

Motion till riksdagen 2005/06:Sf299

av Per Westerberg m.fl. (m)

Arbetskadeförsäkringen

Förslag till riksdagsbeslut

1. Riksdagen begär att regeringen återkommer med förslag om en riskdifferentierad arbetskadeförsäkring i enlighet med vad som anförs i motionen.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att arbetsolycksfall skiljs från arbetssjukdomar samt att arbetsjukdomarna på sikt överförs till sjukförsäkringen.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att regeringen återkommer med en utredning om övergångslösning från en offentlig arbetskadeförsäkring till ett arbetsskadeobligatorium för arbetsgivare.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att färdolycksfall till och från arbetet lyfts ur försäkringen för arbetsolycksfall.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att bevisreglerna i arbetskadeförsäkringen återgår till 1992 års lagstiftning.

Utformning av nuvarande arbetskadeförsäkring

Det är enbart Sverige som har en renodlad offentlig arbetskadeförsäkring. En särskild arbetskadeförsäkring tillhör de vanligaste inlagen inom socialförsäkringarna. Utformningen av arbetskadeförsäkringen skiljer sig dock på väsentliga punkter mellan de länder som har en offentlig arbetskadeförsäkring. I Sverige är arbetskadeförsäkringen offentlig, i de övriga nordiska länderna är den i varierande grad administrerad av privata försäkringsbolag.

Fel! Okänt namn på

Nuvarande lagstiftning

Ersättning för arbetsskador regleras i Sverige i två lagar – lagen om arbetsskadeförsäkring, LAF, och lagen om statligt personskadeskydd, som avser skador som inträffar under vämpliktstjänstgöring, vid vistelser på fängvårdsanstalter etc. LAF reglerar olyckor och skador som sker i samband med förvärvsarbete inklusive färdolycksfall till och från arbetet samt sjukdomar som har samband med förvärvsarbetet.

För att få en arbetsskada godkänd krävs att sambandet mellan skadan och arbetet kan styrkas. Beviskraven i 1976 års lag var svaga. Antalet godkända arbetsskador och kostnaderna för dessa ökade mycket snabbt. Detta ledde till en skärpning av lagstiftningen 1992. För att en arbetsskada skulle godkännas som arbetsskada infördes krav om att en hög grad av sannolikhet skulle tala för att skadan åsamkats av arbetsmiljöfaktorer samt att övervägande skäl också talade för detta.

Enligt 1976 års lagstiftning utges ersättning för både arbetsolycksfall och arbetssjukdomar. Ersättning utgår dels som arbetsskadesjukpenning, dels som arbets- och yrkesskadelivräntor, de senare enligt äldre lagstiftning. I vissa fall utgår också ersättning för sjukvård utom riket, tandvård och särskilda hjälpmedel.

Sjukpenningen för arbetsskador utgår enligt samma villkor som den generella sjukpenningen.

Inhemska sjukvård och rehabilitering vid arbetsskada täcks av den allmänna sjukvårdsbudgeten.

Livräntans storlek bestäms i princip av skillnaden mellan vad den försäkrade skulle haft som inkomst om skadan inte inträffat och den inkomst personen bedöms få efter skadefallet.

Ersättning för sveda och värk, lyte och liknande ersätts ej av försäkringen utan utgår genom Arbetsmarknadsförsäkringar, AMF, i enlighet med TFA (trygghetsförsäkring vid arbetsskada).

Arbetsskadeförsäkringens utveckling

Antalet förtidspensionärer uppgick till närmare 560 000 i augusti 2005. Det är en uppgång med ca 190 000 sedan 1991 enligt Riksförsäkringsverket. Detta kan jämföras med arbetsskadeförsäkringen där antalet fall minskade under hela 90-talet från ca 80 000 till 11 000 fall år 1999. Arbetsskadeförsäkringen utgör således en mindre och minskande del av socialförsäkringssystemet.

Lagändringen 1992 med strängare beviskrav har påverkat utvecklingen inom arbetsskadeförsäkringen och minskat belastningen på försäkringen. Andra transfereringssystem som sjukförsäkring och förtidspension kan i viss utsträckning ha fått överta ansvaret för försörjningen av personer som tidigare skulle ha fått arbetslivränta.

Den långsiktiga trenden är att arbetsskadorna svarar för en förhållandevis liten andel av transfereringarna för ohälsa i form av sjukpenning, rehabilitering och förtidspension.

Olycksfall utgör den dominerande posten inom försäkringen av arbetsskador. Den har under lång tid varit minskande. Det gäller både olycksfall i arbete och andra olycksfall. De senaste åren ökar arbetssjukdomsfallen. Den 1 juli 2002 trädde nya regler i kraft med mildare krav på bevisning.

Riksförsäkringsverket varnar för att arbetsskadefallen riskerar att öka kraftigt. Mycket få fall har ännu prövats enligt de nya reglerna.

Antalet arbetsolycksfall, färdolycksfall och arbetssjukdomsfall beskrivs i Arbetsmiljöverkets rapport 2004:2 "Arbetsskador 2002". Av de ca 126 000 arbetsskadeanmälningar som kom in 2002 var fördelningen 49 procent män och 51 procent kvinnor. För arbetsolycksfallen är den manliga dominansen 61 procent. Av arbetssjukdomarna utgjorde anmälningar från kvinnor 55 procent. Kvinnor verkar också råka ut för fler olyckor på väg till eller från arbetet i och med att de står för 65 procent av dessa olyckor.

En effektivare arbetsskadeförsäkring

Vikten av rätt incitament

Arbetsskadeförsäkringen bör förändras i en mer försäkringsmässig riktning och kunna bidra till att skapa en betydligt högre samhällsekonomisk effektivitet. Genom att öka drivkrafterna för prevention, rehabilitering och samordning mellan olika åtgärder förebyggs arbetsskador.

Risker kan aldrig elimineras helt, men arbetsolyckor kan minskas genom förebyggande åtgärder. Både mänskliga och samhällsekonomiska kostnader som uppkommer på grund av arbetsskador kan begränsas genom en väl genomförd rehabilitering.

Informationsproblemet i försäkringslösningar

Arbetsgivaren måste anses ha övergripande information om risker och sannolikheten för risker på arbetsplatsen. Arbetsgivaren är ansvarig för arbetsmiljön, val av produktionsteknik, arbetsmetoder m.m. Arbetsgivaren skall därför svara för försäkringen för arbetsskador. För att skydda arbetstagaren bör det dock finnas en tredje part kunnig på riskbedömning, dvs. ett försäkringsbolag. Enligt lag bör staten tillförsäkra arbetstagaren ett skydd vid olycksfall genom att arbetsgivaren åläggs att teckna en fullständig försäkring gällande arbetsskada med riskdifferentierad premie. Obligatoriet motiveras av att ingen skall kunna undandra sig försäkringen och agera som fripassagerare.

Premien kommer att sättas efter de risker och skadefall arbetsgivaren genererar. En farlig arbetsmiljö blir dyrbar. Höga försäkringspremier skapar driv-

Fel! Okänt namn på

krafter att minska riskerna genom tekniska insatser och utbildning, dvs. genom ett aktivt och konstruktivt säkerhetstänkande. Försäkringsbolagen är den kunniga part som agerar för att minska riskerna för både arbetstagarna och arbetsgivarna.

Arbetskadeförsäkringen bör inte omfatta arbetssjukdomar. En riskdifferentierad försäkring är effektiv när det gäller arbetsolyckor, men går i de flesta fall inte att tillämpa när det gäller arbetssjukdomar. Orsaken till detta är att sambanden mellan en sjukdom och dess uppkomst samt arbetsmiljön är komplicerade och oklara. Kunskaperna på detta område är bristfälliga. Därför bör andra lösningar väljas. Problemen med en riskdifferentierad försäkring som även gäller arbetssjukdomar syns väl i den danska arbetskadeförsäkringen. För arbetssjukdomar går det inte att sätta korrekta premier, bl.a. därför att sjukdomarna ofta först uppträder efter lång fördröjning. Därför har staten fått subventionera ersättningen vad gäller arbetssjukdomar i det danska systemet, som omfattar både olycksfall och sjukdomar. Vi föreslår därför att den svenska arbetskadeförsäkringen görs riskdifferentierad, men att den enbart omfattar arbetsolyckor. Arbetssjukdomarna får tills vidare behandlas på samma sätt som i dag. Man bör överväga att föra över arbetssjukdomarna till sjukförsäkringen.

Individuella och kollektiva försäkringar

En försäkring kan vara antingen individuell eller kollektiv. En individuell försäkring, t.ex. en försäkring för arbetsskador gällande en arbetsgivare, ger premier som kan anpassas till arbetsgivarens skaderisk. Administrationskostnaderna kan dock bli högre.

Kollektiva försäkringar ger lägre administrationskostnader men sämre koppling mellan premie och risk hos den individuella arbetsgivaren och då också sämre drivkrafter vad gäller prevention och rehabilitering. Vår nuvarande arbetskadeförsäkring har en extremt kollektiv konstruktion, varför en myndighet måste övervaka personskadeprevention m.m. Denna uppgift utförs i dag av Arbetsmiljöverket.

Svårigheten i en riskdifferentierad försäkring är att finna en god avvägning mellan individuella och kollektiva försäkringar. En försäkring för det individuella företaget fungerar bra när en arbetsgivare har nått en viss storlek, medan de mindre arbetsgivarna bör omfattas av en kollektiv försäkring. I detta senare fall kan överenskommelser träffas om hur preventionen av skador skall ske, så att ambitiösa arbetsgivare inte skall behöva bära de mindre framsynta arbetsgivarnas högre skadekostnader.

Överför trafikolycksfallen till trafikförsäkringen

En riskdifferentierad försäkring gör att riskexponeringen och kostnaderna kan tydliggöras för både anställda och arbetsgivare och på så sätt öka incitamenten att minska riskerna.

Fel! Okänt namn på

I detta sammanhang bör färdolycksfallens plats inom försäkringen för arbetsskador ifrågasättas. Arbetsgivare har inga möjligheter att påverka och förhindra denna typ av olyckor. Därför föreslår vi att trafikolycksfallen inom arbetsskadeförsäkringen överförs till trafikförsäkringen, som också skall utge ersättning för personskador.

Oklara regler för klassificering av arbetsskada

Reglering av skadefall inom nuvarande försäkring för arbetsskador har kritiserats bl.a. av JO. Skaderegleringen har i alltför många fall fastställt olika ersättning för lika skador. Skaderegleringen har tagit alltför lång tid och inneburit en rättsosäkerhet för den enskilde.

En av orsakerna till detta är en oklar och inte helt stringent lagstiftning. Bakgrunden är att man i Sverige har önskat generella regler för vad som är arbetssjukdom och inte, som i de flesta andra länder, använt sig av listor för skadefall som skall erhålla ersättning från försäkringen. Generella bevisregler för vad som är att betrakta som ersättningsbar skada för arbetssjukdom är utomordentligt svåra att tillämpa i praktiken, eftersom kunskaperna om sambandet mellan arbetsmiljö och sjukdom inte finns eller är oklara och bristfälliga.

Det finns därför risk för att det generösare skaderekvisit som infördes 2002 leder till praxis som är otydligare med betydande mått av skönsmässighet som resultat.

Spännvidden i premier

Arbetsgivare i skilda branscher uppvisar mycket olika risker för olycksfall i arbetet. Följderna av arbetsolyckor varierar också kraftigt mellan olika näringsgrenar. Inom jordbruket är antalet sjukdagar per olycksfall betydligt lägre än t.ex. inom hälso- och sjukvården samtidigt som antalet arbetsolyckor inom vårdsektorn är betydligt färre. Om de nu nämnda faktorerna vägs samman har verksamheter inom hantering av icke miljöfarligt avfall, slakt och sågverk, brand- och räddningsverksamhet samt charkuteritillverkning och annan köttillverkning betydligt högre skadefrekvens än inom handel, viss tillverkningsindustri, banker och försäkringsbolag.

Fel! Okänt namn på

Effekterna av en riskdifferentierad arbetsolycksfallsförsäkring

Resultatet av en differentierad försäkring

Premierna för att täcka olycksfallsriskerna kommer att variera mellan olika arbetsgivare och näringar. I nuvarande arbetsskadeförsäkring betalar alla arbetsgivare samma avgifter trots mycket olika risker. Detta innebär att säkra yrken subventionerar de farliga arbetsplatserna. Om kostnaderna hade gjorts synliga för arbetsgivaren hade säkerligen arbetet med att minska riskerna intensifierats. Investeringar i säkerhet hade blivit utomordentligt lönsamma i de mer riskfyllda verksamheterna. "Belöningen" hade blivit sänkta försäkringspremier. Att höga premier leder till ansträngningar i syfte att förbättra säkerheten kan vi iaktta på andra försäkringsområden, t.ex. när det gäller brandförsäkringar. Fortlöpande har inspektioner och konsultinsatser, inte minst från försäkringsbolagen, lett till minskade risker. Samma utveckling skulle vi se i en riskdifferentierad försäkring av arbetsskador. Kravet på en säker arbetsmiljö skulle påverka en rad beslut hos arbetsgivaren, inte minst investeringsbeslut gällande maskiner och annan teknisk utrustning. En sådan medvetenhet vad gäller kostnaderna för en riskfylld arbetsmiljö skulle samtidigt öka intresset för att skapa optimala arbetsförhållanden inom produktionen.

En riskdifferentierad försäkring med tydliga och rättvisande kostnader för skaderisker skulle sannolikt på sikt minska skadorna. Detta skulle medföra en betydande samhällsekonomisk vinst och i hög grad bidra till en framgång för att minska svåra skador som kan skapa ett livslångt handikapp för enskilda individer.

Offentligt–privat

Konkurrens är väsentlig för att driva fram den typ av dynamiska effekter som beskrivits ovan. Statens uppgift är att ge ramar för försäkringen och försäkringsbolagen. Bland annat måste det finnas en lagstiftning av samma slag som gäller för trafikförsäkringen. Alla arbetsgivare med anställda (och även egenföretagaren) måste ha tecknat en försäkring. Att lagen följs skall i sista hand staten kontrollera precis som i dag sker vad gäller trafikförsäkringen.

Övergångslösningar

Arbetsskadeförsäkringen har betydande årliga kostnader många år framöver för gamla skador i form av livräntor.

När arbetsgivaren börjar betala försäkringspremier för arbetsolycksfallen bör arbetsskadeavgiften successivt kunna reduceras. Övergången från nuvarande finansiering till en renodlad försäkringsfinansiering för arbetsolyckorna

Fel! Okänt namn på

måste få ta tid, dels på grund av skulderna på gamla livräntor, dels på grund av den stora spännvidden för premierna mellan arbetsgivare med mycket små risker och arbetsgivare med mycket stora. Arbetsgivare måste hinna med att investera och anpassa till nyare och säkrare teknik samt satsa på preventiva insatser. Övergångstiden kräver ganska hög grad av gemensam finansiering. Arbetsgivare med riskfylld verksamhet och höga försäkringspremier bör under en övergångstid få en viss del av sina premier betalade ur en särskild fond. Ett sätt att finansiera denna är att göra nedtrappningen av arbetsskadeavgiften långsammare än vad som teoretiskt skulle vara möjligt. Detta innebär att en något långsammare minskning av arbetsskadeavgifterna får ses som en investering i säkrare arbetsmiljö med betydligt lägre framtida arbetsolycksfall.

Stockholm den 4 oktober 2005

Per Westerberg (m)

Tobias Billström (m)

Anita Sidén (m)

Anne Marie Brodén (m)

Anna Lilliehöök (m)

Anne-Marie Pålsson (m)

Karin Enström (m)