

Regeringskansliet  
Socialdepartementet  
[s.remissvar@regeringskansliet.se](mailto:s.remissvar@regeringskansliet.se)

## Remissyttrande över betänkandet En ändamålsenlig arbetsskadeförsäkring (SOU 2023:53)

Ert diarienummer S2023/02643

Förvaltningsrätten lämnar följande synpunkter på betänkandet.

### **39 kap. 4-7 §§ socialförsäkringsbalken**

#### *De nya bevisreglerna*

I betänkandet föreslås att bestämmelserna i 39 kap. 4-7 §§ socialförsäkringsbalken ändras på så sätt att arbetsskadeprovningen ska ske i fyra led och att beviskravet ”sannolikt” ska införas. Förvaltningsrätten anser att förslaget inte bör genomföras.

Förvaltningsrätten vill inledningsvis framhålla att en provning utifrån de föreslagna fyra stegen riskerar medföra ännu fler processer i domstol rörande samma person och skada än idag. Varje steg kan nämligen leda till en separat domstolsprocess. Det kan ifrågasättas om detta är en önskvärd ordning eftersom en försäkrad kan få vänta länge innan han eller hon får ett slutligt besked rörande sitt ersättningsanspråk.

Förvaltningsrätten instämmer i vad som anges i betänkandet om att nuvarande bestämmelser inte medför att det föreligger ett enhetligt beviskrav, då det enligt förarbetena måste framstå som sannolikt i sig att en skada ska ha kunnat uppkomma genom den aktuella exponeringen (s. 599). Förvaltningsrätten ställer sig dock tveksam till förslaget om en bedömning i fyra i led där det legala beviskravet ”sannolikt” införs på det sätt som utredningen föreslår. Det normala beviskravet inom förvaltningsprocessen torde ändå vara sannolikt och att lagfästa detta hindrar en utveckling genom vägledande praxis och försvårar en anpassning till vad förhållandena i det enskilda fallet motiverar.

Till detta kommer att den föreslagna lagtexten i de aktuella paragraferna är bristfälligt avfattad. De föreslagna paragraferna är svårlästa i sig och blir ytterst svårtillgängliga när de läses tillsammans, inte minst på grund av de korsvisa paragrafhänvisningar som finns i 5–7 §§. Såväl enskilda

som beslutsfattare på Försäkringskassan torde få det svårt att tillgodogöra sig innehållet. Vidare går det många gånger inte att förstå vad som avses med en bestämmelse utan att samtidigt läsa författningskommentaren. Ett exempel är att det i författningskommentaren till 6 § anges att exponeringens omfattning inte ska vägas in i bedömningen av om skadlig inverkan föreligger (s. 1367), trots att detta i vissa fall torde vara en förutsättning för att exponeringen ska kunna anses orsaka en skada.

I förslaget införs även en skrivning om befintligt skick i lagtexten i 39 kap. 7 § andra stycket socialförsäkringsbalken. Enligt utredningen innebär förslaget i denna del en kodifiering och ett förtydligande av denna princip (s. 638 ff.). Förvaltningsrätten ställer sig här frågande till varför det i lagtexten förs in vad som inte ska beaktas vid sambandsprövningen (befintligt skick) och inte vad som ska beaktas (konkurrerande skadeorsaker). Förvaltningsrätten finner det vidare anmärkningsvärt att man i författningskommentaren till 7 § (s. 1368) inför ett beviskrav för konkurrerande faktorer som inte förs in i lagtexten.

#### *Psykiska och psykosomatiska skador*

Förvaltningsrätten instämmer i utredningens slutsats att undantagsbestämmelsen innebär svårigheter i tillämpningen och administrationen av arbetsskadeförsäkringen (s. 850). Förvaltningsrätten avstyrker ändå förslaget om att slopa undantaget för vissa psykiska och psykosomatiska skador i 39 kap. 5 § socialförsäkringsbalken. Av bakgrunden till undantagsregeln framgår att regeln motiveras med att det ”ligger i sakens natur” att dessa skador omfattas av ett undantag. Argumenten för att nu helt slopa undantaget övertygar inte. Tvärtom kan det alltjämt ifrågasättas huruvida det är rimligt att arbetsskadeförsäkringen skulle kunna ge rätt till ersättning till personer som kan leda i bevis att de mår dåligt av att ha fått en motiverad tillsägelse av sin chef eller av att inte fått igenom sina löneanspråk. Förvaltningsrätten skulle hellre se att man behöll, men förtydligade, nuvarande undantag. Ett sådant förslag presenterades för övrigt i SOU 2017:25. I det betänkandet (s. 330) lyfts arbetsgivarens vidsträckt rätt att leda och fördela arbetet fram som ett av de viktigaste argumenten för undantagsbestämmelsen, förutsatt att arbetsgivarens beslut är legitima, rimliga och välgrundade.

Förvaltningsrätten anser att förslaget om att avskaffa undantaget för arbetsskada orsakad av vissa psykosociala faktorer i sig kan innebära att de allmänna förvaltningsdomstolarna får inte bara fler utan även mer komplexa mål att avgöra. I författningskommentaren till 39 kap. 5 § socialförsäkringsbalken anges bl.a. följande. Går det inte att avgöra vad som sannolikt har hänt i arbetet torde bedömningen bli att det inte finns någon exponering i arbetet som går att pröva som skadlig inverkan. Det innebär i så fall att skadan inte kan godkännas som arbetsskada (s. 1365). Förvaltningsrätten konstaterar att det i många av de fall som nu omfattas av undantaget troligen inte kommer att gå att avgöra vad som sannolikt hänt i arbetet. De allmänna förvaltningsdomstolarna kan dock inte dra en sådan slutsats förrän efter genomgång av handlingarna i målet och eventuell muntlig förhandling med vittnesförhör.

#### **40 kap. 3 § socialförsäkringsbalken**

I betänkandet (s. 497) anges att befintlig lagtext behöver omformuleras eftersom det finns oklarheter kring vad begreppet att ”vara försäkrad” innebär och hur det sannolikt skiljer sig från att omfattas av socialförsäkringsskyddet i socialförsäkringsbalkens mening. Förvaltningsrätten delar inte denna uppfattning. I 4 kap. 3 § socialförsäkringsbalken förklaras entydigt vad som menas. En missvisande formulering i förarbetena till socialförsäkringsbalken (se prop. 2008/09:200 s. 404) förändrar inte detta. Förslaget till ny lydelse av första stycket av bestämmelsen är oförenligt med 4 kap. 3 § och leder därmed till begreppsförvirring. Förvaltningsrätten anser således att förslaget inte kan genomföras i denna del.

#### **41 kap. 2 § socialförsäkringsbalken**

Förslaget innebär att det införs en karenstid om 180 dagar från skadetidpunkten. Det är inte helt klart varför utredningen inte istället valt att utgå från tidpunkten när förmågan att skaffa sig inkomst genom arbete blivit nedsatt till följd av skadan.

Förslaget innebär även att kravet på att inkomstförlusten måste vara minst en fjärdedels prisbasbelopp tas bort. Förvaltningsrätten anser att någon form av nedre gräns behövs. Gränsen kan måhända sättas lägre än en fjärdedels prisbasbelopp, men arbetsskadeprövningar för att ersätta ytterst små inkomstförluster framstår som orimliga. Kostnaden för prövningen skulle då vida kunna överskrida det belopp som kan komma att beviljas. Detta särskilt med tanke på den komplexitet vad gäller arbetsskadeprövningen som blir följden av förslaget om att avskaffa undantaget vid vissa psykiska och psykosomatiska skador.

#### **42 kap. 13 § och 110 kap. 6 § socialförsäkringsbalken**

Förvaltningsrätten avstyrker förslaget om att Försäkringskassan senast efter 550 dagar med sjukpenning ska klarlägga om den försäkrade anser att den nedsatta arbetsförmågan beror på en arbetsskada och, om så är fallet, pröva rätten till ersättning ex officio, utan ansökan. Som huvudregel gäller att den som vill få en förmån enligt socialförsäkringsbalken ska ansöka om denna. Förvaltningsrätten anser att det utredningen framfört inte utgör tillräckligt tungt vägande skäl för att avvika från denna princip. Den föreslagna ordningen riskerar att bli administrativt kostnadskrävande och leda till många, men tämligen utsiktslösa, arbetsskadeprövningar. En rimligare förändring, som utredningen också överväger (s. 250), är att Försäkringskassan får ett utökat informationskrav.

### **Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser**

Förvaltningsrätten anser att det framstår som orealistiskt att förslagen skulle kunna träda ikraft redan den 1 juli 2024. Detta gäller i synnerhet om förslaget om att Försäkringskassan får i uppgift att ex officio klarlägga om någon anser sig att drabbats av en arbetsskada genomförs.

---

Detta remissyttrande har beslutats av chefsrådmannen Petrus Tired. I handläggningen har även rådmannen Elin Kristensson samt de rättsliga experterna Peter Nilsson, Mattias Seelbach och Ingrid Widman deltagit.

Petrus Tired