

Nr 18

Socialförsäkringsutskottets betänkande i anledning av motioner angående yrkesskadeförsäkringen, m. m.

Socialförsäkringsutskottet har i ett sammanhang behandlat följande motioner, nämligen

1) motionen 1971:477 av herr Olsson i Sundsvall m. fl. (c), i vilken hemställts "att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om en översyn av gällande bestämmelser om sammanträffande av förmåner m. m. i 17 kap. lagen om allmän försäkring i enlighet med vad i motionen anförts". Yrkandet syftar till en lindring av nuvarande bestämmelser att folkpension och tilläggspension skall reduceras på visst sätt med samtidigt utgående yrkesskadelivränta;

2) motionen 1971:711 av fru Håvik m. fl. (s), i vilken hemställts "att riksdagen måtte besluta att en kommande utredning beaktar de synpunkter som framförts i motionen". Dessa synpunkter innefattar önskemål om allmänna förbättringar av yrkesskadeförsäkringens förmånsida, om övergång från yrkesskadeförsäkringens på medicinska faktorer grundade invaliditetsbedömning till den inom den allmänna försäkringen tillämpade invaliditetsbedömningen grundad på den försäkrades förmåga att bereda sig inkomst genom arbete samt om regelbunden omprövning av invaliditetsgraden;

3) motionen 1971:1228 av herr Ringaby m. fl. (m), i vilken — jämte andra yrkanden som utskottet behandlat i sitt betänkande 1971:17 — yrkats att riksdagen hos Kungl. Maj:t hemställer "att Kungl. Maj:t måtte tillsätta en parlamentarisk utredning med uppgift att utreda frågan om ett successivt infogande av yrkesskadeförsäkringen i den allmänna försäkringen".

Gällande bestämmelser, m. m.

Bestämmelser om yrkesskadeförsäkringen finns huvudsakligen i lagen 1954:243 om yrkesskadeförsäkring (YFL). Yrkesskadeförsäkringen är obligatorisk och omfattar med vissa undantag varje arbetstagare i allmän eller enskild tjänst samt i den mån Kungl. Maj:t förordnar elever vid vissa skolor och andra utbildningsanstalter.

Försäkringen avser att skydda mot följderna av yrkesskada, dvs. kroppsskada eller därmed jämställd skada som orsakats av olycksfall i arbete eller viss annan skadlig inverkan av arbetet. Till olycksfall i arbetet räknas även olycksfall vid färd till eller från arbetet, om färden föranleds av och står i nära samband med arbetet.

Vid yrkesskada ersätts kostnader för sjukvård (läkar- och tandläkarvård, sjukhusvård, resor m. m.). Nedsättning av arbetsförmågan berättigar vid sjukdomstillstånd till sjukpenning och vid invaliditet till livränta. Om yrkesskadan medfört döden, utgår förutom begravningshjälp livräntor till efterlevande.

I fråga om ersättningen vid sjukdom är yrkesskadeförsäkringen samordnad med den allmänna sjukförsäkringen på så sätt att en yrkesskadad, som är omfattad av sjukförsäkringen, äger för tid t. o. m. nittionde dagen efter den då yrkesskadan inträffade, dock längst till den dag skadan medfört rätt till livränta eller t. o. m. den dag rätten till sjukpenning upphör, (samordningstiden) rätt att från allmän försäkringskassa få sjukvårdsersättning och sjukpenning såsom vid annan sjukdom. Om yrkesskadad under samordningstiden inte är omfattad av sjukförsäkringen, kan han ändå få ersättning under samordningstiden enligt grunderna för sjukförsäkringen, men ersättningen skall då utgå från yrkesskadeförsäkringen. Om yrkesskadan under samordningstiden medfört behov av sjukvård utom Sverige, tandläkarvård, särskild vård i vissa fall eller särskilda hjälpmedel, såsom kryckor, proteser etc. ersätts behövliga kostnader härför inklusive resor — allt i den mån ersättning inte utgått från sjukförsäkringen.

För tiden efter samordningstidens utgång regleras yrkesskadeersättningen helt av yrkesskadeförsäkringen. Om yrkesskadan efter samordningstidens utgång medför behov av läkar-, tandläkar- eller sjukhusvård, läkemedel eller nyssnämnda hjälpmedel, ersätts behövliga kostnader härför inklusive resor. I princip utgår ersättning för hela kostnaden. Sjukpenningens belopp bestäms även efter samordningstidens utgång av den sjukpenningklass, till vilken den skadade med hänsyn till sin årliga arbetsförtjänst är att hänföra.

Om yrkesskada efter upphörande av därav förorsakad sjukdom medför under längre eller kortare tid bestående förlust av arbetsförmågan eller nedsättning av denna med minst 1/10, utgår livränta till den skadade. Livränta beräknas på grundval av det s. k. ersättningsunderlaget som i allmänhet är lägre än arbetsförtjänsten. Numera skall vid fastställande av ersättningsunderlaget medräknas årlig arbetsförtjänst, i vad den understiger två gånger basbeloppet vid ingången av skadeåret, till hela sitt belopp, i vad den överstiger två men inte tre gånger basbeloppet, till 3/4 och, i vad den överstiger tre gånger basbeloppet, till 1/2. Överstiger den årliga arbetsförtjänsten ett belopp motsvarande fem gånger basbeloppet, tas överskjutande belopp inte i beräkning. För yrkesskador som inträffat under år 1971 blir således det högsta ersättningsunderlaget 24 000 kr.

Livräntan utgör för år räknat t. o. m. månaden närmast före den, under vilken den skadade fyller 67 år, vid förlust av arbetsförmågan 11/12 av ersättningsunderlaget, vid nedsättning av arbetsförmågan med minst 30 %: en mot graden av nedsättningen svarande del av ersättningsunderlaget, minskad med 1/12 av detta, samt vid nedsättning av arbetsförmågan med mindre än 30 %: den del av 2/3 av ersättningsunderlaget som svarar mot graden av nedsättningen. Fr. o. m. 67 års ålder

reduceras livräntan med 1/4.

Om den skadade till följd av yrkesskada är under längre tid ur stånd att reda sig själv och han inte vårdas på sjukhus för skadan, höjs sjukpenningen eller livräntan med ett särskilt vårdbidrag om högst 5 kr. om dagen om sjukpenning utgår och med 1 800 kr. om året om livränta utges. Har försäkrad avlidit till följd av yrkesskada utgår begravningshjälp med ett belopp motsvarande 20 % av basbeloppet. Vidare utgår livräntor till vissa efterlevande. Efterlevandelivränta utges till änka och i vissa fall till med änka jämställd ogift kvinna, så länge hon lever ogift. Årsbeloppet av livräntan motsvarar för tid t. o. m. månaden närmast före den under vilken kvinnan fyller 67 år, 1/3 och för tid därefter 1/4 av den avlidnes årliga arbetsförtjänst, varvid hänsyn ej tas till inkomst överstigande fem gånger basbeloppet. Änkling och frånskild make kan under vissa förutsättningar erhålla livränta. Varje barn till den avlidne har rätt till livränta t. o. m. den månad barnet fyller 19 år motsvarande 1/6 av den avlidnes årliga arbetsförtjänst. Efterlevandelivräntorna får sammanlagt inte överstiga 5/6 av ersättningsunderlaget. Blir så fallet skall livräntorna minska proportionellt.

Genom beslut vid 1967 års riksdag har såväl äldre som nyare livräntor värdesäkrats enligt särskild lagstiftning.

Om någon är berättigad till folkpension eller tilläggspension samt yrkesskadelivränta samtidigt, minskas pensionsförmånerna enligt särskilda samordningsregler i 17 kap. lagen om allmän försäkring (AFL). Folkpension och tilläggspension i form av förtidspension eller ålderspension minskas med 3/4 av den pensionsberättigade för samma tid tillkommande livränta såsom skadad. Folkpension i form av ålderspension, änkepension eller barnpension minskas med 3/4 av den pensionsberättigade för samma tid tillkommande livränta såsom efterlevande. Minskning skall i första hand göras på tilläggspension. Utan hinder av samordningsreglerna skall folkpension alltid utgå, i form av förtidspension eller barnpension med minst 1/4, i form av änkepension med minst 1/2 samt i form av ålderspension med minst 3/4 av belopp som eljest skolat utgå.

Antalet yrkesskador, som inte kunnat slutregleras av försäkringskassa utan att kassan behövt utge sjukpenning, uppgick under år 1966 till 124 710. Av dessa föranledde 122 072 endast sjukdom, 2 217 invaliditet och 421 medförde döden. Invaliditetsfallen fördelade sig efter invaliditetsgrad i procent så att 1 184 låg under 20 %, 607 på 20–29 %, 370 på 30–69 % och 56 på 70–100 % invaliditetsgrad.

Tidigare riksdagsbehandling

I samband med tillkomsten år 1962 av lagen om allmän försäkring tillkallades yrkesskadeutredningen för att bl. a. utreda frågan om ett mera fullständigt inordnande av yrkesskedeförsäkringen i det allmänna socialförsäkringssystemet. Utredningen avgav år 1966 betänkandet Yrkesskedeförsäkring (SOU 1966:54). I detta föreslogs att någon

fristående försäkring för yrkesskada inte längre skulle finnas. Ersättningsformerna inom den allmänna försäkringen skulle i stället svara även för försäkringsskyddet vid yrkesskada. Vid sidan av lagen om allmän försäkring skulle finnas en särskild yrkesskadelag som skulle innehålla de särregler inom den allmänna försäkringen som skulle gälla enbart vid yrkesskada. Dessa bestämmelser knöt an till och kompletterade motsvarande bestämmelser i lagen om allmän försäkring. En särskild yrkesskadeförmån, yrkesskadepeningen, reglerades i denna lag.

Yrkesskadeutredningens förslag redovisades i propositionen 1967:147 med förslag till vissa ändringar av yrkesskadeförsäkringslagen. I propositionen uttalade föredragande departementschefen att utredningen på ett förtjänstfullt sätt utrett de problem som uppställer sig om man vill foga in skyddet vid yrkesskada i den allmänna försäkringen. Skäl talade för att rätten till ersättning vid sjukdom eller skada inte borde vara beroende av orsaken till sjukdomen eller skadan. Yrkesskadorna hade dock sedan lång tid haft en särställning, och ända fram till dess den stora utbyggnaden av vårt sociala trygghetssystem började var yrkesskadeförsäkringen den enda obligatoriska socialförsäkring som gav ersättning av verklig betydelse vid inkomstbortfall på grund av sjukdom och invaliditet. Utredningen hade enligt departementschefen med rätta strävat efter att en omläggning av yrkesskadeskyddet inte skulle medföra försämring för de yrkesskadade. Detta hade gjort att utredningens förslag om att den allmänna försäkringens ersättningsformer i princip skulle vara normgivande för yrkesskadeskyddet måst förses med en mängd undantag och specialregler. Inte heller hade särskilda yrkesskadeersättningar, som saknar motsvarighet inom den allmänna försäkringen, kunnat undvikas. Departementschefen fortsatte:

Yrkesskadeutredningens förslag om särskilda beräkningsgrunder för den allmänna försäkringens förmåner vid yrkesskada och om särskilda förmåner vid yrkesskada har med nödvändighet lett fram till ett komplicerat regelsystem, som skulle komma att vålla de tillämpande organen stora svårigheter. I den utformning reglerna fått i utredningens förslag torde de leda till icke godtagbara skillnader i likartade skadefall, beroende på om yrkesskadereglerna griper in eller ej.

En ytterligare komplicerad lagstiftning om yrkesskador bör enligt min mening accepteras endast om man därigenom vinner beaktansvärda fördelar för dem som skyddas genom försäkringen. Remisskritiken visar att den nuvarande lagstiftningen har inte oväsentliga fördelar för de yrkesskadade framför den av utredningen föreslagna. Den rent formella samordningen med den allmänna försäkringen bör inte tillmätas något egenvärde, särskilt när den som här måste förenas med en omfattande specialreglering för yrkesskadorna. I vissa hänseenden är den specialreglering som föreslås ägnad att föregripa pågående utredningsarbete på den allmänna försäkringens område. Detta gäller t. ex. frågan om pensionsberäkning för den som invalidiserats i unga år. Yrkesskadepeningen, som är avsedd att utgå oberoende av inkomstbortfall och, i förekommande fall, utöver kompensation för inkomstbortfall i form av pension, bygger på en inom vår socialförsäkring hittills okänd princip om ersättning för annat än rent ekonomisk skada.

Jag delar den av flera remissinstanser uttryckta uppfattningen att den

allmänna försäkringens regler om förutsättningarna för och storleken av de olika förmånerna bör ändras endast i den mån ändringen i huvudsak kan komma alla försäkrade till godo så att en särskilt gynnsam behandling av de yrkesskadade inte behövs annat än i undantagsfall. Förutsättningar föreligger uppenbarligen inte f. n. för att åstadkomma en omläggning av den allmänna försäkringen, så att det särskilda yrkesskadskyddet skulle bli i stort sett överflödigt. Under sådana omständigheter anser jag det lämpligast att tills vidare behålla den nuvarande yrkesskadeförsäkringen, som enligt vad jag nyss framhållit har betydande fördelar för de skadade.

Propositionen inskränktes till att omfatta vissa förslag om höjning av äldre livräntor samt värdesäkring av såväl dessa som nya livräntor. Vissa andra förbättringar av yrkesskadeförsäkringens förmåner föreslogs också.

Vid riksdagsbehandlingen godtogs departementschefens bedömning och förslag till ändringar av yrkesskadeförsäkringsförmånerna. I anledning av propositionen väcktes motioner med yrkande om förnyade överväganden av samordningen mellan yrkesskadelivränta och allmän pension. Andra lagutskottet avstyrkte motionerna i utlåtande 1967:68 med följande motivering:

Utskottet delar motionärernas uppfattning att utformningen av reglerna för samordning mellan den allmänna pensioneringen och yrkesskadeförsäkringen inte är tillfredsställande. Bestämmelserna har blivit allt mer komplicerade och svåröverskådliga. Problemen torde åtminstone delvis hänga samman med den större frågan om ett ytterligare närmande mellan YFL och AFL. Den saken torde i sin tur vara beroende av den allmänna försäkringens utbyggnad. Utskottet utgår ifrån att Kungl. Maj:t i samband med framtida reformer inom socialförsäkringarna kommer att uppmärksamma samordningsfrågorna och söka komma till rätta med det spörsmål som aktualiserats i motionerna. Motionsyrkandet bör således inte föranleda någon åtgärd från riksdagens sida.

I motion till 1969 års riksdag hemställdes om utredning i syfte att nå full ekonomisk kompensation vid inträffad yrkesskada. Motionen behandlades av andra lagutskottet i utlåtande 1969:35, där det bl. a. anfördes:

Mellan yrkesskadeförsäkringen och den allmänna sjukförsäkringen finns en samordning, som innebär att den som drabbas av yrkesskada under de första 90 dagarna efter skadefallet får ersättning från sjukförsäkringen enligt samma regler som vid andra sjukdomsfall. Enligt utskottets mening är samordningsreglerna av mycket stort värde. Eftersom flertalet yrkesskador är lindriga och relativt snabbt övergående, betyder samordningen att det besvärliga prövningsförfarandet huruvida en yrkesskada verkligen föreligger numera bara behöver ske i omkring en tiondel av alla fall. Med hänsyn härtill kan utskottet inte ställa sig bakom ett förslag, som leder till en uppbyggnad av det nuvarande systemet.

Efter en redogörelse för vissa reformer på socialförsäkringsområdet uttalade utskottet att fortlöpande förbättringar självfallet kom att genomföras av både yrkesskade- och sjukförsäkringen. På hemställan av utskottet avsåg riksdagen motionen.

Vid 1970 års riksdag väcktes motioner om ändring av vissa regler

angående samordningen mellan sjukförsäkringen och yrkesskadeförsäkringen. Andra lagutskottet anförde i sitt utlåtande 1970:79 följande:

Utskottet har tidigare vid flera tillfällen konstaterat att samordningen mellan den allmänna försäkringen och yrkesskadeförsäkringen inte är tillfredsställande. Den i motionerna behandlade frågan illustrerar ytterligare detta förhållande. Det är enligt utskottets mening i hög grad angeläget att man kommer fram till enklare och mer lätthanterliga regler, som utesluter konsekvenser av den art som påtalas i motionerna. Utskottet har inhämtat att man inom Kungl. Maj:ts kansli överväger direktiv till en utredning som skall behandla samordningen mellan den allmänna försäkringen och yrkesskadeförsäkringen. Enligt utskottets mening är det lämpligt att man i det sammanhanget överväger det i motionerna påtalade problemet. Vad utskottet anfört bör bringas till Kungl. Maj:ts kännedom.

Riksdagen följde utskottet och expedierade riksdagsskrivelse 1970:389 till Kungl. Maj:t.

I statsverkspropositionen till innevarande års riksdag har chefen för socialdepartementet anmält sin avsikt att begära bemyndigande att tillsätta en utredning med uppgift att se över yrkesskadeförsäkringens förmåner. Utredningen skall dessutom överväga en överflyttning av handläggningen av yrkesskadeärenden i första instans från riksförsäkringsverket till de allmänna försäkringskassorna. Utredningen ingår som ett led i strävandena att åstadkomma större social rättvisa i arbetslivet.

Genom beslut den 30 april 1971 har Kungl. Maj:t bemyndigat chefen för socialdepartementet att tillkalla särskilda sakkunniga för att företa den nämnda översynen av yrkesskadeförsäkringen m. m.

Utskottet

Förevarande motioner aktualiserar vissa frågor som rör yrkesskadeförsäkringen.

I motionen 1971:477 hemställs om översyn av samordningsreglerna i lagen om allmän försäkring i syfte att lindra nuvarande reduktion av folkpension och tilläggspension då livränta från yrkesskadeförsäkringen samtidigt utgår. I motionen 1971:711 framförs önskemål om allmänna förbättringar av yrkesskadeförsäkringens förmånssida. Vidare förordas att nuvarande invaliditetsbedömning inom yrkesskadeförsäkringen, grundad på i huvudsak medicinska faktorer, överges till förmån för den invaliditetsbedömning som gäller inom den allmänna försäkringen och som bygger på den försäkrades förmåga att bereda sig inkomst genom arbete. En regelbunden omprövning av invaliditetsgraden i de fall där livränta beviljats föreslås också. I motionen 1971:1228 ifrågasättes om inte yrkesskadeförsäkringen spelat ut sin roll som självständig försäkringsform och tiden är inne att successivt foga in yrkesskadeförsäkringen i den allmänna försäkringen. Motionärerna hemställer att en parlamentarisk utredning tillsätts med uppgift att utreda detta problem.

Genom beslut den 30 april 1971 har Kungl. Maj:t bemyndigat chefen för socialdepartementet att tillkalla särskilda sakkunniga med uppdrag att företa en översyn av yrkesskadeförsäkringen m. m. Enligt vad utskottet

inhämtat skall utredningen pröva frågan om samordningen mellan yrkesskadeförsäkringens och socialförsäkringarna i övrigt. Den skall också behandla frågan om en utbyggnad av yrkesskadeförsäkringens förmåner och undersöka förutsättningarna för att undanröja skillnader i invaliditetsbedömning mellan yrkesskadeförsäkringens regler och reglerna om förtidspension inom den allmänna pensioneringen. Något initiativ från riksdagens sida i anledning av motionen 1971:477 och motionen 1971:711, såvitt gäller här berörda frågor, är därför inte erforderligt.

Beträffande frågan om en regelbunden omprövning av invaliditetsgraden i de fall där livränta beviljats vill utskottet framhålla att riksförsäkringsverket, som är första instans, i regel strävar efter att ge beslut om invalidlivränta tidsbegränsad giltighet i de fall där inte en bestående invaliditetsgrad från början klart kan förutses. Sådana beslut är vanliga och leder till att en omprövning av livräntan måste ske när tidsbegränsningen löpt ut. Denna ordning framstår enligt utskottets bedömning som välgrundad och är av olika skäl att föredra framför ett system där samtliga utgående invalidlivräntor skulle göras till föremål för regelbunden omprövning, helt oberoende av om mellankommande omständigheter inträffat eller ej. En genomgång av hittillsvarande handläggningsrutiner i invaliditetsärenden kommer med all sannolikhet att ske under den förenämnda utredningens arbete, varvid den nu berörda frågan kan bli uppmärksammas. Utskottet utgår från att utredningen därvid kommer att föreslå de ändringar och förbättringar som är påkallade. Med det anförda anser sig utskottet ha besvarat motionen 1971:711 i denna del.

Frågan om ett inordnande av yrkesskadeförsäkringens i det allmänna socialförsäkringssystemet utreddes av yrkesskadeutredningen. I sitt år 1966 avlämnade betänkande föreslog utredningen att någon fristående försäkring för yrkesskada inte längre skulle finnas och att den allmänna försäkringens i stället skulle svara för försäkringsskyddet även vid sådan skada. I åtskilliga avseenden föreslogs avvikelser för yrkesskadornas del från de regler som gäller för beräkning av förmåner inom den allmänna försäkringens. Då yrkesskadeutredningens förslag redovisades i en proposition till 1967 års riksdag, konstaterades att förutsättningar inte förelåg för att åstadkomma en omläggning av den allmänna försäkringens så att det särskilda yrkesskadeskyddet skulle bli överflödigt. Den rent formella samordningen av yrkesskadeförsäkringens med den allmänna försäkringens borde inte heller tillmätas något egenvärde, särskilt när den som utredningen föreslagit måste förenas med en omfattande specialreglering för yrkesskadorna.

Enligt utskottets mening står sig den bedömning som statsmakterna gjorde år 1967 alltså. Så länge behov föreligger av speciella yrkesskadeförmåner som komplement till den allmänna försäkringens förmåner kan skäl anföras för att behålla yrkesskadeförsäkringens som en särskild socialförsäkringsgren. Utskottet föreställer sig emellertid att den nya utredningens uppdrag att förbättra samordningen mellan yrkesskadeförsäkringens och socialförsäkringarna i övrigt kan utgöra grunden för en ytterligare sammansmältning av försäkringsgrenarna. De synpunkter som

ligger bakom det särskilda utredningskravet i motionen 1971:1228 kommer därigenom att bli beaktade. Någon särskild framställning från riksdagens sida i anledning av motionsyrkandet är inte erforderlig.

Med hänvisning till det anförda får utskottet således hemställa

att motionerna 1971:477, 1971:711 samt 1971:1228, såvitt nu är i fråga, inte föranleder någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 13 maj 1971

På socialförsäkringsutskottets vägnar

ERIC CARLSSON

Närvarande: herrar Carlsson i Vikmanshyttan (c), Fredriksson (s), Lundberg (s), Jonsson i Mora (fp), Ringaby (m), fröken Sandell (s), herr Karlsson i Ronneby (s), fru Håvik (s), herrar Björck i Nässjö (m), Nordberg (s), fröken Pehrsson (c), herrar Hermansson i Malmberget (vpk), Marcusson (s), Andersson i Nybro (c) och fröken Bergström (fp).