämring av sjukdom som inte i sig är orsakad av arbetet. Med en strängare bevisregel för mer svårbedömbara sjukdomar behövs dock enligt utredningen inte någon särreglering för dessa skador.

Jag instämmer i utredningens bedömning när det gäller försämringskadorna. Effekten av den strängare bevisregeln bör i många fall bli att försämringar kommer att godkännas som arbetsskada under en mer begränsad tid än i dag. Därmed kommer arbetskadeförsäkringen att lämna ersättning för skadeföljder som har sin grund i arbetet medan skadeföljder som beror på faktorer utanför arbetet inte längre kommer att ersättas enligt LAF. Utan övertygande medicinskt underlag kommer försämringen således inte att kunna godtas annat än under en kortare tid.

Jag återkommer i specialmotiveringen till förslagets närmare innebörd vad avser försämringskadorna.

5.4 Anslutande lagstiftning

Mitt förslag: En följdändring görs i 7 § lagen om statligt personskadeskydd så att det ökade kravet på orsakssamband gäller även olycksfall som skall bedömas enligt denna lag.

Arbetskadeförsäkringsutredningen: Utredningens förslag föranleder inte behov av ändringar i LSP.

Remissinstanserna: Inga invändningar har framförts mot utredningens bedömning.

Skälen för mitt förslag: I 7 § lagen (1977:265) om statligt personskadeskydd (LSP) anges att om någon varit utsatt för olycksfall under skyddstiden skall skada som han ådragit sig anses vara orsakad av olycksfallet, om ej betydligt starkare skäl talar mot det. Bestämmelsen är således såvitt gäller olycksfallsskador likalydande med bestämmelsen i 2 kap. 2 § LAF.

Förslaget om en bevisregel för alla arbetsskador medför att det finns skäl att överväga en anpassning i LSP.

Enhetliga regler bör så långt som möjligt eftersträvas i fråga om LAF och LSP. Med hänsyn härtill och då olycksfall får anses tillhöra kategorin oproblematiske skador ser jag inte något skäl för att inte låta samma krav på orsakssamband gälla även för olycksfall som skall bedömas enligt LSP. Jag föreslår därför en ändring i nämnda paragraf.

Beträffande sjukdomar finns speciella bevisregler i 8 § LSP som bygger på presumtion kopplade till skyddstiden och tid utanför skyddstiden. Något behov av att ändra reglerna i 8 § LSP finns därmed inte.

Förslaget om ändringar i LAF får återverkningar också för ersättning enligt lagen (1977:267) om krigsskadeersättning till sjömän.

Mitt förslag: De nya reglerna skall träda i kraft den 1 januari 1993.

Äldre föreskrifter bör tillämpas för skador som inträffat före detta datum och som anmälts till allmän försäkringskassa senast den 30 juni 1993.

Arbetskadeförsäkringsutredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med mitt. Utredningen har dock föreslagit att äldre föreskrifter skall tillämpas på skador som inträffat före den 1 januari 1993 och som anmälts till allmän försäkringskassa senast den 31 december 1993.

Remissinstanserna: Försäkringsöverdomstolen, Länsrätten i Stockholm och Sveriges Läkareförbund tillstyrker förslaget. Riksförsäkringsverket delar inte utredningens uppfattning att det behövs särskilda övergångsbestämmelser. Om reglerna ändras bör dessa fullt ut börja tillämpas på arbetsskador som anmäls fr.o.m. den tidpunkt då det nya arbetsskadebegreppet skall börja tillämpas. Verket anser vidare att förslaget kan genomföras tidigast den 1 juli 1993. Statskontoret anser särskilda övergångsregler obehövliga.

Majoriteten av remissinstanserna avstyrker eller visar tveksamhet till utredningens förslag. Man befärrar framför allt att lagen genom att den får retroaktiv verkan skall leda till kostnadsövervältring på olika avtalsförsäkringar.

Skälen för mitt förslag: Arbetskadeförsäkringsutredningen konstaterar att gängse lagstiftningsprincip på socialförsäkringsområdet, dvs. att ny lagstiftning tillämpas på fall som inträffat efter lagens ikraftträdande, för arbetskadeförsäkringens del skulle leda till att det tar mycket lång tid innan den nya lagstiftningen får fullt genomslag. Utredningen påpekar att det ännu 15 år efter yrkesskadeförsäkringslagens upphävande anmäls åtskilliga skador för prövning enligt den lagen. Det innebär också olägenheter för försäkringskassor och andra tillämpande organ att under en lång följd av år tvingas tillämpa olika regelsystem.

Mot denna bakgrund har utredningen övervägt om övergångsbestämmelserna kan utformas på annat sätt för att ge den nya lagen genomslag i ett tidigare skede. Utredningen har diskuterat olika alternativ och därvid funnit att det vore möjligt att uppnå en relativt snabb genomslagskraft om den nya lagen skulle göras tillämplig på alla arbetsskador som inte anmälts till försäkringskassan före ikraftträdandet. Därigenom skulle man med en gång kunna avgränsa de arbetsskador som skall bedömas efter ny respektive äldre lagstiftning. De tillämpande organen skulle visserligen få tillämpa parallella regelsystem under en viss övergångsperiod men denna torde bli relativt begränsad. De kostnadsmissiga konsekvenserna av lagändringarna skulle också kunna uppnås inom en rimlig tid.

Utredningen har emellertid funnit att ett sådant förslag skulle få följdverkningar för de avtalsbundna trygghetsförsäkringarna. Villkoren i

dessa försäkringar gäller för ett år i taget och är utformade så att de omfattar alla de arbetsskador som inträffar under detta år. Hittills har villkoren innehållsmässigt stämt överens med vad LAF föreskriver om vad som skall anses som en arbetsskada. Om detta inte längre kommer att vara fallet skulle en försäkrad, som anmält en arbetsskada först efter lagändringen fast den visat sig före och som får avslag på sitt ersättningsanspråk enligt den nya lagen, ha rätt att vända sig till AMF-trygghetsförsäkring och yrka ersättning. AMF-trygghetsförsäkring skulle i ett sådant läge bli skyldig att pröva skadan enligt de för skadeåret gällande försäkringsvillkoren. Om skadan är att bedöma som arbetsskada enligt villkoren, dvs. som en arbetsskada enligt äldre lag, får trygghetsförsäkringen bära hela den del av kostnaden för den försäkrades inkomstförlust som överstiger ersättningen enligt AFL. I dessa fall skulle det enligt utredningen ske en övervältring av kostnadsansvaret från arbetsskadeförsäkringen till trygghetsförsäkringen. På det statliga området skulle inte samma konsekvenser uppstå eftersom personskadeavtalet innehåller en regel att ersättning endast lämnas i sådana fall där skadan förklarats vara en arbetsskada enligt LAF. Ändringar i arbetsskadeförsäkringen får enligt utredningen därigenom omedelbart genomslag också för personskadeavtalet.

Nämnda följdverkningar för trygghetsförsäkringen har medfört att utredningen stannat för en övergångsregel som innebär att äldre lag skall gälla för arbetsskador som inträffat före lagändringen under förutsättning att arbetsskadan anmäls till försäkringskassan inom en viss tid efter lagändringen. Denna tid bör enligt utredningen kunna begränsas till ett år.

Den traditionella lösningen att låta äldre lag gälla för skador som inträffat före lagändringen och ny lag för skador som inträffat efter ändringen bör enligt min mening undvikas i detta fall, då den leder till en mycket utdragen övergångsperiod.

Utredningens förslag om att äldre lag skall gälla arbetsskador som inträffat före lagändringen och som anmälts till försäkringskassan inom viss tid efter ändringen synes på ett godtagbart sätt uppfylla kraven på att den nya lagstiftningen skall få genomslag inom rimlig tid. Eftersom förslaget inte kan anses strida mot grundlagen eller mot allmänt vedertagna principer i övrigt om förbud mot retroaktiv lagstiftning ser jag inga principiella hinder mot en sådan lösning. Jag anser därför att de nya bestämmelserna bör träda i kraft den 1 januari 1993 och att äldre föreskrifter bör tillämpas för skador som inträffat före detta datum och som anmälts till försäkringskassan före en viss dag. Enligt min uppfattning är det tillräckligt om tiden för anmälan begränsas till ett halvt år. Äldre föreskrifter bör således gälla för skador som inträffat före ikraftträdandet och som anmälts till försäkringskassan före den 1 juli 1993.

Detta innebär att arbetsskador som godkänts enligt äldre bestämmelser även fortsättningsvis skall bedömas enligt dessa. Recidiv (återfall) av en sådan arbetsskada skall därmed också prövas enligt de äldre bestämmelserna. Detsamma gäller frågan om fortsatt rätt till livränta då en tidsbegränsad livränta löpt ut.

Övergångsbestämmelsen kan komma att få betydelse för trygghetsförsäkringen.

Jag är medveten om att ett ikraftträdande den 1 januari 1993 kan komma att medföra olägenheter för Riksförsäkringsverket och försäkringskassorna att hinna vidta de åtgärder i fråga om utbildning och information som behövs för reformens genomförande. Jag ser det dock som angeläget att de nya skärpta reglerna i LAF införs utan dröjsmål. Mot bakgrund av att samordningstiden i arbetsskadeförsäkringen är 180 dagar samt med beaktande av försäkringskassornas ärendebalanser bedömer jag att det kommer att finnas erforderligt rådrum för information och utbildning av försäkringskassornas personal m.m.

6 Förenklad beräkning av retroaktiv livränta

6.1 Inledning

Av 4 kap. 1 § första stycket LAF framgår att en försäkrad, som till följd av arbetsskada har fått sin förmåga att skaffa sig inkomst genom arbete nedsatt med minst en femtondel, sedan den sjukdom som förorsakats av skadan har upphört, har rätt till ersättning i form av livränta för den inkomstförlust som uppkommer. Livränta utges dock inte om förlusten för år räknat understiger en fjärdedel av det basbelopp som gällde vid början av det år då livräntan skulle börja utgå.

Enligt 2 § samma kapitel utgår livränta med så stor andel av livränteunderlaget som svarar mot graden av nedsättning av den försäkrades förmåga att skaffa sig inkomst genom arbete.

Livränteunderlaget utgörs enligt 5 § samma kapitel för den som är sjukpenningförsäkrad enligt 3 kap. AFL av hans eller hennes sjukpenninggrundande inkomst vid den tidpunkt från vilken livräntan skall utgå eller den inkomst som då skulle ha utgjort den sjukpenninggrundande inkomsten om försäkringskassan hade känt till samtliga förhållanden.

För den som inte är sjukpenningförsäkrad enligt AFL men likväl har inkomst av förvärvsarbete utgörs livränteunderlaget enligt 6 § samma kapitel av den inkomst som skulle ha utgjort den sjukpenninggrundande inkomsten om han eller hon varit sjukpenningförsäkrad, dock lägst 6 000 kronor.

Den fastställda livräntan anknyts till basbeloppet och omräknas vid förändring av detta.

Enligt 4 kap. 12 § LAF skall beslut om livränta omprövas, om ändring av betydelse har skett i de förhållanden som var avgörande för beslutet. Livränta för förfluten tid får dock inte minskas eller dras in.

LAF innehåller inte några bestämmelser som reglerar hur beräkningen av livräntor retroaktivt skall ske utan frågan har överlåtits till rättstillämpningen. Enligt den praxis som numera gäller skall, i en situation då det är fråga om att bestämma livränta för förfluten tid, redan kända löneförhöjningar beaktas och dessa läggas till grund för bestämmande av livränteunderlag från avtalstidpunkten eller i förekommande fall fr.o.m. den senare tidpunkt från vilken inkomständringen gäller. Detta innebär

att en ny beräkning av livränta för retroaktiv tid måste göras vid varje nytt löneavtal som berör retroaktiviteten. Detta kan i sin tur medföra att livräntans storlek blir beroende av vid vilken tidpunkt försäkringskassan meddelar beslut om livränta vid i övrigt identiska förhållanden.

Riksförsäkringsverket har i en skrivelse till Socialdepartementet den 30 januari 1992 föreslagit ändringar i 4 kap. LAF så att såväl retroaktiva livräntor som framåtverkande livräntor fastställs enligt samma principer. Skrivelsen har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna bör fogas till protokollet i detta ärende som bilaga 5. Remissvaren finns tillgängliga i Socialdepartementets ärende S92/1216/F.

6.2 Livränteunderlag för retroaktiv livränta

Mitt förslag: När livränta beviljas för förfluten tid skall livränteunderlaget utgöras av den försäkrades sjukpenninggrundande inkomst vid den tidpunkt från vilken livräntan skall utges första gången eller den inkomst som då skulle ha utgjort hans eller hennes sjukpenninggrundande inkomst om försäkringskassan hade känt till samtliga förhållanden.

Riksförsäkringsverkets förslag: Överensstämmer i sak med mitt.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser utom LO tillstyrker förslaget. LO anser att den nuvarande tillämpningen av reglerna bör gälla även fortsättningsvis. En kortare handläggningstid hos försäkringskassorna och rätt bedömningar från början skulle medföra att retroaktiva beräkningar nästan aldrig skulle behöva göras.

Skälen för mitt förslag: Försäkringsöverdomstolen har i två refererade rättsfall (FÖD 1989:15 och 1990:26) slagit fast följande principer.

1. När livränta enligt LAF beviljas retroaktivt för tidsperioder med klart åtskilda variationer av inkomstförlusten, har livräntan beviljats för varje tidsperiod för sig.

2. Om retroaktivt verkande löneavtal föreligger vid tidpunkten för försäkringskassans slutliga fastställande av livränteunderlaget enligt 4 kap. 5 § LAF skall avtalet beaktas fr.o.m. dagen för dess tillkomst men inte för tid dessförinnan.

Riksförsäkringsverket framhåller i sin skrivelse att den praxis vad gäller retroaktiv beräkning av livräntor som nu tillämpas får till följd att försäkringskassorna i samband med retroaktiva livräntebeslut i varje enskilt fall måste utreda de avtalsförändringar som skett under den tid som ligger före kassans beslut. Därefter måste man göra en jämförelse mellan storleken av en enda basbeloppsuppräknad livränta och den faktiska inkomstförlusten vid varje inkomstförändring. Retroaktiva beslut om livräntor innebär ofta att livräntor börjar utges med utgångspunkt från en tidpunkt flera år tillbaka i tiden. I stället för att fastställa ett livränteunderlag måste försäkringskassan nu utreda när inkomstförändringarna inträffade och när de olika avtalen träffades olika år. Det är

heller inte ovanligt att det inträffar flera avtalsförändringar under ett år. Det uppkommer vidare ett merarbete för arbetsgivarna samtidigt som det kan dröja avsevärt innan den försäkrade får sin ersättning utbetald. Dessutom innebär den nya ordningen ett ganska betydande merarbete för försäkringskassorna. Administrationsökningen till följd av denna praxis kan beräknas motsvara kostnader för ca 175 årsarbetare vid försäkringskassorna.

De nuvarande reglerna om livränteunderlag i 4 kap. 5 § LAF har medfört att olika principer kommit att tillämpas beroende på om det gällt retroaktiva eller framåtverkande livräntor. Detta är enligt min mening otillfredsställande. En ändring bör därför göras i nämnda paragraf så att såväl retroaktiva livräntor som framåtverkande livräntor fastställs enligt samma principer. Jag föreslår att livränteunderlaget när livränta beviljas för förfluten tid skall fastställas med utgångspunkt från den försäkrades sjukpenninggrundande inkomst vid livräntans begynnelsestidpunkt. Denna tidpunkt kommer således att vara avgörande för livräntans storlek och det då fastställda livränteunderlaget kommer att gälla för den framtida livräntan.

Förslaget innebär att ett retroaktivt verkande löneavtal, som har träffats före försäkringskassans beslut om livränta, kommer att påverka storleken av livränteunderlaget under förutsättning att avtalet omfattar begynnelsestidpunkten för livräntan. Retroaktivt verkande löneavtal som träffats sedan livräntan börjat utges berörs i följande avsnitt.

Förslaget om ändring i 4 kap. 5 § LAF föranleder en motsvarande ändring i 6 § samma kapitel.

6.3 Omprövning av livränta vid retroaktiva löneavtal

Mitt förslag: Om löneavtal träffas med retroaktiv verkan sedan livränta börjat utges skall livränteunderlaget få höjas om avtalet omfattar begynnelsestidpunkten för livräntan och den försäkrade ansöker hos försäkringskassan om omprövning av livränteunderlaget inom två år från det beslutet meddelades.

Riksförsäkringsverkets förslag: Överensstämmer i huvudsak med mitt.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser utom LO tillstyrker förslaget. Också i denna del anser LO att den nuvarande tillämpningen av reglerna bör gälla även fortsättningsvis.

Skälen för mitt förslag: Som framgår av det föregående har tidpunkten för försäkringskassans beslut betydelse för om ett retroaktivt verkande löneavtal skall beaktas. Utdragna avtalsförhandlingar kan således medföra att livränta beviljas på en lägre nivå än om förhandlingarna hade varit slutförda när livränta börjar utgå. Detta förhållande är enligt min mening inte tillfredsställande.

Enligt bestämmelserna i 4 kap. 12 § LAF kan ett beslut om livränta omprövas om ändring av betydelse skett i de förhållanden som var avgörande för beslutet.

Enligt min mening bör man sträva efter att så långt som möjligt tillse att livränteunderlaget ligger på rätt nivå i förhållande till när livräntan börjar utges. Jag anser därför att livränteunderlaget bör få höjas om ett löneavtal med retroaktiv verkan har träffats efter försäkringskassans beslut och avtalet omfattar begynnelsepunkten för livräntan. En förutsättning bör därvid vara att den försäkrade ansöker hos försäkringskassan om höjning av livränteunderlaget inom två år från det beslutet meddelades.

En försäkrad som på grund av en arbetsskada bytt arbete och därigenom fått vidkännas ett inkomstbortfall har i regel rätt till livränta. Om ett löneavtal leder till att inkomsten i det nya arbetet ändras retroaktivt bör försäkringskassan med stöd av den allmänna omprövningsregeln i 4 kap. 12 § LAF pröva huruvida det finns skäl att ändra även inkomsten efter skadan.

7 Samordningsreglerna vid sammanträffande av förmåner m.m. enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring

7.1 Inledning

Enligt 17 kap. 1 § första stycket AFL skall en retroaktivt utbetalad ersättning enligt denna lag minskas om annan ersättning enligt samma lag tidigare utbetalats för samma tid. Minskningen skall ske med det belopp som överstiger vad som skulle ha utgetts om beslut om båda ersättningarna hade förelegat samtidigt. Avräkningen mellan ersättningarna skall därvid ske månadsvis. Avräkningen får även avse vad försäkringskassan eller en arbetslöshetskassa för samma tid tidigare betalat ut enligt en annan författning. Hänvisning till detta lagrum görs även i andra författningar, t.ex. i LAF och lagen (1979:84) om delpensionsförsäkring.

Riksförsäkringsverket har i en skrivelse till Socialdepartementet den 29 mars 1990 föreslagit att bestämmelserna ändras så att kravet på att avräkningen mellan ersättningarna skall ske månad för månad slopas.

I denna skrivelse tar Riksförsäkringsverket också upp bestämmelsen i 17 kap. 3 § AFL, av vilken följer att man vid tillämpning av 1 och 2 §§ i samma kapitel inte skall beakta tillägg till pension. Detta innebär bl.a. att tidigare uppburen sjukpenning inte får avräknas mot retroaktivt beviljat kommunalt bostadstillägg (KBT) för samma tid. Verket föreslår att bestämmelsen ändras så att avräkning enligt 1 § får ske mot retroaktivt beviljat KBT.

Riksförsäkringsverkets skrivelse har remissbehandlats. En förteckning av remissinstanserna bör fogas till protokollet i detta ärende (bilaga 5). Remissvaren finns tillgängliga i Socialdepartementets ärende S90/1846/F.

Mitt förslag: Kravet i 17 kap. 1 § AFL om att avräkning mellan ersättningar avseende samma tidsperiod skall ske månad för månad vid retroaktiv utbetalning slopas.

Riksförsäkringsverkets förslag: Överensstämmer med mitt.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser tillstyrker förslaget. Försäkringsrätten för Södra Sverige och Länsrätten i Stockholms län anför att det i och för sig är önskvärt med en avräkning månad för månad men motsätter sig inte att regeln slopas med tanke på de administrativa svårigheter som är förknippade med avräkningsförfarandet. Försäkringsöverdomstolen förklarar sig inte kunna tillstyrka förslaget på det föreliggande materialet eftersom man inte kan överblicka konsekvenserna i olika avräkningssituationer.

Skälen för mitt förslag: Många av de ärenden som gäller uträkning av pension och livräntor har långa retroaktivtider. I samband med uträkning av ersättning för förfluten tid skall försäkringskassan göra en avräkning gentemot ersättningar som betalats ut tidigare för samma tidsperiod. Det kan bli fråga om mycket omfattande uträkningar eftersom jämförelsen skall ske månad för månad. Vid uträkningen krävs bl.a. tillgång till uppgifter om utbetald sjukpenning vilka vid långa retroaktivtider måste hämtas fram ur arkiv. Är retroaktivtiden längre än tolv månader måste ärendet handläggas helt manuellt. Hanteringen blir därmed mycket tidsödande.

Förslaget aktualiserades redan i prop. 1982/83:3 om samordningsfrågor inom det socialpolitiska bidragssystemet. Socialförsäkringsutskottet avvisade förslaget i sitt betänkande 1982/83:14 (s. 35) och förordade en avräkning månad för månad med motivering att de olika kompensationsnivåer som fanns kunde ge upphov till icke önskade effekter.

Socialförsäkringsutskottet tog under 1988/89 års riksmöte upp frågan på nytt med anledning av en motion rörande samordningsreglerna i 17 kap. 1 § AFL jämförd med 6 kap. 7 § LAF där det framhölls att uträkningen av retroaktiva livräntebelopp skulle förenklas om beräkningarna kunde göras kalenderårsvis eller för hela retroaktivtiden. Utskottet erinrade (bet. 1988/89:SfU11, s. 14) om att ett förenklat avräkningsförfarande mellan sjukpenning enligt AFL och sjukpenning enligt LAF hade införts. Utskottet ansåg att motionen inte borde föranleda någon riksdagens åtgärd med anledning av att Riksförsäkringsverket då i ett förslag till åtgärdspaket hade presenterat en lösning av samma innebörd som den motionen avsåg.

Den administrativa hanteringen vid retroaktiva utbetalningar av försäkringsersättningar till personer som uppburit ersättning enligt AFL eller socialbidrag för samma tidsperiod blir, som framgår av vad jag beskrivit i det föregående, omfattande. De farhågor som framförts av Försäkringsöverdomstolen angående konsekvenserna av en förändring av reglerna vid retroaktiva betalningar måste dock beaktas. När det gäller

ersättning till personer som uppburit sjukpenning som långtidssjukskrivna är sjukpenningen normalt sett är högre än pensionen och beloppen tämligen lika månad för månad. För den som har flera sjukskrivningsperioder under den tid som den retroaktiva ersättningen avser kan en månatlig avräkning medföra att den försäkrade blir överkompenserad. Den situationen undviks vid en gemensam avräkning för tidigare utbetalt belopp. En person som uppburit löpande socialbidrag, torde i praktiken inte beröras av om avräkningen sker månatligt eller i klump. Den grupp för vilken det skulle kunna vara en nackdel med en övergång till en samlad avräkning är personer som temporärt uppburit socialbidrag och som samtidigt haft en låg pension. Denna situation torde dock vara relativt ovanlig.

Mot denna bakgrund anser jag att den stora administrativa belastning som de nuvarande reglerna om avräkning månad för månad medför motiverar en ändring av 17 kap. 1 § AFL så att kravet på att avräkning mellan ersättningarna skall ske månad för månad slopas.

7.3 Avräkning mot retroaktivt beviljat kommunalt bostadstillägg till folkpension (KBT)

Min bedömning: Någon ändring av bestämmelserna i 17 kap. 3 § AFL bör inte göras.

Riksförsäkringsverkets förslag: Bestämmelserna ändras så att hinder inte föreligger att göra avräkning enligt 17 kap. 1 § mot retroaktivt beviljat KBT.

Remissinstanserna: Remissinstanserna har inte haft några invändningar mot Riksförsäkringsverkets förslag.

Skälen för min bedömning: Kommunala bostadstillägg till folkpension (KBT) är inkomstprövade och reglerna för denna prövning återfinns i lagen (1962:392) om hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg till folkpension. En särskild utredning med uppgift att se över systemet med KBT har i ett betänkande (SOU 1992:21) om bostadsstöd till pensionärer föreslagit att KBT görs om till ett statligt bostadsstöd. Syftet med utredningens förslag är att åstadkomma enhetligare regler över landet. Betänkandet, som har remissbehandlats, bereds för närvarande inom Socialdepartementet.

Mot bakgrund av planerade förändringar vad gäller bostadsstödet till pensionärer bör den föreslagna regeländringen inte genomföras.

8 Ikraftträdande, kostnader och administration

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna vad gäller de föreslagna ändringarna i 2 kap. LAF har redan behandlats i det föregående.

Även övriga förslag bör träda i kraft den 1 januari 1993. Beträffande de föreslagna ändringarna i 4 kap. LAF får detta till följd att ändringarna komma att tillämpas på beslut om livränta och beslut om omprövning av livränta även i det fall att livräntan avser tid före den 1 januari 1993.

När det gäller förslagets effekter på arbetsskadeförsäkringens kostnader har Arbetsskadeförsäkringsutredningen framhållit att de av utredningen gjorda beräkningarna vilar på ett underlag som inte givit utrymme för några mer fördjupade analyser. Utredningen har med denna reservation bedömt att de föreslagna förändringarna, när de tillämpas vid samtliga bedömningar av anmälda skador, kommer att minska antalet godkända arbetssjukdomar med mellan 40 % och 50 %. Mot bakgrund av att den statsfinansiella besparingen för att sjukpenning enligt AFL utges i stället för arbetsskadesjukpenning är 10 % har utredningen bedömt att kostnaderna för arbetsskadesjukpenning kan minskas med ca 236 miljoner kronor per år (beräknat utifrån 1990 års kostnader). Livräntekostnaderna beräknas minska med 1 500 miljoner kronor per år på längre sikt.

Lagförslagen kommer enligt min bedömning att på sikt leda till stora besparingar vad gäller arbetsskadeförsäkringens kostnader. De sammanlagda effekterna av de förändrade reglerna kommer dock att inträda successivt. En försiktig uppskattning ger vid handen att försäkringens kostnader år 1996 uppgår till ca 11 800 miljoner kronor och att kostnaderna utan de föreslagna förändringarna kan beräknas till ca 13 800 miljoner kronor.

Genom förslagen om att förenkla beräkningen av retroaktiva livräntor undviks en administrativ belastning på försäkringskassorna motsvarande ca 40 miljoner kronor.

När det gäller de administrativa konsekvenserna av förslagen avser jag att återkomma till frågan i samband med budgetbehandlingen av försäkringskassornas totala administrativa resursbehov.

9 Upprättade lagförslag

I enlighet vad jag nu anfört har inom Socialdepartementet upprättats förslag till

1. lag om ändring i lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring,
2. lag om ändring i lagen (1977:265) om statligt personskadeskydd,
3. lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring.

Förslaget till ändring i lagen om arbetsskadeförsäkring

2 kap.

1 §

Genom ändringen i *första stycket* krävs i fortsättningen att det skall föreligga en hög grad av sannolikhet för att ett ämne eller annan faktor i arbetet skall anses skadlig.

Förslaget innebär ingen principiell förändring vad avser arbetsskadeförsäkringens generella skadebegrepp. I enlighet med nuvarande praxis skall med skadlig inverkan förstås varje i arbetsmiljön förekommande faktor som kan påverka den fysiska eller psykiska hälsan ogynnsamt.

Det nya kriteriet innebär att den samlade kunskapen med en betydande grad av sannolikhet måste tala för att en faktor i miljön är skadlig. Detta blir fallet då det föreligger en väsentlig kunskap inom medicinsk eller annan vetenskap för att en viss faktor har en sådan skadebringande egenskap. Uppfattningen att en viss faktor med hög grad av sannolikhet kan orsaka skada måste därvid vara relativt allmänt accepterad. Saknas en sådan uppslutning, t.ex. då olika forskares och läkares uppfattning på ett mer markant sätt går isär beträffande den skadebringande effekten, kan kravet på en hög grad av sannolikhet inte anses uppfyllt.

För att en faktor i det enskilda fallet skall kunna bedömas som skadlig räcker det inte att konstatera att den i sig har en skadebringande effekt. Det måste också framgå att exponeringen för faktorn varit av sådan omfattning, intensitet och varaktighet att dessa förhållanden sammanvägda medger bedömningen att hög grad av sannolikhet för skadlighet föreligger. Skadligheten hos vissa arbetsmiljöfaktorer, i första hand vissa ämnen, kan dock vara så uttalad att även exponering för en mycket låg kvantitet under kort tid med hög grad av sannolikhet kan ge upphov till skada.

I ett nytt *andra stycke* undantas, i enlighet med vad *Lagrådet* föreslagit, vissa skador som är av psykisk eller psykosomatisk natur. Undantaget avser samma skador som hittills inte ersatts av försäkringen enligt uttalanden i prop. 1975/76:197.

2 §

Ändringen i denna paragraf innebär att samband skall anses föreligga om övervägande skäl talar för det. Denna regel skall tillämpas för alla typer av arbetsskador, såväl sådana som beror på olycksfall som sådana som beror på annan skadlig inverkan. Det krävs således en positiv bevisning för att den skadliga inverkan har orsakat sjukdom eller skada i det enskilda fallet. Av utredningen skall framgå att övervägande skäl talar för att det är den skadliga inverkan som givit upphov till sjukdomen eller skadan. Liksom tidigare skall principen om "försäkrad i befintligt skick" tillämpas. Däremot kan den nuvarande principen att avgörandet i tveksamma fall bör utfalla till den försäkrades förmån inte

längre upprätthållas, t.ex. om två likvärdiga medicinskt sakkunniga har olika uppfattning i sambandsfrågan.

Förhållanden utanför arbetet, t.ex. olika fysiskt ansträngande aktiviteter på fritiden eller socialt, ekonomiskt eller psykiskt påfrestande förhållanden i privatlivet, kan leda till att övervägande skäl inte kan anses tala för ett samband.

Den skärpta bevisregeln innebär inte att man flyttar över utrednings- skyldigheten på den försäkrade. Liksom hittills skall det ankomma på försäkringsorganen att självmant svara för att tillfredsställande underlag föreligger innan ett ärende prövas slutligt.

Den nu föreslagna bevisregeln blir även tillämplig på bedömningen av anmälda återfall (recidiv) av skador. Övervägande skäl måste även i dessa fall tala för att de besvär som på nytt uppträder är orsakade av tidigare godtagna skadlig inverkan.

Sjukdom eller besvär som har sitt primära ursprung i t.ex. en åldersförändring kan försämrans utan inverkan av påvisbara yttre faktorer. Övertygande medicinskt material bör krävas för att en sjukskrivning i ett försämringsfall skall kunna relateras till arbetet så länge sjukskrivningstiden pågår. Om sådant inte föreligger bör ersättning inte utges efter samordningstiden utan fortsatt sjukskrivning bör då relateras till grundsjukdomen. Bedömningar som inte är mera allmänt accepterade inom den medicinska sakkunskapen kan inte heller i detta fall ensamma läggas till grund för ett bifall vid en sambandsbedömning.

Den begränsning av sambandstidens längd som blir en följd av den nya bevisregeln kommer också att påverka bedömning av rätten till livränta. Den kommer att leda till att livränta kommer att utges endast i de fall där den skadliga inverkan har gett upphov till en bestående arbetsoförmåga. Om det är fråga om en försämring av en icke arbetsrelaterad grundsjukdom gäller detta om försämringen lett till bestående arbetsoförmåga. I fall där man har anledning anta att grundsjukdomen efter en tid kommer att bli den helt dominerande förklaringen till arbetsoförmågan bör livräntan tidsbegränsas.

Om livränteprovningen aktualiseras av omplacering eller arbetsbyte, föreligger rätt till livränta endast under den förutsättningen att det är försämringen i sig och inte förekomsten av grundsjukdomen som föranleder omplaceringen eller arbetsbytet. Det måste alltså vara fråga om en bestående försämring som omöjliggör att den försäkrade fortsätter i det tidigare arbetet. Ett fortsatt medicinskt samband med den skadliga inverkan i arbetet skall föreligga. Är det däremot den grundläggande icke arbetsrelaterade sjukdomen som föranleder arbetsbytet eller omplaceringen skall livränta inte utges. Om den försäkrade riskerar att försämrans en icke arbetsrelaterad grundsjukdom genom att fortsätta i ett olämpligt arbete skall det förhållandet att han eller hon byter till ett lämpligare men sämre betalt arbete inte i sig utgöra grund för livränta.

4 kap.

5 §

Ändringen innebär att endast ett livränteunderlag skall fastställas vid en arbetsskada. Livränteunderlaget skall grunda sig på inkomsten vid den tidpunkt från vilken livräntan för första gången skall börja utges. När försäkringskassan fattar beslut om livränta kan löneavtal som träffats fram till beslutstidpunkten beaktas. En retroaktivt höjd inkomst skall därvid påverka inkomstunderlaget till den del höjningen avser inkomsten vid livräntans begynnelsestidpunkt. Om inkomsten höjs från senare tidpunkter skall nya livränteunderlag således inte beräknas. Genom ett tillägg till 12 § kan senare träffade löneavtal beaktas i samband med omprövning av livräntebeslutet endast om inkomständringen hänför sig till den tidpunkt då livräntan ursprungligen började utges.

Även om livräntan tidsbegränsas och en ny livränteperiod senare börjar löpa skall den senare livräntan grundas på samma livränteunderlag som den tidigare.

Att livränteunderlaget i vissa fall inte måste grunda sig på den aktuella inkomsten när livräntan börjar utges följer av 7 §.

Olika livränteunderlag för skilda perioder kan fortfarande komma i fråga när det gäller tillämpningen av bestämmelserna i 9 och 10 §§ om livränteunderlaget för den som skadar sig i unga år eller under utbildningstid.

6 §

På motsvarande sätt som enligt 5 § skall livränteunderlaget även för den som ej är sjukpenningförsäkrad fastställas med hänsyn till inkomsten vid den tidpunkt då livräntan för första gången skall börja utges.

12 §

I denna paragraf anges att ett beslut om livränta skall omprövas om ändring av betydelse har skett i de förhållanden som var avgörande för beslutet.

I ett nytt *andra stycke* anges villkoren för när livränteunderlaget vid en sådan omprövning får ändras. En förutsättning är att ett retroaktivt verkande löneavtal träffats efter försäkringskassans beslut om livränta. Avtalet skall omfatta den tidpunkt från vilken livräntan första gången började utges. Omprövning skall begäras inom två år från det försäkringskassans beslut som begärs omprövat fattades. Livränteunderlaget får inte sänkas. Ett retroaktivt löneavtal som innebär att livränteunderlaget skulle ha varit högre om avtalet förelegat vid det första beslutstillfället får anses som sådan ändring av betydelse som avses i paragrafens första stycke. Om livränteunderlaget blivit för högt t.ex. på grund av att det fattats på uppenbart felaktigt beslutsunderlag kan beslutet ändras med stöd av 8 kap. 12 § LAF jämförd med 20 kap. 10 a § AFL.

7 §

Ändringen innebär att samband skall anses föreligga mellan ett olycksfall och en skada om övervägande skäl talar för det. Beviskravet är detsamma som enligt lagen om arbetsskadeförsäkring.

Förslaget till ändring i lagen om allmän försäkring

17 kap.

1 §

Ändringen i *första stycket* innebär att den avräkning som skall ske mot retroaktivt beviljad ersättning enligt AFL skall göras för den retroaktiva perioden i sin helhet, och detta även om den tidigare utbetalda ersättningen inte utgivits löpande.

Av ändringen i *andra stycket* följer att även i fråga om socialnämnds rätt att uppbära ersättning som någon beviljas retroaktivt skall bedömningen göras i förhållande till vad nämnden har betalat ut för den retroaktiva perioden i sin helhet.

11 Hemställan

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

1. lag om ändring i lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring,
2. lag om ändring i lagen (1977:265) om statligt personskadeskydd,
3. lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring.

12 Beslut

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

I betänkandet redovisar Arbetsskadeförsäkringsutredningen resultatet av den del av utredningsuppdraget som avser en översyn av begreppet arbetsskada.

Antalet arbetsskador som anmäls till försäkringskassorna har stigit oavbrutet under den senare delen av 1980-talet. Av de anmälda skadorna blir endast en del föremål för en försäkringsmässig prövning i kassorna. För att en skada skall prövas fordras i regel att den skadade varit sjukskriven eller haft kostnader för vård efter samordningstidens utgång. De skador som skall prövas av kassorna har ökat på ett närmast dramatiskt sätt under 1980-talets senare hälft. Detta har medfört långa handläggningstider och växande ärendebalanser. Under åren 1990 och 1991 har dock antalet anmälda skador minskat. Det finns omständigheter som talar för att denna minskning inte är tillfällig. Bland annat förväntas förbättrad rehabilitering, regeländringar inom arbetsmiljöområdet, arbetsgivarens skyldighet att utge sjuklön samt den förlängda samordningstiden sammantaget medföra att såväl antalet arbetsskador som antalet anmälningar som skall bli föremål för en försäkringsmässig prövning kommer att minska ytterligare.

Inledningsvis kom försäkringskassornas tillämpning av arbetsskadeförsäkringen att präglas av en viss osäkerhet. Detta gällde främst bedömningar av de nya sjukdomar som kom att omfattas av försäkringen. Kritik kom att riktas mot vad man från vissa håll ansåg vara en alltför restriktiv tillämpning samt mot att bedömningarna varierade mellan olika kassor. Statistiska skillnader i godkännandefrekvens mellan kassorna kunde också noteras under ett inledningsskede. Med stöd av en framväxande praxis har andelen godkända skador kommit att öka och utgjorde år 1991 för arbetssjukdomarnas del 77 % och för olycksfallen 86 %. Utredningen har även granskat statistik avseende kassornas bedömningar under perioden juli 1990 – juni 1991. Resultatet av granskningen ger bilden av en i stort sett acceptabel likformighet mellan kassorna.

Arbetsskadeförsäkringen finansieras genom en särskild arbetsgivaravgift. Denna avgift bestämdes år 1988 till 0,9 % av avgiftsunderlaget, som i princip motsvaras av vad arbetsgivaren under året utgett som lön i pengar eller naturaförmåner. Influtna medel tillförs arbetsskadefonden med vars tillgångar kostnader för ersättningar enligt lagen om arbetsskadeförsäkring och motsvarande äldre bestämmelser skall täckas. Som ett resultat av ett ökat antal ärenden och en för de försäkrade gynnsam utveckling av praxis har kostnaden för försäkringen ökat. År 1987 hade försäkringens utgifter överstigit dess inkomster så att fondens behållning tog slut. År 1991 översteg kostnaderna inkomsterna med drygt 6 300 miljoner kronor och det sammanlagda underskottet i fonden uppgick vid årets slut till drygt 20 100 miljoner kronor.

Som ett komplement till arbetsskadeförsäkringen har parterna på arbetsmarknaden slutit kollektivavtal om en trygghetsförsäkring vid arbetsskada. Genom trygghetsförsäkringen garanteras de anställda ersättning

enligt skadeståndsrättsliga normer vid en inträffad arbetsskada. Störst betydelse har trygghetsförsäkringen när det gäller ekonomisk ersättning för s.k. ideell skada dvs. ersättning för sveda och värk, lyte eller men samt för olägenheter i övrigt. Ersättning från trygghetsförsäkringen lämnas utan att frågan om vållande behöver prövas. I kollektivavtalet har vidare införts en klausul som friskriver arbetsgivaren från skadeståndsansvar. Trygghetsförsäkringarna har medfört att skadeståndsanspråk mot arbetsgivare är mycket sällsynt förekommande.

Utredningen har funnit att det generella skadebegreppet bör bibehållas. Med arbetsskada skall enligt utredningen även i fortsättningen förstås skada till följd av olycksfall eller annan skadlig inverkan i arbetet. Med annan skadlig inverkan avses i princip varje i arbetsmiljön förekommande faktor som kan påverka den fysiska eller psykiska hälsan ogynnsamt. Förslaget gör det möjligt att även i framtiden fånga in den kunskapsutveckling som sker på det medicinska området. Det generella skadebegreppet är också mest ändamålsenligt ur det skadeförebyggande arbetarskyddets synpunkt. Från dessa utgångspunkter har utredningen funnit en generell beskrivning vara att föredra framför t.ex. en teknik där vissa skadliga faktorer förtecknas i en lista.

Utredningen föreslår dock att kravet på kunskap om den skadebringande egenskapen hos en åberopad arbetsmiljöfaktor skärps. För att skadlig inverkan skall anses ha förelegat är det enligt nuvarande praxis tillräckligt att det kan visas att en faktor, eller kombination av faktorer, sannolikt kan ge upphov till den typ av skada som drabbat den försäkrade. Utredningen föreslår att kravet skall höjas så att skadlig inverkan bedöms föreligga först när det med en hög grad av sannolikhet kan visas att faktorn har en sådan skadebringande egenskap.

Utredningen redovisar också vissa synpunkter på hur beslutsfattaren bör tillämpa principen att skadlig inverkan skall bedömas med hänsyn tagen till den försäkrades befintliga skick eller särskilda känslighet.

När en försäkrad varit utsatt för skadlig inverkan skall sambandet mellan denna skadlighet och den skada som uppkommit i det enskilda fallet bedömas enligt en för arbetsskadeförsäkringen mycket gynnsam bevisregel. Sådant samband skall anses föreligga om inte betydlig starkare skäl talar mot det. Utredningen föreslår att denna bevisregel blir oförändrat tillämplig på skador till följd av olycksfall samt då en försäkrad varit utsatt för viss form av skadlighet eller ådragit sig viss typ av sjukdom. Utredningen åsyftar därvid sådana arbetssjukdomar som är ur tillämpningssynpunkt av oproblematiske natur. Kännetecknande för dem är att de sedan länge blivit ganska klart avgränsade i praxis. Dit hör sjukdomar som framkallats genom ämne, strålning, energi, skakningar, vibrationer, mekaniska stötar, buller och smitta eller sjukdom i sena eller senas omgivning. Sjukdom i vävnaderna kring överarmens epikondyler, inflammation i slemhinnor och perifer nervförlamning.

För övriga typer av sjukdomar föreslår utredningen en skärpt bevisregel som innebär att presumtion inte skall anses föreligga för ett orsakssamband. I stället skall det krävas positiva bevis för att skadan har orsakats av arbetet. Samband skall enligt utredningens förslag föreligga

om övervägande skäl talar för det. Motivet för skärpningen är att de gångna årens erfarenheter av nuvarande bevisregel visat att denna inte är särskilt väl lämpad för att avgöra sambandsfrågan när det gäller sjukdomar för vilka det normalt föreligger en rad olika konkurrerande orsaker till uppkomsten i det enskilda fallet. Den medicinska vetenskapen kan, i fråga om dessa sjukdomar, inte på ett tillfredsställande sätt tillhandahålla underlag för bedömningar som gör att gränsen mellan arbetsrelaterade och icke arbetsrelaterade skador kan upprätthållas på ett acceptabelt sätt. Bland dessa sjukdomar återfinns främst rygg- och ledbesvär, sjukdomar och skador i muskler samt de psykiska och psykosomatiska sjukdomarna.

Utredningens förslag innebär således en differentiering av den nuvarande enhetliga bevisregeln. Större anspråk kommer därmed att ställas på de tillämpande organen. Den skärpta bevisregeln med sitt ökade krav på visat samband kommer att föra med sig behov av mer omfattande utredningar än i dag. Det gäller såväl i fråga om kartläggning av konkurrerande skadeorsaker som beträffande medicinska frågor.

Utredningen föreslår att de nya reglerna skall träda i kraft den 1 januari 1993 och att tidigare regler skall tillämpas vid beslut om arbetsskada som inträffat före detta datum och som anmälts till försäkringskassan före den 31 december 1993.

De föreslagna förändringarna beräknas, när de tillämpas vid samtliga bedömningar av anmälda skador, minska antalet godkända arbetssjukdomar med mellan 40 och 50 %. Utredningen, som studerat försäkringskassornas bedömningar för år 1990, beräknar att antalet godkända arbetssjukdomar skulle sjunka från ca 55 500 till ca 30 800. Jämfört med kostnaden för arbetsskadesjukpenning år 1991 innebär detta en minskning med ca 2 360 miljoner kronor. Minskad sjukskrivning till följd av arbetsskada kommer i stället att ekonomiskt belasta den allmänna försäkringen. Den statsfinansiella besparingen kan därför beräknas till ca 10 % av de minskade kostnaderna för arbetsskadesjukpenning, dvs. ca 236 miljoner kronor.

Livräntekostnaderna minskar också. Om de föreslagna reglerna tillämpats på dem som beviljades livränta under år 1991 skulle kostnadsminskningen ha blivit ca 290 miljoner kronor. På längre sikt kan de föreslagna reglerna innebära en minskning av de årliga kostnaderna med ca 1 500 miljoner kronor.

Sammanställning av remissyttranden över Arbetskadeförsäkringsutredningens delbetänkande (SOU 1992:39) Begreppet arbetsskada

Prop. 1992/93:30
Bilaga 2

Remissinstanserna

Följande remissinstanser har yttrat sig över betänkandet:

Försäkringsöverdomstolen (FÖD), Kammarrätten i Göteborg (KamRG), Länsrätten i Stockholm (LrS), Riksförsäkringsverket (RFV), Socialstyrelsen (SoS), Arbetskyddsstyrelsen (ASS), Statskontoret, Riksrevisionsverket (RRV), Riksskatteverket (RSV), Statens arbetsgivarverk (SAV), Statens löne- och pensionsverk (SPV), Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS), ILO-kommittén, Arbetsmiljöinstitutet, Försäkringskassaförbundet (FKF), Svenska Kommunförbundet, Landstingsförbundet, Svenska arbetsgivareföreningen (SAF), Företagarnas Riksorganisation, Landsorganisationen i Sverige (LO), Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO), Försäkringsanställdas Förbund (FF), Folksam, Försäkringsförbundet, Sveriges läkarförbund, Svenska Företagsläkarföreningen, Svenska Läkaresällskapet.

Lantbrukarnas Riksförbund, Handikappförbundens Centralkommitté och Arbetsmarknadsförsäkringar har avstått från att yttra sig.

Det generella arbetsskadebegreppet

Enligt Arbetskadeförsäkringsutredningen bör det generella arbetsskadebegreppet bibehållas.

Förslaget tillstyrks av alla remissinstanser som yttrat sig på denna punkt. RFV har dock reserverat sig för det fall karensdagar införs i sjukförsäkrings- och sjuklönesystemen.

FÖD, ASS, SAV, SAF, Företagarna, Försäkringsförbundet och Läkaresällskapet ifrågasätter om LAF skall omfatta färdolycksfall.

ILO-kommittén anser att utredningens lagförslag inte innebär avsteg från principerna i ILO-konventionen nr 121.

Ett ökat krav på skadlighet

Arbetskadeförsäkringsutredningen anser att en stramare bedömning av vad som skall anses som skadligt behövs. Kravet på kunskap om den skadebringande effekten hos en arbetsmiljöfaktor höjs från sannolikhet till hög grad av sannolikhet.

Majoriteten av remissinstanserna tillstyrker utredningens förslag. Det gäller FÖD, KamRG, LrS, RFV, SoS, ASS, Statskontoret, RRV, RSV, SAV, AMS, FKF, Kommunförbundet, Landstingsförbundet, SAF, Företagarna, Försäkringsförbundet, Läkarförbundet, Företagsläkarföreningen och Läkaresällskapet.

Arbetsmiljöinstitutet, LO, TCO, SACO, FF och Folksam avstyrker. Motiven för detta är bl.a. att incitamenten till förebyggande av ohälsa försvagas, att förslaget i denna del kombinerat med förslaget om en skärpt bevisregel för vissa skador leder till större konsekvenser än utredningen förmodligen avsett och att de försäkrade kommer att hävda att skadan uppkommit till följd av olycksfall.

FÖD: Förslaget skulle medverka till en uppstramning av begreppsbildningen och underlätta för rättstillämpningen. Ett förtydligande av lagtexten föreslås.

KamRG: Utvecklingen på arbetsskadeförsäkringens område har medfört att man i praxis framför allt under 1980-talet godtagit skador som både från medicinska utgångspunkter och med en mer lekmannamässig bedömning i många fall har en tämligen svag koppling till arbetet. Begreppet arbetsskada behöver därför stramas upp.

RFV: Utredningens förslag innebär en väsentlig förbättring av möjligheten att få stabilitet i bedömningen av om skadlig inverkan föreligger. En ytterligare förbättring kan dock åstadkommas genom att föra över den av utredningen i 2 kap. 2 § LAF gjorda uppräknigen av vissa faktorer som typiskt sett är skadliga till 2 kap. 1 § LAF.

ASS: En säkrare bedömning av vad som är en arbetsskada skulle öka användbarheten av statistiken som hjälpmedel i det förebyggande arbetet. Det är önskvärt med en jämförelse mellan arbetsskadebegreppet och motsvarande begrepp i arbetsmiljölagen (ohälsa eller olycksfall).

ILO-kommittén: Den allmänna definitionen av skadebegreppet innefattar de i konventionen uppräknade yrkesskadorna.

Arbetsmiljööntiteter: Det är tveksamt om farlighetskriteriet bör ändras från sannolikt till hög grad av sannolikhet, då detta skulle ge upphov till svåra avvägningsproblem.

FKF: Försäkringen kommer bättre än för närvarande att kunna spela en aktiv roll i det förebyggande arbetet.

Företagarna: LAF bör i första hand ersätta skador som uppkommit direkt till följd av arbetet, dvs. ej försämringsskador.

LO: Varje inskränkning av rätten till ersättning vid arbetsskada för arbetstagarna närmare den gräns där talförbudet blir omöjligt att upprätthålla. Inskränkningar i arbetsskadeförsäkringen leder till att incitamenten till förebyggande av ohälsa i arbetet försvagas, vilket kan medföra ökade utgifter för företagen och folkhushållet. Kravet på sannolikhet har satts för högt. Forskningen kring uppkomsten av främst muskuloskeletala sjukdomar har aldrig prioriterats av samhället. Bristerna i kunskap kommer därför att drabba LO:s medlemmar dubbelt. Först drabbas de av skador som med en annan inriktning på forskningen hade kunnat undvikas. Därefter leder samma brist på kunskap till att de nekas ersättning. Det bör räcka att det finns kunskap om en viss faktors skadlighet. Att kräva väsentlig kunskap som utredningen föreslagit är att gå för långt. Seriösa företag vidtar arbetsmiljöförbättrande åtgärder redan då det kan anses som övervägande sannolikt att en faktor kan orsaka skada.

TCO: Utredningen har inte tagit hänsyn till att det tar lång tid för vetenskapen att fastställa olika medicinska samband samt att det är mycket svårt att påvisa multifaktoriell arbetsmiljöpåverkan och ohälsa. Denna svårighet får inte leda till att en arbetssjukdom inte blir erkänd som arbetsskada.

FF: Försäkringens betydelse för det skadeförebyggande arbetet kommer att minska, eftersom vissa i arbetet uppkomna skador kommer att avfärdas. I stället bör praxis skärpas.

Folksam: Kravet på känd skadlighet hos en skadebringande faktor har drivits för långt. Att kräva samstämmighet inom den medicinska vetenskapen är att gå för långt. Förslaget kan ses som en skärpning även gentemot den praxis som gällde fram till år 1975, då det krävdes rätt hög grad av sannolikhet för att ett ämne/faktor skulle anses som skadebringande. Effekten av förslaget kan bli att de försäkrade i högre utsträckning kommer att hävda att skadan uppkommit på grund av ett olycksfall. Detta kommer att förvansa skadebilden och skymma faran med långvariga belastningar.

Läkarförbundet: Förslagen är välmotiverade och kommer sannolikt att leda till en större likformighet i bedömningarna.

Företagsläkarföreningen: En uppstramning kan medföra ökad aktivitet i det skadeförebyggande arbetsmiljöarbetet, utlösa ett ökat behov av medicinska beslutsunderlag och därmed stimulera arbetsmedicinsk kunskapsutveckling.

Läkarsällskapet: Förslaget bör leda till en intensifierad forskning rörande olika skademekanismer, vilket ger förutsättningar för en förbättrad arbetsmiljö.

Skadlig inverkan i förhållande till principen om försäkrad i befintligt skick

Arbetskadeförsäkringsutredningen föreslår att principen om befintligt skick, dvs. att prövningen relateras till den enskilde försäkrade och med beaktande av just dennes förutsättningar i arbetet, bibehålls vid farlighetsbedömningen. Enligt utredningen måste principen rimligen tillämpas så att faktorer i arbetet som rent allmänt inte kan anses vara skadliga inte heller för en extremt känslig person skall kunna anses utgöra skadlig inverkan.

Få instanser har yttrat sig. Av dessa anser FÖD och LrS att principen bör lagfästas, medan ASS och LO ställer sig avvisande till en skärpning.

FÖD: Vad utredningen givit till känna borde ha föreslagits ingå i en uttrycklig lagregel. Beträffande handikappade i arbetslivet borde utredningen ha uppmärksammat att principen inte bör innebära att försäkrade som arbetsplacerats just på grund av försvagat fysiskt eller psykiskt tillstånd skall sakna möjlighet att få en skada bedömd som skadlig inverkan i arbetet.

LrS: Det är ej möjligt att avskaffa principen om befintligt skick. En uppstramning av praxis endast genom motivuttalanden är principiellt oacceptabelt som lagstiftningsmetod.

ASS: Utredningens skrivning går i motsatt riktning mot arbetsmiljölagens krav på arbetsgivaren att anpassa arbetsförhållandena till människors olika förutsättningar i fysiskt och psykiskt avseende.

LO: Eftersom kraven på skadlighet ökar ges de individuella grundförutsättningarna en större betydelse. Den enskilde får så att säga stå sitt eget kast.

Försäkringsförbundet: Det är angeläget att i motiven förtydliga vilka fall som skall hållas utanför arbetsskadebegreppet.

Företagsläkarföreningen: Individrelaterade farlighetsbedömningar har fört för långt. Samtidigt är t.ex. kvinnors lägre tolerans för muskulär belastning i arbetslivet väl dokumenterad och bör självklart beaktas.

Skilda bevisregler

Arbetskadeförsäkringsutredningen föreslår att reglerna om orsakssamband differentieras så att nuvarande generösa bevisregel får gälla för vissa typer av skador (olycksfall och "klassiska arbetsskador"), medan en strängare bevisregel skall gälla för övriga skador.

En strängare bevisregel för mer svårbedömbara sjukdomar innebär enligt utredningen att det inte behövs någon särreglering för de s.k. försämringsskadorna, dvs. av arbetet utlösta sjukdomsbesvär i en inte arbetsrelaterad grundsjukdom.

Förslaget om dubbla bevisregler tillstyrks av SoS, RRV, SAV, Kommunförbundet, Landstingsförbundet, Företagarna, Läkarförbundet, Företagsläkarföreningen och Läkaresällskapet.

Majoriteten avstyrker utredningens förslag. Det gäller FÖD, KamRG, LrS, RFV, ASS, RSV, Arbetsmiljöinstitutet, FKF, SAF, LO, SACO, FF, Folksam och Försäkringsförbundet. Bland dessa avstyrker LO, TCO, FF och Folksam alla förändringar av bevisregeln.

FÖD: Ifrågasätter om det inte finns skäl att överväga endast en bevisregel och i så fall den föreslagna strängare regeln för alla arbetssjukdomar. Med dubbla bevisregler kan effekten bli att en och samma arbetssjukdom ibland skall bedömas som klassisk och ibland som icke klassisk beroende på orsaken till dess uppkomst. Det kan bli en särskild fråga i ett mål vilken orsaken varit till den skadliga inverkan. Detta är en helt ny fråga som saknar motsvarighet i gällande lagstiftning. Även om praxis är etablerad vad gäller de förtecknade sjukdomarna är denna praxis – med få undantag – inte publicerad. Diagnostiseringen är inte alltid given. Att försämringen när det gäller livränta p.g.a. omplacering eller arbetsbyte skall vara bestående torde kräva att livräntorna i dessa fall tidsbegränsas.

KamRG: Att ha olika bevisregler vid olika typer av skadlig inverkan måste betraktas som olyckligt. Förslaget är dessutom lagtekniskt otypiskt.

LrS: Förslaget försvårar handläggningen, som redan i dag är problematisk med prövning i två steg. Det skapar en risk att de försäkrade lägger ner energi på att få sin skada diagnostiserad så att den generösare bevisregeln blir tillämplig. De klassiska arbetsskadorna klarar en en skärpt bevisregel. I dessa fall anmäler sig knappast konkurrerande orsaksför-

klaringar, varför utredningarna bör kunna begränsas även vid en strängare bevisregel. Om en enhetlig bevisregel införs behövs inte en så långtgående skärpning. Bevisregeln bör utformas så att samband godtas om inte övervägande skäl talar däremot. Vid jämviktsläge skall således samband godtas. Den försäkrade kommer därmed att få bära risken av att bevispunkten inte är uppnådd.

RFV: Med en sådan uppdelning som utredningen föreslagit blir det svårt att dra gränsen för vilka sjukdomar som skall omfattas av den ena eller andra bevisregeln. RFV förordar att den strängare bevisregeln skall gälla för alla arbetsskador.

ASS: Ett rättvisekrav är att alla individer behandlas lika. Förslaget synes drabba arbetstagare med de sämsta arbetsförhållandena, bland dem en stor grupp kvinnor. ASS uppskattar att endast 20 % av anmälda arbetssjukdomar bland kvinnor kommer att bedömas enligt den gynnsamma regeln. Motsvarande för män är 35 %. Belastningsskador, organisatoriska, psykiska och sociala problem samt kvinnornas arbetsituation är prioriterade områden för ASS och Yrkesinspektionen. Med dubbla bevisregler försvåras detta arbete. Utredningens förslag till lista är vetenskapligt tvivelaktigt. Vad gäller muskuloskeletala sjukdomar finns i dag samband med arbete bäst belagt för bl.a. carpaltunnelsyndrom. Även för andra sjukdomar, t.ex. nackmyalgi och höft- och knäledsarthros, finns mer vetenskapligt stöd för samband med arbete än vad som finns för epikondylit.

RSV: Föreslår att den skärpta bevisregeln tillämpas på alla arbetsskador för att undvika tillämpningssvårigheter och godtyckliga bedömningar.

SAV: På kort sikt kan förslagen ge mer negativa effekter för kvinnor än för män. På längre sikt leder de till större kunskaper, som i sin tur leder till mer effektiva arbetsmiljöåtgärder.

AMS: Förslaget om en strängare bevisregel innebär sannolikt ökade behov av yrkesinriktad rehabilitering. Arbetsgivarnas ansvar för rehabiliteringsarbetet ökar. Vidare måste samhällets resurser för den yrkesinriktade rehabiliteringen öka.

Arbetsmiljöinstitutet: Förslaget om skilda bevisregler bäddar för tvister om diagnoser samt förutsätter att det finns klara kriterier för fördelningen av är ärenden till resp. bevisregel. Sådana kriterier finns inte och ur vetenskaplig synpunkt finns det ingen anledning att skilja på belastningssjukdomar och andra arbetsrelaterade sjukdomar. Dessutom har utredningen förbisett att det förhållandet att män får tendinit (seninflammationer) och kvinnor myalgier inte bara beror på skillnad i exponering utan även kan förklaras av genetiska olikheter.

FKF: Förslaget om skilda bevisregler bör ej genomföras eftersom bristande diagnostik eller oklara medicinska utredningar gör det svårt att skilja på vissa typer av skador. Intresset för att få skadan klassad som ett olycksfall kommer att öka dramatiskt. Hur bedömningen kommer att göras måste vara förutsägbart. Förslaget kommer att särskilt drabba kvinnor. Det skulle bli utredningstekniskt svårt och tidsödande att belysa fritids- och privata förhållanden som kan inverka på skadan.

SAF: Ett ökande antal arbetsskadeanmälningar skulle fokuseras på ett förmodat olycksfallmoment. Ofullkomligheter i den medicinska diagnostiken kan leda till att samma sjukdom av olika läkare ges olika diagnoser, vilket leder till att skilda bevisregler skulle tillämpas. Bevisregeln bör utformas så att det skall vara klart mera sannolikt att skadan har orsakats av faktorer i arbetet än av andra faktorer för att skadan skall godkännas som arbetsskada.

LO: Det ökade kravet på skadlighet innebär en starkare anknytning mellan arbete och skada. Med hänsyn härtill framstår det som stötande att dessutom tvinga de försäkrade att bära den rättsförlust som uppkommer då det gäller att fastställa det medicinska sambandet i det enskilda fallet. Det är ologiskt att klara samband skall bedömas gynnsamt medan skadlighet kring vilket det forskats för lite skall drabbas av strängare regler. De diagnoser som hårdast får stryka på foten av de starkare beviskraven är belastningsskador i muskler och skelett. I första hand kommer kvinnor att drabbas. De har ofta monotona och ensidiga jobb.

TCO: Förslaget innebär att man skapar två försäkringar, en där skador är lätta att bevisa och en där skador är omöjliga att bevisa. Man täcker in skador som orsakas av industrisamhället, medan de skador som skapas i den moderna arbetsmiljön får ett minimalt utrymme. Utredningen har inte visat vilka yrkesgrupper som kommer att beröras av den nya bevisregeln, men enligt TCO handlar det om arbetstagare i lägre inkomstnivåer och därmed en ökad andel kvinnor.

SACO: Så sent som i juli 1991 ändrades arbetsmiljölagen på så sätt att de psykiska, sociala och organisatoriska faktorernas betydelse tydligare markerades. Den föreslagna uppdelningen av arbetsskadorna kommer i praktiken att innebära en åtskillnad mellan fysiska och kemiska resp. psykosociala skadeverkningar. Resultatet av den förbättrade rehabiliteringen, införandet av sjuklön, företagshälsovårdens ändrade roll etc. bör avvaktas innan förslagen genomförs.

FF: Förslaget kan ses som en beklaglig återgång till de regler som gällde fram till juli 1977. Förslaget drabbar främst kvinnor. Seninflammationer drabbar enligt vissa forskare i första hand män, medan kvinnor oftare drabbas av belastningsskador i muskulaturen.

Folksam: Förslaget om skilda bevisregler är mycket tveksamt. Förslaget om skärpning såväl vad gäller skadlighet som samband kan resultera i att LAF:s beviskrav kan komma att hamna i nivå med eller överstiga de beviskrav som tillämpas inom skadeståndsrätten. Kvalificerade gränsdragningsproblem kan uppkomma vid valet av bevisregel, t.ex. om en försäkrad anmält ryggbesvär och dels varit utsatt för skakningar, vibrationer och mekaniska stötar, dels haft att utföra tunga lyft. En bevisregel av innebörd att man skall utgå från att samband föreligger förordas.

Försäkringsförbundet: Förteckningar över sjukdomar blir relativt snabbt föråldrade. En bevisregel förordas. Uttrycket i 2:2 "om övervägande skäl talar för det" bör bytas ut mot "om det är klart mera sannolikt att det finns ett sådant orsakssamband än att det inte finns". Ett förtydligande av lagtexten föreslås. Med hänsyn till ett eventuellt överförande

av arbetsskadeförsäkringen på de privata försäkringsbolagen är det rimligt att den som påstår sig ha drabbats av en arbetsskada har det egentliga ansvaret för att erforderligt beslutsunderlag kommer fram.

Läkarförbundet: En mer stringent skrivning med avseende på "sjukdom i sena eller senas omgivning" krävs för att undvika gränsdragningsproblem. Förslagsvis bör i motiven anges vilka senor som avses.

Läkareallskapet: En skärpt bevisregel är speciellt motiverad när det gäller försämring av grundläggande, icke arbetsrelaterade sjukdomar av degenerativ karaktär.

Övergångsbestämmelserna

Arbetsskadeförsäkringsutredningen föreslår att de nya reglerna skall träda i kraft den 1 januari 1993 samt att äldre lag skall gälla för arbetsskador som inträffat före lagändringen under förutsättning att skadan anmälts till försäkringskassan senast den 31 december 1993.

Av dem som yttrat sig på denna punkt tillstyrker FÖD, LrS och Läkarförbundet.

RFV, Statskontoret, FKF, Kommunförbundet, Landstingsförbundet, SAF, LO, TCO, FF, Försäkringsförbundet och Folksam avstyrker eller uttrycker tveksamhet. Man befarar framför allt att lagen genom att den får retroaktiv verkan leder till kostnadsöverväldning på olika avtalsförsäkringar.

RFV och Statskontoret anser inte att det behövs särskilda övergångsregler utan om reglerna ändras bör dessa enligt RFV börja tillämpas fullt ut på arbetsskador som anmäls fr.o.m. den tidpunkt då det nya arbetsskadebegreppet skall börja tillämpas.

FÖD: Den föreslagna övergångsregeln är väl avvägd och kan antas komma att fylla sitt syfte. En stor mängd ej tidsbegränsade livräntor som beviljats i försämringsfall och som stundom gäller rätt unga personer kommer dock att fortsätta att utgå utan påverkan av utredningens förslag.

LrS: Förslaget tillstyrks även om det kan uppstå säregna konsekvenser. Ett recidiv kan komma att prövas enligt äldre regler, medan frågan om ny skadlig inverkan i samma arbete kan komma att bedömas enligt de nya strängare reglerna.

RFV: Lagändringarna bör träda i kraft tidigast den 1 juli 1993. Ett förändrat arbetsskadebegrepp kräver omfattande förberedelsearbete. Arbetsmarknadens parter behöver rådrum för att justera sina avtal. Med hänsyn till behovet av att samordna ändringar av arbetsskadebegreppet med eventuella förändringar beträffande försäkringens administration bör en senare tidpunkt än 1 januari 1993 väljas. Några särskilda övergångsbestämmelser behövs däremot ej. Om reglerna ändras bör dessa börja tillämpas fullt ut på arbetsskador som anmäls fr.o.m. den tidpunkt då det nya arbetsskadebegreppet skall börja tillämpas.

Kommunförbundet: Övergångsbestämmelserna bör utformas så att kostnadsöverväldning från arbetsskadeförsäkringen till de avtalsbundna försäkringarna undviks.

Landstingsförbundet: Övergångsperioden bör göras längre för att bibehålla nuvarande kostnadsfördelning mellan LAF och Trygghetsförsäkringen. En ändrad definition av arbetsskada får inte leda till att kostnader övervältras på landstingen.

SAF: Utgångspunkten måste vara att skador inträffade före ikraftträdandet inte får öka TFA:s kostnader.

LO: Lagen får retroaktiv verkan. Lagrådet bör ges tillfälle att ta ställning till om en retroaktiv övergångsregel är acceptabel. Förslaget innebär en kostnadsövervältring på Trygghetsförsäkringen, som inte har reserver avsatta för att täcka ökade skadekostnader.

TCO och FF: Förslaget avvisas då det får retroaktiv verkan.

Försäkringsförbundet: Övergångsbestämmelserna bör inte utformas på det sätt som föreslagits. Förslaget leder till en betydande kostnadsövervältring.

Folksam: Förslaget avvisas bestämt. Vissa försäkrade kan komma att få sina skador bedömda enligt betydligt strängare regler än som gällde när skadan inträffade. Om den skadade vänder sig till Trygghetsförsäkringen kommer en kostnadsövervältring att ske såväl i fråga om skadekostnader som beträffande ökade administrationskostnader. Förslagets principiella natur samt de avsevärda konsekvenser som ett genomförande skulle få för Trygghetsförsäkringen gör att förslaget bör prövas av lagrådet.

Förväntade effekter

Enligt Arbetsskadeförsäkringsutredningen kan den totala minskningen av antalet ärenden uppskattas till ca 45 %. Mer än 90 % av minskningen faller på de muskuloskeletala sjukdomarna.

Sjukpenningkostnaderna kommer på sikt att minska med ca 236 miljoner kronor (10 %) per år och livräntekostnaderna på sikt med ca 1 500 miljoner kronor per år. Viss övervältring på de olika avtalsförsäkringarna kan förväntas.

En kraftig minskning av antalet arbetsjukdomar kan förväntas först på sikt. Utredningens förslag till övergångsbestämmelser kan förväntas leda till en kraftig ökning av antalet arbetsskadeanmälningar under år 1993. Högre krav på visad skadlighet och en strängare bevisregel i kombination med att försäkringskassorna under en övergångsperiod tvingas tillämpa dubbla arbetsskadebegrepp ökar kraven på kassornas handläggning av arbetssjukdomsärenden. En kraftig ökning – möjligtvis en fördubbling – av antalet arbetsskademål i länsrätterna kan förväntas.

RFV framhåller att det är mycket svårt att beräkna effekterna av utredningens förslag. RFV:s beräknings sätt visar att utgifterna för sjukpenning sjunker relativt kraftigt ungefär vid mitten av 1990-talet. Åren 1993 och 1994 kan utgifterna bli högre än med dagens regler. För livräntorna skulle resultatet bli en uppbromsning av ökningstakten och så småningom en liten minskning av kostnaderna. Beträffande de administrativa konsekvenserna anser RFV att försäkringskassorna behöver tillföras mer resurser.

ASS: Utredningens förslag tillsammans med den redan införda sjuklönen kommer troligen att leda till avsevärt färre arbetsskadeanmälningar.

RRV: Förslagen kan leda till att den som inte får sin sjukdom erkänd som arbetsskada blir mer mottaglig för rehabilitering. Kostnadsminskningen kan därmed bli större, eftersom belastningen på sjukförsäkringen inte blir den förväntade. Förslagen kommer i det kortare perspektivet att öka kraven på försäkringskassornas handläggning.

SPV: De minskade kostnaderna inom arbetsskadeförsäkringen ger ökade kostnader för tjänstepensioneringen.

Arbetsmiljöinstitutet: Utredningarna i de enskilda fallen kommer att bli mycket omfattande och kostsamma. Den ekonomiska vinsten är överskattad.

FKF: Att avgöra orsaker till en skada är alltid administrativt kostsamt. Förslaget kommer att öka dessa kostnader. Vinsten blir marginell, då LAF-sjukpenningen överförs till den allmänna försäkringen. Utredningsverksamheten behöver i inledningen förstärkas. Behovet av att konsultera läkare ökar påtagligt med ett nytt skadebegrepp. En fortlöpande och fördjupad utbildningsverksamhet måste till. Nödvändigt att försäkringskassorna får erforderliga resurser för att arbeta undan ej avgjorda ärenden. Effekten av en minskad anmälningsfrekvens kommer sannolikt att ätas upp av ökade utredningskrav. Förslagets ekonomiska och administrativa konsekvenser måste belysa ytterligare, bl.a. mot bakgrund av att företagshälsovården omorganiseras.

LO: En stor del av besparingarna sker genom övervältring på sjukförsäkringen och avtalsförsäkringarna. Förslagen leder till att hälsovådliga arbetsmiljöer som leder till ökad ohälsa och ökade utgifter för folkhushället.

TCO: Den skärpta bevisregeln kommer att medföra behov av mer omfattande utredningar. Större delen av kostnaderna för arbetsskadesjukpenning flyttas till sjukförsäkringen. Risken för skadeståndsanspråk mot arbetsgivare ökar.

FF: Minskningen av livräntekostnaderna kommer att belasta de olika avtalsförsäkringarna. Förslaget leder till ökad ärendemängd, krav på mer omfattande beslutsunderlag, tillämpning av dubbla arbetsskadebegrepp, kraftigt ökade administrationskostnader och kostnader för information och utbildning. Försäkringskassorna måste tillföras ökade resurser. Antalet överklaganden kan komma att mångdubblas.

Folksam: Det vore olyckligt om tillämpningen av LAF på nytt skulle komma att präglas av osäkerhet. Behovet av en snabb praxisbildning i kombination med utbildnings- och uppföljningsinsatser kan inte nog betonas.

Övrigt

RFV: Ett ändrat arbetsskadebegrepp och en förändrad administration bör genomföras i ett sammanhang. Alternativet är att så lång tid får förflyta efter införandet av ett nytt arbetsskadebegrepp att det hinner stabiliseras innan en förändring av administrationen sker. Rehabiliteringsersättning

kan som regel endast betalas ut under ett år, medan denna begränsning saknas inom arbetsskadeförsäkringen. Sådana skillnader i regelsystemen innebär rehabiliteringshinder. RFV anser det angeläget att denna skillnad elimineras. I övrigt anser RFV att det är nödvändigt att så snart som möjligt genomföra en samordning av arbetsskadeförsäkringen och den allmänna försäkringen samt att försäkringskassorna inte – som en service till AMF – bör pröva arbetsskador om det inte föreligger ett ersättningsanspråk.

Företagarna: LAF bör endast omfatta förvärvsarbetande arbetstagare. AFL-sjukpenning och LAF-sjukpenning bör samordnas och livräntorna bör tas över av avtalsförsäkringarna.

LO: Arbetsskadeförsäkringen har mer rehabiliteringsfrämjande inslag än sjukförsäkringen. LAF-sjukpenning kan utges i förebyggande syfte. Rätten till livränta tvingar försäkringskassorna att satsa mer på rehabiliteringen av arbetsskadade än andra. Det är en myt att LAF är rehabiliteringshindrande.

Läkarsällskapet: Den höga ersättningsnivån bör ifrågasättas eftersom den motverkar optimal rehabilitering.

1 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1976:380) om
arbetsskadeförsäkring

Häri genom föreskrivs att 2 kap. 1 och 2 §§ lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

1 §

Med arbetsskada förstås i denna lag skada till följd av olycksfall eller annan skadlig inverkan i arbetet.

Med arbetsskada förstås i denna lag skada till följd av olycksfall eller annan skadlig inverkan i arbetet. *Med annan skadlig inverkan avses inverkan av en faktor som med hög grad av sannolikhet kan ge upphov till en sådan skada som den försäkrade har.*

Olycksfall vid färd till eller från arbetsstället räknas som olycksfall i arbetet, om färden föranleddes av och stod i nära samband med arbetet.

Har skada som beror på annat än olycksfall framkallats av smitta, anses den som arbetsskada i den mån regeringen föreskriver det.

2 §

Har försäkrad varit utsatt för olycksfall eller annan skadlig inverkan i arbetet, skall skada som han har ådragit sig anses vara orsakad av den skadliga inverkan, om ej betydligt starkare skäl talar mot det.

Om en försäkrad har varit utsatt för olycksfall eller annan skadlig inverkan i arbetet, skall skada som han har ådragit sig anses vara orsakad av den skadliga inverkan, om övervägande skäl talar för det.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1993. Äldre bestämmelser gäller för arbetsskador som har inträffat före den dagen och som anmälts till allmän försäkringskassa senast den 30 juni 1993.

¹ Lagen omtryckt 1977:264.

2 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1977:265) om statligt personskadeskydd

Prop. 1992/93:30

Bilaga 3

Härigenom föreskrivs att 7 § lagen (1977:265) om statligt personskadeskydd skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Har någon varit utsatt för olycksfall under skyddstiden, skall skada som han har ådragit sig anses vara orsakad av olycksfallet, om ej betydligt starkare skäl talar mot det.

7 §

Om någon har varit utsatt för ett olycksfall under skyddstiden, skall skada som han har ådragit sig anses vara orsakad av olycksfallet, om övervägande skäl talar för det.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1993. Äldre bestämmelser gäller för skador som har inträffat före den dagen och som anmälts till allmän försäkringskassa senast den 30 juni 1993.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 1992-10-13

Närvarande: f.d. regeringsrådet Bengt Hamdahl, justitierådet Hans-Gunnar Solerud, regeringsrådet Anders Swartling.

Enligt protokoll vid regeringssammanträde den 24 september 1992 har regeringen på hemställan av statsrådet Könberg beslutat inhämta lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring, m.m.

Förslagen har inför lagrådet föredragits av departementssekreteraren Kerstin Stridsberg.

Förslagen föranleder följande yttrande av lagrådet:

I motiven till förslaget till lag om ändring i lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring understryker föredragande statsrådet, att förslaget inte innebär någon ändrad syn på de psykiska och psykosomatiska sjukdomarna i förhållande till de uttalanden som gjordes i propositionen 1975/76:197 om införandet av lagen om arbetsskadeförsäkring. I specialmotiveringen till 2 kap. 1 § anfördes att vissa med arbetet eller arbetsförhållandena sammanhängande omständigheter som otvivelaktigt kan ge upphov till psykiska besvär hos arbetstagare inte är av den arten att den skadliga inverkan som de kan medföra bör falla in under bestämmelserna. Sådana omständigheter, vilka det låg i sakens natur att de inte skulle kunna föranleda ersättning från arbetsskadeförsäkringen, utgjorde bl.a. psykiska störningar till följd av företagsnedläggelse, arbetstvister, byte av arbetsuppgifter, svikna befordringsförhoppningar, bristande uppskattning av arbetsinsatser och allmän vantrivsel med arbetsuppgifter och arbetskamrater.

Inte minst med hänsyn till det tillägg till 2 kap. 1 § första stycket som det remitterade förslaget innehåller är det angeläget att den sålunda i prop. 1975/76:197 fastslagna grundsatsen kommer till uttryck i lagtexten. Lagrådet föreslår att 2 kap. 1 § får följande lydelse:

1 §

Med arbetsskada förstås i denna lag skada till följd av olycksfall eller annan skadlig inverkan i arbetet. Med annan skadlig inverkan avses inverkan av en faktor som med hög grad av sannolikhet kan ge upphov till sådan skada som den försäkrade har.

Som arbetsskada anses inte en skada av psykisk eller psykosomatisk natur som är en följd av en företagsnedläggelse, en arbetstvist, bristande uppskattning av den försäkrades arbetsinsatser, vantrivsel med arbetsuppgifter eller arbetskamrater eller därmed jämförliga förhållanden.

Olycksfall vid färd till eller från arbetsstället räknas som olycksfall i arbetet, om färden föranleddes av och stod i nära samband med arbetet.

Har skada som beror på annat än olycksfall framkallats av smitta, anses den som arbetsskada i den mån regeringen föreskriver det.

Förteckning över remissinstanser som avgett yttrande
över Riksförsäkringsverkets förslag om ändring av
samordningsreglerna vid sammanträffande av förmåner
m.m. respektive om åtgärder för att förenkla beräkningen
av retroaktiva livräntor

Prop. 1992/93:30
Bilaga 5

Efter remiss har yttranden inkommit från Försäkringsöverdomstolen, Försäkringsrätten för Södra Sverige, Länsrätten i Stockholms län, Stockholms läns allmänna försäkringskassa, Kalmar läns allmänna försäkringskassa, Västerbottens läns allmänna försäkringskassa, Riksrevisionsverket, Statskontoret, Statens löne- och pensionsverk, Kommunernas Pensionsanstalt, Försäkringskasseförbundet, Statens Arbetsgivarverk, Svenska Arbetsgivareföreningen, Landsorganisationen i Sverige, Tjänstemännens Centralorganisation, Sveriges Akademikers Centralorganisation.

Proposition	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Propositionens lagförslag	2
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 22 oktober 1992	6
1 Inledning	6
2 Arbetskadeförsäkringen och begreppet arbetsskada	6
3 Allmänt om arbetskadeförsäkringen	7
4 Gällande regler för ersättning vid arbetsskada	10
4.1 Lagen om arbetskadeförsäkring	10
4.2 Lagen om statligt personskadeskydd m.m.	12
4.3 Avtalsbundna ersättningar vid arbetsskada	13
4.4 Gällande regler för ersättning vid sjukdom	15
5 Ett förändrat arbetskadebegrepp	17
5.1 Generellt arbetskadebegrepp	17
5.2 Högre ställda krav på visad skadlighet	18
5.3 Ökat krav på orsakssamband	21
5.4 Anslutande lagstiftning	26
5.5 Övergångsbestämmelser	27
6 Förenklad beräkning av retroaktiv livränta	29
6.1 Inledning	29
6.2 Livränteunderlag för retroaktiv livränta	30
6.3 Omprövning av livränta vid retroaktiva löneavtal	31
7 Samordningsreglerna vid sammanträffande av förmåner m.m. enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring	32
7.1 Inledning	32
7.2 Månatlig avräkning vid retroaktiva utbetalningar	33
7.3 Avräkning mot retroaktivt beviljat kommunalt bostads- tillägg till folkpension (KBT)	34
8 Ikraftträdande, kostnader och administration	34
9 Upprättade lagförslag	35
10 Specialmotivering	36
11 Hemställan	39
12 Beslut	39
 Bilaga 1: Sammanfattning av Arbetskadeförsäkringsutredningens delbetänkande (SOU 1992:39) Begreppet arbetsskada	40
Bilaga 2: Sammanställning av remissyttranden över Arbetskade- försäkringsutredningens delbetänkande (SOU 1992:39) Begreppet Arbetsskada	43
Bilaga 3: Lagrådsremissens lagförslag	53
Bilaga 4: Lagrådets yttrande	55
Bilaga 5: Förteckning över remissinstanser som avgett yttrande över Riksförsäkringsverkets förslag om ändring av sam- ordningsreglerna vid sammanträffande av förmåner m.m. respektive om åtgärder för att förenkla beräkningen av retroaktiva livräntor	56

