

## Socialförsäkringsutskottets betänkande

1981/82:2

### om arbetsskadeförsäkringen

#### Motionerna

*Motioner väckta under den allmänna motionstiden vid riksmötet 1980/81*

I motion 1980/81:350 av Görel Bohlin m. fl. (m) hemställs att riksdagen hos regeringen begär en utredning av huruvida arbetsskadeförsäkringen kan utgå ur den allmänna försäkringen för att helt bli en angelägenhet för avtal mellan arbetsmarknadens parter och för enskilda avtal.

I motion 1980/81:1224 av Margareta Gard (m) och Siri Häggmark (m) hemställs att riksdagen hos regeringen anholder om förslag till sådan ändring av lagen om arbetsskadeförsäkring (LAF) och lagen om statligt personskadskydd (LSP) att den s. k. samordningstiden förlängs från 90 dagar till ett år.

I motion 1980/81:1613 av Doris Håvik (s) och Lilly Bergander (s) hemställs att riksdagen måtte besluta att 8 kap. 2 § LAF ändras enligt förslag till ny lagtext.

Förslaget har följande lydelse.

#### *Nuvarande lagtext*

Anmälan enligt 1 § andra stycket skall göras till den allmänna försäkringskassa hos vilken den försäkrade är inskriven eller skulle ha varit inskriven, om han hade uppfyllt åldersvillkoret i 1 kap. 4 § lagen (1962:381) om allmän försäkring. Är den skadade icke och skulle han ej heller under nämnda förutsättning ha varit inskriven hos allmän försäkringskassa, skall anmälan göras till försäkringskassa i den ort där skadan har inträffat eller visat sig. Kan ej med stöd av vad här sagts avgöras till vilken försäkringskassa ärendet hör, skall anmälan göras till Stockholms läns eller, när det gäller sjöman, till Göteborgs allmänna försäkringskassa.

#### *Förslag till ny lagtext*

8 kap.  
2 §

Anmälan enligt 1 § andra stycket skall göras till den allmänna försäkringskassa hos vilken den försäkrade är inskriven eller skulle ha varit inskriven, om han hade uppfyllt åldersvillkoret i 1 kap. 4 § lagen (1962:381) om allmän försäkring. *I samtliga ärenden när det gäller sjömän skall anmälan göras till Göteborgs allmänna försäkringskassa.* Är den skadade icke och skulle han ej heller under nämnda förutsättning ha varit inskriven hos allmän försäkringskassa, skall anmälan göras till försäkringskassa i den ort där skadan har inträffat eller visat sig. Kan ej med stöd av vad här sagts avgöras till vilken försäkringskassa ärendet hör, skall anmälan göras till Stockholms läns allmänna försäkringskassa.

I motion 1980/81:1624 av Kerstin Sandborg (fp) hemställs att riksdagen hos regeringen anhåller om utredning rörande sammansmältning av sjukförsäkringen och yrkesskadeförsäkringen.

Utskottet har inhämtat yttranden över motion 1980/81:1613 från försäkringsöverdomstolen, försäkringsrätterna för Mellansverige, Södra Sverige och Norra Sverige, riksförsäkringsverket, Försäkringskassseförbundet, Svenska sjöfolksförbundet och Sveriges redareförening. Till Försäkringskassseförbundets yttrande har fogats yttranden från de allmänna försäkringskassorna i Stockholms, Östergötlands, Hallands, Älvsborgs, Skaraborgs, Värmlands, Västmanlands, Gävleborgs, Västernorrlands, Jämtlands och Norrbottens län samt Malmöhus, Bohusläns, Malmö och Göteborgs allmänna försäkringskassor.

*Motion väckt med anledning av proposition 1981/82:30 om vissa ekonomisk-politiska åtgärder, m. m.*

I motion 1981/82:14 av Karl Leuchovius m. fl. (m) hemställs

1. att riksdagen beslutar att i enlighet med vad i motionen anförts fr. o. m. den 1 januari 1982 förlänga tiden för samordning mellan sjukförsäkringen och arbetsskadeförsäkringen till ett år.

Yrkandena 2 och 4 i motionen behandlas i utskottets betänkande SfU 1981/82:4 och yrkande 3 i betänkande SfU 1981/82:3.

### **Vissa gällande bestämmelser om arbetsskadeförsäkring**

Lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring (LAF) trädde i kraft den 1 juli 1977 liksom också lagen (1977:265) om statligt personskadeskydd. LAF föregicks närmast av lagen (1954:243) om yrkesskadeförsäkring (YFL). Dessförinnan hade funnits bl. a. lagen (1901:39 s. 1) angående ersättning för skada till följd av olycksfall i arbete, lagen (1916:235) om försäkring för olycksfall i arbete och lagen (1929:131) om försäkring för vissa yrkessjukdomar.

Bestämmelserna i LAF grundas på proposition 1975/76:197 med förslag till lag om arbetsskadeförsäkring, proposition 1976/77:64 om statligt personskadeskydd m. m. samt yrkesskadeförsäkringskommitténs betänkanden (SOU 1975:84) Ersättning vid arbetsskada och (SOU 1976:50) Statligt personskadeskydd.

Den som förvärvsarbetar är försäkrad för arbetsskada enligt LAF. Det gäller också dem som genomgår utbildning i den mån utbildningen är förenad med särskild risk för arbetsskada. Dessutom omfattas egenföretagare och uppdragstagare som är bosatta i Sverige och inte har undantagande från ATP.

I begreppet arbetsskada enligt LAF inryms alla skador och sjukdomar som har uppstått till följd av olycksfall i arbetet eller annan skadlig inverkan i arbetet. YFL:s regel om s. k. färdolycksfall har med vissa redaktionella ändringar förts över till nämnda bestämmelse i LAF. Enligt bestämmelsen skall också som arbetsskada anses vissa sjukdomar som har framkallats genom smitta. Detta regleras närmare i förordningen (1977:284) om arbetsskadeförsäkring och statligt personskadeskydd.

Principen bakom LAF är att den som drabbas av skada i sitt arbete skall ha rätt till full ersättning för sitt inkomstbortfall.

LAF ger ersättning för inkomstförlust för skador och sjukdomar som har uppstått i arbetet om dessa varar längre än 90 dagar. Liksom tidigare enligt YFL skall sjukförsäkringen enligt lagen om allmän försäkring i princip svara för ersättningen under en samordningstid av de första 90 dagarna efter det att skadan inträffade. Under dessa 90 dagar kan bl. a. sjukpenning utgå. Hel sjukpenning utgör då 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 har medfört en fortsatt nedsättning av arbetsförmågan med minst hälften utgår sjukpenning från arbetsskadeförsäkringen. För den som har en fastställd sjukpenninggrundande inkomst utgör hel sjukpenning för dag en trehundra- och sextiofemtedel av denna inkomst.

Är nedsättningen av arbetsförmågan bestående utges livränta från arbetsskadeförsäkringen. Förmågan att skaffa sig inkomst genom arbete måste dock vara nedsatt med minst en femtondel och inkomstförlusten för år räknat uppgå till minst en fjärdedel av det basbelopp som gällde vid början av det år då livräntan skulle börja utgå. Det medicinska invaliditetsbegreppet i YFL ersattes i LAF med ett ekonomiskt invaliditetsbegrepp. Det blir härigenom den faktiska nedsättningen i den försäkrades förmåga att skaffa sig inkomst genom förvärsarbete som bestämmer arbetsskadelivräntans storlek. Livräntan vid arbetsskada utgör skillnaden mellan den inkomst som den försäkrade kan antas ha haft om han inte hade skadats och den inkomst som han trots skadan kan beräknas komma att få. Arbetsskadelivräntan ersätter under ovan nämnda förutsättningar årlig inkomstförlust upp till samma inkomsttak som gäller för ATP, dvs. 7.5 basbelopp.

Anmälan om arbetsskada skall i princip göras till den allmänna försäkringskassa där den försäkrade är inskriven. Är den skadade inte inskriven hos försäkringskassa skall anmälan göras till kassan i den ort där skadan har inträffat eller visat sig. Kan det inte avgöras till vilken försäkringskassa ärendet hör, skall anmälan göras till Stockholms läns, eller när det gäller sjömän, till Göteborgs allmänna försäkringskassa. Den försäkringskassa till vilken anmälan skall göras skall också bestämma den ersättning som skall betalas ut.

Arbetsskadeförsäkringen finansieras genom avgifter från arbetsgivare och

egenföretagare. Avgiften utgör f. n. 0,60 %.

Den besvärsorganisation inom socialförsäkringen som infördes fr. o. m. den 1 januari 1979 innebär att tre regionala försäkringsrätter inrättades för överprövning av framför allt sådana ärenden som handläggs av försäkringskassorna. Försäkringsrätten för Mellansverige, försäkringsrätten för Södra Sverige och försäkringsrätten för Norra Sverige övertog därmed de arbetsuppgifter som tidigare hade ankommit på riksförsäkringsverkets besvärsavdelning och försäkringsrådet. Försäkringsdomstolen namnändrades till försäkringsöverdomstolen och är som tidigare högsta instans i ärenden om socialförsäkring.

### **Trygghetsförsäkring vid arbetsskada (TFA)**

År 1974 träffade SAF, LO och PTK överenskommelse om försäkringsvillkor för trygghetsförsäkring vid yrkesskada. Från den 1 juli 1977 har villkoren anpassats till LAF. Försäkringen handhas av AMF-Arbeitsmarknadsförsäkringar.

Avsikten med TFA är att den som drabbas av personskada genom olycksfall i arbetet skall få ersättning enligt skadeståndsrättens normer utan att behöva visa att arbetsgivaren eller annan är skadeståndsskyldig. Från TFA utges sålunda ersättning oavsett om någon är vållande till skadan. TFA kompletterar förmånerna inom den allmänna försäkringen och LAF och ersätter den inkomstförlust och de kostnader som kan kvarstå när ersättningarna från bl. a. försäkringskassan har räknats bort.

Ersättning enligt TFA till arbetsskadad utgår bl. a. för förlorad arbetsinkomst, för sjukvårdskostnader, för sveda och värk, för bestående lyte och men samt för olägenheter i övrigt.

### **Tidigare behandling**

#### *Yrkesskadeförsäkringskommitténs överväganden och propositionen om arbetsskadeförsäkring*

Med hänvisning till de senaste decenniernas kraftiga utbyggnad av den allmänna försäkringen och tillkomsten av trygghetsförsäkring, grundad på kollektivavtal mellan arbetsmarknadens parter, ställde yrkesskadeförsäkringskommittén frågan om det var motiverat att allttjämt inrymma en särskild försäkring för yrkesskador i socialförsäkringssystemet. Kommittén anförde följande (SOU 1975:84 s. 75-76).

En jämförelse mellan de ersättningar som kan utgå vid sidan av yrkesskadeförsäkringens förmåner, dels vid tidpunkten för införandet av gällande yrkesskadeförsäkringslag och dels i dagens läge visar stora skillnader. Medan yrkesskadeförsäkringen fortfarande år 1954 var den försäkringsgren som fick svara för huvuddelen av försäkringsskyddet för de

långvarigt eller bestående skadade, har den numera karaktären endast av ett komplement till den allmänna försäkringen. I förhållande till trygghetsförsäkringens ersättningsskydd är den i materiellt hänseende klart underlägsen.

Yrkesskadeförsäkringen är som framgår av den historiska översikten i avsnitt 2 vår första socialförsäkring och utgjorde länge den enda socialförsäkringsgren som lämnade mera betydande förmåner. Den grundar sig på humanitära och sociala skäl och syftar till att garantera ekonomisk grundtrygghet vid sjukdom och skadefall föranledda av arbetet. I detta avseende delar yrkesskadeförsäkringen huvudmotiven för övriga socialförsäkringsgrenar. Att yrkesskadeförsäkringen bestått som självständig socialförsäkring så länge beror framför allt på att försäkringen i åtskilliga hänseenden sträcker sig längre än den allmänna försäkringen. Invaliditetsskyddet börjar verka vid betydligt lägre invaliditeter, ersättningarna ställer sig förmånligare såväl vid sjukdom som vid invaliditet, efterlevandeskyddet är mer omfattande och kretsen av skyddade arbetstagare vidare. Att vissa särförmåner ansetts motiverade vid yrkesskador är i viss mån historiskt betingat men i huvudsak en följd av att vi i Sverige liksom i andra industriländer av hävd ansett att skador till följd av ett anställningsförhållande skall kompenseras med större ersättning än andra skador. Bakom denna uppfattning ligger i sin tur den bedömningen att en förvärsarbetande har större risk att bli skadad än en icke-förvärsarbetande. Förutom den allmänna faran att komma till skada som alla människor utsätts för får han också bära de skaderisker som alstras vid allt produktivt arbete utan att han själv i någon större utsträckning kan påverka denna risksituation. Enligt kommitténs mening är detta en bedömning som i allt väsentligt alltjämt står sig. Trots den kraftfulla satsning som under senare tid gjorts på arbetarskyddets område och den sociala utveckling som skett i form av bl. a. ökad semester, förkortad arbetstid och höjd levnadsstandard är risken att råka ut för skada i arbetet fortfarande betydande. Det kan till och med göras gällande att risken har ökat som en följd av förvärvslivets snabba expansion och tekniska och ekonomiska omvandling. Vad kommittén nu anfört leder därför fram till den slutsatsen att det alltjämt måste vara en angelägen uppgift för lagstiftaren att slå fast principerna för ett skydd mot förluster på grund av yrkesskada och att lagstiftningen således även i framtiden måste inrymma ett särskilt försäkringsskydd för sådana skador. Av direktiven för utredningsarbetet följer att ett sådant skydd bör ges i en fristående socialförsäkringsgren och lagtekniskt regleras i en särskild lag.

Lagen om arbetsskadeförsäkring borde enligt kommitténs mening "tillgodose sådana ersättningsanspråk som mot bakgrund av dagens samhälle framstår som socialt och samhällsekonomiskt motiverade". Inom ramen för dessa utgångspunkter ansåg kommittén att lagen genom sitt ersättningsskydd borde sträva mot att i ekonomiskt hänseende försätta den yrkesskadade i samma situation som om skadan inte hade inträffat och att kompensationsnivån i princip borde ligga på 100 %.

När det gällde frågan om ersättning för lyte och men framhöll kommittén att arbetsgivarna genom avtal om trygghetsförsäkring har tagit på sig ett skadeståndsrättsligt ansvar för personskada som har orsakats av arbetet. Denna fråga fick därigenom enligt kommitténs mening en tillfredsställande lösning, och kommittén föreslog därför att den nya lagstiftningen om

arbetsskadeförsäkring renodlades till en på inkomstbortfallet inriktad socialförsäkring.

Kommittén föreslog vidare att under en samordningstid på de första 90 dagarna liksom tidigare skulle tillämpas de allmänna reglerna i sjukförsäkringen om bl. a. sjukpenning. Kommittén anförde (SOU 1975:84 s. 116–117).

Den tidigare beskrivna samordningen under 90 dagar mellan den allmänna sjukförsäkringen och yrkesskadeförsäkringen tillkom i samband med att vi fick en obligatorisk sjukförsäkring år 1955. Att samordningstiden bestämdes till 90 dagar berodde på att man med stöd av tillgänglig statistik kunde anta att 96 à 97 % av alla olycksfall i arbetet var avvecklade inom 13 veckor.

Samordningen visade sig medföra en nedgång med bortåt 90 % av antalet yrkesskadeärenden. År 1955, dvs. första året då den allmänna sjukförsäkringen fungerade, anmäldes ca 135 000 yrkesskadefall. Av dessa slutreglerades ca 117 000 av de dåvarande allmänna sjukförsäkringarna och bara ca 18 000 fall kom under yrkesskadeförsäkringsinrättningarnas prövning. Situationen är i stort sett alltför densamma. Sälunda inkom till försäkringskassorna i runt tal 127 000 anmälningar om yrkesskador inträffade år 1972 varav ca 14 000 föranledde ersättning enligt yrkesskadeförsäkringen.

Samordningen har alltså som man förutsatte vid dess tillkomst fått stor betydelse ur administrativ synpunkt. Att en samordning även i fortsättningen skall ske mellan sjukförsäkringen och den nya yrkesskadeförsäkringen är därför ställt utom diskussion. Den successiva utbyggnaden av sjukförsäkringen gör emellertid att man kan ställa frågan om inte samordningen mellan de båda försäkringarna kan utsträckas längre, kanske så långt att sjukförsäkringen utan någon tidsbegränsning i fortsättningen svarar för de ersättningar som belöper på yrkesskadans hela sjukdomstid och yrkesskadeförsäkringen mera få karaktären av en livränteförsäkring.

Ett förslag att låta sjukförsäkringen helt svara för sjukersättningen vid yrkesskada lades fram av yrkesskadeutredningen år 1966. Utredningens förslag byggde på principen att ersättningsförmåner inom den allmänna försäkringen skulle svara även för försäkringsskyddet vid yrkesskada. Ersättning skulle alltså utgå i form av sjukvårdsersättning, sjukpenning, folkpension och tilläggs pension. I åtskilliga avseenden föreslogs dock för yrkesskador avvikelser från de regler som gällde för beräkning av förmåner inom den allmänna försäkringen. För sjukförsäkringens del föreslogs vissa förmånligare regler om sjukpenningklassplacering och om ersättning för tandläkarvård och sjukvård utom riket. Förslaget i vad det avsåg att låta sjukförsäkringen även svara för sjukersättning efter samordningstiden mottogs mycket positivt av flertalet remissinstanser som ansåg det vara en i princip riktig och från administrativa synpunkter önskvärd reform. Några remissinstanser, däribland LO och TCO, ansåg sig däremot inte kunna acceptera en sådan försämring av sjukvårdsförmåner i samband med yrkesskada som ett sådant förslag skulle innebära särskilt i långtidsfallen. Samordningen borde i stället ske så att de fördelaktigaste förmåner blev normgivande.

En ökad samordning på ovan angett sätt skulle onekligen medföra ytterligare administrativa förenklingar genom att något ställningstagande i allmänhet inte behöver tas till huruvida yrkesskada föreligger eller inte under det akuta sjukdomsskedet.

För den skadade skulle ett sådant förslag däremot innebära vissa nackdelar genom att sjukförsäkringen inte ger full ersättning för sjukvårdskostnader. Som en följd av kommitténs tidigare förslag om en 100-procentig kompensationsnivå för yrkesskadeförsäkringens sjukpenning skulle en utsträckt samordningstid även innebära vissa försämringar i fråga om sjukpenning då denna utgår med 90-procentig compensation inom sjukförsäkringen. Mot bakgrund av vad nu sagts har kommittén stannat för att någon utsträckning av samordningstiden inte bör ske utan nuvarande samordningstid behållas.

Föredragande departementschefen (prop. 1975/76:197 s. 68) anslöt sig till de av kommittén anförda principerna för den framtida lagstiftningen om försäkring vid skada i arbetet vilka enligt departementschefen också hade fått en bred anslutning vid remissbehandlingen.

Riksdagen gjorde ingen ändring i förslagen (SfU 1975/76:40, rskr 1975/76:377).

#### *Utskottsbehandling rörande handläggningstider m. m.*

Hösten 1980 behandlade utskottet i betänkande SfU 1980/81:9 vissa frågor rörande arbetsskadeförsäkringen. I anslutning till ett motionsyrkande med begäran om översyn av arbetsskadebegreppet anförde utskottet bl. a.

Enligt utskottets mening är motionsyrkandet om en översyn av det gällande generella arbetsskadebegreppet i huvudsak grundat på uppfattningen att det i stor utsträckning saknas vägledande avgöranden för tolkning av begreppet. Även om utskottet i och för sig kan ansluta sig till denna uppfattning bör enligt utskottet i detta sammanhang dock beaktas att LAF nu har varit i kraft endast i drygt tre år. Vidare bör nämnas att försäkringsöverdomstolen under senare tid har publicerat ett antal domar som berör arbetsskadebegreppet. Det bör också framhållas att riksförsäkringsverket genom sin tillsynsverksamhet följer försäkringskassornas handläggning på området samt anordnar bl. a. utbildning, kurser och konferenser med berörd personal. Också verkets ombudsenhet följer tillämpningen av lagen. En bidragande orsak till att praxis till ledning för tolkning av arbetsskadebegreppet trots allt har uteblivit i hög grad är enligt utskottets uppfattning att ärendebalanserna vid försäkringsrätterna är betydande.

Utskottet hänvisade till att försäkringsdomstolskommittén (S 1980:10) tillkallats för att skyndsamt utreda vilka administrativa och organisatoriska åtgärder som kan vidtas för att minska ärendebalanserna och därmed förkorta väntetiderna för besvär hos försäkringsdomstolarna.

Utskottet ansåg sig mot bakgrund av det anförda inte berett att ställa sig bakom begäran om en översyn av arbetsskadebegreppet och avstyrkte bifall till motionsyrkandet.

Riksdagen följde utskottet.

Under riksmötet 1980/81 återkom frågan om handläggningstiderna hos myndigheterna inom socialförsäkringsområdet. Den togs upp i motioner som

rörde förstärkningar av försäkringsrätterna, skador i samband med militärtjänst och arbete och behandlades i det av riksdagen godkända betänkandet SfU 1980/81:24 i samband med anslaget till försäkringsrätterna.

Mot bakgrund av bl. a. uppgifter om målbalanser och väntetider för ärendenas avgöranden var det enligt utskottets uppfattning oundgängligen nödvändigt att åtgärder vidtas för att söka komma till rätta med de i flera avseenden otillfredsställande förhållandena vid försäkringsrätterna. Utskottet hänvisade till att vissa förslag till sådana åtgärder emellertid inom kort kunde väntas bli framlagda av försäkringsdomstolskommittén. Utskottet förutsatte att regeringen följer försäkringsdomstolskommitténs arbete och vidtar de åtgärder som kan anses påkallade i syfte att komma till rätta med balanserna vid försäkringsrätterna. Utskottet var då inte berett att biträda motionsyrkanden om ytterligare förstärkning av försäkringsrätterna.

### Utredningsarbete

*Socialpolitiska samordningsutredningen* (S 1975:02) tillkallades år 1975 med uppgift att undersöka vilka förbättringar i samordningsavseende som kan genomföras inom ramen för befintliga bidragsformer och för dessa fastlagda principer i fråga om bidragens inriktning och omfattning. Resultatet av utredningens arbete har redovisats i betänkandet (SOU 1979:94) En allmän socialförsäkring – modell och riktlinjer.

I betänkandet presenteras en principmodell till en allmän socialförsäkring bestående av fyra olika stödformer. Enligt förslaget skall arbetsskadeförsäkringen ingå som en gren i stödformen inkomstförsäkring.

Utredningen anför att de höga kompensationsnivåerna inom arbetsskadeförsäkringen medför en avvikelse från den av utredningen förordade principen att stöd skall utges efter enhetliga grunder utan hänsyn till arten av behovssituationen. Utredningen pekar också på att det krävs ett i många fall omfattande utredningsarbete för att avgöra vad som skall ersättas på den högre nivån, att handläggningstiden ofta blir lång och att arbetsskadeärendena tar i anspråk en stor del av resurserna för försäkringskassor och andra myndigheter. Mot denna bakgrund kan det enligt utredningen ifrågasättas om arbetsskadeförsäkringen i nuvarande utformning bör ingå i inkomstförsäkringen. Utredningen konstaterar emellertid att arbetsskadeförsäkringen i bred politisk enighet har genomförts i sin nuvarande utformning för endast ett par år sedan och att försäkringens ersättningsnivåer ger uttryck för principen om full ersättning för skada i arbetet. Arbetsskadeförsäkringen bör därför enligt utredningen kvarstå som en särskild gren men lagtekniskt ytterligare integreras med den övriga inkomstförsäkringen.

Utredningens betänkande har remissbehandlats. I regeringsförklaringen av den 6 oktober 1981 anför statsministern: "Förslag kommer också att läggas fram om en samordning av socialförsäkringssystemets olika delar för att uppnå ökad rättvisa, förenkling och överskådlighet."

I betänkandet (Ds S 1981:9) Försäkringsdomstolarnas arbetsläge har *försäkringsdomstolskommittén* (S 1980:10) lagt fram förslag till åtgärder för att förbättra arbetsläget i försäkringsrätterna. Förslaget har remissbehandlats och en proposition har aviserats till den 24 november 1981.

### **Remissyttrandet över motion 1980/81:1613 om handläggningen av arbetsskadeärenden för sjömän**

I motion 1980/81:1613 föreslås att 8 kap. 2 § LAF anpassas till den handläggningspraxis som har utbildat sig när det gäller sjömännens arbetsskadeärenden, dvs. att alla ärenden skall anmälas till Göteborgs allmänna försäkringskassa.

Av remissyttrandena framgår att sjöfartssektionen vid Göteborgs allmänna försäkringskassa alltsedan handläggningen av yrkesskadeärenden decentraliserades till kassorna den 1 juli 1973 har fattat beslut i ärenden om arbetsskada för sjömän även om dessa har varit inskrivna i annan försäkringskassa än Göteborgs. Sedan bl. a. riksförsäkringsverkets lagbyrå uppmärksammat förhållandet tillämpas sedan april 1980 följande handläggningsordning. Anmälan om arbetsskada kommer in till sjöfartssektionen som utreder ärendet. Sjöfartssektionen skickar därefter ärendet med förslag till beslut till den försäkringskassa där den skadade är inskriven. Sedan beslut fattats där, återsänds akten till sjöfartssektionen för handläggning. I de fall sjömannen fortfarande är arbetsoförmögen vid den s. k. redarskyddade tidens utgång översänds handlingar på nytt till nämnda försäkringskassa för eventuell fortsatt utbetalning.

Förslaget tillstyrks eller lämnas utan erinran av *försäkringsrätterna för Mellansverige och Norra Sverige*, *Försäkringskassaförbundet*, *Sveriges redareförening* och *Svenska sjöfolksförbundet*.

*Riksförsäkringsverket* och flera av de *försäkringskassor* som har yttrat sig till *Försäkringskassaförbundet* anför att sjöfartssektionen vid Göteborgs allmänna försäkringskassa har stor erfarenhet och kunskap om sjömännens arbetsmiljö och arbetsvillkor. *Försäkringsrätten för Mellansverige* pekar på ett antal författningar varav framgår att Göteborgskassan handlägger vissa socialförsäkringsfrågor rörande sjömän som inte är inskrivna i denna kassa. Många försäkringskassor framhåller också att de endast har ett fåtal skadeärenden rörande sjömän.

Synpunkter på lagtextens utformning har lämnats av flera av de angivna remissinstanserna. *Försäkringsrätten för Mellansverige* framhåller att ytterligare författningsrum också bör ändras. *Försäkringsrätten för Norra Sverige* anser att begreppet sjöman bör definieras närmare, lämpligen genom att anslutas till begreppet i sjömanslagen. *Försäkringsrätten för Södra Sverige*, *riksförsäkringsverket*, *Stockholms läns allmänna försäkringskassa* och *Göteborgs allmänna försäkringskassa* anser att det bör klargöras hur man vid en ändrad handläggningsordning bör förfara i fråga om ärenden som omfattas

både av lagen om allmän försäkring och lagen om arbetsskadeförsäkring, t. ex. vid samtidig prövning av pensionsförmån och livränta.

*Försäkringsöverdomstolen* anför bl. a.

Samordning med andra socialförsäkringar än arbetsskadeförsäkringen och den försäkrades möjlighet att personligen besöka försäkringskassan är exempel på omständigheter som kan tala för att handläggningen förläggs till inskrivningskassan. Samtidigt kan det som motionen utvisar redovisas en rad omständigheter som talar för att en specialdestinering av samtliga sjömansärenden om arbetsskada till Göteborgskassan är väl motiverad. Domstolen vill för sin del särskilt framhålla den sakkunskap beträffande sjöfartens arbetsförhållanden och den språkkunskap som finns representerad i denna kassa men inte i andra. Det ligger av naturliga skäl i alla försäkrades intresse att få sin sak utredd och bedömd där kompetensen är som störst. Detta förhållande leder också i sig till en ökad rättssäkerhet.

Domstolen är vid en sammantagen bedömning av redovisade omständigheter för sin del beredd att konstatera att nuvarande handlägningspraxis har goda praktiska och sakliga skäl för sig och att en legalisering av den anledningen skulle kunna övervägas.

Mot bakgrund av att det i domstolen hittills inte förekommit något ärende som belyst den problematik som berörs i motionen finner domstolen det i någon mån svårt att få en uppfattning om och att ta ställning till de administrativa komplikationer som kan uppstå i kassornas arbete om både utrednings- och beslutsfunktionerna i arbetsskadeärenden läggs på Göteborgskassan. Domstolen utgår från att dessa problem kommer att belysas av andra remissinstanser.

*Försäkringsrätten för Södra Sverige* hänvisar till att rätten överprövar de överklagade beslut som härrör från Göteborgs allmänna försäkringskassa. Om den föreslagna lagändringen genomförs kan det enligt försäkringsrätten inträffa att ett beslut angående arbetsskada överprövas av försäkringsrätten för Södra Sverige, medan någon av de andra försäkringsrätterna överprövar ett beslut om samma sjömans rätt till pension. Samma sorts kompetenskonflikter som angår kassahandläggningen kan således uppstå även i mellaninstanserna. Detta är enligt försäkringsrättens mening olyckligt.

Försäkringsrätten anför vidare:

Försäkringsrätten finner visserligen att motionärerna anfört beaktansvärda skäl till stöd för sitt förslag men anser samtidigt att det finns andra yrkesgrupper, t. ex. fiskare och gruvarbetare, med speciella arbetsuppgifter, där särskilda utredningsproblem skulle kunna tala för specialdestination av respektive grupps arbetsskadeärenden till en försäkringskassa där förtrogenheten med yrkets hälsorisker är särskilt stor. De erfarenheter och speciella kunskaper som sjöfartssektionen vid Göteborgs allmänna försäkringskassa har inom ifrågasvarande område måste kunna tas till vara även på annat sätt än genom det föreslagna, t. ex. genom något slag av samarbete mellan försäkringskassorna.

Försäkringsrätten vill sammanfattningsvis uttala att det synes mest lämpligt att beslut angående arbetsskada alltid fattas av den försäkringskassa som vederbörande sjöman är inskriven hos. Rätten vill emellertid inte

motsätta sig genomförandet av motionärernas förslag under förutsättning att de administrativa frågorna kan lösas.

Försäkringsrätten pekar därefter på ett antal frågor som bör lösas i anslutning till en författningsändring och understryker avslutningsvis bl. a. vikten av att hithörande frågor regleras entydigt och i vederbörlig ordning.

Riksförsäkringsverket diskuterar i sitt remissyttrande olika alternativa möjligheter att lösa en del av de komplikationer som enligt verket kan uppkomma då ersättning blir aktuell dels från den allmänna försäkringen, dels från arbetsskadeförsäkringen. Denna genomgång av problematiken visar enligt riksförsäkringsverkets mening att motionens förslag är förenat med sådana komplikationer att det är svårt att ta ställning till förslaget utan en mera djupgående utredning än som varit möjlig under remisstiden. Verket anser att en sådan utredning bör komma till stånd.

Riksförsäkringsverket anför avslutningsvis att verket i avvaktan på eventuell ytterligare utredning är berett att verka för en sådan handläggningsordning som tillämpas fr. o. m. april 1980.

#### Utskottet

*Utredning rörande samordning av sjukförsäkringen och arbetsskadeförsäkringen*

Den 1 juli 1977 trädde lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring (LAF) i kraft samtidigt som lagen (1954:243) om yrkesskadeförsäkring (YFL) upphörde att gälla. Genom LAF tillförsäkras den som skadas i sitt arbete en principiell rätt till full ersättning för inkomstbortfall. LAF grundas således på ett ekonomiskt invaliditetsbegrepp. Enligt LAF skall vidare alla skador och sjukdomar som har uppstått på grund av olycksfall eller annan skadlig inverkan i arbetet anses som arbetsskador.

Arbetsskadan skall ha varat längre än 90 dagar för att ge ersättning enligt LAF. För tiden dessförinnan, samordningstiden, gäller sjukförsäkringen enligt lagen om allmän försäkring. Hel sjukpenning enligt lagen om allmän försäkring utgör för dag räknat 90 % av den sjukpenninggrundande inkomsten, delad med 365. Efter samordningstiden utgår sjukpenning från arbetsskadeförsäkringen. Hel sjukpenning utgör då för dag en trehundra-sextiofemtedel av den sjukpenninggrundande inkomsten.

Vid bestående nedsättning av arbetsförmågan med minst en femtondel har den försäkrade rätt till ersättning i form av livränta från arbetsskadeförsäkringen. Livräntan motsvarar skillnaden mellan den inkomst den försäkrade skulle ha haft om han inte hade skadats och den inkomst som 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 ger dock inte rätt till livränta.

1.

2.

I sammanhanget kan erinras om att förtidspension från folkpensioneringen och ATP kan utgå till försäkrad om arbetsförmågan på grund av sjukdom eller annan nedsättning av den fysiska eller psykiska prestationsförmågan är nedsatt med minst hälften och nedsättningen kan anses varaktig. Om nedsättningen av arbetsförmågan inte kan anses varaktig men den kan antas bestå avsevärd tid, har den försäkrade i stället rätt till sjukbidrag. I de fall där arbetsskadelivränta och förtidspension avser att kompensera samma inkomstbortfall utgår livräntan endast i den mån den överstiger pensionen. Ersättningen från den allmänna försäkringen skall alltså vara grundläggande i arbetsskadefallen och arbetsskadelivräntan utgå som ett komplement.

Från Trygghetsförsäkringen vid arbetsskada (TFA) kan utgå ersättning för inkomstförlust och kostnader som blir kvar när ersättning från bl. a. försäkringskassan har räknats bort.

I *motion 1980/81:1624* av Kerstin Sandborg begärs att riksdagen hos regeringen anhåller om utredning rörande sammansmältning av sjukförsäkringen och arbetsskadeförsäkringen. Motionären erinrar om att sjukdom och skada som uppkommer i arbetet bedöms efter ett regelsystem som kan ge högre ersättning än vid sjukdom och skada i övrigt. För försäkringskassorna betyder detta, anför motionären, atskilligt administrativt merarbete eftersom det ofta är svårt att klargöra om en skada har uppkommit i arbetet eller inte. Motionären menar att reglerna är ytterst komplicerade och att dagens system inte tillgodoser kraven på rättssäkerhet och rättvisa. Det finns därför enligt motionären anledning att undersöka om inte sjukförsäkrings- och arbetsskadeförsäkringssystemen kan sammansmältas. En sådan sammansmältning kräver, anför motionären, en översyn av ersättningsreglerna och resultatet av denna översyn får då avgöra om sammansmältningen är möjlig. Vid översynen måste beaktas att en del försäkrade skulle få lägre ersättning än i dag. Men med hänsyn till det ekonomiska läget och de fördelar som ett enklare och rättvisare system skulle medföra för både de försäkrade och de som handlägger sjukdoms- och skadeärendena, kan en sammansmältning enligt motionären ända vara motiverad. Motionären menar slutligen att den arbetsskadestatistik som nu förs bör föras även i fortsättningen och då fristaende från ersättningssystemet.

Liknande skäl som anförts till stöd för yrkandet i ovannämnda motion tas upp också i *motion 1980/81:350* av Görel Bohlin m. fl. och i *motion 1980/81:1224* av Margareta Gard och Siri Häggmark. I dessa motioner anges även att antalet arbetsskadeanmälningar är mycket stort och att ärendebalanserna hos de tillämpande myndigheterna är betydande och ökar i omfattning.

Motionärerna i *motion 1980/81:350* pekar på att ersättning vid arbetsskada dessutom kan utgå från TFA och anför att arbetsskadeärendena således handläggs parallellt, dels via lagstiftning och dels via avtal. Motionärerna menar - med hänvisning bl. a. till samhällets kostnader och det socialt

diskutabla i att samma skada ersätts olika beroende på om skadan kan antas ha samband med arbetet eller inte - att det kan ifrågasättas om över huvud taget olika ersättningsnivåer skall tillämpas vid samma behov. I motionen begärs därför en utredning av om arbetsskadeförsäkringen kan utgå ur den allmänna försäkringen för att helt bli en angelägenhet för avtal mellan arbetsmarknadens parter och för enskilda avtal.

I syfte att åstadkomma en större enhetlighet i bedömningen mellan arbetsskador och andra skador och därmed nedbringa det administrativa utredningsarbetet, begärs i *motion 1980/81:1224* ett förslag av regeringen om att samordningstiden mellan sjukförsäkringen och arbetsskadeförsäkringen förlängs från 90 dagar till ett år. Motionärerna pekar på att riksrevisionsverket i sitt yttrande över socialpolitiska samordningsutredningens förslag har ansett att arbetsskadeförsäkringen inte bör bilda en separat gren av inkomstförsäkringen utan i stället helt samordnas i en allmän socialförsäkring. I avvaktan på resultatet av beredningen av socialpolitiska samordningsutredningens förslag bör enligt motionärerna redan nu kunna ske en ytterligare samordning mellan arbetsskadeförsäkringen och sjukförsäkringen genom den i motionen förordade förlängningen av samordningstiden. Samma skäl anförs i *motion 1981/82:14* där motionärerna, Karl Leuchovius m. fl., begär att riksdagen beslutar att fr. o. m. den 1 januari 1982 förlänga samordningstiden till ett år.

Som framgår ovan (s. 4-7, 8) har samordningsfrågor rörande arbetsskadeförsäkringen behandlats av yrkesskadeförsäkringskommittén och socialpolitiska samordningsutredningen. Yrkesskadeförsäkringskommittén fann dels att det var motiverat att alltjämt bibehålla en särskild lagstiftning för arbetsskador, dels att samordningstiden 90 dagar borde överföras oförändrad till den föreslagna nya arbetsskadeförsäkringen. På grundval av kommitténs förslag trädde som nämnts lagstiftningen om arbetsskadeförsäkringen i kraft den 1 juli 1977. I sitt betänkande år 1979 ifrågasatte socialpolitiska samordningsutredningen om arbetsskadeförsäkringen i sin nuvarande utformning borde ingå i den av utredningen föreslagna stödförmen inkomstförsäkring. Utredningen menade emellertid sammanfattningsvis att arbetsskadeförsäkringen borde kvarstå som en särskild gren i inkomstförsäkringen men lagtekniskt ytterligare integreras med denna. Såsom framgår av *motion 1980/81:1224* har vid remissbehandlingen av betänkandet på nytt väckts frågan om inte arbetsskadeförsäkringen kunde helt inordnas i en allmän socialförsäkring. Ett förslag från regeringen om en samordning av socialförsäkringssystemets olika delar har aviserats.

Av bl. a. budgetpropositionen 1980/81:100 (bil. 8) framgår att ca 90 % av anmälda arbetsskadeärenden avslutas inom samordningstiden. Tillgänglig statistik visar att antalet icke avgjorda arbetsskadeärenden vid försäkringskassorna uppgick till ca 20 000 den 30 juni 1981.

Utskottet har vid tidigare behandling av motioner rörande arbetsskade-försäkringen och arbetsskadebegreppet (s. 7-8) funnit att de betydande ärendebalanserna vid försäkringsrätterna har varit en bidragande orsak till att praxis till ledning för tolkning av begreppet har uteblivit i hög grad. Inom kort kan, som anförts inledningsvis (s. 9), väntas en proposition om försäkringsdomstolarnas arbetsläge.

Enligt utskottets mening är det möjligt att komma till rätta med en del av de svårigheter som har visat sig föreligga vid handhavandet av arbetsskade-försäkringen genom att administrativa åtgärder vidtas i syfte att reducera handläggningstiderna hos de tillämpande myndigheterna. Det finns emellertid, anser utskottet, också skäl att ta fasta på de tankar på en översyn även av arbetsskedeförsäkringens materiella regler som har framförts i motionerna och i andra sammanhang under senare tid. Utskottet biträder därför yrkandet i motion 1980/81:1624 om att en utredning bör komma till stånd som i enlighet med motionen skall söka klargöra om arbetsskedeförsäkringen kan ytterligare samordnas eller sammansmälta med sjukförsäkringen. Bland de frågor som kan förväntas bli belysta genom den sålunda förordade översynen ingår de som tas upp i motionerna 1980/81:350, 1980/81:1224 och 1981/82:14 om samordningstidens längd och avtalsförsäkringarnas ställning. Eftersom utskottet förordar en utredning enligt ovanstående kan utskottet inte tillstyrka en ändring av bestämmelserna om samordningstiden redan från den 1 januari 1982 enligt yrkandet i motion 1981/82:14.

Vad utskottet anfört bör med bifall till motion 1980/81:1624 ges regeringen till känna. Yrkandena i motionerna 1980/81:350, 1980/81:1224 och 1981/82:14 får härmed anses tillgodosedda.

#### *Utredning rörande handläggningen av arbetsskadeärenden för sjömän*

Anmälan om arbetsskada skall i princip göras till den försäkringskassa där den försäkrade är inskriven. Först när det inte har gått att avgöra till vilken försäkringskassa ärendet hör skall anmälan när det gäller sjömän göras till Göteborgs allmänna försäkringskassa. Den försäkringskassa som skall ta emot anmälan skall också fatta beslut i ersättningsfrågan.

Som framgår ovan (s. 9) har sjöfartssektionen vid Göteborgs allmänna försäkringskassa fram till april 1980 såväl tagit emot anmälningar som fattat beslut i alla ärenden rörande arbetsskador för sjömän. Numera handläggs ärendena så att Göteborgskassan tar emot anmälan och utreder ärendet medan inskrivningskassan fattar beslut om ersättning.

I motion 1980/81:1613 hemställer motionärerna, Doris Håvik och Lilly Bergander, att riksdagen skall besluta ändra den aktuella bestämmelsen i LAF så att samtliga arbetsskadeärenden rörande sjömän i fortsättningen skall anmälas till Göteborgs allmänna försäkringskassa. Motionärerna menar att den handläggningspraxis som hade utbildats med anmälan och

beslut i Göteborgskassan accepterats av alla berörda parter. I motionen anförs bl. a. att sjömännens ärenden därigenom fått en enhetlig behandling och att rederierna kunnat vända sig till personal som är införstådd med de speciella problem som kan uppstå.

Motionärernas förslag har, som inledningsvis nämnts, remissbehandlats av utskottet och fått ett i huvudsak positivt bemötande. Flera remissinstanser har dock pekat på de kompetenskonflikter som kan uppstå mellan Göteborgskassan och inskrivningskassan då ett ärende inrymmer frågor om livränta från arbetsskade försäkringen och pensionsförmån från den allmänna försäkringen. Försäkringsrätten för Södra Sverige anför att det synes mest lämpligt att beslut angående arbetsskada alltid fattas av den försäkringskassa som vederbörande sjöman är inskriven hos. Rätten motsätter sig emellertid inte genomförandet av motionärernas förslag under förutsättning att de administrativa frågorna kan lösas. Riksförsäkringsverket menar att förslaget i motionen är förenat med sådana komplikationer att det är svårt att ta ställning till förslaget utan en mera djupgående utredning, något som verket förordar.

Utskottet konstaterar att handläggningen av arbetsskadeärenden för sjömän från den 1 juli 1973 till april 1980 har skett enligt en ordning som saknar stöd i lag. Fortfarande tar Göteborgs allmänna försäkringskassa som en serviceåtgärd emot alla anmälningar i de aktuella ärendena. Den praxis som hade utbildat sig har emellertid enligt motionen och flertalet remissinstanser fungerat väl. Mot bakgrund av de synpunkter som framkommit vid remissbehandlingen kan utskottet dock inte tillstyrka en omedelbar lagändring i enlighet med motionärernas förslag. Frågan om handläggningen av arbetsskadeärenden för sjömän bör däremot bli föremål för utredning, vilken kan ske på sätt regeringen finner lämpligt. Det anförda bör med anledning av motion 1980/81:1613 ges regeringen till känna.

## Hemställan

2,

Utskottet hemställer

1. beträffande *arbetsskade försäkringen och sjukförsäkringen* att riksdagen med bifall till motion 1980/81:1624 och med anledning av motionerna 1980/81:350, 1980/81:1224 och 1981/82:14 yrkande 1 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört om utredning.
2. beträffande *handläggningen av arbetsskadeärenden för sjömän* att riksdagen med anledning av motion 1980/81:1613 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört om utredning.

Stockholm den 28 oktober 1981

På socialförsäkringsutskottets vägnar  
SVEN ASPLING

*Närvarande:* Sven Aspling (s), Maj Pehrsson (c), Helge Karlsson (s), Margareta Andrén (fp), Doris Håvik (s), Allan Åkerlind (m), Börje Nilsson (s), Ralf Lindström (s), Gullan Lindblad (m), Elis Andersson (c), Ulla Johansson (s), Arne Lindberg (c), Siri Häggmark (m), Arne Andersson i Gustafs (c) och Lars-Erik Lövdén (s).

4. **Reservation**

2. *Utredning rörande samordning av sjukförsäkringen och arbetsskadeförsäkringen (mom. 1)*

Sven Aspling, Helge Karlsson, Doris Håvik, Börje Nilsson, Ralf Lindström, Ulla Johansson och Lars-Erik Lövdén (alla s) anser

*dels* att den del av utskottets yttrande på s. 14 som börjar med "Enligt utskottets" och slutar med "anses tillgodosedda." bort ha följande lydelse:

Utskottet får inledningsvis erinra om att lagstiftningen om arbetsskadeförsäkringen genomfördes i bred politisk enighet för endast drygt fyra år sedan. Detta konstaterade också socialpolitiska samordningsutredningen i sitt betänkande år 1979 och slog fast att arbetsskadeförsäkringen borde kvarstå som en särskild gren i den föreslagna stödförmen inkomstförsäkring.

Utskottet är medvetet om de svårigheter som har uppstått vid handläggningen av arbetsskadeärenden. Som framgår ovan har utskottet tidigare behandlat dessa aspekter och därvid hänvisat till försäkringsdomstolskommitténs arbete. Socialdemokraterna i utskottet har också vid ett flertal tillfällen fört fram krav på en förstärkning av försäkringsrätterna. En proposition på grundval av försäkringsdomstolskommitténs förslag har aviserats till innevarande höst.

De aktuella motionsyrkandena tar samtliga sikte på en försämring av arbetsskadeförsäkringens innehåll. Utskottet kan inte ställa sig bakom yrkanden med sådant syfte och avstyrker således bifall till yrkandena i motionerna 1980/81:350, 1980/81:1224, 1980/81:1624 och 1981/82:14.

*dels* att utskottets hemställan under 1 bort ha följande lydelse:

1. beträffande *arbetsskadeförsäkringen och sjukförsäkringen* att riksdagen avslår motionerna 1980/81:350, 1980/81:1224, 1980/81:1624 och 1981/82:14 yrkande 1.