Socialförsäkringsutskottets betänkande 1987/88:2

om arbetsskadeförsäkringen

SfU
1987/88:2

Sammanfattning

I betänkandet behandlas 16 under den allmänna motionstiden väckta motioner rörande arbetsskadeförsäkringen.

I två motioner (m) ifrågasätts om inte ekonomisk trygghet vid arbetsskada kan tillgodoses på annat sätt än genom arbetsskadeförsäkringen. Utskottet redovisar flera skäl för bibehållande av arbetsskadeförsäkringen och avstyrker bifall till motionerna.

Tre motioner (s och c) rör frågan om arbetsskadeförsäkringens omfattning. I två av dessa begärs en lagändring så att även barn med fosterskador skall omfattas av LAF. Utskottet anser att problemet skall lösas genom förebyggande åtgärder och avstyrker bifall till motionerna. Även den tredje motionen, vari begärs ett beslut om att hjärt-kärlsjukdomar skall kunna erkännas som arbetsskada, avstyrks eftersom den är tillgodosedd i gällande lagstiftning.

Åtta motioner (s, m, fp, c, vpk) rör handläggningen av arbetsskadeärenden, främst de långa handläggningstiderna. Med hänsyn till det oroväckande balansläget hos försäkringskassorna förordar utskottet med anledning av en motion (c) att en analys görs av orsakerna till det ökande antalet arbetsskadeanmälningar. I övrigt redovisar utskottet de åtgärder som vidtagits i syfte att förbättra handläggningen av arbetsskadeärenden. Utskottet anser att effekterna av dessa åtgärder bör avvaktas och avstyrker motionerna.

Utskottet avstyrker även en motion (fp) om ersättning från AMF till försäkringskassan för utredningskostnader då den får anses vara tillgodosedd.

I två motioner (s) tas upp frågor om rehabilitering vid arbetsskador. Utskottet avstyrker motionerna med hänvisning till att frågorna omfattas av rehabiliteringsberedningens uppdrag. Slutligen avstyrker utskottet en motion (c) med begäran om ett tillkännagivande om en översyn av reglerna för äldre livräntor i syfte att standardsäkra dessa livräntor.

Till betänkandet har fogats fem reservationer samt två särskilda yttranden.

Motioner

1986/87:Sf223 av Bengt Kronblad m.fl. (s) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som anförts om behovet av förändringar av handläggningen av arbetsskadeärenden.

1 *Riksdagen 1987/88. 11 saml. Nr 2*

1986/87:Sf226 av Anita Johansson m.fl. (s) vari yrkas att riksdagen begär förslag till lagändring så att bildskärmsskadade barn enligt vad som angetts i motionen kan omfattas av lagen om arbetsskadeförsäkring.

1986/87:Sf235 av Anna Wohlin-Andersson och Gösta Andersson (c) vari yrkas att riksdagen måtte besluta att hjärt-kärlsjukdomar samt magsår skall kunna erkännas som arbetsskada.

1986/87:Sf249 av Hans Rosengren (s) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om åtgärder innebärande att försöksverksamhet med rehabiliteringssamverkan och resurssamordning kan inledas i något eller några län.

1986/87:Sf251 av Lars-Erik Lövdén och Kurt Ove Johansson (s) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts rörande handläggningstiderna för arbetsskadeärenden.

1986/87:Sf254 av Nils Carlshamre m.fl. (m) vari yrkas

1. att riksdagen hos regeringen begär ny utredning och förslag till reformering av arbetsskadeförsäkringen varvid den av motionärerna skisserade modellen prövas,

2. att riksdagen beslutar att – i avvaktan på förslag enligt ovan – samordningstiden mellan sjukförsäkringen och arbetsskadeförsäkringen förlängs från 90 dagar till 180 dagar fr.o.m. 1 juli 1987.

1986/87:Sf264 av Ulla Pettersson (s) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om behovet av rehabiliteringsinsatser för trafik- och arbetsskadade.

1986/87:Sf270 av Margareta Gard och Siri Häggmark (m) vari yrkas att riksdagen hos regeringen anhåller om förslag till sådan ändring av lagen om arbetsskadeförsäkring (LAF) och lagen om statligt personskadeskydd (LSP) att den s.k. samordningstiden förlängs från 90 dagar till ett år.

1986/87:Sf273 av Karl-Erik Persson m.fl. (vpk) vari yrkas

1. att riksdagen hos regeringen hemställer om åtgärder för att skyndsamt behandla arbetsskadeanmälningarna så att beslut normalt kan fattas inom tre månader från anmälningsdagen,

2. att riksdagen uttalar att dem som drabbas av yrkesskada eller sjukdom ej får utsättas för förnedrande bemötande av myndighetsperson.

1986/87:Sf283 av Görel Bohlin (m) vari yrkas att riksdagen hos regeringen begär förslag så att arbetsskadeförsäkringen utgår ur den allmänna försäkringen och blir en angelägenhet mellan arbetsmarknadens parter och för enskilda försäkringsavtal.

1986/87:Sf303 av Karin Israelsson och Rune Backlund (c) vari yrkas att riksdagen beslutar som sin mening ge regeringen till känna vad som i motionen anförts om äldre livräntor.

1986/87:Sf306 av Karin Israelsson och Kersti Johansson (c) vari yrkas

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om en analys av orsakerna till det ökande antalet anmälningar av arbetsskada samt åtgärder för att förkorta handläggningstiderna.

1986/87:Sf311 av Ingrid Ronne-Björkqvist och Bengt Harding Olson (fp) vari yrkas

1. att riksdagen hos regeringen begär en översyn av den s.k. samordningstiden i arbetsskadeförsäkringen,

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförs om utvärdering av arbetsskadeförsäkringens tillämpning.

1986/87:Sf322 av Rosa Östh och Bengt Kindbom (c) vari yrkas att riksdagen beslutar att lagen om arbetsskadeskydd ändras så att också foster omfattas av arbetsskadeskyddet.

1986/87:Sf344 (motiveringen i motion So721) av Kjell-Arne Welin (fp) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts beträffande ändrade handläggningsrutiner av arbetsskadeärenden.

1986/87:Sf349 av Margareta Andrén m.fl. (fp) vari yrkas

4. att riksdagen hos regeringen begär en översyn av den s.k. samordningstiden i arbetsskadeförsäkringen.

Utskottet

Allmänt om arbetsskadeförsäkringen

Den 1 juli 1977 trädde lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring (LAF) i kraft. Därmed upphörde lagen (1954:243) om yrkesskadeförsäkring (YFL) att gälla.

Den som förvärvsarbetar i verksamhet här i riket är försäkrad för arbetsskada. Egenföretagare och uppdragstagare är dock försäkrade endast under förutsättning att de är bosatta i Sverige. Försäkringen omfattar även den som genomgår utbildning i den mån utbildningen är förenad med särskild risk för arbetsskada. I begreppet arbetsskada inryms skada till följd av olycksfall eller annan skadlig inverkan i arbetet. Även skada som framkallats genom smitta kan i den mån regeringen så föreskrivit anses som arbetsskada.

Principen bakom LAF är att den som drabbas av arbetsskada skall ha rätt till ersättning för hela det inkomstbortfall som är en följd av skadan.

LAF ger ersättning för inkomstförlust för skador och sjukdomar som har uppkommit i arbetet om dessa varar längre än 90 dagar. Under de första 90 dagarna efter det att skadan inträffade, den s.k. samordningstiden, skall sjukförsäkringen inom lagen om allmän försäkring i princip svara för ersättningen till den skadade. Under dessa 90 dagar kan bl.a. sjukpenning utgå. Hel sjukpenning utgör då i normalfallet för dag räknat 90 % av den fastställda sjukpenninggrundande inkomsten, delad med 365.

Om sjukdomen består efter samordningstidens slut ersätter arbetsskadeförsäkringen nödvändiga kostnader för bl.a. läkarvård, sjukhusvård och läkemedel. Om sjukdomen medfört en fortsatt nedsättning av förmågan att skaffa sig inkomst genom arbete med minst hälften utgår sjukpenning från arbetsskadeförsäkringen. Hel sjukpenning för dag utgör för den som har en fastställd sjukpenninggrundande inkomst i normalfallet en trehundrasextiofemtedel av denna inkomst.

Blir nedsättningen av arbetsförmågan bestående utges livränta från arbetsskadeförsäkringen. Livräntan vid arbetsskada utgör skillnaden mellan den inkomst som den försäkrade kan antas ha haft om han inte skadats och den inkomst han trots skadan kan beräknas få. Det krävs dock att förmågan att skaffa sig inkomst genom arbete är nedsatt med minst en femtondel och att inkomstförlusten för år räknat uppgår till minst en fjärdedel av det basbelopp som gällde vid början av det år livräntan skall börja utgå. Arbetsskadeförsäkringen ersätter under dessa förutsättningar en årlig inkomstförlust upp till samma inkomsttak som gäller för ATP, dvs. 7,5 basbelopp. Livränta enligt LAF grundar rätt till ATP till skillnad mot livränta enligt YFL.

Anmälan om arbetsskada skall i princip göras till den allmänna försäkringskassa där den försäkrade är inskriven. Om försäkringskassan inte utan betydande dröjsmål kan avgöra om rätt till ersättning föreligger enligt LAF men det finns sannolika skäl för att sådan rätt föreligger, skall försäkringskassan besluta att ersättning skall betalas ut med ett skäligt belopp om detta är av väsentlig betydelse för den skadade. Detsamma gäller om rätt till ersättning föreligger men ersättningsbeloppet inte kan bestämmas utan betydande dröjsmål.

Arbetsskadeförsäkringen finansieras genom avgifter från arbetsgivare och egenföretagare. Avgiften utgör för närvarande 0,60 % av avgiftsunderlaget.

Utskottet behandlar i detta sammanhang två motioner vari ifrågasätts om inte behovet av ekonomisk trygghet vid arbetsskada kan tillgodoses på annat sätt än inom ramen för den nuvarande arbetsskadeförsäkringen. I motion Sf254 yrkande 1 av Nils Carlshamre m.fl. begärs att en utredning skall undersöka om inte behovet av arbetsskadeförsäkring kan tillgodoses genom en kombination av allmän sjukförsäkring och en obligatorisk ansvarighetsförsäkring för arbetsgivare. Enligt motionärerna bör en sådan ansvarighetsförsäkring kunna tecknas hos de vanliga försäkringsbolagen och gärna även hos riksförsäkringsverket. Görel Bohlin anser i motion Sf283 att de nuvarande skillnaderna i ersättningsnivån mellan sjukförsäkringen och arbetsskadeförsäkringen ger egendomliga effekter vid tillämpningen och att de har en styrande effekt med en strävan från de försäkrade att så snart som möjligt påvisa samband mellan arbete och skada. De administrativa kostnaderna är också omfattande. Motionärerna anser därför att arbetsskadeförsäkringen bör utgå ur den allmänna försäkringen och helt bli en angelägenhet för avtal mellan arbetsmarknadens parter och för enskilda försäkringsavtal, och i motionen begärs förslag i enlighet härmed.

Utskottet vill med anledning av dessa två motioner anföra följande. Sedan lång tid har man i Sverige, liksom i andra industriländer, ansett att skador ådragna under förvärvsarbete skall kompenseras med högre ersättning än skador i allmänhet. Bakom denna uppfattning ligger bedömningen att den som förvärvsarbetar löper större risk än andra att drabbas av skada. Trots en ökande satsning på arbetarskydd och företagshälsovård finns det, enligt utskottets mening, fortfarande en generellt sett större risk för förvärvsarbetande än för icke förvärvsarbetande att drabbas av skada. Genom arbetsskadeförsäkringen och de olika trygghetsförsäkringarna garanteras skadade ersättning enligt skadeståndsrättsliga grunder utan att behöva föra bevisning

om att arbetsgivaren varit skadevållande. Därigenom undviks också en rad skadeståndsprocesser mellan arbetstagare och arbetsgivare. Utskottet vill också peka på den starka och mycket viktiga kopplingen mellan arbetsskadeförsäkringen och det förebyggande arbetarskyddet. En stor del av informationen till yrkesinspektionen och informationssystemet om arbetsskador (ISA) vid arbetarskyddsstyrelsen kommer från försäkringskassan. Om den speciella ersättningen vid arbetsskada tas bort kan antalet anmälningar komma att sjunka avsevärt. Detta skulle leda till att samhällets kunskap om arbetsmiljön försämras, och därmed begränsas också förutsättningarna att påverka den.

Med det anförda avstyrker utskottet bifall till motionerna Sf254 yrkande 1 och Sf283.

Arbetsskadeförsäkringens omfattning

Såsom ovan nämnts är den som förvärvsarbetar i verksamhet här i riket försäkrad för arbetsskada genom lagen om arbetsskadeförsäkring.

I två motioner, Sf226 av Anita Johansson m.fl. och Sf322 av Rosa Östh och Bengt Kindbom, begärs en utvidgning av lagen om arbetsskadeförsäkring i syfte att även barn med fosterskador skall omfattas av försäkringen. Motionärerna, som särskilt tar upp frågan om fosterskador i de fall modern under graviditeten arbetat vid bildskärm, framhåller att det under senare år har förts fram starka misstankar om att det finns ett samband mellan gravida kvinnors arbete vid bildskärm och fosterskador. Motionärerna anser därför att en lagändring på området är nödvändig.

Utskottet har stor förståelse för det problem som påtalas i motionerna. Utskottet anser emellertid att det bör lösas genom förebyggande åtgärder och inte genom en utvidgning av LAF på sätt som begärts i motionerna. Sålunda bör gravida kvinnor skyddas från arbetsmiljöer som kan medföra risk för fosterskador. Enligt de regler som trädde i kraft den 1 juli 1985 har gravida kvinnor, som tvingas avstå från förvärvsarbete på grund av att arbetsmiljön kan medföra risk för fosterskador, rätt till omplacering eller om omplacering inte kan ordnas, rätt till havandeskapspenning. En förutsättning är att kvinnan inte får sysselsättas i sitt förvärvsarbete på grund av en föreskrift om förbud mot arbete under havandeskap. Föreskrifter om skydd för havande kvinnor finns för närvarande endast såvitt gäller blyarbete (AFS 1982:1). I 1984 års forskningsproposition (prop. 1983/84:107 bil. 7) uppgavs att bristen på kunskaper ännu var mycket stor om sambandet mellan arbetsmiljöfaktorer och reproduktionsskador. Vidare uppgavs att arbetarskyddsstyrelsen under den närmaste femårsperioden skulle prioritera bl.a. forskning om ämnen som kan skada foster och arvsanlag (s. 9).

Utskottet vill i detta sammanhang erinra om vad utskottet tidigare anfört med anledning av motionsyrkanden om risk för fosterskador på grund av arbetsmiljön (se senast SfU 1986/87:17). Utskottet hänvisade därvid bl.a. till att kunskaperna om sambandet mellan påverkan av olika yttre faktorer och risken för fosterskador ännu så länge är begränsade och att inte minst på arbetsmiljöområdet läget är oklart. Utskottet förutsatte att arbetarskyddsstyrelsen uppmärksamt följer det fortlöpande forskningsarbetet på området

och skyndsamt utfärdar föreskrifter i de fall risken för fosterskador upptäcks i arbetsmiljön.

Motionsyrkanden rörande omplacering och rätt till ledighet under graviditet har också behandlats av socialutskottet våren 1986 och våren 1987. Även socialutskottet hänvisade i sina av riksdagen godkända betänkanden (senast SoU 1986/87:17) till forskningsarbete och arbetarskyddsstyrelsens tillsynsskyldighet. I fråga om gravida kvinnors rätt till omplacering från bildskärmsarbete anförde socialutskottet att det på det statliga området sedan drygt ett år tillbaka finns en överenskommelse mellan parterna som gör det möjligt för bildskärmsarbetande gravida kvinnor att begära omplacering. Lokala avtal och överenskommelser med samma innebörd har också träffats vid samtliga landsting, i knappt hälften av kommunerna samt vid många privata företag. Socialutskottet anförde också att även om det i dag inte fanns vetenskapliga bevis för att bildskärmsarbete leder till graviditetsstörningar borde bildskärmsarbetande kvinnors oro respekteras, och utskottet såg därför med tillfredsställelse att allt fler avtal träffats mellan arbetsmarknadens parter om rätt för gravida att slippa bildskärmsarbete.

Utskottet, som ansluter sig till de av socialutskottet gjorda uttalandena, anser mot bakgrund av det anförda att motionerna Sf226 och Sf322 inte bör föranleda någon riksdagens åtgärd.

Med arbetsskada avses enligt 2 kap. 1 § LAF skada till följd av olycksfall eller annan skadlig inverkan i arbetet. Detta innebär att i princip alla sjukdomar som drabbar en försäkrad till följd av skadlig inverkan i arbetet kan grunda rätt till ersättning från försäkringen. Endast när det gäller sjukdomar som har orsakats av smitta finns vissa begränsningar av ersättningsrätten.

I motion Sf235 av Anna Wohlin-Andersson och Gösta Andersson hemställs om att riksdagen beslutar att hjärt-kärlsjukdomar samt magsår skall kunna erkännas som arbetsskada.

Såsom ovan nämnts medger den nuvarande lagstiftningen att i princip alla sjukdomar som är en följd av skadlig inverkan i arbetet kan erkännas som arbetsskada. Enligt utskottets mening bör motion Sf235 således inte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Handläggningen av arbetsskadeärenden

Under tiden som gått sedan arbetsskadeförsäkringens tillkomst har antalet ärenden härom hos försäkringskassorna ökat kraftigt med huvudsakligen till följd därav ökande handläggningstider. Det totala antalet inkomna arbetsskadeanmälningar till försäkringskassorna var år 1984 ca 200 000, år 1985 ca 214 000 och år 1986 ca 234 000. Flertalet sjukfall avslutas dock inom samordningstiden, varför antalet inkomna arbetsskadeärenden blir betydligt lägre. Antalet inkomna arbetsskadeärenden och balanserna under åren 1981–1986 framgår av nedanstående tabell (källa: promemoria 1986-06-06, 1987-04-23 och 1987-05-18 från riksförsäkringsverket).

Ärenden och balanser angående arbetsskador (jämna 100-tal)

	1981	1982	1983	1984	1985	1986
Inkomna ärenden	41 400	42 900	45 600	54 400	64 600	79 000
Avgjorda ärenden	43 700	41 800	40 700	45 900	57 100	62 000
därav bifall	24 000	24 200	25 500	29 000	38 600	50 000
Balans 31/12	18 000	19 200	24 000	32 500	40 000	50 400

Under år 1987 har försäkringskassornas ärendebalanser fortsatt att öka och uppgick efter första halvåret till ca 58 000 ärenden.

Arbetsskadeförsäkringen har bl.a. mot bakgrund av anhopningen av arbetsskadeärenden hos försäkringskassorna varit föremål för översyn av arbetsskadeutredningen. I betänkandet (SOU 1985:54) Översyn av arbetsskadeförsäkringen har utredningen lämnat förslag till åtgärder för att bl.a. komma till rätta med ärendebalanser och väntetider i försäkringskassorna. Förslagen innebär bl.a. att samarbetet mellan försäkringskassorna, företagshälsovården och företagens skyddsorganisation skall förstärkas. Det medicinska underlaget för kassornas beslut i arbetsskadeärenden skall förbättras genom att läkarkårens kunskaper om försäkringen ökas och läkarutlåtandena ges en bättre utformning. Vidare skall beslutsfattarna hos kassorna ges möjligheter att inhämta uppgifter från olika datasystem som innehåller information om arbetsmiljörisker. Kassornas tillgång till praxisavgöranden skall förbättras genom att försäkringsöverdomstolens domar görs åtkomliga via rättsdatasystemet. En begränsning skall ske av antalet avgöranden i ärenden som inte kan leda till ersättning från försäkringen eftersom skadan inte medfört någon inkomstförlust för den försäkrade. Utredningen diskuterade vidare, dock utan att lägga fram något förslag, en förlängning av samordningstiden och fann därvid att en sådan åtgärd – för att motsvara behovet att begränsa antalet ärenden – skulle behöva innebära en förlängning till 180 dagar.

I ett flertal motioner riktas kritik mot handläggningen – främst de långa handläggningstiderna – av arbetsskadeärenden. I motion Sf223 av Bengt Kronblad m.fl. begärs tillkännagivande om behovet av förändringar av handläggningen av arbetsskadeärenden. Ett sätt att minska de administrativa kostnaderna och förkorta handläggningstiderna är enligt motionärerna en s.k. uppskjuten sambandsprövning. Detta innebär att samband godkänns i alla skador under en tid av förslagsvis två år när skadlig inverkan i arbetet har konstaterats. Först om skadan varar längre tid skall en sambandsprövning göras. Enligt motionärerna bör konsekvenserna av en sådan sambandsprövning analyseras. Motionärerna föreslår vidare en annan utformning av bevisregeln i 2 kap. 2 § LAF. Regeln skall utformas så att det förutsätts att samband generellt föreligger när skadlig inverkan i arbetet har konstaterats. Därefter skall, enligt motionärerna, anges vad som krävs för att samband i det enskilda fallet inte skall anses föreligga. Motionärerna anser också att arbetsplatsutredningarna skall göras bättre genom att de i större utsträckning än för närvarande görs i samarbete med företagshälsovård, skyddsombud, försäkringsrådgivare och lokal facklig organisation. Försäkringskassornas utredare bör också i större utsträckning än i dag ges möjlighet att göra arbetsplatsbesök. Motionärerna föreslår slutligen att handläggningen av

arbetsskadeärenden i försäkringsrätterna och försäkringsöverdomstolen görs smidigare. Detta bör ske genom en lagändring som ålägger domstolarna att i ett sammanhang ta ställning till samtliga ersättningar som kan utgå på grund av arbetsskadan. Domstolarnas domar bör också utformas på ett mer begripligt sätt och motiveras bättre.

I motion Sf251 av Lars-Erik Lövdén och Kurt Ove Johansson anförs att det behövs väsentliga resursförstärkningar för att uppnå för de försäkrade acceptabla handläggningstider. Motionärerna anser att regeringen noga bör följa utvecklingen när det gäller arbetsskadeärenden och återkomma till riksdagen med förslag till åtgärder om inte de resurstillskott som tillförts försäkringskassorna för innevarande och nästkommande budgetår medför att handläggningstiderna väsentligen förkortas.

Karl-Erik Persson m.fl. begär i motion Sf273 yrkande 1 att det vidtas sådana åtgärder att beslut i ett arbetsskadeärende normalt kan fattas inom tre månader från det att skadan har anmälts. Vidare begärs i yrkande 2 ett uttalande om att den som drabbats av arbetsskada eller sjukdom inte får utsättas för förnedrande bemötande av myndighetsperson.

I motion Sf306 yrkande 2 av Karin Israelsson och Kersti Johansson anförs att de stora ärendebalanserna hos försäkringskassorna skapar stora problem såväl för den enskilde som för försäkringskassorna. Motionärerna begär därför en analys av orsakerna till det ökade antalet arbetsskadeanmälningar samt förslag i syfte att förenkla och schablonisera arbetsskadeersättningen.

Ingrid Ronne-Björkqvist och Bengt Harding Olson anför i motion Sf311 att den massiva kritiken som riktats mot arbetsskadeförsäkringen och de långa handläggningstiderna kan tyda på att en översyn av försäkringen är motiverad. Det föreligger i vart fall ett stort behov av riktlinjer för hur lagen skall tolkas och tillämpas. Därvid måste förtydliganden och avgränsningar grunda sig på en sakligt förankrad kunskap om hur lagen hittills tillämpats. Mot denna bakgrund begär motionärerna i yrkande 2 ett tillkännagivande om att en utvärdering bör ske av arbetsskadeförsäkringens tillämpning.

Fyra motioner slutligen tar upp frågan om en förlängning av samordningstiden i syfte att begränsa antalet arbetsskadeärenden hos försäkringskassorna. I motion Sf254 yrkande 2 av Nils Carlshamre m.fl. begärs att riksdagen beslutar att – i avvaktan på förslag från en ny utredning – samordningstiden förlängs från 90 dagar till 180 dagar fr.o.m. den 1 juli 1987. Margareta Gard och Siri Häggmark begär i motion Sf270 en sådan ändring av lagen om arbetsskadeförsäkring och lagen om statligt personskadeskydd att samordningstiden förlängs till ett år. I motion Sf349 yrkande 4 av Margareta Andrén m.fl. begärs en översyn av samordningstiden i arbetsskadeförsäkringen. Samma yrkande framförs i motion Sf311 yrkande 1 av Ingrid Ronne-Björkqvist och Bengt Harding Olson.

Mot bakgrund av de förenklingsförslag som förordats av den ovannämnda arbetsskadeutredningen har enligt vad utskottet erfarit en rad åtgärder vidtagits inom riksförsäkringsverket och försäkringskassorna beträffande hanteringen av arbetsskadeärenden. Sålunda genomfördes under år 1986 ett projekt för metodutveckling och rationalisering av arbetsskadehandläggningen. De förslag som kom fram i detta projekt har under budgetåret 1986/87 i huvudsak genomförts av försäkringskassorna. Vidare har hos

riksförsäkringsverket inrättats en tillfällig arbetsskadebyrå inom tillsynsavdelningen. Byrån skall ha en samordnande funktion och följa och initiera aktiviteter på arbetsskadeområdet. En särskild handlingsplan har tagits fram för arbetet inom detta område. Syftet med planen är att så långt möjligt effektivisera handläggningen inom ramen för nuvarande arbetsskadeförsäkring och att bidra till en ökad likformighet och stabilisering av tillämpningen. Aktiviteter som skall genomföras är bl.a. att ta fram allmänna råd rörande tillämpningen av försäkringen, att genom konferenser och rättslägesanalyser sprida kännedom om praxis och verka för en enhetlig tolkning av denna och att genomföra ett projekt för uppföljning av metodfrågor och rationaliseringar i handläggningen. De åtgärder som vidtagits av riksförsäkringsverket och försäkringskassorna i rationaliserande och metodutvecklande syfte och de resurser som tidigare överförts till arbetsskadehandläggningen har lett till att antalet avgjorda ärenden ökat. Under år 1984 skedde en ökning med ca 13 %, under år 1985 med ytterligare nästan 25 % och under år 1986 med ca 20 % därutöver.

Utskottet vill i detta sammanhang erinra om att för budgetåret 1986/87 har anvisats 15 milj. kr. till försäkringskassorna för att möta den kraftiga ärendetillströmningen inom arbetsskadeförsäkringen och för innevarande budgetår en engångsanvisning med 30 milj. kr. för samma ändamål.

I sammanhanget bör också framhållas att regeringen, efter förslag av riksförsäkringsverket, i den nyligen avlämnade propositionen 1987/88:46 om vissa socialförsäkringsfrågor föreslår ett förenklat beslutsförfarande i vissa arbetsskadeärenden. Sålunda föreslås en lagändring för att i rationaliseringssyfte möjliggöra försök hos några försäkringskassor med tjänstemannabeslut i vissa okomplicerade arbetssjukdomsärenden.

Utskottet kan konstatera att – trots att försäkringskassorna avgör ett ökande antal arbetsskadeärenden – antalet ärenden i balans hos försäkringskassorna har fortsatt att öka under år 1987 och uppgick vid halvårsskiftet till ca 58 000. Balansläget är således oroväckande. Mot denna bakgrund anser utskottet att det skulle vara värdefullt med en analys av orsakerna till det ökande antalet arbetsskadeanmälningar. Regeringen bör därför snarast ta de initiativ som erfordras för att en sådan analys kommer till stånd. Vad utskottet med anledning av motion Sf306 yrkande 2 således anfört bör ges regeringen till känna.

Såsom ovan redovisats har en rad åtgärder vidtagits i syfte att förbättra och effektivisera handläggningen av arbetsskadeärenden. Dessa åtgärder har emellertid ännu inte hunnit ge full effekt. Med hänsyn härtill anser utskottet att det finns skäl att avvakta utvecklingen, och motionerna Sf223, Sf251, Sf254 yrkande 2, Sf270, Sf273 yrkande 1, Sf311 och Sf349 yrkande 4 bör inte nu föranleda någon riksdagens åtgärd. Utskottet förutsätter dock att regeringen även fortsättningsvis noga följer utvecklingen på området och vidtar de åtgärder som kan anses erforderliga.

Beträffande det i motion Sf273 yrkande 2 begärda uttalandet om att den som drabbats av arbetsskada eller sjukdom inte får utsättas för förnedrande bemötande av myndighetsperson vill utskottet framhålla följande. Utskottet förutsätter att personalen vid försäkringskassor och andra myndigheter bemöter de försäkrade på ett korrekt sätt och något uttalande med anledning

av motionen är därför inte påkallat.

Utskottet behandlar slutligen i detta sammanhang även motion Sf344 av Kjell-Arne Welin vari begärs ett tillkännagivande angående ändrade handläggningsrutiner av arbetsskadeärenden. Motionären framhåller att arbetsskadeanmälningarna åsamkar försäkringskassorna höga administrativa kostnader. När det gäller avtalsförsäkringar administreras dessa av Arbetsmarknadsförsäkringar (AMF). AMF har därvid möjlighet att hos försäkringskassan initiera utredning angående ifrågasatt arbetsskada. Eftersom utredningsarbetet sker på uppdrag av AMF bör, enligt motionären, utredningskostnaderna ersättas av AMF.

Utskottet vill erinra om att ett omfattande samarbete äger rum mellan försäkringskassorna och AMF – Trygghetsförsäkring enligt kungörelsen (RFFS 1979:20) om tillhandahållande av vissa uppgifter i arbetsskadeärenden. Försäkringskassans kostnader för verksamheten skall enligt kungörelsen ersättas enligt grunder som överenskoms mellan riksförsäkringsverket och AMF. Någon riksdagens åtgärd, med anledning av motion Sf344 är således inte påkallad, och utskottet avstyrker bifall till motionen.

Rehabilitering vid arbetsskador

Två motioner tar upp frågor om rehabilitering vid arbetsskador. I motion Sf249 av Hans Rosengren begärs ett tillkännagivande om behovet av åtgärder innebärande att en försöksverksamhet med rehabiliteringssamverkan och resurssamordning kan inledas i något eller några län. Motionären anför att det vore värdefullt om det skapades förutsättningar att på försök samordna delar av i första hand landstingets och försäkringskassans resurser, dvs. de medel som i dag måste användas för rehabiliteringsvård och för utbetalning av sjukersättningar, med syfte att genom en förstärkning av rehabiliteringsinsatserna minska behovet av ersättningar. Samtidigt bör, enligt motionären, i ett sådant försök samarbetet med företagshälsovården utvecklas med syfte att effektivisera såväl handläggningen av arbetsskadeärenden som det förebyggande arbetet på arbetsplatserna.

Ulla Pettersson begär i motion Sf264 tillkännagivande om behovet av rehabiliteringsinsatser för trafik- och arbetsskadade personer. Motionären framhåller att resurserna för rehabilitering av dessa grupper är dåligt utbyggda varför många efter den akuta sjukvårdstiden måste vänta upp till sex–sju år för att få adekvat konvalescentvård och rehabilitering. Förutom det mänskliga lidande detta innebär blir, framhåller motionären, kostnaderna betydande för samhället i form av sjukersättning och utebliven arbetsförmåga. En översyn av hur rehabiliteringen av främst trafik- och arbetsskadade kan genomföras bör därför snarast komma till stånd i syfte att komma till rätta med den föreliggande kapacitetsbristen.

I augusti 1985 tillsattes en kommitté (S1985:2) för att göra en översyn av främst sjukförsäkringens regler och uppgifter när det gäller förebyggande åtgärder och i samband med rehabilitering. Kommittén, som kallar sig rehabiliteringsberedningen, har till uppgift bl.a. att undersöka om det går att samordna rehabiliteringsinsatserna på ett bättre sätt än för närvarande samt att klarlägga ansvarsfrågorna i rehabiliteringsarbetet och ta ställning till om försäkringskassorna skall ges en mera aktiv och pådrivande roll.

Utskottet bedömer att de frågor som motionärerna tar upp omfattas av rehabiliteringsberedningens utredningsuppdrag. Någon riksdagens åtgärd med anledning av motionerna Sf249 och Sf264 är därför inte påkallad.

Äldre livräntor

Personer, som skadats i arbetet före den 1 juli 1977, uppbär livränta enligt äldre lagstiftning. Livräntorna har ursprungligen fastställts med utgångspunkt i den försäkrades årliga arbetsförtjänst vid skadetillfället. De har därefter räknats upp vid skilda tillfällen, senast den 1 juli 1977. Livräntorna är värdesäkrade genom anknytning till basbeloppet fr.o.m. den 1 januari 1968.

I motion Sf303 av Karin Israelsson och Rune Backlund begärs ett tillkännagivande om att en översyn av reglerna för äldre livräntor bör göras i syfte att standardsäkra dessa livräntor. Motionärerna anser att de uppräkningar som tidigare skett av äldre livräntor har varit otillräckliga framför allt i gamla skadefall. De äldre livräntorna borde därför kunna standardsäkras helt oberoende av ställningstagande till en standardsäkring av arbetsskadelivräntorna.

Utskottet har tidigare vid ett flertal tillfällen behandlat frågan om en standardsäkring av äldre livräntor och senast i sitt av riksdagen godkända betänkande 1985/86:15. Utskottet uttalade då att frågan inte kan behandlas isolerad från den större frågan om en standardsäkring av livräntorna enligt nyare lagstiftning och att denna senare fråga anknöt till de ställningstaganden som kan föranledas av pensionsberedningens översyn av bl.a. värdesäkringssystemet inom den allmänna pensioneringen. Utskottet anförde vidare att en standardsäkring, i stället för som för närvarande värdesäkring, av de äldre livräntorna sannolikt inte skulle få de effekter motionärerna önskar, eftersom de livräntebelopp som utbetalats redan från början varit relativt små.

Enligt vad utskottet erfarit kan ett förslag angående värdesäkringssystemet inom den allmänna pensioneringen förväntas från pensionsberedningen under sommaren 1988. Utskottet vidhåller sin tidigare uppfattning och avstyrker således bifall till motion Sf303.

Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *ändrade former för ersättning vid arbetsskada*
att riksdagen avslår motionerna 1986/87:Sf254 yrkande 1 och 1986/87:Sf283,

2. beträffande *arbetsskadeförsäkringens omfattning*
att riksdagen avslår motionerna 1986/87:Sf226, 1986/87:Sf322 och 1986/87:Sf235,

3. beträffande *det ökande antalet arbetsskadeanmälningar*
att riksdagen med anledning av motion 1986/87:Sf306 yrkande 2 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

4. beträffande *samordningstidens längd*
att riksdagen avslår motionerna 1986/87:Sf254 yrkande 2, 1986/

87:Sf270, 1986/87:Sf311 yrkande 1 och 1986/87:Sf349 yrkande 4,

5. beträffande *handläggningstiderna för arbetsskadeärenden m.m.*

att riksdagen avslår motionerna 1986/87:Sf223, 1986/87:Sf251, 1986/87:Sf273 och 1986/87:Sf311 yrkande 2,

6. beträffande *ersättning för utredningskostnader*

att riksdagen avslår motion 1986/87:Sf344,

7. beträffande *rehabilitering vid arbetsskador*

att riksdagen avslår motionerna 1986/87:Sf249 och 1986/87:Sf264,

8. beträffande *äldre livräntor*

att riksdagen avslår motion 1986/87:Sf303.

Stockholm den 10 november 1987

På socialförsäkringsutskottets vägnar

Doris Håvik

Närvarande: Doris Håvik (s), Nils Carlshamre (m), Börje Nilsson (s), Ralf Lindström (s), Margareta Andrén (fp), Karin Israelsson (c), Ulla Johansson (s), Gullan Lindblad (m), Nils-Olof Gustafsson (s), Kenth Skårvik (fp), Siri Häggmark (m), Ingegerd Elm (s), Rune Backlund (c), Margó Ingvardsson (vpk) och Margareta Persson (s).

Reservationer

1. Ändrade former för ersättning vid arbetsskada (mom. 1)

Nils Carlshamre, Gullan Lindblad och Siri Häggmark (alla m) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 4 börjar med "Utskottet vill" och på s. 5 slutar med "och Sf283" bort ha följande lydelse:

Arbetsskadeförsäkringen i sin nuvarande utformning har visat sig vara ett mycket svårhanterligt och föga rationellt instrument för att tillgodose det i många fall marginella behovet av extra försäkringsskydd utöver den allmänna sjukförsäkringen. Därtill kommer att den är oerhört kostnadskrävande i förhållande till den ersättning som försäkringen ger. Utskottet delar därför riksförsäkringsverkets uppfattning i yttrandet den 17 juni 1986 över arbetsskadeutredningens betänkande att "problemen med arbetsskadeförsäkringen är så allvarliga att en ny utredning bör tillsättas omgående". Utskottet ifrågasätter om inte behovet av ekonomisk trygghet vid arbetsskada kan tillgodoses på annat och bättre sätt än inom ramen för nuvarande arbetsskadeförsäkring. Utgångspunkten bör vara att den allmänna sjukförsäkringen – oavsett orsaken till skadan eller sjukdomen – skall täcka alla vårdkostnader och, i princip, 90 % av inkomstbortfallet. Då det gäller ytterligare behov av försäkringsskydd – upp till 100 % av inkomstbortfallet, eventuellt behov av livränta m.m. – finns en närliggande parallell i den obligatoriska trafikskadeförsäkringen. Utskottet anser att det bör undersökas om inte behovet av

arbetsskadeförsäkring kan tillgodoses genom den allmänna sjukförsäkringen kombinerad med en obligatorisk ansvarighetsförsäkring för arbetsgivare. En sådan ansvarighetsförsäkring bör kunna tecknas i vilket försäkringsbolag som helst – även hos riksförsäkringsverket, om det kan konkurrera. Försäkringar bör kunna tecknas av varje företag för sig eller t.ex. branschvis. Det bör också vara möjligt att i avtal mellan parterna reglera hur försäkringen i detalj skall vara uppbyggd. Huvudsaken är att det i botten finns en lagstadgad skyldighet för alla arbetsgivare att teckna ansvarighetsförsäkring mot arbetsskada. En ansvarighetsförsäkring enligt denna modell skulle också kunna omfatta i dag oförsäkrade grupper eller enskilda personer. Utskottet tillstyrker således bifall till motion Sf254 yrkande 1. Härigenom får syftet med motion Sf283 anses vara i huvudsak tillgodosett. Det anförda bör ges regeringen till känna.

dels att moment 1 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

1. beträffande *ändrade former för ersättning vid arbetsskada*

att riksdagen med bifall till motion 1986/87:Sf254 yrkande 1 och med anledning av motion 1986/87:Sf283 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

2. Samordningstidens längd (mom. 4)

Nils Carlshamre, Gullan Lindblad och Siri Häggmark (alla m) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 9 som börjar med "Såsom ovan" och slutar med "anses erforderliga" bort ha följande lydelse:

Såsom ovan konstaterats växer balanserna av arbetsskadeärenden hos de allmänna försäkringskassorna fortfarande kraftigt trots att kassorna starkt prioriterat denna typ av ärenden. Utrymmet att omfördela ytterligare resurser inom kassorna till arbetsskadeärenden är oerhört begränsat. Likaså är möjligheterna mycket begränsade att genom fortsatt metodutveckling och effektivisering nå några avgörande förbättringar. Det är inte heller realistiskt att tänka sig en lösning genom den kraftiga resursökning som skulle krävas för att komma till rätta med balanserna inom arbetsskadeförsäkringen. Utskottet har som anförts ovan uttalat att det bör undersökas om behovet av arbetsskadeförsäkring kan tillgodoses genom den allmänna sjukförsäkringen kombinerad med en obligatorisk ansvarighetsförsäkring för arbetsgivare. I avvaktan på utredning av och förslag till en sådan arbetsskadeförsäkring bör samordningstiden mellan sjukförsäkringen och arbetsskadeförsäkringen förlängas från 90 till 180 dagar. Riksdagen bör därför med bifall till motion Sf254 yrkande 2 besluta om sådan ändring av lagen om arbetsskadeförsäkring.

dels att moment 4 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

4. beträffande *samordningstidens längd*

att riksdagen med bifall till motion 1986/87:Sf254 yrkande 2 och med anledning av motionerna 1986/87:Sf270, 1986/87:Sf311 yrkande 1 och 1986/87:Sf349 yrkande 4 antar följande såsom *Reservanternas förslag* betecknade

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

Härigenom föreskrivs att 3 kap. 1 § lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Reservanternas förslag*
3 kap **1 §**	
Är den skadade sjukförsäkrad enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring, har han vid arbetsskada rätt till samma förmåner från sjukförsäkringen som vid annan sjukdom under en tid av *90* dagar efter det att skadan inträffade, dock längst till dess skadan medför rätt till livränta eller rätten till sjukpenning upphör enligt 3 kap. 3 § första stycket andra meningen nämnda lag (samordningstid).	Är den skadade sjukförsäkrad enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring, har han vid arbetsskada rätt till samma förmåner från sjukförsäkringen som vid annan sjukdom under en tid av *180* dagar efter det att skadan inträffade, dock längst till dess skadan medför rätt till livränta eller rätten till sjukpenning upphör enligt 3 kap. 3 § första stycket andra meningen nämnda lag (samordningstid).

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1988.

3. Samordningstidens längd (mom. 4)

Margareta Andrén och Kenth Skårvik (båda fp) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 9 som börjar med "Såsom ovan" och slutar med "anses erforderliga" bort ha följande lydelse:

Såsom ovan konstaterats är balanssituationen i försäkringskassorna alarmerande, och läget kan inom en nära framtid komma att bli ohållbart om inte ärendetillströmningen kan begränsas eller avverkningstakten kan ökas. Med hänsyn till bl.a. de försäkrades befogade krav att försäkringskassorna skall kunna avgöra arbetsskadeärenden utan långa väntetider måste nuvarande balanser nedbringas. I vart fall måste ökade balanser och därmed ytterligare förlängda väntetider förhindras. Arbetsskadeutredningens förslag om bl.a. ökade resurser löser enligt utskottets mening inte problemet med ärendebalanserna. Arbetsskadeutredningen diskuterade en förlängning av samordningstiden från 90 till 180 dagar. De beräkningar som utredningen har redovisat ger vid handen att en samordningstid på 180 dagar kan medföra att antalet ärenden minskar med ca 35 % samt att en sådan förändring inte leder till nämnvärda försämringar för den enskilde. Utskottet anser därför att det finns starka skäl att nu överväga en förlängning av samordningstiden. Regeringen bör därför låta göra en översyn av den s.k. samordningstiden i arbetsskadeförsäkringen i enlighet med det anförda. Utskottet tillstyrker således bifall till motionerna 1986/87:Sf349 yrkande 4 och 1986/87:Sf311 yrkande 1.

dels att moment 4 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

4. beträffande *samordningstidens längd*

att riksdagen dels med bifall till motionerna 1986/87:Sf349 yrkande 4 och 1986/87:Sf311 yrkande 1 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört, dels avslår motionerna 1986/87:Sf254 yrkande 2 och 1986/87:Sf270,

4. Handläggningstiderna för arbetsskadeärenden m.m. (mom. 5)

Margó Ingvardsson (vpk) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 9 som börjar med "Såsom ovan" och slutar med "anses erforderliga" bort ha följande lydelse:

Arbetsskadeförsäkringen som trädde i kraft den 1 juli 1977 innebar väsentliga förbättringar i förhållande till äldre lagstiftning. För dem som drabbats av arbetsskada har emellertid tillämpningen i praktiken kommit att bli en besvikelse. Den stora ärendeanhopningen vid försäkringskassor och överklagningsinstanser har också medfört sådana förseningar att många som skadats i sitt arbete inte får ut ersättning under sin livstid. De åtgärder som vidtagits för att möta den kraftiga ärendetillströmningen är otillräckliga, och köerna vid försäkringskassorna av människor som väntar på beslut i sina ärenden kommer även fortsättningsvis att öka. Ytterligare åtgärder bör därför enligt utskottets mening vidtas omedelbart. Åtgärderna måste leda till att beslut i arbetsskadeärenden normalt kan fattas inom tre månader från anmälningsdagen. Vad utskottet med bifall till motion Sf273 yrkande 1 således anfört bör ges regeringen till känna.

dels att moment 5 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

5. beträffande *handläggningstiderna för arbetsskadeärenden m.m.*

att riksdagen dels med bifall till motion 1986/87:Sf273 yrkande 1 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört, dels avslår motionerna 1986/87:Sf223, 1986/87:Sf251, 1986/87:Sf273 yrkande 2 och 1986/87:Sf311 yrkande 2,

5. Äldre livräntor (mom. 8)

Karin Israelsson och Rune Backlund (båda c) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 11 som börjar med "Utskottet har" och slutar med "motion Sf303" bort ha följande lydelse:

Utskottet anser att de uppräkningar som skett av äldre livräntor inte varit tillräckliga för att kompensera de skadade för de ekonomiska förluster och de övriga lidanden som skadorna medfört. Den nya arbetsskadeförsäkringen medförde en kraftig förmånshöjning för personer som skadats i arbetet efter den 1 juli 1977. Motsvarande förbättringar har således inte skett beträffande de äldre livräntorna. Det finns sålunda enligt utskottets mening starka motiv för att standardsäkra de äldre livräntorna oberoende av ställningstagandena till en standardsäkring av arbetsskadelivräntorna. Riksdagen bör därför med

bifall till motion Sf303 som sin mening ge regeringen till känna att en översyn av reglerna för äldre livräntor bör ske i det syfte som angetts i motionen.

dels att moment 8 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

8. beträffande *äldre livräntor*

att riksdagen med bifall till motion 1986/87:Sf303 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

Särskilda yttranden

1. Handläggningstiderna för arbetsskadeärenden m.m.

Margareta Andrén och Kenth Skårvik (båda fp) anför:

I likhet med vad som anförts i motion Sf311 anser vi att kritiken mot handläggningen av arbetsskadeärenden kan tyda på att en översyn av lagstiftningen är motiverad. Vi delar också motionärernas uppfattning när det gäller behovet av en utvärdering beträffande arbetsskadeförsäkringens tillämpning och behovet av riktlinjer för hur lagen skall tolkas och tillämpas. Vi förutsätter emellertid att en sådan utvärdering fortlöpande görs inom riksförsäkringsverkets nyligen inrättade arbetsskadebyrå. Vi avstår därför nu från att yrka bifall till motion Sf311 i denna del.

2. Ersättning för utredningskostnader

Nils Carlshamre (m), Margareta Andrén (fp), Gullan Lindblad (m), Kenth Skårvik (fp) och Siri Häggmark (m) anför:

Arbetsskadeärendena åsamkar försäkringskassorna stora administrativa kostnader. De allmänna försäkringskassorna samarbetar i dessa ärenden med AMF–Trygghetsförsäkring i enlighet med bestämmelser i riksförsäkringsverkets kungörelse (RFFS 1979:20). Såsom utskottet framhållit skall försäkringskassans kostnader för denna verksamhet enligt kungörelsen betalas av AMF i enlighet med grunder som överenskoms mellan riksförsäkringsverket och AMF–Trygghetsförsäkring. Vi förutsätter att AMF–Trygghetsförsäkring – i den mån man initierar utredning hos kassorna – betalar den verkliga kostnaden för denna utredning. Någon åtgärd med anledning av motion Sf344 är därför inte nu påkallad.

gotab Stockholm 1987 13962