



DET KONGELIGE
ARBEIDSDEPARTEMENT

Prop. 193 L

(2012–2013)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Lov om arbeidsskadeforsikring

Innhold

1	Proposisjonens hovedinnhold	5			
2	Bakgrunnen for lovforslaget	8	4.2.4	Departementets vurdering	31
2.1	Reform av yrkesskadeområdet	8	4.3	Arbeidsgiverbegrepet	32
2.2	Utvalg	9	4.3.1	Gjeldende rett	32
2.2.1	Yrkesskadeutvalget – oppnevning og mandat	9	4.3.2	Yrkesskadeutvalgets forslag	32
2.2.2	Yrkessykdomsutvalget – oppnevning og mandat	11	4.3.3	Høringsuttalelser	32
2.3	Høringer	12	4.3.4	Departementets vurdering	32
2.3.1	NOU 2004: 3 Arbeids- skadeforsikring	12	5	Personkrets	34
2.3.2	Arbeids- og inkluderings- departementets høring i 2007	15	5.1	Arbeidstakere	34
2.3.3	Arbeids- og inkluderings- departementets høring i 2008	16	5.1.1	Gjeldende rett	34
2.3.4	NOU 2008: 11 Yrkessykdommer ..	18	5.1.2	Yrkesskadeutvalgets forslag	35
2.4	Hovedtrekk i arbeids- og velferdspolitikken	19	5.1.3	Høringsuttalelser	35
2.5	Historikk	19	5.1.4	Departementets vurdering	35
3	Formål, definisjoner, ufravikelighet og avtaler med andre land	22	5.2	Fiskere, fangstfolk, lottakere og andre	36
3.1	Formål	22	5.2.1	Gjeldende rett	36
3.1.1	Gjeldende rett	22	5.2.2	Yrkesskadeutvalgets forslag	37
3.1.2	Yrkesskadeutvalgets forslag	22	5.2.3	Høringsuttalelser	37
3.1.3	Høringsuttalelser	22	5.2.4	Departementets vurdering	37
3.1.4	Departementets vurdering	22	5.3	Personer som utfører branntjeneste, redningstjeneste eller lignende	38
3.2	Definisjoner	22	5.3.1	Gjeldende rett	38
3.2.1	Gjeldende rett	22	5.3.2	Yrkesskadeutvalgets forslag	38
3.2.2	Yrkesskadeutvalgets forslag	23	5.3.3	Høringsuttalelser	39
3.2.3	Høringsuttalelser	23	5.3.4	Departementets vurdering	39
3.2.4	Departementets vurdering	23	5.4	Deltakere i arbeidsrettede tiltak ..	40
3.3	Ufravikelighet	23	5.4.1	Gjeldende rett	40
3.3.1	Gjeldende rett	23	5.4.2	Yrkesskadeutvalgets forslag	41
3.3.2	Yrkesskadeutvalgets forslag	24	5.4.3	Høringsuttalelser	41
3.3.3	Høringsuttalelser	24	5.4.4	Departementets vurdering	41
3.3.4	Departementets vurdering	25	5.5	Personer som oppholder seg i institusjon eller utfører samfunnsstraff	42
3.4	Avtaler med andre land	25	5.5.1	Gjeldende rett	42
3.4.1	Gjeldende rett	25	5.5.2	Yrkesskadeutvalgets forslag	42
3.4.2	Yrkesskadeutvalgets forslag	26	5.5.3	Høringsuttalelser	43
3.4.3	Høringsuttalelser	26	5.5.4	Departementets vurdering	43
3.4.4	Departementets vurdering	26	5.6	Særskilte grupper	43
4	Lovens virkeområde og arbeidsgiverbegrepet	27	5.6.1	Selvstendig næringsdrivende	43
4.1	Innledning	27	5.6.2	Militært personell	44
4.2	Lovens virkeområde	27	5.6.3	Skoleelever og studenter	46
4.2.1	Gjeldende rett	27	6	Vilkår for erstatning	48
4.2.2	Yrkesskadeutvalgets forslag	29	6.1	Kravene til arbeidssituasjonen – aktivitet, sted og tid	48
4.2.3	Høringsuttalelser	30	6.1.1	Arbeidstakere	48
			6.1.2	Fiskere, fangstfolk, lottakere og andre	51
			6.1.3	Personer som utfører branntjeneste, redningstjeneste eller lignende	52

6.1.4	Deltakere i arbeidsrettede tiltak ..	53	6.5.4	Departementets vurdering	74
6.1.5	Personer med opphold i institusjon eller som utfører samfunnsstraff ..	54	7	Økonomiske og administrative konsekvenser	76
6.2	Ulykkesskader	54	8	Nærmere om organiseringen og finansieringen av ny arbeidsskadeforsikringsordning	78
6.2.1	Skadefølge – personskade, sykdom og dødsfall	54	8.1	Innledning	78
6.2.2	Årsaks- og bevisregler	55	8.2	Arbeidet med ny organisering	78
6.2.3	Arbeidssulykkesbegrepet	57	8.2.1	Yrkesskadeutvalget	78
6.2.4	Personløft (plutselig løfteskade) ...	60	8.2.2	Departementets skisse til organisering i 2007	79
6.3	Sykdommer som kan likestilles med ulykkesskade (arbeidssykdommer)	62	8.2.3	Departementets forslag til organisering i 2008	80
6.3.1	Innledning	62	8.2.4	Innspill i etterkant av høringsforslaget fra 2008	80
6.3.2	Et system med eller uten arbeidssykdomsliste	62	8.3	Arbeidsskadeenhet	81
6.3.3	Sykdommer som ikke står på arbeidssykdomslisten (sikkerhetsventil)	63	8.3.1	Opprettelse, ledelse og bemanning	81
6.3.4	Regler for å ta nye sykdommer opp på arbeidssykdomslisten	64	8.3.2	Oppgaver	81
6.3.5	Årsaks- og bevisregler for sykdommer som står på arbeidssykdomslisten	66	8.3.3	Rådgivende arbeidssykdomsutvalg	82
6.3.6	Årsaks- og bevisregler for sykdommer som ikke står på arbeidssykdomslisten (sikkerhetsventilen)	69	8.3.4	Oppsummering	83
6.4	Arbeidstakers medvirkning	72	8.4	Ankeinstans	83
6.4.1	Gjeldende rett	72	8.4.1	Gjeldende ordning	83
6.4.2	Yrkesskadeutvalgets forslag	73	8.4.2	Ankeinstans i ny ordning	83
6.4.3	Høringsuttalelser	73	8.5	Finansiering	84
6.4.4	Departementets vurdering	73	8.6	Overgangsregler og lovens ikrafttredelse	85
6.5	Foreldelse	73	9	Merknader til de enkelte paragrafer	86
6.5.1	Gjeldende rett	73	Forslag til lov om arbeidsskadeforsikring	94	
6.5.2	Yrkesskadeutvalgets forslag	74			
6.5.3	Høringsuttalelser	74			



DET KONGELIGE
ARBEIDSDEPARTEMENT

Prop. 193 L

(2012–2013)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Lov om arbeidsskedeforsikring

*Tilråding fra Arbeidsdepartementet 20. september 2013,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Stoltenberg II)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

Arbeidsdepartementet legger i denne proposisjonen fram forslag til endringer i regelverket om økonomisk kompensasjon ved yrkesskader og yrkessykdommer. Yrkesskade er personskade, sykdom eller dødsfall som skyldes arbeidsulykke. I tillegg kan også visse sykdommer som skyldes skadelig påvirkning fra arbeidsmiljøet, likestilles med yrkesskader.

Proposisjonen her utgjør første del av en større reform av yrkesskadeområdet. Reformen går ut på å slå sammen dagens to ordninger, særreglene om yrkesskader i kapittel 13 i lov 28. februar 1997 nr. 19 om folketrygd og yrkesskedeforsikringsordningen regulert i lov 16. juni 1989 nr. 65 om yrkesskedeforsikring, til én lov om arbeidsskedeforsikring. Særreglene i folketrygden og yrkesskedeforsikringen sikrer til sammen arbeidstakerne rett til full erstatning for yrkesskader og yrkessykdommer. Departementets forslag om å slå sammen de to ordningene, sikrer retten til full erstatning gjennom én ordning. Det at yrkesskadereglene løftes ut av folketrygden, påvirker ikke retten til øvrige ytelser etter folketrygdloven.

Etter departementets syn er det hensiktsmessig å tydeliggjøre skillet mellom den nye ordningen

og gjeldende ordninger. Departementet foreslår at dette gjøres gjennom å erstatte begrepet yrkesskade med arbeidsskade. Denne begrepsendringen er i samsvar med forslag fra Yrkesskadeutvalget (NOU 2004: 3 Arbeidsskedeforsikring). Selv om ordet «arbeid» kan sies å ha en noe videre rekkevidde enn ordet «yrke», er ikke hensikten med endringen å utvide anvendelsesområdet for den nye ordningen. Endringen gjøres for å markere at yrkesskadereglene samles i én ny lov, og for å skille ny ordning fra gjeldende yrkesskadeordninger. Departementet foreslår at uttrykket «ulykkeskade» brukes om skade som skyldes arbeidsulykke og personløft, og «arbeidssykdom» brukes om sykdom som skyldes påvirkning over tid. Som en overbygning til begrepene ulykkeskade og arbeidssykdom, brukes begrepet arbeidsskade. Departementet vil bruke disse begrepene nedenfor når framtidig ordning omtales.

Proposisjonen som legges fram nå gjelder i hovedsak materielle regler for rett til erstatning etter den nye arbeidsskedeforsikringsloven. Det vil si regler om hvor loven gjelder, hvem som omfattes av den, og under hvilke omstendigheter skaden eller sykdommen må være påført for å

utløse rett til erstatning. Videre gis det en nærmere definisjon av arbeidsulykkesbegrepet, årsaks- og bevisregler for ulykkeskader og arbeidssykdommer, og regler om medvirkning og foreldelse samt ikrafttredelse. Proposisjonen innebærer med få unntak en kodifisering og konsolidering av det nåværende rettslige rammeverket.

Kapittel 3 i proposisjonen omhandler formål, definisjoner, ufravikelighet og avtaler med andre land. Departementet foreslår å lovfeste at formålet med arbeidsskadeforsikringsloven er å sikre arbeidstakere som påføres arbeidsskade rett til full erstatning uten hensyn til om noen har skyld i skaden, gjennom en obligatorisk forsikringsordning. Videre blir det foreslått å definere hva som regnes som arbeidstaker, arbeidsgiver, forsikringsgiver og arbeidsskade. I kapitlet foreslås det også å lovfeste at ny arbeidsskadeforsikringslov skal være ufravikelig (preseptorisk). Avtaler som begrenser arbeidstakernes rettigheter etter loven, er ugyldige. Til slutt i kapitlet behandles forslag til regler om adgangen til å inngå gjensidige avtaler med andre land om rettigheter og plikter etter loven. Departementet foreslår at det gis en regel om at Kongen kan inngå slike avtaler med andre land, herunder at det kan gjøres unntak fra lovens bestemmelser.

I kapittel 4 foreslår departementet å videreføre yrkesskadeforsikringslovens hovedregel om virkeområde. Ny lov vil gjelde for arbeidstakere med arbeidsgiver i Norge, og vil dermed i praksis omfatte de aller fleste arbeidstakere. Departementet foreslår å videreføre forskriftshjemmelen i yrkesskadeforsikringsloven, slik at departementet kan fastsette forskrift om lovens virkeområde, som supplerer og utfyller lovens hovedregel. I kapitlet foreslår departementet også at yrkesskadeforsikringslovens definisjon av arbeidsgiverbegrepet videreføres i ny lov.

I kapittel 5 foreslås regler om hvilken personkrets som omfattes av arbeidsskadeforsikringsloven. Departementet foreslår å videreføre hovedregelen om at det er arbeidstakere som omfattes av ordningen. Det innebærer at arbeidsgiverne vil få plikt til forsikre sine ansatte. Departementet foreslår også å videreføre dekningen for enkelte andre grupper. Det gjelder blant andre fiskere, fangstfolk og lottakere som kan regnes som båtmannskap knyttet til fiske- og fangstfartøy, deltakere i arbeidsrettede tiltak, og personer som oppholder seg i institusjon eller utfører samfunnsstraff. Dekning av frivillige hjelpe-/redningsmannskaper og personer som utfører redningsdåd, representerer en viktig nyvinning i forhold til yrkesskadeforsikringsloven.

I kapittel 6 foreslås regler om vilkårene for rett til erstatning.

Departementet foreslår regler om når personkretsen som omfattes av loven skal være dekket hva gjelder aktivitet, sted og tid. Departementet foreslår, som etter gjeldende rett, at arbeidstakere skal være omfattet i arbeid på arbeidsstedet i arbeidstiden. For arbeidstakere ansatt på skip, boreplattformer og andre flyttbare innretninger registrert i NOR eller NIS, foreslås det at hele det tidsrommet de er om bord skal regnes som arbeidstid. Dette foreslås også for arbeidstakere ansatt på skip som tilhører staten, men som er unntatt fra registreringsplikt. For arbeidstakere ansatt i petroleumsvirksomheten på den norske kontinentalsokkelen, foreslås det at hele det tidsrommet de oppholder seg på innretninger for bruk i virksomheten, skal regnes som arbeidstid.

Fiskere, fangstfolk og lottakere foreslås dekket under utøvelse av næringen.

Personer som er utskrevet til tjeneste i brannvesenet etter brann- og eksplosjonsvernsloven eller de som er pålagt å yte hjelp etter samme lov, foreslås dekket mens de utfører pålagt tjeneste eller hjelp, eller deltar i organiserte øvelser eller vaktjeneste. Personer som er knyttet til en organisasjon, en forening eller lignende som driver redningstjeneste, foreslås dekket mens de deltar i redningsaksjoner, organiserte øvelser, vaktjeneste eller lignende. Personer som søker å redde andre menneskers liv eller avverge større kulturelle eller materielle tap, foreslås dekket mens de deltar i redningsvirksomheten.

Videre foreslår departementet at personer som deltar i arbeidsrettede tiltak, kurs eller lignende i regi av Arbeids- og velferdsetaten, i kvalifiseringsprogram i kommunal regi, eller i program i henhold til introduksjonsloven, skal være dekket i arbeid på arbeidsstedet i arbeidstiden eller på undervisningsstedet i undervisningstiden. Tilsvarende dekning foreslås for personer som er pålagt å utføre arbeidsoppgaver etter lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen.

For personer som utfører arbeid i forbindelse med behandling i en helseinstitusjon som er offentlig godkjent etter lov om spesialisthelsetjenesten m.m., er under behandling i en rehabiliteringsinstitusjon, eller er under opplæring i en offentlig godkjent attføringsinstitusjon, foreslår departementet at dekningen skal gjelde mens de får arbeidsterapeutisk opplæring eller behandling. For personer som soner frihetsstraff eller utholder særreaksjon i en av kriminalomsorgens anstalter, utfører samfunnsstraff etter Almindelig

borgerlig Straffelov (Straffeloven) 22. mai 1902 nr. 10 § 28 a eller sitter i varetekt, foreslår departementet at dekningen skal gjelde i arbeid på arbeidsstedet i arbeidstiden.

Departementet foreslår i tråd med gjeldende rett at som «ulykkesskade» skal regnes en personskade, en sykdom eller et dødsfall som skyldes arbeidsulykke. Skade på protese og støttebandasje skal regnes som personskade. Videre foreslår departementet å videreføre arbeidsulykkesbegrepet i gjeldende rett. Med «arbeidsulykke» menes en plutselig og uventet ytre hending som arbeidstaker har vært utsatt for i arbeidet, eller en konkret tidsbegrenset hending som medfører en påkjenning eller belastning som er usedvanlig i forhold til det som er normalt i vedkommende arbeid. I tillegg foreslår departementet en ny regel om plutselig løfteskade, som skal gjelde for plutselige skader på muskler, sener, nerver eller ledd som skyldes løft av person i arbeidet. Denne bestemmelsen er en viktig nyvinning som vil supplere arbeidsulykkesbegrepet. Departementet foreslår at kravet til årsakssammenheng mellom skadefølgen og skadehendelsen skal bygge på alminnelige erstatningsrettslige årsaksprinsipper, i tråd med yrkesskedeforsikringslovens regler.

Departementet foreslår regler om sykdommer som skal kunne likestilles med ulykkesskade (arbeidssykdommer). Forslaget innebærer en omlegging av gjeldende rett og bygger på departementets høringsforslag i 2008. Det foreslås å videreføre et system med liste over arbeidssykdommer og regler for nye sykdommer på listen. I tillegg foreslås nye årsaks- og bevisregler for sykdommer som er inkludert på listen, samt unntaksregler (sikkerhetsventil) som skal gjelde for alle sykdommer som ikke står på listen. En sikkerhetsventil hvor ingen sykdommer etter sin art er unntatt, er en viktig omlegging av gjeldende rett. Det foreslås nye årsaks- og bevisregler for sikkerhetsventilen.

Departementet foreslår å videreføre yrkesskedeforsikringslovens regler om betydningen av arbeidstakers opptreden for rett til erstatning (medvirkning) når skaden oppstår, og foreldelse av erstatningskrav.

I kapittel 7 behandles de økonomiske og administrative konsekvensene av forslagene.

I kapittel 8 gis en nærmere omtale av regjeringens forslag til framtidig organisering av yrkesskadeområdet. Formålet er å gi en oversikt

over saken i sin fulle bredde. Departementet ønsker å opprette en uavhengig enhet i offentlig regi som skal behandle krav om erstatning etter ny lov. I tillegg omtales ankeinstans i ny ordning og finansieringen av yrkesskadeordningen. Det legges ikke fram regler om dette i denne proposisjonen. Bakgrunnen for dette er behovet for ytterligere utredningsarbeid knyttet til organiseringen og finansieringen av den nye arbeidsskedeforsikringsordningen. Departementet vil i en senere proposisjon fremme lovforslag om de gjenstående elementene i reformen. Delproposisjonen om organisering og finansiering av ny arbeidsskedeforsikringsordning vil også inneholde forslag om regler om saksbehandling og klagebehandling. Regler om erstatningsutmåling er også utsatt til neste delproposisjon. Dette skyldes at erstatningsutmålingsreglene må ses i sammenheng med og hensynta Justis- og beredskapsdepartementets oppfølging av NOU 2011: 16 Standardisert personskadeerstatning, hvor det foreslås regler som vil kunne ha betydning for arbeidsskadesaker. Delproposisjonen om organisering og finansiering av ny arbeidsskedeforsikringsordning vil også omfatte enkelte gjenstående materielle regler, forsikringsmessige regler samt overgangsregler.

Yrkesskedeforsikringslovens kapittel 2 gir forsikringsmessige regler. Lovens § 3 første ledd etablerer forsikringsplikt for arbeidsgiverne. Den inngåtte forsikringsavtalen etablerer forsikrings-selskapets plikt til å betale erstatning direkte til fordel for arbeidstaker, jf. § 5 første ledd. Forsikringsplikten har sammenheng med ansvarsfrihetsprinsippet. Arbeidsgiver hefter ikke for krav etter loven når forsikring er tegnet, jf. § 8 første ledd. Etter § 7 hefter alle forsikringsselskapene som tilbyr yrkesskedeforsikring etter loven i fellesskap for arbeidstakers tap ved manglende forsikring. Selv om slike forsikringsmessige regler gis først i neste proposisjon, bygger lovforslaget her på at blant annet de prinsippene som er skissert foran videreføres i en ny lov om arbeidsskedeforsikring. Dette innebærer at loven vil etablere en obligatorisk forsikringsordning (som alternativ til å holde arbeidsgiver ansvarlig) som skal sikre arbeidstakere økonomisk ved arbeidsskader. Arbeidsgiver hefter ikke for krav som faller inn under arbeidsskedeforsikringsloven.

Spesialmerknadene til lovforslaget framgår av kapittel 9.

2 Bakgrunnen for lovforslaget

2.1 Reform av yrkesskadeområdet

Etter folketrygdloven, som administreres av Arbeids- og velferdsetaten, gis det særfordeler for yrkesskader og yrkessykdommer. I utgangspunktet tilstås de samme ytelsene ved yrkesskader som ved andre skader og sykdommer, men for den yrkesskade gjelder det gunstigere tildelings- og utmålingsregler. I tillegg gis det en særskilt menerstatning for varig medisinsk invaliditet. Med innføringen av yrkesskedeforsikringsloven i 1990 fikk vi to obligatoriske ordninger som til sammen skal sikre arbeidstakerne økonomisk kompensasjon ved yrkesskader og yrkessykdommer. Etter yrkesskedeforsikringsloven, som administreres av arbeidsgiverens forsikringsselskap, gis erstatning i tillegg til folketrygdens normalytelser og særytelser. Etter yrkesskedeforsikringsloven ytes blant annet erstatning for behandlingstkostnader, ytelser til livsopphold, tap av arbeidsinntekt og menerstatning.

Vilkårene for hva som regnes som yrkesskade og likestilt yrkessykdom er med enkelte unntak like i begge lover. Yrkesskedeforsikringen har i tillegg en unntaksregel som innebærer at skader som ikke skyldes arbeidsulykke, og sykdommer som ikke står på en egen yrkessykdomsliste, likevel kan godkjennes på visse vilkår. Belastningslidelser som over tid har utviklet seg i muskel- og skjelettsystemet eller psykiske lidelser, dekkes ikke etter dagens to lover.

At det på denne måten er etablert to ordninger på yrkesskadeområdet for samme formål, har lenge vært ansett som unødig komplisert, uoversiktlig og krevende å forholde seg til for alle parter. Arbeidstaker må henvende seg både til Arbeids- og velferdsetaten og til forsikringsselskapet for å få full erstatning i forbindelse med en yrkesskade eller yrkessykdom. De to instansene kan komme til ulike avgjørelser i samme sak. Forskjellen kan enten skyldes at Arbeids- og velferdsetaten og forsikringsselskapene vurderer det konkrete tilfellet ulikt, men også at regelverkene ikke er parallelle. Arbeids- og velferdsetaten og forsikringsselskapene er heller ikke bundet av hverandres avgjørelser i yrkesskadesaker, og det

er ulike saksbehandlingsregler. For arbeidstaker kan det være vanskelig å forstå hvorfor resultatet blir forskjellig i de to ordningene. Det er også uheldig at klagebehandlingen følger to spor, hvor arbeidstaker kan risikere å måtte bringe den samme saken inn for Høyesterett i to omganger. Dobbeltbehandlingen i Arbeids- og velferdsetaten og forsikringsselskapene, og det todelte klageløpet, innebærer et komplisert og ressurskrevende system, både for den enkelte og samfunnet. Det er en generell oppfatning at det er en fordel om arbeidstaker og andre aktører kan forholde seg til ett regelverk og én ordning. Det er fra flere hold tatt til orde for at det prinsipielt sett er mest hensiktsmessig og riktig å avvikle folketrygdens yrkesskadedekning, og samle yrkesskadeområdet i en forsikringsordning.

Et slikt alternativ ble omtalt ved innføringen av yrkesskedeforsikringsloven i 1990, men det ble den gang ikke utredet nærmere. Trygdelovutvalget (NOU 1990: 20) ga uttrykk for at en avvikling av folketrygdens særfordeler ved yrkesskade ville innebære en forenkling av yrkesskadeområdet, men utvalget framla ikke konkret forslag om dette. Lovstrukturutvalget (NOU 1992: 32) mente også at det tosporede systemet var lite hensiktsmessig, og foreslo å slå sammen regelverkene. Sosial- og helsedepartementet foreslo i 1994 enkelte forenklinger av folketrygdens særregler ved yrkesskade, men gikk ikke videre med konkrete lovforslag i retning av å avvikle disse reglene.

På bakgrunn av kritikken mot den todelte organiseringen av yrkesskadeområdet som kom til uttrykk etter innføringen av yrkesskedeforsikringsloven, ble det i 2001 besluttet å nedsette et offentlig utvalg som fikk i oppdrag å foreta en helhetlig gjennomgang av regelverkene. Utvalget ble videre bedt om å vurdere mulige forenklinger og en mer ressurseffektiv saksbehandling.

Yrkesskadeutvalget avga sin innstilling i NOU 2004: 3 Arbeidsskedeforsikring. Flertallet i utvalget foreslo å slå sammen dagens to lover til en ny arbeidsskedeforsikringslov. Det var også flertall for at forsikringsselskapene skulle behandle saker etter den nye loven. I høringsrun-

den gikk sentrale arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjoner imot at ordningen ble lagt til forsikringsselskapene. Departementet utarbeidet etter dette et forslag til en mulig omforent løsning som ble sendt på høring i 2007. Den foreslåtte løsningen ble utdypet i ny høring i 2008. Flertallet av høringsinstansene støttet forslaget om at gjeldende regelverk burde slås sammen til én lov, men det var ulikt syn på hva som er den beste organisatoriske løsningen.

Parallelt med kritikken mot organiseringen av yrkesskadeområdet har det de senere årene vært økende kritikk mot yrkessykdomsregelverket, som fra enkelte hold blir hevdet å være tilpasset tidligere tiders mannsdominerte arbeidsliv. Regjeringen satte derfor ned et medisinsk ekspertutvalg høsten 2007 som fikk i mandat å utrede og foreslå eventuelle endringer i forskriften om hvilke sykdommer som kan likestilles med yrkesskade (yrkessykdomslisten). Yrkessykdomsutvalget la i 2008 fram forslag til ny yrkessykdomsliste, og foreslo også enkelte føringer for utformingen av nye yrkessykdomsregler (NOU 2008: 11 Yrkessykdommer). Utvalget foreslo å utvide yrkessykdomslisten med visse muskel- og skjelettsykdommer, posttraumatisk stresslidelse og fosterskader. Utvalget foreslo videre at sykdommer som ikke står på listen skal kunne godkjennes etter en individuell vurdering (sikkerhetsnett). Yrkessykdomsutvalgets forslag ble sendt på høring i 2008 parallelt med departementets høringsforslag til nytt yrkessykdomsregelverk, men uten at departementet tok stilling til utvalgets forslag. Sentrale arbeidstakerorganisasjoner mente forslagene fra departementet og utvalget ikke gikk langt nok, særlig med tanke på å fange opp sykdommer i yrker dominert av kvinner. Arbeidsgiverorganisasjoner mente forslaget gikk for langt, og ønsket blant annet ikke at de foreslåtte muskel- og skjelettlidelser skulle inkluderes på yrkessykdomslisten. Se punkt 6.3 for høringsinstansenes nærmere synspunkter på departementets forslag til nytt yrkessykdomsregelverk.

Yrkessykdomslisten framgår i dag av en forskrift som er fastsatt av departementet med hjemmel i folketrygdloven. En ny forskrift vil bli fastsatt av departementet med hjemmel i arbeidsskedeforsikringsloven, og vil tre i kraft samtidig med arbeidsskedeforsikringsloven. Etter departementets vurdering danner Yrkessykdomsutvalgets forslag et godt grunnlag for arbeidet med den nye listen.

2.2 Utvalg

2.2.1 Yrkesskadeutvalget – oppnevning og mandat

Ved kgl. res. 29. juni 2001 oppnevnte Regjeringen Stoltenberg I et utvalg (Yrkesskadeutvalget) for å foreta en helhetlig gjennomgang av regelverk, organisering og saksbehandling på yrkesskadeområdet. Utvalget ble bedt om å særlig vurdere mulig forenklinger og en mer ressurseffektiv saksbehandling.

Utvalget ble gitt følgende sammensetning:

Leder:

Professor dr. juris Asbjørn Kjønstad, Oslo, Universitetet i Oslo.

Medlemmer:

Advokat Atle Johansen, Oslo, Landsorganisasjonen i Norge.

Rådgiver Kirsti Grande, Oslo, Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund.

Spesialrådgiver Tom Orsteen, Bærum, Næringslivets Hovedorganisasjon.

Ass. direktør Dag Vidar Bautz, Sørumsnes, Kommunenes Sentralforbund.

Avdelingsdirektør Øyvind Flatner, Bærum, Finansnæringens Hovedorganisasjon.

Direktør Olaf Løberg, Trondheim, Gjensidige Nor forsikring.

Seniorrådgiver Runar Narvland, Øvre Eiker, Rikstrygdeverket.

Underdirektør Grete A. Jarnæs, Oslo, Arbeids- og administrasjonsdepartementet.

Rådgiver Lone Semmingsen, Oppegård, Finansdepartementet.

Kst. ekspedisjonssjef Aase Rokvam, Oslo, Sosialdepartementet.

Advokat Nina Reiersen, Oslo, Den norske advokatforening.

Overlege Elin Gjerstad, Vestvågøy, Den norske legeförening.

Runar Narvland, Rikstrygdeverket og Lone Semmingsen, Finansdepartementet gikk ut av utvalget i februar 2002, begge som følge av overgang til nye stillinger.

I brev av 7. og 25. februar 2002 oppnevnte Sosialdepartementet henholdsvis fung. kontorsjef Jørn Ingebrigtsen, Fylkestrydekontoret i Oslo, og førstekonsulent Kyrre M. Knudsen, Finansdepartementet, som nye medlemmer.

Sekretærer for utvalget var:
 rådgiver Magne Olsen, Sosialdepartementet.
 rådgiver Bente Helene Torstensen, Sosial-
 departementet.
 førstekonsulent Morten Gaarder, Rikstrygde-
 verket.
 rådgiver Stefi Kierulf Prytz, Statens Pensjons-
 kasse.

Leder for sekretariatet var Magne Olsen fra juni 2001 til april 2002 og Bente Helene Torstensen fra april 2002 til januar 2004.

Det følger videre av kgl. res. om oppnevningen at:

«Bakgrunnen for å sette ned utvalget er at det i de siste årene har vært reist en rekke problemstillinger på yrkesskadeområdet. Flere av problemstillingene er komplekse og har en nær tilknytning til hverandre, noe som taler for å vurdere dem i sammenheng.

Personer som blir rammet av en yrkesskade kan ha rett til særytelser eller erstatning fra flere ulike ordninger. Folkestrygdloven gir en rekke yrkesskadefordeler. I tillegg til at de ordinære trygdeytelsene gis etter gunstige bestemmelser, kan det gis en særskilt ménerstatning. Lov om yrkesskadeforsikring pålegger arbeidsgiverne å tegne en forsikring for yrkesskade til fordel for sine ansatte. Til sammen er disse ordningene ment å gi den skadelidte full kompensasjon.

Saksbehandlingen av krav etter de to lovene foregår normalt i det enkelte trygdekontor og forsikringsselskap. De er ikke bundet av hverandres avgjørelser, og det er ikke noe overordnet organ som samordner praksis. Et slik tosporet system, med behandling av «samme sak» både i trygdeetaten og av private forsikringsselskaper medfører en viss dobbeltbehandling. Det gjelder bl.a. i forhold til bruk av medisinsk sakkyndige og når det gjelder saksbehandling.

Både ut fra hensynet til å sikre den skadelidte et raskt og effektivt oppgjør, og med hensyn til ressursbruk og forenklinger, kan det derfor spørres om man bør samle yrkesskadeytelsene i en ordning. Det aktuelle vil i så fall være å overføre yrkesskadefordelene i folkestrygdloven til den lovpålagte yrkesskadeforsikringen. En sentral oppgave for utvalget vil være å vurdere hensiktsmessigheten av dette, og foreslå hvordan det eventuelt bør gjennomføres.

En annen viktig oppgave for utvalget vil være å vurdere om det bør foretas endringer i saksbehandlingen eller organiseringen på yrkesskadeområdet. Det har til tider vært rettet kritikk mot forsikringsnæringen for lang saksbehandlingstid og «uryddig oppgjørskultur». Dette har særlig aktualisert spørsmålet om det bør opprettes et eget oppgjørskontor, en nemnd/klageorgan eller lignende på dette området.»

Utvalget ble gitt følgende mandat:

«Utvalget skal foreta en nærmere utredning og vurdering av de ulike ordningene som i dag gir rett til erstatning/særfordeler ved yrkesskade.

Utvalget skal vurdere hvordan yrkesskadesystemet bør organiseres for å møte framtidens utfordringer. Det skal særlig ses på muligheter for forenklinger og ressursbesparelser. Hensynet til å sikre skadelidte et raskt, korrekt og effektivt oppgjør skal ivaretas og stå sentralt. For øvrig skal arbeidstakernes etablerte rettigheter ivaretas.

Utvalget skal særlig vurdere følgende hovedspørsmål (som må ses i sammenheng):

1. Forenkling av yrkesskadesystemet

Utvalget skal vurdere om det kan være hensiktsmessig å overføre yrkesskadefordelene i folkestrygden til den lovpålagte yrkesskadeforsikringen. Utvalget bes også om å utarbeide et konkret forslag til hvordan dette kan gjøres, med aktuelle lovendringer m.v. Det må herunder vurderes hvordan ytelsene i yrkesskadeforsikringen kan tilpasses en slik omorganisering, herunder mulige overgangsordninger. Det forutsettes at den skadelidte skal være sikret ytelser/erstatning på samme nivå som i dag. Det må vurderes hvordan den noe videre personkrets som er dekket av folkestrygdens yrkesskadedekning skal sikres ved eventuelle endringer. Det samme gjelder ivaretagelse av andre særordninger som i dag bare finnes i folkestrygdloven. Utvalget skal videre vurdere forholdet til den gjeldende refusjonsordningen. Det skal forutsettes at folkestrygden fortsatt skal få dekket eller tilbakeført sine utgifter i forbindelse med yrkesskader. Hensynet til en enkel og effektiv oppgjørform, og hensynet til å stimulere til forebyggende arbeid i virksomhetene, bør stå sentralt ved utredning av mulige refusjonsmodeller. Utvalget kan også vurdere om sistnevnte hensyn

kan ivaretas gjennom andre elementer knyttet til yrkesskadeforsikringen.

2. Spørsmålet som gjelder organisering/saksbehandling

Utvalget skal vurdere om det kan være hensiktsmessig å ha en annen organisering av saksbehandlingen på yrkesskadeområdet. Utvalget bes vurdere ulike organisasjonsmodeller, f.eks. om det bør opprettes et eget oppgjørskontor. Et annet alternativ kan være å opprette et klageorgan /nemnd. Innenfor en slik modell må bli forholdet til domstolenes kompetanse m.v. utredes. Utvalget kan også utrede om det i lovverket bør gis en adgang til å gjøre unntak fra den obligatoriske forsikringsordningen for områder hvor tariffavtaler kan sikre tilsvarende eller bedre erstatning. Det bør legges vekt på å finne løsninger som de berørte parter kan ha den nødvendige tillit til. Spørsmålet skal ses i en naturlig sammenheng med spørsmålet om å overføre særfordelene i folketrygden til yrkesskadeforsikringen (pkt 1). Utvalget skal legge fram et konkret forslag til saksbehandlings-/organisasjonsmodell, herunder forslag til nødvendige lovendringer m.v. Utvalget kan også vurdere melderutiner og informasjon i forhold til yrkesskadeforsikringen. Utvalgets vurderinger skal ta utgangspunkt i det regelverk som gjelder per i dag. Videre skal det forutsettes at utgiftene ved å administrere saksbehandlingen av yrkesskadesaker dekkes inn gjennom yrkesskadeforsikringen. På samme måte som i dag vil da dette bli en del av den premie som arbeidsgiverne betaler for yrkesskadeforsikringen.

Utvalget skal ikke vurdere og foreslå materielle endringer i reglene om yrkesskade, dvs. yrkesskadedekningens utstrekning, hvilke skader/sykdommer som skal være omfattet, erstatningsnivå o.l.

Utvalget skal angi de økonomiske og administrative konsekvenser av sine forslag.

Utvalget skal legge fram sin utredning innen 1. mai 2003.»

2.2.2 Yrkessykdomsutvalget – oppnevning og mandat

I statsråd 16. november 2007 oppnevnte regjeringen Stoltenberg II et ekspertutvalg (Yrkessykdomsutvalget) for å utrede hvilke sykdommer som bør kunne godkjennes som yrkessykdom.

Utvalget ble gitt følgende sammensetning:
Leder:

Avdelingsdirektør dr.med. Helge Kjuus, Bærum, Statens arbeidsmiljøinstitutt

Medlemmer:

Professor i psykiatri, dr.med. Erik Falkum, Oslo, Universitetet i Oslo

Avdelingsoverlege Jan Vilis Haanes, Tromsø,

Arbeids- og miljømedisinsk avdeling,

Universitetssykehuset Nord-Norge

Overlege Håkon Lasse Leira, Trondheim,

Arbeids- og miljømedisinsk avdeling,

St. Olavs Hospital

Professor i arbeidsmedisin, dr.med. Bente

Moen, Bergen, Universitetet i Bergen

Bedriftslege dr.med. Bente Ulvestad, Oslo,

Mesta as

Professor Eira Viikari-Juntura, MD PhD,

Helsinki, Finland, Finnish Institute of Occupational Health

Klinikkisjef dr.med. Halfrid Waage, Skien,

Kirurgisk klinikk, Sykehuset Telemark HF

Sekretær for utvalget var overlege Ingrid Sivesind Mehlum, Statens arbeidsmiljøinstitutt.

Det følger av oppnevningen at:

«Regjeringen har nedsatt et faglig ekspertutvalg som skal foreta en bred gjennomgang av hvilke sykdommer som bør kunne godkjennes som yrkessykdom. Bakgrunnen er at det gjennom flere år er reist spørsmål ved om dagens yrkesskaderegelverk i tilstrekkelig grad fanger opp sykdommer som klart skyldes forhold på arbeidsplassen.

Som yrkesskade regnes skader/sykdommer som skyldes en arbeidsulykke. I tillegg er en rekke yrkessykdommer likestilt med yrkesskade gjennom en særskilt forskrift (yrkessykdomslisten) som er gitt med hjemmel i folketrygdloven § 13 – 4. Denne forskriften gjelder også etter yrkesskadeforsikringsloven, jf. § 11 første ledd bokstav b. Lidelser som over tid har utviklet seg i muskel- og skjelettsystemet regnes i dag ikke som yrkesskade. Det samme gjelder lidelser som har utviklet seg som følge av psykiske påkjenninger eller belastninger over tid.

Første gang det ble gitt adgang til å gi erstatning som følge av yrkessykdom var i 1911. Etter hvert vokste det fram regler om yrkessykdom for ulike yrkesgrupper. Reglene ble samlet og revidert i 1958 da lov om yrkesskadetrygd trådte i kraft, og er i dag er

videreført i forskrifter med hjemmel i folke-trygdloven. Nye diagnoser er inkludert på listen, men det er ikke foretatt noen større revisjon.

Yrkessykdomslisten er blant annet bygget opp slik at den beskriver typer påvirkninger man kan være utsatt for i yrke, for eksempel forgiftning, kjemisk påvirkning, larm, finfordelte stoffer m.v. Sykdommer som skyldes denne type påvirkning, og hvor de øvrige vilkårene for yrkesskade er oppfylt, kan godkjennes som yrkessykdom. Dette systemet innebærer at nye sykdommer som skyldes visse typer påvirkning vil kunne bli godkjent uten at det krever endring av forskriften.

Spørsmålet om å utvide forskriften har tidligere vært vurdert. I en arbeidsgrupperapport om mulighetene for å likestille visse muskel- og skjelettlidelser med yrkesskade fra 1999, ble det foreslått å inkludere fem spesifikke tilstander (diagnoser) i muskel- og skjelettapparatet i yrkessykdomslisten. Statens arbeidsmiljøinstitutt (STAMI) utarbeidet en egen rapport til arbeidsgruppen. Arbeidsgrupperapporten ble sendt på høring. Høringsinstansene var uenige i forslagene, men med ulik begrunnelse. Noen mente at forslagene var for restriktive, andre mente at de gikk for langt. Forslagene ble ikke fulgt opp. STAMI har fått i oppdrag å oppdatere sin tidligere rapport, og tar sikte på at en slik oppdatering vil kunne være ferdig i november 2007. Ekspertutvalgets arbeid vil være av stor betydning, uavhengig av hvilke juridiske årsaks- og bevisregler som gjelder.»

Utvalget ble gitt følgende mandat:

«Utvalget skal foreta en nærmere utredning og vurdering av om dagens yrkesskaderegelverk i tilstrekkelig grad fanger opp sykdommer som klart skyldes forhold på arbeidsplassen, og foreslå eventuelle endringer med hensyn til hvilke sykdommer som kan likestilles med yrkesskade.

Utvalget skal:

Foreta en utredning av hvilke sykdommer som kan likestilles som yrkesskade i dag.

Vurdere om evt. sykdommer som skyldes forhold på arbeidsplassen, men som i dag faller utenfor yrkessykdomsforskriften, bør kunne godkjennes som yrkessykdom.

Vurdere om visse yrkesbetingede lidelser som over tid har utviklet seg i muskel- og skjelettsystemet, bør kunne godkjennes som yrkessykdom.

Vurdere om visse yrkesbetingede lidelser som har utviklet seg som følge av psykiske påkjenninger eller belastninger over tid bør kunne godkjennes som yrkessykdom.

Vurdere de økonomiske og administrative konsekvensene av forslagene.

Eventuelle forslag fra utvalget om å godkjenne nye sykdommer må konkretiseres med definerte diagnoser, herunder beskrive hvordan den medisinske årsakssammenhengen mellom yrket og sykdommen skal kunne påvises.

Utvalget bør foreta en sammenligning av de medisinske vurderingene om sammenhengen mellom arbeid og helse i yrkesskadelovgivningen i andre land det er naturlig å sammenligne seg med.

Utvalget kan innhente faglig støtte og innspill underveis, fra blant annet ressurs- og kompetansemiljøer og berørte myndigheter (Arbeids- og velferdsdirektoratet, Arbeidstilsynet mv). Det legges til grunn at ekspertutvalget i hovedsak skriver sin rapport selv. Partene i arbeidslivet og andre relevante aktører (som berørte myndigheter og forsikringsbransjen) skal involveres og holdes orientert gjennom deltagelse i en referansegruppe som inviteres til jevnlig møter underveis. Arbeids- og inkluderingsdepartementet har et sekretariat som bistår utvalget, og som formidler kontakt med referansegruppen mv.

Utvalget skal legge fram sin utredning innen 20. juni 2008.»

2.3 Høringer

2.3.1 NOU 2004: 3 Arbeidsskadeforsikring

Sosialdepartementet sendte 25. februar 2004 Yrkesskadeutvalgets forslag NOU 2004: 3 på høring. Høringsfristen var 1. juli 2004.

I høringsbrevet ble høringsinstansene bedt om å uttale seg om Yrkesskadeutvalgets forslag. Utvalgets forslag ble i oversendelsesbrevet til Sosialdepartementet oppsummert på følgende måte:

«I Norge er det nå to ordninger som gir økonomisk kompensasjon ved yrkesskader og yrkessykdommer ut over det som dekkes av folke-trygdlovens ordinære stønadssystem: Folke-trygdloven kapittel 13 og en rekke andre bestemmelser i denne loven inneholder særlige gunstige regler som gir bedre trygdeytelser ved yrkesskader og yrkessykdommer enn

ved andre skader og sykdommer. Dertil har vi en egen lov om yrkesskedeforsikring, hvorefter det betales erstatninger i tillegg til folketrygdens normalytelser og særytelser.

Det er full enighet i utvalget når det gjelder beskrivelsen av yrkesskadeordningenes historiske framvekst, gjeldende rett, yrkesskadeordningene i andre land, det internasjonale rammeregulverket, statistikk og andre faktiske forhold. Det er også i det store og hele enighet i utvalget når det gjelder vurderinger av gjeldende ordninger, behovet for endringer og forslag til nye lovbestemmelser. Men på ett viktig punkt og på noen andre punkter er det dissenser i utvalget.

Utvalgets flertall (12 medlemmer) foreslår at de to yrkesskadeordningene slås sammen til en ny lov om arbeidsskedeforsikring. Forslaget begrunnes særlig med hensynet til forenklinger og administrative besparelser.

Utvalgets mindretall (1 medlem fra LO) foreslår at dagens regelverk opprettholdes, men at arbeidstakerne og forsikringsselskapene ved lov pålegges å følge trygdeatens vedtak og Trygderettens kjennelser etter loven om yrkesskedeforsikring.

Utvalgets flertall (11 medlemmer) foreslår at den nye loven om arbeidsskedeforsikring i sin helhet skal administreres av forsikringsselskapene. Dette gjelder også avgjørelser av spørsmål om vilkårene for erstatning og utmåling av erstatningens størrelse. Utvalgets mindretall (1 medlem fra KS og 1 medlem fra NHO) foreslår at det opprettes en egen offentlig oppgjørsenhet som skal behandle krav om erstatning etter den nye loven om arbeidsskedeforsikring.

Utvalgets flertall (11 medlemmer) foreslår at det opprettes en arbeidsskedeforsikringsnemnd som skal behandle klagesaker etter den nye loven om arbeidsskedeforsikring. Utvalgets mindretall (utvalgets leder og 1 medlem fra LO) foreslår at Trygderetten blir klageinstans etter den nye loven.

Utvalgets flertall (6 medlemmer) foreslår at yrkesskedeforsikringslovens bestemmelser om yrkessykdommer videreføres i den nye loven om arbeidsskedeforsikring. Et mindretall (1 medlem fra KS, 1 medlem fra Legeforeningen, 1 medlem fra Finansdepartementet og 1 medlem fra NHO) foreslår at folketrygdlovens regler ved yrkessykdommer videreføres i den nye loven om arbeidsskedeforsikring. Dertil foreslås det at en sikkerhetsventil inntas i den nye loven. Et annet mindretall (1 medlem

fra YS, 1 medlem fra LO og 1 medlem fra Advokatforeningen) foreslår en annen lovtekst med merknader enn flertallet.

Utvalgets flertall foreslår at systemet med standarderstatning beholdes når det gjelder erstatning for tap i framtidig erverv. Flertallet (9 medlemmer) foreslår at det gis standardisert tilleggserstatning for å kompensere for tap av uførepensjon etter de særlige gunstige reglene i folketrygdloven. Et mindretall (utvalgets leder, 1 medlem fra YS og 1 medlem fra Advokatforeningen) foreslår at erstatningsposten tap i framtidig erverv skal utmåles etter alminnelige erstatningsrettslige prinsipper. Et annet mindretall (1 medlem fra LO) foreslår at systemet med standarderstatninger beholdes, men at tilleggserstatningen gis etter andre prinsipper enn flertallet.

Utvalgets flertall (12 medlemmer) foreslår at den nye loven om arbeidsskedeforsikring ikke skal kunne fravikes ved avtale til ugunst for arbeidstakerne, og at denne ordningen ikke skal kunne erstattes med andre ordninger. Utvalgets mindretall (1 medlem fra LO) mener at partene i arbeidslivet bør kunne forhandle seg fram til andre ordninger som de anser som mer hensiktsmessige.

Utvalgets flertall (11 medlemmer) foreslår at det innføres en bestemmelse om tap av rettigheter ved svik i den nye loven om arbeidsskedeforsikring. Utvalgets mindretall (1 medlem fra YS og 1 medlem fra LO) mener at det er tilstrekkelig at forsikringsbedrageri rammes av straffeloven §§ 270 – 272.

Utvalgets flertall (12 medlemmer) foreslår at det ved ulykkesskader innføres en obligatorisk egenandelsordning for arbeidsgiverne. Det foreslås en egenandel på 5 prosent av folketrygdens grunnbeløp, som særlig vil bli aktuell for utgifter til helsetjenester og mindre tingsskader. Utvalgets mindretall (1 medlem fra LO) går imot å innføre en slik egenandelsordning.

Utvalgets flertall (11 medlemmer) foreslår at ordningen med at forsikringsselskaper refunderer folketrygdens utgifter til yrkesskader og yrkessykdommer opprettholdes. Men refusjonssatsen foreslås redusert fra 120 til 40 prosent da refusjonsordningen for framtiden bare skal omfatte folketrygdens normalytelser, mens særreglene ved arbeidsskader og arbeidssykdommer for framtiden vil bli dekket av arbeidsskedeforsikringen. Utvalgets mindretall (1 medlem fra KS og 1 medlem fra NHO) foreslår at dagens refusjonsordning opp-

heves i sin helhet, men foreslår subsidiært en refusjonssats på 20 – 30 prosent.

De dissensene som det her er fokusert på, må ikke overskygge at det er enighet i utvalget eller et stort flertall i utvalget når det gjelder en lang rekke av de viktigste forslagene. Det gjelder:

- Det geografiske virkeområdet for ny lov om arbeidsskadeforsikring og arbeidsgiverbegrepet.
- Hvilken personkrets som skal omfattes av den nye loven. Arbeidstakere er den klart viktigste gruppen.
- Villkårene for rett til erstatning, særlig begrepene arbeidsskade og arbeidssykdom.
- Utmåling av erstatningens størrelse, herunder standardiserte regler når det gjelder erstatning for tap i framtidige utgifter, menerstatning, og erstatning for tap av forsørger.
- Erstatningen til barn som mister en av foreldrene ved arbeidsskader og arbeidssykdommer, foreslås forhøyet med ca. 50 prosent.
- Det foreslås at arbeidsskadeforsikringen skal være en tvungen forsikringsordning, hvor arbeidsgiverne har plikt til å tegne forsikring og betale forsikringspremien, og hvor skadelidte kan kreve erstatning direkte av forsikringsselskapet.
- Det foreslås at arbeidsgiverne skal ha en plikt til å informere arbeidstakerne om forsikringsordningen, og at arbeidsgiverne skal ha plikt til å melde arbeidsskader og arbeidssykdommer til forsikringsselskapet.
- Det foreslås at forsikringsselskapene ved behandling av saker etter loven om arbeidsskadeforsikring i betydelig utstrekning skal følge prinsipper som svarer til forvaltningslovens saksbehandlingsregler. Dette er en viktig ny rettsikkerhetsordning innen privat virksomhet som må ses på bakgrunn av at sikring av erstatning ved yrkesskader og yrkessykdommer i over hundre år stort sett har vært et samfunnsansvar.»

Høringsbrevet ble sendt til følgende instanser:
Departementene

Arbeidsdirektoratet
Datatilsynet
Direktoratet for arbeidstilsynet
Direktoratet for brann- og eksplosjonsvern
Direktoratet for samfunnsikkerhet og beredskap

Kredittilsynet
Likestillingsombudet
Likestillingsrådet
Regjeringsadvokaten
Rikstrykdeverket
Sosial- og helsedirektoratet
Statens arbeidsmiljøinstitutt
Statens helsetilsyn
Statens Pensjonskasse
Statistisk sentralbyrå
Trygderetten

Akademikerne
Arbeidsgiverforeningen NAVO
Arbeidsmiljøskaddes landsforening
Befalets fellesorganisasjon
Den norske Advokatforening
Den norske lægeforening
Den norske Revisorforening
Finansforbundet
Finansnæringens Hovedorganisasjon
FN-veteranenes Landsforbund
Frivillige organisasjoners redningsfaglige forum
Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon
Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon
Kommunenes Sentralforbund
Kreftregisteret
Landsforeningen for trafikkskade
Landsorganisasjonen i Norge
Norges Autoriserte Regnskapsføreres Forening (NARF)
Norges Bondelag
Norges Fiskarlag
Norges Handikapforbund
Norges Juristforbund
Norges Rederiforbund
Norges Røde Kors
Norsk Bonde- og Småbrukarlag
Norsk Folkehjelp
Norsk Pensjonistforbund
Norsk Studentunion
Norsk Sykepleierforbund
Norsk Tjenestemannslag
Norske Siviløkonomers Forening
Næringslivets Hovedorganisasjon
Samfunnsøkonomenes Forening
Universitets- og høgskolerådet
Utdanningsgruppens Hovedorganisasjon
Yrkesorganisasjonenes sentralforbund
Yrkesskadeforsikringsforeningen

Følgende instanser mv. avga realitetsmerknader til Yrkesskadeutvalgets forslag:
Arbeids- og administrasjonsdepartementet

Barne- og familiedepartementet
 Finansdepartementet
 Forsvarsdepartementet
 Helsedepartementet
 Justisdepartementet
 Utdannings- og forskningsdepartementet

Datatilsynet
 Jernbaneverket
 Likestillingsombudet
 Regjeringsadvokaten
 Rikstrygdeverket
 Statens Pensjonskasse
 Statistisk sentralbyrå
 Trygderetten
 Vegdirektoratet
 Arbeidsgiverforeningen NAVO
 Avdelingslederne ved de arbeids- og miljø-
 medisinske sykehusavdelingene i Norge
 Den norske Advokatforening
 Den norske lægeforening
 Den norske Revisorforening
 Finansnæringens Hovedorganisasjon
 Fiskebåtrederens Forbund
 FN-veteranenes Landsforbund
 Frivillige organisasjoners redningsfaglige forum
 Handels- og Servicenæringens Hoved-
 organisasjon
 Karin Syvertsen
 Kommunenes Sentralforbund
 Kontaktutvalget for de alpine fjellrednings-
 gruppene
 Kreftregisteret
 Landsforeningen for hjerte- og lungesyke
 Landsforeningen for trafikkskadde
 Landsorganisasjonen i Norge
 Norges Fiskarlag
 Norges Rederiforbund
 Norges Røde Kors
 Norges Turbileierforbund
 Norsk Folkehjelp
 Norsk Sykepleierforbund
 Næringslivets Hovedorganisasjon
 Politiets Fellesforbund
 Utdanningsgruppenes Hovedorganisasjon
 Yrkesorganisasjonenes sentralforbund

Det redegjøres mer detaljert for høringsinstan-
 nes syn i forbindelse med gjennomgangen av de
 konkrete forslagene. Høringsinstanser som har
 skiftet navn vil i proposisjonen omtales med det
 navnet de hadde da høringsuttalelsen ble avgitt.

2.3.2 Arbeids- og inkluderings- departementets høring i 2007

Arbeids- og inkluderingsdepartementet sendte på
 høring 24. mai 2007 forslag til ny organisering av
 yrkesskadeordningen. I høringsbrevet ble det
 foreslått å slå sammen dagens yrkesskaderegler i
 folketrygdloven og yrkesskadeforsikringsloven til
 en ny arbeidsskadeforsikringslov, og at en uav-
 hengig arbeidsskadeenhet ble opprettet for å
 behandle saker etter ny lov. Departementet ba om
 høringsinstansenes syn på om det burde oppret-
 tes et uavhengig klageorgan eller om Trygderet-
 ten burde være klageorgan for ny ordning.

Høringsfristen var 1. oktober 2007.

Høringsbrevet ble sendt til følgende instanser:

Departementene

Arbeids- og velferdsdirektoratet
 Datatilsynet
 Direktorat for arbeidstilsynet
 Direktoratet for samfunnssikkerhet og
 beredskap
 Kredittilsynet
 Likestillings- og diskrimineringsombudet
 Petroleumstilsynet
 Regjeringsadvokaten
 Sosial- og helsedirektoratet
 Statens arbeidsmiljøinstitutt
 Statens helsetilsyn
 Statens Pensjonskasse
 Statistisk sentralbyrå
 Trygderetten

Akademikerne
 Arbeidsgiverforeningen Spekter
 Arbeidsmiljøskaddes landsforening
 Befalets fellesorganisasjon
 Den norske Advokatforening
 Den norske legeforening
 Den norske Revisorforening
 Finansforbundet
 Finansnæringens Hovedorganisasjon
 FN-veteranenes Landsforbund
 Frivillige organisasjoners redningsfaglige forum
 Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon
 Handels- og Servicenæringens Hoved-
 organisasjon
 KS
 Kreftregisteret
 Landsforeningen for trafikkskadde
 Landsorganisasjonen i Norge
 Norges Autoriserte Regnskapsføreres Forening
 (NARF)

Norges Bondelag
 Norges Fiskarlag
 Norges Handikapforbund
 Norges Juristforbund
 Norges Rederiforbund
 Norges Turbileierforbund
 Norsk Bonde- og Småbrukarlag
 Norsk Folkehjelp
 Norsk Pensjonistforbund
 Norsk Studentunion
 Norsk Sykepleierforbund
 Norsk Tjenestemannslag
 Norske Siviløkonomers Forening
 Næringslivets Hovedorganisasjon
 Røde Kors
 Samfunnsøkonomene
 Unio
 Universitets- og høyskolerådet
 Yrkesorganisasjonenes sentralforbund
 Yrkesskaddes Forbund
 Yrkesskade- og sykdomsforsikringsforeningen

Følgende instanser mv. avga realitetsmerknader til departementets forslag:
 Finansdepartementet
 Forsvarsdepartementet
 Helse- og omsorgsdepartementet
 Justis- og politidepartementet
 Samferdselsdepartementet

Arbeids- og velferdsdirektoratet
 Datatilsynet
 Direktorat for arbeidstilsynet
 Forbrukerrådet
 Jernbaneverket
 Kredittilsynet
 Likestillings- og diskrimineringsombudet
 Petroleumstilsynet
 Regjeringsadvokaten
 Sosial- og helsedirektoratet
 Statens arbeidsmiljøinstitutt
 Statens Pensjonskasse
 Statens vegvesen
 Statistisk sentralbyrå
 Trygderetten

Akademikerne
 Aker Group
 Arbeidsgiverforeningen Spekter
 Arbeidsmiljøskaddes landsforening
 Avdelingslederne ved de arbeids- og miljø- medisinske sykehusavdelingene i Norge
 De selvstendige kommunale pensjonskasser
 Den norske legeförening
 Finansforbundet

Finansnæringens Hovedorganisasjon
 Fiskebåtredernes Forbund
 FN-veteranenes Landsforbund
 Frivillige organisasjoners redningsfaglige forum
 Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon
 Hydro
 KS
 Kreftregisteret
 Landsforeningen for hjerte- og lungesyke
 Landsforeningen for trafikkskadde
 Landsorganisasjonen i Norge
 Maskinentreprenørenes Forbund – MEF
 Norges Bondelag
 Norges Fiskarlag
 Norges Lastebileier-Forbund
 Norges Rederiforbund
 Norsk Folkehjelp
 Norsk Pensjonistforbund
 Norsk Sykepleierforbund
 Norske alpine redningsgrupper
 Næringslivets Hovedorganisasjon
 Orkla
 Røde Kors
 Unio
 Yrkesorganisasjonenes sentralforbund
 Yrkesskaddes Forbund

Det redegjøres mer detaljert for høringsinstansenes syn i forbindelse med gjennomgangen av de konkrete forslagene. Høringsinstanser som har skiftet navn vil i proposisjonen omtales med det navnet de hadde da høringsuttalelsen ble avgitt.

2.3.3 Arbeids- og inkluderingsdepartementets høring i 2008

Arbeids- og inkluderingsdepartementet sendte på høring 12. desember 2008 utdypet forslag til ny organisering av yrkesskadeordningen, nytt yrkes- sykdomsregelverk, samt forslag om å kunne godkjenne skader etter personløft (plutselig løfteskade) som yrkesskade. Det utdypede forslaget til ny organisering av yrkesskadeordningen var et ledd i departementets arbeid med å finne fram til en omforent løsning, etter å ha vurdert innspillene fra høringen i 2007.

Høringsfristen var 12. mars 2009.

Departementet foreslo at det opprettes en arbeidsskadeenhet med hjemmel i arbeidsskade- forsikringsloven, og at den organiseres som et uavhengig forvaltningsorgan. Enheten organiseres med et styre som oppnevnes av departementet. Partene i arbeidslivet og forsikringsnæringen skal være representert i styret. Styreleder oppnev-

nes av departementet og vedkommende skal være nøytral i forhold til partene.

Arbeidsskadeenheten skal være selvfinansierende, og gebyrer for saksbehandling inngår i arbeidsgivers forsikringspremie.

Arbeidsskadeenheten skal behandle og avgjøre krav om erstatning etter ny lov. Enheten skal ta stilling til godkjennesspørsmålet, og utmåle erstatning for økonomisk og ikke-økonomisk tap (medisinsk mén). Forvaltningslovens bestemmelser skal gjelde for saksbehandlingen.

Forsikringsselskapene avgjør saker som gjelder blant annet medisinsk behandling forårsaket av arbeidsulykke og personløft (plutselig løfteskade).

Arbeidsskadeenheten får et overordnet ansvar for å gjøre relevant informasjon om ordningen tilgjengelig, og det lovfestede ansvaret for statistikk i ny ordning legges til arbeidsskadeenheten.

Det ble foreslått en egen yrkesskadeavdeling i Trygderetten som ankeinstans.

Departementet foreslo å videreføre et system med yrkessykdomsliste i ny lov, men slik at listen kan oppdateres løpende, og dessuten supplert med en sikkerhetsventil. Listen skal bestå av sykdommer som ut i fra arbeidsmedisinsk forskning erfaringsvis kan settes i sammenheng med yrket. Det ble foreslått en sikkerhetsventil der alle sykdommer som ikke står på listen likevel kan godkjennes som yrkessykdom etter en individuell vurdering.

Det ble foreslått nye årsaks- og bevisregler for sykdommer på yrkessykdomslisten og ved bruk av sikkerhetsventilbestemmelsen.

Departementet foreslo å opprette et permanent rådgivende arbeidssykdomsutvalg, underlagt arbeidsskadeenheten, hvor partene i arbeidslivet og medisinsk ekspertise skal delta. Utvalget skal gi råd om endringer i yrkessykdomslisten, kunne initiere forskning på fagområdet, samt gi råd i enkeltsaker etter sikkerhetsventilen.

Departementet foreslo at visse skader som oppstår akutt i forbindelse med løft av personer (plutselig løfteskade) skal kunne godkjennes som yrkesskade, selv om det ikke foreligger arbeidsulykke. Forslaget har en særlig innretning mot helse- og omsorgssektoren og har derfor et klart likestillingsperspektiv.

Høringsbrevet ble sendt til følgende instanser:
Departementene

Arbeids- og velferdsdirektoratet
Datatilsynet
Direktorat for arbeidstilsynet

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap

Forbrukerrådet

Helsedirektoratet

Jernbaneverket

Kredittilsynet

Likestillings- og diskrimineringsombudet

Norsk Pasientskadeerstatning

Petroleumstilsynet

Regjeringsadvokaten

Statens arbeidsmiljøinstitutt

Statens helsetilsyn

Statens Pensjonskasse

Statens vegvesen

Statistisk sentralbyrå

Trygderetten

Akademikerne

Arbeidsgiverforeningen Spekter

Arbeidsmiljøskaddes landsforening

Avdelingsledere v/arbeids- og miljømedisinske sykehusavdelinger i Norge

Befalets fellesorganisasjon

De selvstendige kommunale pensjonskasser

Den norske Advokatforening

Den norske legeforening

Finansforbundet

Finansnæringens arbeidsgiverforening

Finansnæringens Hovedorganisasjon

FN-veteranenes Landsforbund

Frivillige organisasjoners redningsfaglige forum

Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon

Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon

Kreftregisteret

KS

Landsforeningen for hjerte- og lungesyke

Landsforeningen for trafikkskadde

Landsorganisasjonen i Norge

Maskinentreprenørenes Forbund

Norges Bondelag

Norges Fiskarlag

Norges Handikapforbund

Norges idrettsforbund og olympiske og paralympiske komité

Norges Juristforbund

Norges Lastebileier-Forbund

Norges Rederiforbund

Norges Turbileierforbund

Norsk Bonde- og Småbrukarlag

Norsk Folkehjelp

Norsk Pensjonistforbund

Norsk Studentunion

Norsk Sykepleierforbund

Norsk Tjenestemannslag

Norske alpine redningsgrupper
Norske Pensjonskassers Forening
Næringslivets Hovedorganisasjon
Røde Kors
Samfunnsøkonomene
Siviløkonomene
Unio
Universitets- og høyskolerådet
Varslerunionen
Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund
Yrkesskaddes Forbund
Yrkesskadeforsikringsforeningen

Flertallet av høringsuttalelsene adresserte i hovedsak spørsmålet om organiseringen av yrkesskadeordningen. Disse uttalelsene vil departementet komme tilbake til i delproposisjonen om organisering og finansiering av ny arbeidsskadeordning, se nærmere om dette i kapittel 8. En rekke av høringsinstansene hadde synspunkter på spørsmål som behandles i denne proposisjonen, nemlig forslaget til nytt yrkessykdomsregelverk og spørsmålet om plutselige løfteskader skulle regnes som ulykkesskade.

Følgende instanser mv. avga realitetsmerknader til forslaget som ble sendt på høring:

Fornyings- og administrasjonsdepartementet
Forsvarsdepartementet
Helse- og omsorgsdepartementet
Justis- og politidepartementet
Kommunal- og regionaldepartementet
Kunnskapsdepartementet
Landbruks- og matdepartementet

Arbeids- og velferdsdirektoratet
Datatilsynet
Direktorat for arbeidstilsynet
Helsedirektoratet
Kredittilsynet
Likestillings- og diskrimineringsombudet
Norsk Pasientskadeerstatning
Petroleumstilsynet
Post- og teletilsynet
Regjeringsadvokaten
Statens arbeidsmiljøinstitutt
Statens Pensjonskasse
Statens seniorråd
Statistisk sentralbyrå
Trygderetten

Advokatfirmaet Riisa & Co
Arbeidsgiverforeningen Spekter
Arbeidsmedisinsk avdeling, St. Olavs Hospital
Arbeidsmiljøskaddes landsforening

Befalets fellesorganisasjon
Den norske Advokatforening
Den norske legeförening
Fagforeningen Lederne
Fagforeningen SAFE
Finansnærings arbeidsgiverforening
Finansnærings Hovedorganisasjon
Fiskebåtredernes Forbund
Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon
Handels- og Servicenærings Hovedorganisasjon
Haugalandrådet
Haugesund kommune
Hordaland fylkeskommune
Hørselshemmedes Landsforbund
Jan Ingebrigtsen
Kreftregisteret
KS
Landsforeningen for hjerte- og lungesyke
Landsforeningen for trafikkskade
Landsorganisasjonen i Norge
Maskinentreprenørenes Forbund
Norges Bondelag
Norges Fiskarlag
Norges Handikapforbund
Norges idrettsforbund og olympiske og paralympiske komite
Norges Rederiforbund
Norges Veteranforbund for Internasjonale perasjoner
Norsk Psykologiförening
Norsk Sykepleierforbund
Norske Dansekunstnere
Næringslivets Hovedorganisasjon
Oslo kommune
Rogaland fylkeskommune
Ryggforeningen i Norge
Røde Kors
Samarbeidsrådet for Sunnhordland IKS
Sogn og Fjordane Fiskarlag
Stavanger-regionen Næringsutvikling
Tinn kommune
Unio
Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund

Det redegjøres mer detaljert for høringsinstansenes syn i forbindelse med gjennomgangen av de konkrete forslagene. Høringsinstanser som har skiftet navn vil i proposisjonen omtales med det navnet de hadde da høringsuttalelsen ble avgitt.

2.3.4 NOU 2008: 11 Yrkessykdommer

Yrkessykdomsutvalgets forslag til blant annet ny yrkessykdomsliste ble sendt på høring sammen

med Arbeids- og inkluderingsdepartementets høring 12. desember 2008 med et utdypet forslag til ny organisering av yrkesskadeordningen, nytt yrkessykdomsregelverk, samt forslag om å kunne godkjenne skader etter personløft (plutselig løfteskade) som yrkesskade. Departementet tok ikke stilling til utvalgets forslag til ny yrkessykdomsliste før det ble sendt på høring. Se for øvrig punkt 2.3.3.

2.4 Hovedtrekk i arbeids- og velferdspolitikken

Regjeringen er opptatt av å videreutvikle og fornye velferdssamfunnet. En bærebjelke i arbeidet har vært at velferdssamfunnet må bygge på verdiskapning. Arbeidskraften er vår viktigste ressurs, og høy arbeidsinnsats i samfunnet er avgjørende for verdiskapningen. Regjeringens målsetting har vært å utvikle virkemidlene i arbeids- og velferdspolitikken slik at sysselsettingen styrkes og at færrest mulig faller ut av arbeidslivet. Det er satt i verk en rekke tiltak for å motvirke arbeidsledighet, ufrivillig deltid, sykefravær og uføre- og tidligpensjonering. Pensjonsreformen og arbeids- og velferdsreformene, herunder ny arbeids- og velferdsforvaltning, er sentrale tiltak. Den generelle økonomiske politikken er også viktig i dette arbeidet. Arbeidslivet i Norge er generelt sett kjennetegnet av ryddige og gode arbeidsforhold. Det er et godt samarbeid mellom partene i arbeidslivet og myndighetene, og det har i stor grad vært enighet om sentrale verdier og mål. Den høye yrkesaktiviteten i Norge, kombinert med lav ledighet og stabil vekst, har gitt grunnlag for å utvikle gode og generelle velferdsordninger.

En grunnleggende forutsetning for et inkluderende arbeidsliv der flest mulig kan delta og færrest mulig støtes ut, er at det legges til rette for at arbeidet kan utføres under trygge og forutberegnelige vilkår. Gjennom en aktiv arbeidslivspolitik har Regjeringen vært opptatt av at arbeidstakernes fysiske og psykiske helse blir ivaretatt på arbeidsplassen. Dette krever at forebyggende arbeid prioriteres, samt at kunnskapen om sammenhengen mellom arbeid og helseplager økes. Trygghet i arbeidslivet innebærer at det også må finnes kompensasjonsordninger som sikrer arbeidstakerne økonomisk og personlig trygghet, dersom uhellet skulle være ute og en blir skadet på arbeidsplassen eller pådrar seg en sykdom som skyldes arbeidet.

Ordningene for økonomisk kompensasjon ved yrkesskader og yrkessykdommer i Norge er generelt gode. Alle arbeidstakere er sikret full erstatning dersom de får en yrkesskade eller yrkessykdom. Når Regjeringen nå foreslår å samle dagens to ordninger i en egen lov om arbeidsskadeforsikring, er dette et viktig tiltak for et inkluderende og trygt arbeidsliv. Reformen er en påkrevd videreutvikling og fornying av ordningen for økonomisk kompensasjon for arbeidsskader.

2.5 Historikk

De første særreglene for økonomisk kompensasjon ved yrkesskader ble gitt i 1894 gjennom lov om ulykkesforsikring for fabrikkarbeidere mv. Loven var et resultat av et bredt arbeid som ble gjennomført av Arbeiderkommisjonen, nedsatt av regjeringen Sverdrup i 1885. Loven ble iverksatt 1. juli 1895. Før denne loven var alle arbeidstakere henvist til alminnelige erstatningsrettslige regler når det gjaldt krav om økonomisk kompensasjon etter ulykker på arbeidsplassen. Arbeidsgiverne var da bare ansvarlig overfor arbeidstakerne i den grad arbeidsgiveren kunne klandres for skaden, enten gjennom uaktsom eller forsettlig handling. Til en viss grad heftet arbeidsgiverne også for andre arbeidstakeres skyld i at skaden hadde oppstått. Endringene i samfunnsforholdene mot slutten av 1800-tallet førte til at erstatningsreglene ble ansett utilstrekkelige, og det vokste fram et krav om reformer. Som svar på dette, ble det i lov om ulykkesforsikring for fabrikkarbeidere mv. innført et objektivt ansvar for arbeidsgiverne for skader som oppsto på arbeidsplassen. Den økonomiske kompensasjonen skjedde gjennom en forsikringsordning, og arbeidsgiver ble samtidig fritatt for erstatningsansvar (ansvarsfrihetsprinsippet).

Loven om ulykkesforsikring for fabrikkarbeidere mv. gjaldt i starten bare arbeidstakere i større fabrikkmessige bedrifter. Gradvis ble dekningsområdet utvidet. De viktigste utvidelsene fant sted i 1908 (skogsarbeid), 1911 (transportarbeid og pakking/foredling av fiskevarer), 1915 (mekanisk drevet gårdsarbeid) og 1925 (luftfart og biltransport). Fra 1928 ble det gitt adgang til å likestille visse bedriftssykdommer med bedriftsulykker.

I 1908 ble det innført en ulykkestrygd for fiskere, og i 1911 en ulykkestrygd for sjømenn. Disse to ordningene bygde på samme grunnprinsipper som loven om ulykkesforsikring for fabrikkarbeidere.

I 1958 ble de tre ulykkestrygdlovene slått sammen til én lov om yrkesskadetrygd. Denne loven ble i 1971 inkorporert i folketrygdloven av 1966, og videreført i den reviderte folketrygdloven av 1997.

Særlig etter andre verdenskrig ble det øvrige trygdesystemet i Norge utbygget og ytelsene ble høyere. Folketrygdloven fra 1966 var en sentral milepæl. Utviklingen i de generelle stønadsordningene reduserte behovet for særytelser ved yrkesskader. Et annet trekk i utviklingen var at ansvarsfrihetsprinsippet ble opphevet i 1976. Ansvarsfrihetsprinsippet utelukket i praksis erstatningsansvar, slik at skadelidte eller deres etterlatte ikke kunne kreve erstatning av arbeidsgiver. Da prinsippet ble opphevet, oppsto det et behov for arbeidsgiverne om å forsikre seg mot erstatningsansvaret de kunne komme i. Forsikringsselskapene lanserte derfor såkalte trygghetsforsikringer, men med noe ulike vilkår.

På 1970- og 1980-tallet var det en økende oppfatning at gjeldende forsikringsordninger ikke ivaretok skadelidtes situasjon godt nok. Med virkning fra 1. januar 1990 ble derfor lov om yrkesskadeforsikring innført. En del av forarbeidene til denne loven var Yrkesskadeerstatningslovutvalgets utredning i NOU 1988: 6 Erstatning og forsikring ved yrkesskade. Trygdefinansieringsutvalgets utredning i NOU 1984: 10 Trygdefinansiering var også en del av beslutningsgrunnlaget. Yrkesskadeforsikringsloven påla alle arbeidsgivere å tegne forsikring mot skader og sykdommer som ble påført arbeidstakere som følge av arbeid utført for arbeidsgiveren. Loven utgjorde et supplement til særreglene om dekning for yrkesskader i folketrygdloven. Det ble valgt en forsikringsløsning og ikke en utvidelse av folketrygden. Det skyldtes blant annet at Trygdefinansieringsutvalget tidligere hadde konkludert med at det ikke var noe prinsipielt grunnlag for at folketrygden skulle gi spesielle trygdefordeler ved yrkesskade.

Yrkesskadeforsikringsloven etablerte en obligatorisk forsikringsordning som på objektivt grunnlag ga dekning for yrkesskader og yrkessykdommer. Formålet med en objektiv forsikringsordning med direktekrav mot forsikringsselskapet, var blant annet å motvirke konflikter på arbeidsplassen. Forsikringsordningene som ble etablert da ansvarsfrihetsprinsippet ble opphevet i 1976, dannet mønster for yrkesskadeforsikringsloven, men den var også basert på prinsippene fra bilansvarsloven av 1961 og produktansvarsloven fra 1988. En del av begrunnelsen for loven var at arbeidsgiverne i større grad skulle ta ansvar for yrkesskader og yrkessykdommer.

Helt siden yrkesskadetrygden ble etablert i 1894 har arbeidsgiverne hatt ansvaret for finansieringen av forsikrings- og trygdeordninger for sine arbeidstakere. I forbindelse med ny yrkesskadeforsikringsordning, ble det fra 1991 innført en refusjonsordning som innebærer at yrkesskadeforsikringen skal bidra til finansieringen av folketrygdens utgifter ved yrkesskader. Arbeidsgiver betaler en forsikringspremie som i hovedsak skal dekke utgiftene etter begge ordninger. Ved innføringen av yrkesskadeforsikringsordningen, var det et uttalt mål at ordningen skulle bidra til å fremme forebyggende tiltak ved økonomiske insentiver i form av risikograderte premier. Slik risikogradert premie gjelder ikke etter folketrygdloven.

Tallmaterialet som knytter seg til yrkesskader er mangelfullt. Særlig gjelder dette på folketrygdens område. Statistikken knyttet til yrkesskadeforsikringen er langt bedre. Forsikringsselskapene er etter yrkesskadeforsikringsloven pålagt å føre et register over alle yrkesskader. Siden 1991 har flere av forsikringsselskapene levert data til et felles register (DAYSY) som ligger i Finans Norge. Selskapene som leverer data til DAYSY dekker om lag 90 prosent av det norske markedet.

Yrkesskadeutvalget ga et godt anslag over yrkesskadedekningen i folketrygden og etter yrkesskadeforsikringsloven. I utredningen ble det lagt fram et omfattende statistisk materiale, herunder antall meldte skader og sykdommer.

I 2002 mottok den daværende trygdeetaten ca. 42 000 meldinger om yrkesskade, ca. 32 000 meldinger om skoleskader og vel 2000 meldinger om yrkessykdommer (totalt ca. 76 000 meldinger). Disse tallene er senere ikke oppdatert, og det foreligger ikke oversikt fra Arbeids- og velferdsetaten over antall yrkesskadesaker i dag.

Det framgår av utredningen at forsikringsnæringen i 2002 mottok ca. 5 700 meldinger om yrkesskade og ca. 800 meldinger om yrkessykdom. Årsaken til at det er flere som melder skader og sykdommer til folketrygden enn til forsikringen, er at det ofte ikke foreligger noe økonomisk tap utover det folketrygden dekker. Videre er et stort antall meldte skader til folketrygden skoleskader, som ikke omfattes av yrkesskadeforsikringen. Det er også viktig å påpeke at det er flere meldinger om skade og sykdom, enn antallet som får godkjent dette som yrkesskade eller yrkessykdom.

Yrkesskadeutvalget anslo folketrygdens samlede årlige utgifter ved yrkesskader og yrkessykdommer til ca. 1,45 milliarder kroner for skadeårgangen 2001, mens yrkesskadeforsikrin-

gens utgifter for samme skadeårgang ble anslått til ca. 1 milliard kroner. De største utgiftspostene i folketrygden knytter seg til sykepenger, utgifter til helsetjenester, ytelser til uførepensjon og menerstatning. Oppdaterte beregninger som Mercer har foretatt for departementet tilsier at de samlede utgiftene knyttet til yrkesskader og yrkessykdommer i folketrygden og yrkesskadeforsikringen i 2012 utgjør i underkant av 4 milliarder kroner, jf. rapport 14. februar 2013.

Folketrygden vil få redusert sine utgifter til yrkesskader og yrkessykdommer når ny lov om arbeidsskadeforsikring trer i kraft. Yrkesskadeut-

valget anslo at dette samlet sett vil kunne utgjøre en årlig reduksjon på om lag 500 millioner kroner. Det er altså bare særytelsene ved yrkesskader og yrkessykdommer som løftes ut av folketrygden og inn i en arbeidsskadeforsikringslov. Folketrygdens øvrige ytelser vil fortsatt gjelde. Det gjelder for eksempel sykepenger, arbeidsavklaringspenger og uførepensjon. Avlastningen av folketrygden vil bare gjelde for nye arbeidsskader og arbeidssykdommer, og vil derfor komme gradvis, se punkt 8.6 om overgangsregler. Arbeidsskadeforsikringen vil få tilsvarende økte utgifter.

3 Formål, definisjoner, ufravikelighet og avtaler med andre land

3.1 Formål

3.1.1 Gjeldende rett

Folketrygdens formål er å gi økonomisk trygghet ved å sikre inntekt og kompensere for særlige utgifter ved blant annet sykdom og skade, uførhet og dødsfall, se folketrygdloven § 1-1 første ledd.

Yrkesskedeforsikringsloven har ikke en egen formålsbestemmelse, men det følger av § 3 første ledd andre punktum at formålet er å gi arbeidstakere full erstatning for yrkesskader og yrkessykdommer på objektivt grunnlag.

3.1.2 Yrkesskadeutvalgets forslag

Yrkesskadeutvalget foreslo i 2004 at det i ny arbeidsskedeforsikringslov tas inn en bestemmelse om at hovedformålet med loven er å sikre arbeidstaker erstatning ved arbeidsskader, uten hensyn til om noen er skyld i skaden. Utvalget foreslo også at det i samme bestemmelse tas inn at loven skal bidra til forebygging, rehabilitering og attføring.

3.1.3 Høringsuttalelser

Ingen høringsinstanser uttalte seg om Yrkesskadeutvalgets forslag til formålsbestemmelse.

3.1.4 Departementets vurdering

Etter gjeldende rett er arbeidstakerne sikret økonomisk kompensasjon ved ulykkesskader og yrkessykdommer gjennom folketrygdens særregler og gjennom den lovpålagte yrkesskedeforsikringen. Disse to regelverkene foreslås nå slått sammen til en ny arbeidsskedeforsikringslov. Formålet med loven er å sikre arbeidstaker erstatning ved arbeidsskade. Dette oppnås ved å pålegge arbeidsgiver å tegne forsikring for sine ansatte. Forsikringen skal gi arbeidstaker rett til direktekrav mot forsikringsselskapet. Og det er denne forsikringen som skal dekke skader på objektivt, kausalt grunnlag. Departementet mener det er hensiktsmessig med en egen formålsbestem-

melse, og foreslår at det i ny lov presiseres at arbeidstaker gjennom en obligatorisk forsikringsordning (arbeidsskedeforsikringen) skal sikres rett til full erstatning ved arbeidsskade uten hensyn til om noen er skyld i skaden, se lovforslaget § 1.

Etter departementets syn er det ikke nødvendig eller hensiktsmessig å utvide formålsbestemmelsen med en presisering av at den også skal bidra til forebygging, rehabilitering og attføring. Dette blant annet fordi insentivene til forebygging som ligger i risikoavhengige premier, videreføres med departementets forslag. I tillegg vil arbeidsgiver også etter arbeidsmiljølovgivningen ha plikt til å iverksette forebyggende tiltak for å redusere eller unngå risiko for skader og sykdommer i arbeidet. Når det gjelder behovet for medisinsk rehabilitering og yrkesrettet attføring, vil det primært være Arbeids- og velferdsetatens ansvar, uavhengig av om behovet er utløst av arbeidsskade. Forsikringsselskapene iverksetter også rehabiliteringstiltak, for eksempel ved å sørge for at arbeidstaker kommer tidlig til lege for vurdering og/eller behandling. Departementet tar sikte på å legge til rette for at dette videreføres. Det forutsettes derfor at det utvikles et nødvendig samarbeid mellom forsikringsnæringen og en nyopprettet arbeidsskadeenhet som skal behandle saker etter ny lov.

3.2 Definisjoner

3.2.1 Gjeldende rett

I folketrygdloven er arbeidstakerbegrepet definert i § 1-8. Loven har imidlertid ingen generell definisjon av hva som menes med arbeidsgiver, selv om arbeidsgiver har en rolle i loven, for eksempel arbeidsgivers plikt til å melde yrkesskader og plikt til å betale arbeidsgiveravgift.

Yrkesskedeforsikringsloven har en egen bestemmelse som definerer hva som menes med både arbeidsgiver og arbeidstaker, se § 2.

Hva som menes med yrkesskade og yrkessykdom er regulert både i folketrygdloven §§ 13-3 og 13-4, og yrkesskedeforsikringsloven § 11.

Begrepet forsikringsgiver er ikke definert i dagens regelverk.

3.2.2 Yrkesskadeutvalgets forslag

Yrkesskadeutvalget foreslo i 2004 å innta en egen bestemmelse med definisjoner av en del sentrale begreper i arbeidsskadeforsikringsloven. Det gjaldt følgende begreper: arbeidstaker, arbeidsgiver, forsikringsgiver, arbeidsskade og skadelidit.

3.2.3 Høringsuttalelser

Statens Pensjonskasse støttet Yrkesskadeutvalgets forslag om at det i loven presiseres at «*Som forsikringsgiver regnes også staten*». Ingen øvrige høringsinstanser uttalte seg om forslaget om å innta en egen definisjonsbestemmelse i ny lov.

3.2.4 Departementets vurdering

Departementet mener i likhet med Yrkesskadeutvalget at det er hensiktsmessig og informativt med en egen bestemmelse om sentrale begreper i lov om arbeidsskadeforsikring, og foreslår at den definerer hvem som regnes som arbeidstaker, arbeidsgiver og forsikringsgiver, og hva som regnes som arbeidsskade.

Departementet foreslår at som arbeidstaker regnes enhver som arbeider eller utfører verv i arbeidsgiverens tjeneste, se § 6 første ledd andre punktum. I tillegg skal andre under tjenestegjøring for det offentlige, herunder ombud i offentlig virksomhet anses som arbeidstaker, se § 6 andre ledd. Som arbeidstakere regnes også enkelte andre grupper, se § 7 til § 10. Det vises til punkt 5.1, der begrepet arbeidstaker er nærmere omtalt.

Departementet foreslår at begrepet arbeidsgiver gis samme innhold som i yrkesskadeforsikringsloven § 2 bokstav a. Arbeidsgiver er det sentrale pliktsubjektet i ny lov. Departementet vil i neste fase av arbeidet med reformen komme tilbake til lovforslag om arbeidsgivers plikter, som plikten til å tegne forsikring og plikten til å melde skader og sykdommer til den nye enheten. Begrepet arbeidsgiver er nærmere beskrevet i punkt 4.3.

Departementet foreslår at forsikringsgiver defineres som den som ved avtale påtar seg, eller etter loven har plikt til, å yte arbeidsskadeforsikring. Departementet støtter ikke utvalgets forslag om at også staten skal regnes som forsikringsgiver. Det legges til grunn at bakgrunnen for formuleringen er at staten er selvassurandør. Men det at staten er selvassurandør betyr nettopp at staten

ikke er forsikringsgiver. Etter yrkesskadeforsikringsloven er staten, fordi staten er selvassurandør, unntatt fra forsikringsplikten, jf. § 3 andre ledd første punktum. Kommuner og fylkeskommuner kan også unntas fra forsikringsplikten etter samtykke fra departementet, jf. samme bestemmelses andre ledd andre punktum. Offentlige myndigheter som er unntatt fra forsikringsplikt er også unntatt fra ansvarsfritaket i lovens § 8, jf. § 3 tredje ledd som fastslår at arbeidstakere i staten eller i kommune eller fylkeskommune som er unntatt fra forsikringsplikten, kan kreve erstatning for arbeidsskade direkte av arbeidsgiveren. At offentlige myndigheter på denne måten er unntatt eller kan unntas fra forsikringsplikt, er begrunnet i at et eventuelt erstatningskrav anses for å ha tilstrekkelig sikkerhet nettopp fordi det er rettet mot det offentlige.

Departementet foreslår at med arbeidsskade menes ulykkesskade og likestilt arbeidssykdom. Som ulykkesskade regnes personskade, sykdom og dødsfall som skyldes arbeidsulykke og plutselige skader på muskler, sener, nerver eller ledd som skyldes løft av person i arbeidet. Sykdom som skyldes skadelige påvirkning over tid i arbeidet, regnes som arbeidssykdom likestilt med ulykkesskade. Begrepet arbeidsskade er nærmere omtalt i punkt 6.2.

Det vises til lovforslaget § 2.

3.3 Ufravikelighet

3.3.1 Gjeldende rett

Det følger av folketrygdloven § 1-2 at rettigheter etter loven ikke kan innskrenkes ved private avtaler, og at arbeidsgiver ikke kan innskrenke arbeidstakernes rettigheter etter folketrygdloven.

Etter yrkesskadeforsikringsloven § 16 er loven ufravikelig (preseptorisk), i den forstand at avtaler som begrenser arbeidstakernes rettigheter etter loven er ugyldige. Bestemmelsen innebærer et forbud mot å fastsette forsikringsvilkår som er mer restriktive mot arbeidstaker enn det som følger av loven selv. Det gjelder for eksempel fastsettelse av egenandeler eller innskrenkning av omfangsbestemmelsene. Ufravikeligheten gjelder også for arbeidstakernes etterlatte.

Ugyldighetsbestemmelsen i yrkesskadeforsikringsloven rammer ikke bare forsikringsavtaler, men også individuelle eller kollektive avtaler mellom arbeidstaker og arbeidsgiver. Uttrykket «rettigheter etter loven» omfatter også de rettigheter arbeidstaker er sikret etter forskrifter gitt i medhold av denne loven. Begrensningen vil også

gjelde bestemmelser i andre lover og forskrifter fastsatt med hjemmel i andre lover, via yrkesskedeforsikringslovens henvisning til dette regelverket.

Yrkesskedeforsikringsloven er ikke til hinder for avtaler som gir bedre rettigheter enn det som følger av loven selv. En inngått avtale blir derfor bare å sette til side som ugyldig for den del som strider mot loven. Det foreligger tariffavtaler både i privat, kommunal og statlig sektor der arbeidstakeren sikres bedre rettigheter enn hva han eller hun har krav på etter folketrygdloven og yrkesskedeforsikringsloven.

3.3.2 Yrkesskadeutvalgets forslag

Yrkesskadeutvalget mente i 2004 at det er viktig at arbeidstakernes rettigheter etter arbeidsskedeforsikringsloven ikke kan fravikes til ugunst ved avtale. Utvalget foreslo derfor å videreføre yrkesskedeforsikringslovens bestemmelse om ufravikelighet i den nye loven om arbeidsskedeforsikring. Utvalget viste til at dette som i dag, ikke er til hinder for at arbeidstaker ved individuelle eller kollektive tariffavtaler gis bedre rettigheter enn det som følger av loven.

Utvalget vurderte også om det i lovverket allikevel bør gis en adgang til å gjøre unntak fra den obligatoriske forsikringsordningen for områder hvor tariffavtaler kan sikre tilsvarende eller bedre erstatning.

Utvalgets flertall mente at det bør være én pliktig lovbasert ordning ved arbeidsskader, uavhengig av sektor og arbeidsgiver. Det la blant annet vekt på at for arbeidstakere er det viktig å vite hvilke regler som gjelder ved arbeidsskade, og at det for arbeidsgivere er en fordel å forholde seg til samme regelverk som også andre arbeidsgivere benytter. Videre at det vil være enklere å bare ha ett regelverk å forholde seg til, og at det vil medføre lavere kostnader for dem som tilbyr forsikring etter loven. Slik får man et gjennomarbeidet regelverk, som legger til rette for færre konflikter på arbeidsplassen. Flertallet la videre vekt på at arbeidstakernes krav skal være sikret, blant annet ved at det gis regler om avsetninger for å dekke forpliktelsene og hvordan avsetningene kan plasseres. Slike hensyn vil ivaretas ved at tilbydere av arbeidsskedeforsikring er underlagt regelverket som gjelder for forsikringsselskaper. Forslaget fra utvalgets flertall innebærer ikke begrensninger i hva arbeidsgiver og arbeidstaker kan avtale utover det som følger av loven.

Mindretallet, medlemmet fra LO, mente utgangspunktet for en lovregulering bør være at

partene i arbeidslivet står fritt til å forhandle fram ordninger som de anser som hensiktsmessige. Mindretallet har tillit til at partene i arbeidslivet selv er i stand til å vurdere konsekvensene og omfanget av slike avtaler. Muligheten for en tariffregulering vil også virke som en nyttig motvekt og framtidig korrektiv. Hvis de foreslåtte endringer ikke skulle vise seg å være vellykkede, vil partene i arbeidslivet kunne finne fram til alternative ordninger. Hvor aktuelt det er at tariffpartene forhandler fram alternative løsninger, vil helt ut måtte bli opp til partene i arbeidslivet selv å avgjøre, uten at mindretallet ser noen grunn til å regulere dette ved lov eller på annen måte gripe inn i avtalefriheten.

3.3.3 Høringsuttalelser

Landsorganisasjonen i Norge (LO) mente i høringen i 2004 at forslaget fra Yrkesskadeutvalgets flertall innebar at arbeidslivets parter fratas muligheter til å finne andre avtalefestede løsninger. Etter LOs oppfatning, er det lite demokratisk å innføre slike begrensninger i avtalefriheten, og LO gikk derfor imot forslaget. LO mente at utgangspunktet i ny lov burde være at partene i arbeidslivet måtte stå fritt til å forhandle fram ordninger som partene anser som hensiktsmessige. LO mente departementet burde ha tillit til at partene i arbeidslivet selv er i stand til å vurdere konsekvensene og omfanget av slike avtaler også på yrkesskadeområdet. LO viste til at muligheten for en tariffregulering også vil virke som en nyttig motvekt og framtidig korrektiv.

Kommunenes Sentralforbund (KS) mente i høringen i 2004 at det var viktig at ny lov ikke kan fravikes til skade for arbeidstakerne. KS uttalte videre at det ikke er til hinder for at arbeidstaker ved individuelle eller kollektive avtaler gis bedre rettigheter enn det som følger av loven. KS støttet forslaget til flertallet i utvalget om at det bør være en pliktig lovbasert ordning, og at det ikke kan avtales bedriftsvise ordninger.

Finansnæringens Hovedorganisasjon (FNH) støttet i høringen i 2004 utvalgets vurdering av at det ikke må gis unntak for tariffavtalebaserte ordninger. De påpekte at det er viktig at en slik grunnleggende rettighetslov som den nye loven representerer, gir like rettigheter til alle arbeidstakere. FNH viste til at et eventuelt unntak i loven for alternative ordninger vil bli vanskelig å praktisere. Det vil være vanskelig å vurdere hvilken alternativ ordning som er like god eller bedre enn ny lov. FNH viste også til at det nye forslaget ikke

er til hinder for at det inngås avtaler om bedre dekning enn etter ny lov.

Statens arbeidsmiljøinstitutt (STAMI) støttet i høringen i 2004 forslaget om at det skal være en ufravikelig obligatorisk ordning.

3.3.4 Departementets vurdering

Arbeidstakernes rettigheter etter folketrygdloven og yrkesskedeforsikringsloven kan ikke begrenses ved avtale, ofte betegnet som prinsippet om ufravikelighet.

Hva gjelder yrkesskedeforsikringsloven, innebærer det at arbeidsgiver ikke i individuelle eller kollektive arbeidsavtaler kan fravike lovens ordning til skade for arbeidstaker. Arbeidstaker kan ikke, individuelt eller kollektivt, frasi seg rettigheter etter loven. Arbeidstaker kan, individuelt eller kollektivt, inngå avtaler som gir vedkommende samme eller bedre rettigheter enn det som følger av loven. At loven er preseptorisk innebærer at det vil være loven, slik den til enhver tid lyder, som vil gjelde/gå foran ved eventuell motstrid. Videre må arbeidsgiver tegne en forsikringsavtale som oppfyller lovens krav.

Spørsmålet er om det i lovverket allikevel bør gis en adgang til å gjøre unntak fra den obligatoriske forsikringsordningen for områder hvor tariffavtaler kan sikre tilsvarende eller bedre erstatning.

Etter departementets syn reiser dette en rekke prinsipielle problemstillinger. Man kan tenke seg avtaler som dels går på regler for rett til erstatning, reglene om erstatningsutmåling og oppgjør, prosessuelle regler, finansielle regler og regler om eventuelt andre klageinstanser. Dersom det åpnes for at det skal kunne gjøres helt eller delvis unntak fra arbeidsskedeforsikringsloven i slike tilfeller gjennom tariffavtaler, reises også spørsmål om hvem som skal avgjøre om ordningen er tilsvarende som den lovpålagte.

Departementet mener at rettighetene arbeidstakerne vil få etter arbeidsskedeforsikringsloven er sentrale. Et av formålene ved å innføre yrkesskedeforsikringsloven, var nettopp å styrke arbeidstakernes erstatningsrettslige stilling ved yrkesskader. Før loven ble innført, fantes det egne trygghetsforsikringer, som dels hadde som formål å yte arbeidstakere full erstatning ved yrkesskade eller yrkessykdom, og dels fungere som ansvarsforsikring for arbeidsgiver. De frivillige forsikringene ledet sammen med de tariffbaserte ordningene imidlertid til skjevheter i enkelte tilfeller, og noen arbeidstaker falt helt utenfor. Dette fordi mange bedrifter hadde

ordninger som ga dekning på objektivt grunnlag og erstatning for hele det økonomiske tapet, mens andre virksomheter ikke hadde noen aktuell forsikringsdekning. I forarbeidene til yrkesskedeforsikringsloven ble det blant annet lagt vekt på likhetshensynet ved å etablere en tvungen forsikringsordning som omfattet alle arbeidstakere.

Etter departementets syn er det gode grunner til å videreføre en obligatorisk ufravikelig arbeidsskedeforsikring. Det er viktig at en slik grunnleggende rettighetslov som den nye loven representerer, gir like rettigheter til alle arbeidstakere. Det er et formål med reformen at regelverket blir lettere å sette seg inn i for arbeidstaker, for de medisinske og juridiske sakkyndige, og for de som skal administrere ordningen. Det er også viktig med forutsigbarhet for arbeidsgiverne som skal finansiere ordningen. Etter departementets syn, vil det å åpne for å kunne inngå avtalefestede tilsvarende arbeidsskadeordninger istedenfor den lovfestede, ikke ivareta disse hensynene.

Departementet viser også til at spørsmålet om lovbestemt adgang til å gjøre unntak fra den obligatoriske yrkesskadeordningen ble vurdert i forbindelse med «Rapport om mulighetene for å skille yrkessykdommer og yrkesulykker», avgitt til Sosial- og helsedepartementet 26. august 1996. Arbeidsgruppens leder foreslo en lovendring som åpnet for dette i de tilfeller hvor tariffavtaler kan sikre tilsvarende erstatning. Rapporten ble sendt på høring 22. november samme år. De fleste høringsinstansene var kritiske til en slik lovendring, og forslaget ble ikke fulgt opp etter høringen.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at ny arbeidsskedeforsikringslov skal være ufravikelig (preseptorisk). Avtaler som begrenser arbeidstakeres rettigheter etter loven er ugyldige, se lovforslaget § 3. Forslaget viderefører bestemmelsen om ufravikelighet i yrkesskedeforsikringsloven § 16, og er i tråd med flertallet i Yrkesskadeutvalget sitt forslag.

3.4 Avtaler med andre land

3.4.1 Gjeldende rett

Etter folketrygdloven § 1-3 kan Kongen inngå gjensidige avtaler med andre land om rettigheter og plikter etter folketrygdloven, herunder gjøre unntak fra lovens bestemmelser. Norge har inngått en rekke avtaler med andre land om trygderettigheter. Størst praktisk betydning har EØS-avtalen som trådte i kraft 1. januar 1994.

Yrkesskedeforsikringsloven gjelder også for arbeidstakere som er omfattet av trygdekoordineringsreglene i EØS-avtalen (vedlegg VI punkt 1 og 2), jf. forskrift 13. oktober 1989 nr. 1014, gitt med hjemmel i yrkesskedeforsikringsloven § 1 andre ledd. Med hjemmel i samme bestemmelse er det også gitt forskrift om inkorporasjon av trygdeforordningene i EØS-avtalen, jf. forskrift 22. juni 2012 nr. 585.

3.4.2 Yrkesskadeutvalgets forslag

Yrkesskadeutvalget foreslo i 2004 å ta inn en regel om at Kongen kan inngå avtaler med andre land om rettigheter og plikter etter arbeidsskedeforsikringsloven, blant annet om at det kan gjøres unntak fra lovens bestemmelser. Det ble også foreslått at departementet kan gi forskrifter om gjennomføringen av slike avtaler.

3.4.3 Høringsuttalelser

Ingen høringsinstanser hadde merknader til forslaget.

3.4.4 Departementets vurdering

Departementet mener det er nødvendig å ha regler om adgangen til å inngå gjensidige avtaler med andre land om rettigheter og plikter etter loven. Slike regler gir avklaringer om ny arbeidsskedeforsikringslovs virkeområde. Departementet foreslår at det gis en regel om at Kongen kan inngå slike avtaler med andre land, herunder at det kan gjøres unntak fra lovens bestemmelser, se lovforslaget § 5 første ledd. Det foreslås at det innføres en forskriftshjemmel, slik at departementet kan gi forskrifter om gjennomføringen av slike avtaler, se lovforslaget § 5 andre ledd.

Dette er i tråd med Yrkesskadeutvalgets forslag i 2004, som ingen høringsinstanser hadde merknader til.

4 Lovens virkeområde og arbeidsgiverbegrepet

4.1 Innledning

For rett til yrkesskadefordeler etter særreglene i folketrygdloven kapittel 13 må man være omfattet av omfangsbestemmelsene i lovens kapittel 2. Som hovedregel er man medlem i folketrygden som bosatt i Norge, eller er i arbeid her eller på den norske delen av kontinentalsokkelen i forbindelse med leting etter eller utvinning av olje, gass eller andre naturressurser, se §§ 2-1, 2-2 og 2-4.

Tilsvarende er arbeidstakere omfattet av yrkesskadeforsikringsloven hvis arbeidsgiver har tilhold i riket, se § 1 første ledd. Arbeidstakers statsborgerskap og bosted er uten betydning. Med hjemmel i bestemmelsens andre ledd, er det i forskrift 13. oktober 1989 nr. 1041 gitt regler om lovens anvendelse for særskilte grupper.

EØS-avtalen, som innebærer full tilpasning til Europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 883/2004 om koordinering av trygdeordninger (forordning 883/2004), gjelder også ved yrkesskade, og omfatter både folketrygdlovens og yrkesskadeforsikringslovens regler ved ulykkeskader og yrkessykdommer.

4.2 Lovens virkeområde

4.2.1 Gjeldende rett

Folketrygdloven kapittel 2 inneholder de generelle vilkårene for pliktig og frivillig medlemskap. Hovedregelen er at personer som er bosatt i Norge eller er arbeidstaker i Norge eller på den norske delen av kontinentalsokkelen i forbindelse med leting etter eller utvinning av olje, gass eller andre naturressurser, er pliktig medlemmer i folketrygden. Pliktig medlemskap i folketrygden omfatter som hovedregel alle ytelser fra folketrygden. I § 2-6 er det imidlertid bestemmelser som begrenser det pliktige medlemskapet til ytelser ved yrkesskade og dødsfall for visse persongrupper.

I tillegg til fastlandet og norsk territorialfarvann, er også Svalbard og Jan Mayen en del av kongeriket Norge, se lov 17. juli 1925 nr. 11 om Svalbard (Svalbardloven) og lov 27. februar 1930

nr. 2 om Jan Mayen. Det følger av lov 27. februar 1930 nr. 3 om Bouvet-øya, Peter I's og Dronning Maud Land m.m. (bilandsloven), at disse områdene regnes som biland. Norsk sosiallovgivning gjelder bare på Svalbard, Jan Mayen og norske biland i den utstrekning dette er særskilt fastsatt, se § 2 i de nevnte lovene.

Den som lovlig oppholder seg i Norge, er pliktig medlem av folketrygden dersom han eller hun er bosatt her. Med bosatt menes opphold i Norge i ett år eller mer, se folketrygdloven § 2-1 første og andre ledd. Pliktig medlem er også arbeidstaker i Norge selv om denne ikke er bosatt i Norge, se folketrygdloven § 2-2 første ledd. Dette gjelder også arbeidstakere på norsk kontinentalsokkel i forbindelse med leting eller utvinning av olje, gass eller andre naturressurser. Personer som er medlemmer i folketrygden beholder medlemskapet ved opphold eller bosetning på Svalbard, Jan Mayen eller i norske biland. De som ikke er medlemmer før et slikt opphold eller bosetning, blir medlemmer dersom de tar arbeid for norsk arbeidsgiver som driver virksomhet i disse områdene, se folketrygdloven § 2-3. En utenlandsk statsborger som ikke er bosatt i Norge er pliktig medlem med rett til ytelser ved yrkesskade og dødsfall, dersom denne er arbeidstaker på et norsk skip i utenriksfart registrert i norsk ordinært skipsregister (NOR), på et norsk fiskefartøy eller i et norsk sivilt luftfartsselskap, se folketrygdloven § 2-6. Medlemskapet gjelder likevel ikke når arbeidstakeren er ansatt hos utenlandsk arbeidsgiver som driver næringsvirksomhet på skip i utenriksfart registrert i NOR. Visse grupper norske statsborgere er pliktige medlemmer i folketrygden under arbeid og opphold i utlandet, se folketrygdloven § 2-5.

Visse grupper er unntatt pliktig medlemskap. Dette gjelder blant annet ansatte i hotell- og restaurantvirksomhet om bord på turistskip registrert i norsk internasjonalt skipsregister (NIS), jf. folketrygdloven § 2-12. Det gjelder selv om de er norske statsborgere og bor i Norge. Det kan også gjøres unntak fra medlemskap i folketrygden etter avtaler om trygd med andre land, jf. folketrygdloven § 2-13.

Som hovedregel opphører pliktig medlemskap etter folketrygdloven § 2-1 dersom vedkommende tar opphold i utlandet og dette er ment å vare eller varer mer enn 12 måneder, se folketrygdloven § 2-14. Det pliktige medlemskapet opphører imidlertid straks dersom vedkommende kommer i arbeid i utlandet eller på et skip som er registrert i utlandet. Dette gjelder likevel ikke når vedkommende midlertidig arbeider i utlandet for lønn eller annen godtgjørelse som arbeidsgiveren plikter å betale arbeidsgiveravgift av etter folketrygdloven § 2-2, se § 2-14 fjerde ledd siste punktum.

En person som oppholder seg i Norge uten å være pliktig medlem kan etter søknad bli tatt opp som frivillig medlem etter folketrygdloven § 2-7, dersom dette etter en samlet vurdering er rimelig. Personer som ikke er pliktig medlemmer under opphold i utlandet kan søke om frivillig medlemskap etter folketrygdloven § 2-8. Frivillig medlemskap opphører når vedkommende flytter fra Norge eller unnlater å betale avgift til trygden, jf. folketrygdloven § 2-15.

Yrkesskadeforsikringsloven gjelder for personskader påført arbeidstaker hos arbeidsgiver i riket, se § 1 første ledd. Staten og norske kommuner og fylkeskommuner er arbeidsgiver i riket. Når det gjelder andre juridiske personer, vises det til lov 21. juni 1985 nr. 78 om registrering av foretak, der § 1-2 lyder: «Med norske foretak menes i denne loven ethvert foretak med hovedkontor i Norge eller på den norske kontinentalsokkel. Andre foretak er utenlandske.» Skulle det oppstå tvil om en arbeidsgiver hører til i riket, vil dette dermed normalt kunne avklares av foretaksregisteret.

Yrkesskadeforsikringsloven skiller i utgangspunktet ikke mellom norske og utenlandske arbeidsgivere, det vil si at både norske og utenlandske arbeidsgivere som har tilhold i riket har forsikringsplikt for sine ansatte etter § 3. Det er i utgangspunktet heller ikke avgjørende om det konkrete arbeidsopdraget utføres i riket eller i utlandet. Det samme gjelder lengden av arbeidsopdraget. Dersom forsikring feilaktig ikke er tegnet, har arbeidstaker som blir skadet likevel rett til erstatning, se lovens § 7.

Arbeidsgiverbegrepet drøftes nærmere i punkt 4.3.

Yrkesskadeforsikringsloven § 1 første ledd om yrkesskadeforsikringens virkeområde kan utvides, begrenses eller presiseres ved forskrifter gitt i medhold av andre ledd. Justisdepartementet anså denne fullmaktsbestemmelsen som nødvendig for å kunne detaljregulere spørsmål som ellers ville kunne skape vanskelige avgrensingsproblemer, se Ot.prp. nr. 44 (1988–89) s. 85. I medhold

av § 1 andre ledd er det gitt forskrift 13. oktober 1989 nr. 1041 om lovens virkeområde.

Etter forarbeidene til yrkesskadeforsikringsloven, jf. Ot. prp. nr. 44 (1988–89), forstås med riket det norske fastland samt Svalbard og Jan Mayen. Svalbardloven § 1 fastslår Svalbards status som en del av kongeriket Norge. Tilsvarende gjelder for Jan Mayen, se lov om Jan Mayen. Yrkesskadeforsikringsloven gjelder for arbeidstakere ansatt i petroleumsvirksomheten på den norske kontinentalsokkelen. Ved petroleumsvirksomhet anses derfor den norske del av kontinentalsokkelen som en del av riket i denne lovens forstand, se forskrift 13. oktober 1989 nr. 1041 del I nr. (4). Bouvet-øya, Peter I's øy og Dronning Maud Land er norske biland, se bilandsloven § 1. De norske biland faller utenfor yrkesskadeforsikringslovens virkeområde.

Etter forskriftens del I nr. (1) omfatter forsikringsdekningen også utenlandske statsborgere ansatt hos arbeidsgivere som har hovedkontor i utlandet og driver virksomhet i Norge eller på den norske kontinentalsokkelen. Disse arbeidstakerne er omfattet av loven i den utstrekning arbeidsgiver plikter å betale arbeidsgiveravgift etter folketrygdloven § 23-2.

Yrkesskadeforsikringslovens anvendelse på norske virksomheter i utlandet er begrenset til å gjelde bare for arbeidstakere som har en viss tilknytning til Norge, jf. forskriftens del I nr. (2). Tilknytingskriteriet er enten arbeidsgivers plikt til å betale arbeidsgiveravgift etter folketrygdloven § 23-2 eller at arbeidstakeren er medlem i folketrygden. Arbeidsgiver er konkretisert til den norske stat, en kommune eller fylkeskommune, og virksomheter med hovedkontor i Norge. Uttrykket hovedkontor i Norge skal forstås på samme måte som i forskriftens del I nr. (1). Også enkeltmannsforetak og lignende uten tilknytning til andre selskaper der det er naturlig å tale om hovedkontor, går inn under begrepet virksomhet. En utenlandsk filial av virksomhet med hovedkontor i Norge vil være å anse som arbeidsgiver i riket etter yrkesskadeforsikringsloven § 1 første ledd. Et selskap som har hovedkontor i utlandet kan derimot ikke anses som arbeidsgiver i riket selv om det er et heleid datterselskap av et norsk selskap. Ansatte ved et slikt utenlandsk datterselskap vil derfor ikke omfattes av loven.

Forskriftens del I nr. (6) om koordinering mellom yrkesskadeforsikringsloven og trygdereglene i EØS-avtalen ble tilføyd ved kgl. res. 12. november 1993. Hensikten var å inkorporere i norsk lovgivning de forpliktelser som følger av Norges EØS-medlemskap, jf. dagjeldende forskrift 4. desember 1992 nr. 914. Henvisningen i

forskriften viser til punktene 1 og 2 i EØS-avtalens vedlegg VI om trygd, der de to mest sentrale forordninger, Rådsforordningene (EØF) nr. 1408/71 om anvendelse av trygdeordninger på arbeidstakere, selvstendig næringsdrivende og deres familiemedlemmer som flytter innenfor Fellesskapet og nr. 574/72 om regler for gjennomføring av forordning 1408/71, med senere endringsforordninger, var omtalt.

Disse forordningene ble erstattet av Europa-parlaments- og rådsforordningene (EF) nr. 883/2004 om koordinering av trygdeordninger og nr. 987/2009 om fastsettelse av nærmere regler for gjennomføring av forordning 883/2004, som fikk anvendelse i EØS fra 1. juni 2012, jf. forskrift 22. juni 2012 nr. 585 om inkorporasjon av trygdeforordningene i EØS-avtalen.

Med enkelte unntak stiller forordningene krav til statsborgerskap i en EØS-stat for at reglene skal komme til anvendelse. Formålet med trygdekoordineringsreglene er å sikre at nasjonal lovgivning ikke er til hinder for fri flyt av arbeidskraft innad i EØS-området, ikke at medlemslandenes nasjonale trygdesystemer skal harmoniseres til en felles norm.

Forskriftens inkorporasjon av forordningene gjør at definisjonen av lovens virkeområde i yrkesskadedeforsikringsloven § 1 må ses i lys av koordineringsbestemmelsene i dagjeldende 1408/71 (nå forordning 883/2004). Ved motstrid mellom regelsettene avgjør forskriften at loven må vike for forordningen.

4.2.2 Yrkesskadeutvalgets forslag

Utgangspunktet for reglene om geografisk virkeområde er forskjellige i folketrygdloven og yrkesskadedeforsikringsloven. Yrkesskadeutvalget slo fast i 2004 at det likevel som hovedregel er samsvar mellom regelsettene når det gjelder yrkesskadedekningen. For arbeidstakere som er EØS-borgere, er det alltid fullt samsvar mellom ordningenes omfang. En EØS-borger som omfattes av folketrygdloven, vil alltid være omfattet av lov om yrkesskadedeforsikring, og omvendt. Dette går frem av forskrift 13. oktober 1989 nr. 1041 del I nr. (6) og dagjeldende forskrift 4. desember 1992 nr. 914 (nå forskrift 22. juni 2012 nr. 585) sammenholdt med forordning 1408/71 (nå forordning 883/2004).

Det vil imidlertid kunne oppstå avgrensingsproblemer i forhold til tredjelandsborgere, det vil si personer som ikke er norske statsborgere eller EØS-borgere, og som arbeider i Norge, men har utenlandsk arbeidsgiver. Det samme gjelder tred-

jelandsborgere som arbeider på skip som ikke er registrert i NOR. Utvalget drøftet derfor disse grupperes yrkesskadedekning særskilt.

Utenlandske arbeidsgivere (selskap med hovedkontor i utlandet), vil etter gjeldende rett ikke ha forsikringsplikt for arbeidstakere (utenfor EØS-området), med mindre det skal betales arbeidsgiveravgift etter folketrygdloven § 23-2.

Arbeidsgiveravgiften er en av flere avgifter som finansierer folketrygdens utgifter, se folketrygdloven kapittel 23. Det er ingen særskilt del av arbeidsgiveravgiften som er fastsatt for å dekke folketrygdens utgifter ved yrkesskade. Folketrygdloven har i meget begrenset utstrekning tilpasset bestemmelsene om plikten til å svare arbeidsgiveravgift og bestemmelsene om hvem som kan bli trygdet etter folketrygdloven kapittel 2.

Utvalget påpekte at man i noen få tilfeller vil kunne oppleve at tredjelandsborger i forbindelse med yrkesskade er dekket etter folketrygdloven, men uten tilsvarende dekning etter yrkesskadedeforsikringsloven, vel og merke der plikten til å svare arbeidsgiveravgift for den utenlandske arbeidsgiveren ikke foreligger. Tredjelandsborgere som arbeider i Norge med utenlandsk arbeidsgiver er imidlertid en svært liten gruppe arbeidstakere. Arbeidstakere fra land som er omfattet av trygdeavtale med Norge, vil jevnt over uansett være sikret et minimumsvern trygderettslig sett. Norge har dessuten med hjemmel i folketrygdloven § 1-3 også inngått avtaler med en rekke land som helt eller delvis unntar medlemskap i folketrygden for såkalte utsendte arbeidstakere. Det vil si arbeidstakere som for et begrenset tidsrom er sendt til Norge for å utføre arbeid her for arbeidsgiver i hjemlandet.

Utvalget mente at det ikke er naturlig at en tredjelandsborger skal kunne få erstatning etter norsk yrkesskadelovgivning, uten at det er noen arbeidsgiver som betaler forsikring. Det er lite ønskelig at omfanget av yrkesskadedekningen ikke korresponderer med for eksempel arbeidsgivers premieplikt.

Utvalget kom derfor til at den beste løsningen ville være å opprettholde dagens ordning etter yrkesskadedeforsikringsloven. Utvalget foreslo på denne bakgrunn at ordlyden i forskriftens del I nr. (1) ble videreført ved overgang til arbeidsskadedeforsikringen. Utvalget foreslo at bestemmelsene i forskriften som presiserer lovens virkeområde av informasjonshensyn i sin helhet inkorporeres i arbeidsskadedeforsikringsloven.

Utenlandske statsborgere bosatt i Norge eller Norden og ansatte om bord på skip registrert i NIS, er medlem i folketrygden med fulle rettighe-

ter, jf. Nordisk konvensjon om trygd. Unntatt fra medlemskap er ansatte i hotell- og restaurantvirksomhet om bord på turistskip registrert i NIS, uansett statsborgerskap eller bosted. Utenlandsk statsborger bosatt i Norge (Norden) i tjeneste om bord på NIS-registrerte skip er ikke dekket etter yrkesskedeforsikringen, se forskrift 13. oktober 1989 nr. 1041 del I nr. (3) fjerde punktum. I forarbeidene til bestemmelsen er det ikke gitt noen nærmere begrunnelse for at reglene ikke er i samsvar med folketrygden.

Etter lov 30. mai 1975 nr. 18 om sjømenn § 32 første ledd (sjømannsloven), plikter et rederi å stille garanti som sikrer erstatning ved yrkesskader som medfører uførhet og død i de tilfeller vedkommende ikke er trygdet i Norge. Det vil si for arbeidstakere (tredjelandsborgere bosatt i utlandet) som ikke omfattes av folketrygdloven og som er ansatt om bord på skip registrert i NIS, eller i tjeneste hos utenlandsk arbeidsgiver som driver næringsvirksomhet om bord på skip i utenriksfart registrert i NOR. Er slik garanti ikke stilt eller er opphørt, svarer rederiet for ytelser til arbeidstaker eller dennes etterlatte, se bestemmelsens andre ledd. Se også forskrift 18. februar 2005 nr. 145 om garanti for trygderettigheter for arbeidstakere på norske skip, gitt i medhold av sjømannsloven § 32.

Utvalget mente at tredjelandsborgere som er bosatt i Norge (Norden), likevel ikke ville være sikret erstatning etter sjømannsloven § 32 ved yrkesskade, idet en skadelidt (fortsatt) er medlem av folketrygden etter § 2-1 eller Nordisk konvensjon artikkel 7 nr. 1. Utvalget mente derfor at man ved overgang til ny arbeidsskadeordning burde se nærmere på om ikke denne gruppen burde sikres dekning etter en ny arbeidsskedeforsikringslov. Utvalget foreslo derfor ikke noen konkret lovbestemmelsen, men ba om innspill fra høringsinstansene på problemstillingen.

Omvendt er det tilfeller der yrkesskedeforsikringsloven dekker personer som ikke er omfattet av folketrygdloven. Dette gjelder eksempelvis på skip, boreplattformer og andre flyttbare innretninger registrert i utenlandske registre. Siden yrkesskedeforsikringsloven antas å ha gunstige regler for disse gruppene, mente utvalget at dette ikke ville by på problemer ved overgang til ny arbeidsskedeforsikring.

Det følger av folketrygdloven § 2-3 at dersom en person som ikke er medlem i folketrygden tar arbeid for norsk arbeidsgiver som driver virksomhet på Svalbard, Jan Mayen eller biland, blir han eller hun pliktig medlem, og blir derved yrkesskadedekket. Etter lov om yrkesskedeforsikring gjel-

der forsikringsplikten for arbeidsgiver med tilhold i riket, se lovens §§ 1 og 3. Etter forarbeidene til yrkesskedeforsikringsloven er Svalbard og Jan Mayen regnet som en del av riket, men ikke bilandene.

Selv om arbeidstakere som er i arbeid i de norske bilandene ikke er omfattet av yrkesskedeforsikringsloven, anså ikke utvalget denne problemstillingen som særlig aktuell i praksis. De fleste norske statsborgere som arbeider i norske biland har arbeidsgiver med tilknytning til riket, se yrkesskedeforsikringsloven § 1 første ledd og forskriften av 1989 del I nr. (2), og er dermed yrkesskadedekket. Utvalget så derfor ikke noe grunnlag for å utvide grensene for hva som skal anses for i riket etter lov om yrkesskedeforsikring i forbindelse med overgang til ny arbeidsskedeforsikring.

4.2.3 Høringsuttalelser

Norges Rederiforbund viste i sitt høringssvar i 2004 til at gjeldende regler i folketrygdloven og yrkesskedeforsikringsloven for arbeidstakere i deres næring er kompliserte og uklare, med en rekke uheldige konsekvenser. De mente Yrkesskadeutvalgets forslag ikke rettet opp disse forholdene. EØS-avtalen og trygdeforordning 1408/71 (erstattet av forordning 883/2004) har skapt problemer med å få unntak fra norske regler for arbeidstakere som omfattes av tilfredsstillende eller tvingende regler i hjemlandet. Norske forpliktelser etter EUs trygdeforordning bør avklares og søkes begrenset slik at reglene for unntak blir klare og enkle. Rederiforbundet mente videre at det vil være mer hensiktsmessig om folketrygdtilknytningen for alle EØS-arbeidstakere i maritime næringer med bosted utenfor Norge var begrenset til ytelser angitt i folketrygdloven § 2-6 (ytelse ved yrkesskade og dødsfall). For arbeidstakere på skip vil det parallelt med overføringen av disse reglene til ny lov være best om arbeidstakerne ble dekket etter reglene i sjømannsloven § 32 for all tjeneste som gjelder norske skip. Det ble anført at denne løsningen svarte best til den nye rammekonvensjonen for skipsfart som ILO utredet, hvor rederiet og flaggstaten pålegges å sikre arbeidstakerne visse sosiale ytelser, mens hovedansvaret for trygdeytelser er lagt til bostedsstaten. Rederiforbundet forventet at EUs trygdeforordning ble endret i samsvar med ILOs nye rammekonvensjon. Videre mente Rederiforbundet at sammenhengen mellom skatteregler og sosialytelser i folketrygden er for dårlig og lite forenlig med EUs regler. De mente ansatte uten ret-

tigheter i folketrygdloven, ikke bør omfattes av ny lov. Det ble forutsatt at trygde- og arbeidsgiveravgiften reduseres i den utstrekning yrkesskadetylser ikke lenger vil være hjemlet i folketrygdloven. Rederiforbundet hadde også en rekke konkrete innspill til utformingen av de enkelte bestemmelser om geografisk virkeområde i forslag til ny lov.

FNH hadde i høringssvaret i 2004 ikke vesentlige merknader til utvalgets forslag. De mente imidlertid at spørsmål knyttet til arbeidsinnvandring var for svakt behandlet. I lys av en utvidelse av EØS-området, vil det kunne forventes økt arbeidsinnvandring til Norge. Deler av arbeidsinnvandringen kan være midlertidig og sesongbetont, eksempelvis bærplukking sommer/høst, fiskeforedling vinter/vår. FNH påpekte at hvis den norske arbeidsgiveren skal være ansvarlig under ny lov for sykdommer som oppstår i forbindelse med slikt arbeid, men som skyldes skadelig eksponering i hjemlandet, innebærer det at norsk arbeidsgiver pålegges den økonomiske byrden for dårlig arbeidsmiljø i utlandet. FNH mente dette vil være en urimelig og utilsiktet virkning av loven, og at loven burde avgrenses mot eksponering i Norge.

4.2.4 Departementets vurdering

Både folketrygdlovens og yrkesskadeforsikringslovens virkeområde er avgrenset. Også virkeområdet til en ny lov om arbeidsskadeforsikring må avgrenses. Det kan tenkes en videreføring av folketrygdlovens regler, en videreføring av yrkesskadeforsikringslovens regler, eller en kombinasjon av disse regelsettene.

Departementet mener det er mest hensiktsmessig å videreføre yrkesskadeforsikringslovens hovedregel om virkeområde. Ny lov vil gjelde for arbeidstakere med arbeidsgiver i riket, og vil dermed i praksis omfatte de aller fleste arbeidstakere. Bestemmelsens rekkevidde anses godt innarbeidet. En slik løsning er også i tråd med Yrkesskadeutvalgets forslag i 2004, som ingen høringsinstanser hadde innvendinger til.

I medhold av yrkesskadeforsikringsloven § 1 andre ledd er det utarbeidet en omfattende forskrift som presiserer hovedregelen om at arbeidsgiver må være i riket. Departementet foreslår å videreføre forskriftens innhold i ny lov, men ikke som lovbestemmelser slik Yrkesskadeutvalget foreslo i 2004. Departementet mener det er mer målrettet og hensiktsmessig å detaljregulere lovens virkeområde i en forskrift.

Hva gjelder det internasjonale arbeidet i regi av ILO tilknyttet arbeidsvilkår for sjøfolk, er det

særlig to ILO-konvensjoner som er av sentral betydning:

- ILO-konvensjon nr. 186 The Maritime Labour Convention (MLC), 2006
- ILO-konvensjon nr. 188 Work in Fishing Convention, 2007

Norge ratifiserte MLC 10. februar 2009. Kravene ble oppfylt 20. august 2012, og konvensjonen trådte i kraft 20. august 2013. Mye tyder på at MLC videre framover vil få bred internasjonal aksept, noe ILOs sekretariat også har lagt ned vesentlig arbeid i å få til. EU-direktivet om MLC 2006 er av stor betydning på sjøfartens område, men direktivet trer ikke i kraft før MLC selv trer i kraft. Både MLC og direktivet er nærmere omtalt i NOU 2012: 18 Rett om bord og Prop. 115 L (2012–2013).

MLC stiller som hovedregel opp et bostedsprinsipp for hvor sjøfolk skal ha tilgang til tryggedekning. Det er derfor gjort endringer i de norske reglene for frivillig medlemskap, jf. lov 19. desember 2008 nr. 123. Reglene er endret slik at det blir adgang til å tegne frivillig medlemskap i folketrygden for personer som er fast bosatt i Norge og som arbeider på skip registrert utenfor EØS-området. For skip registrert innenfor EØS-området er flaggstatsprinsippet opprettholdt. Dette innebærer ingen endringer for personer som er ansatt i hotell- eller restaurantvirksomhet om bord på turistskip registrert i NIS. Paragrafen er plassert som ny § 2-7 a i folketrygdloven. Lovendringen trådte i kraft samtidig med MLC, 20. august 2013. Verken MLC eller direktivet vil få direkte betydning for utformingen av regler om arbeidsskadeforsikringslovens virkeområde.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at hovedregelen for yrkesskadeforsikringslovens virkeområde i § 1 første ledd, om at arbeidsgiver må være i riket, videreføres i ny lov. Departementet viser til lovforslaget § 4 første ledd. Departementet foreslår å videreføre fullmakten i yrkesskadeforsikringsloven § 1 andre ledd, slik at departementet kan fastsette bestemmelser om lovens virkeområde, som supplerer og utfyller lovens hovedregel. Departementet viser til lovforslaget § 4 andre ledd.

Bestemmelsene i gjeldende forskrift del I nr. (3) andre ledd og del I nr. (4) andre ledd, som omhandler de såkalte bedriftsmessige vilkårene for visse grupper, er foreslått videreført i lovforslaget § 6 femte ledd. Forskriftens del I nr. (5), som bestemmer hvilke grupper yrkesskadeforsikringsloven ikke gjelder for, er foreslått videreført i lovforslaget § 6 tredje ledd, se kapittel 5.

4.3 Arbeidsgiverbegrepet

4.3.1 Gjeldende rett

Det er ingen generell definisjon av begrepet arbeidsgiver i folketrygdloven, selv om dette har sentral betydning i flere sammenhenger. I NOU 1990: 20 Forenklet folketrygd brukes begrepet i betydningen enhver som har noen ansatt i sin tjeneste. Arbeidsgiverbegrepet er omtalt en rekke steder i folketrygdloven, og arbeidsgiver er etter loven tillagt både rettigheter og plikter, se blant annet kapittel 23 om finansiering. Ved yrkesskader har arbeidsgiverbegrepet kun betydning når det gjelder plikten til å melde et skadetilfelle, se folketrygdloven § 13-14 første ledd.

Etter yrkesskadeforsikringsloven er arbeidsgiver definert som det offentlige og enhver som i eller utenfor ervervsvirksomhet har noen i sin tjeneste, jf. § 2 bokstav a. Spørsmålet om det foreligger et arbeidsgiverforhold må avgjøres konkret i den enkelte sak. Etter yrkesskadeforsikringslovens forarbeider skal arbeidsgiverbegrepet forstås på samme måte som etter lov 13. juni 1969 nr. 26 om skadeserstatning (skadeserstatningsloven) § 2-1, jf. Ot.prp. nr. 44 (1988-89). Det finnes en rekke rettskilder som omhandler skadeserstatningsloven, og som dermed kan gi veiledning i vurderingen av arbeidsgiverbegrepet i yrkesskadeforsikringsloven. Som hovedregel vil det også i praksis være en nær sammenheng mellom yrkesskadeforsikringslovens arbeidsgiver- og arbeidstakerbegrep. Der det finnes en arbeidstaker, vil det også være en arbeidsgiver med forsikringsplikt, og omvendt. Det vises i den forbindelse til punkt 5.1 om arbeidstakerbegrepet.

Begrepet arbeidsgiver får betydning i flere relasjoner. Etter yrkesskadeforsikringsloven har arbeidsgiver plikt til å betale premie til forsikringsselskapet, se § 3 første ledd. Arbeidsgiver er dermed lovens sentrale pliktsubjekt.

Forsikringsplikten har sammenheng med ansvarsfrihetsprinsippet. Arbeidsgiver hefter ikke for krav etter loven når forsikring er tegnet, se lovens § 8. Yrkesskadeforsikringen gjelder direkte til fordel for skadelidte, se § 5 første ledd. Følgelig blir erstatningsoppgjøret et forhold mellom arbeidstakeren (skadelidte) og forsikringsgiveren (forsikringsselskap) til skadelidtes arbeidsgiver. Definisjonen av arbeidsgiverbegrepet har også betydning for straffebestemmelsen i § 19, og bestemmelsen om forsikringsgivers adgang til å kreve regress etter § 8.

Arbeidsgiverbegrepet er ellers sentralt i en rekke lover uten at det har samme rettslige inn-

hold, blant annet i arbeidsmiljøloven, skattebetalingsloven og skadeserstatningsloven. Arbeidsgiverbegrepet er ikke entydig. Det må foretas en konkret vurdering i tilknytning til den enkelte lovbestemmelse. Generelt er det slik at hvis en bestemmelse tar sikte på vern av arbeidstaker, vil det tale for å tolke begrepet arbeidsgiver vidt.

4.3.2 Yrkesskadeutvalgets forslag

Yrkesskadeutvalget foreslo i 2004 å videreføre definisjonen av begrepet arbeidsgiver i yrkesskadeforsikringsloven § 2 bokstav a i ny lov om arbeidsskadeforsikring.

4.3.3 Høringsuttalelser

KS pekte i høringssvaret i 2004 på at ulike definisjoner av arbeidsgiverbegrepet i arbeidsmiljøloven og yrkesskadeforsikringsloven har betydning for utleie og innleie av arbeidskraft. Arbeidsmiljøloven regner utleier som arbeidsgiver, mens etter yrkesskadeforsikringsloven er dette innleier, som derved plikter å forsikre innleid arbeidskraft. KS mente det var uheldig at to lover som retter seg mot arbeidslivet ikke har identisk arbeidsgiverbegrep. KS støttet likevel utvalgets konklusjon om at det er innleier som burde være pliktsubjektet.

FNH mente i høringssvaret i 2004 at ved utleie av arbeidskraft burde innleier være forsikringspliktig.

Helsedepartementet uttalte i høringssvaret i 2004 at arbeidsmiljølovens definisjon av arbeidsgiverbegrepet burde legges til grunn i ny arbeidsskadeforsikringslov.

4.3.4 Departementets vurdering

Departementet legger til grunn at arbeidsgiver skal være det sentrale pliktsubjektet etter ny lov om arbeidsskadeforsikring.

Arbeidsgiverbegrepet i yrkesskadeforsikringsloven er hentet fra skadeserstatningsloven § 2-1, og skal fortolkes på samme måte. I forarbeidene til yrkesskadeforsikringsloven kom Justisdepartementet til at de beste grunner talte for å bygge på skadeserstatningslovens arbeidsgiverbegrep. Videre at begrepet er vel avgrenset og innarbeidet i retts- og forsikringspraksis. Det anses at en etter hvert omfattende praksis knyttet til dette parallelle erstatningsregelverket, ytterligere understøtter å bygge på yrkesskadeforsikringslovens arbeidsgiverbegrep. Departementet finner det derfor ikke formålstjenlig å erstatte gjeldende

arbeidsgiverbegrep med arbeidsgiverbegrepet som framgår av arbeidsmiljøloven.

Departementet foreslår på denne bakgrunn å videreføre yrkesskedeforsikringslovens arbeidsgiverbegrep i § 2 bokstav a i arbeidsskedeforsikringsloven, se lovforslaget § 2 bokstav b. Det innebærer at som arbeidsgiver menes enhver som i eller uten ervervsvirksomhet har noen i sin tjeneste. Departementet foreslår at ordlyden forenkles, ved at «det offentlige» ikke videreføres i lovforslaget. «Det offentlige» omfattes av uttryk-

ket «enhver». Forslaget korresponderer med departementets forslag om å videreføre yrkesskedeforsikringslovens arbeidstakerbegrep, se punkt 5.1, og er i tråd med Yrkesskadeutvalgets forslag i 2004.

Departementet vil i neste lovproposisjon komme tilbake med regler om arbeidsgivers plikt til å forsikre sine ansatte ved arbeidsskade, og at arbeidsgiver ikke skal hefte for krav etter loven når forsikring er tegnet.

5 Personkrets

5.1 Arbeidstakere

5.1.1 Gjeldende rett

I folketrygdloven § 13-6 første ledd slås det fast at arbeidstakere er obligatorisk yrkesskadedekket. Arbeidstaker er det sentrale rettighetssubjektet etter loven, og er i lovens § 1-8 definert som enhver som utfører arbeid eller oppdrag i en annens tjeneste for lønn eller annen godtgjørelse. Begrepet er i praksis identisk med uttrykket «arbeider i annens tjeneste», som er definisjonen på arbeidstaker i arbeidsmiljøloven § 1-8 første ledd. Arbeidsmiljøloven er sentral blant annet når det gjelder arbeidsgivers plikt til å forebygge skader og sykdommer for sine arbeidstakere.

Hvem som skal regnes for arbeidstaker i lovens forstand beror i praksis ofte på en skjønnsmessig vurdering der ulike momenter kan vektlegges, blant annet om; det foreligger arbeidsavtale (innmeldt i arbeidsgiver-/arbeidstakerregisteret), vedkommende har plikt til å utføre arbeidet personlig, vedkommende har stilt sin arbeidskraft til disposisjon for en annen person (arbeidsgiveren), vedkommende er underlagt en annen persons (arbeidsgiverens) instruksjonsmyndighet og tilsyn, vedkommende benytter en annens (arbeidsgiverens) redskaper, materialer og lokaler, eller om det er avtalt regelmessig utbetaling av godtgjørelse. Oppregningen er ikke uttømmende.

Frilanser (oppdragstaker utenfor næring) og selvstendig næringsdrivende er ikke obligatorisk yrkesskadedekket. De kan imidlertid tegne frivillig yrkesskadetrygd etter folketrygdloven § 13-13. Hva som menes med frilanser og selvstendig næringsdrivende følger av folketrygdloven §§ 1-9 og 1-10. Denne gruppen omtales nærmere i punkt 5.6.1.

Dersom arbeidstaker dør som følge av yrkesskade, kan en etterlatt ektefelle/samboer og barn ha rett til ytelser etter særlige regler, jf. bestemmelsene om ytelser til gjenlevende ektefelle og barnepensjon i folketrygdloven §§ 17-12 og 18-11.

Hvem som er dekket etter yrkesskadeforsikringsloven følger av § 2 bokstav b. Arbeidstaker er det sentrale rettighetssubjektet, og er definert som «enhver som gjør arbeid eller utfører verv i arbeidsgiverens tjeneste». Det innebærer at skade på tredjeperson, for eksempel en besøkende på arbeidsplassen, ikke omfattes av loven.

Arbeidstaker er først og fremst den som er fast eller midlertidig ansatt. Dette gjelder uansett om stillingen er underlagt detaljert kontroll, eller om den er selvstendig og overordnet. I utgangspunktet er det heller ikke avgjørende om avlønningen er unntatt eller unndratt beskatning. Avgjørelsen av hvorvidt en person bedømmes som arbeidstaker, beror i praksis på en konkret vurdering i det enkelte tilfelle. Det vil være nødvendig å se på hvilke momenter som trekkes i den ene eller i den andre retning. Disse momentene er som hovedregel sammenfallende med dem som skal vektlegges etter folketrygdloven, se ovenfor.

I praksis vil grensen for hvem som anses som arbeidstaker som regel trekkes mot oppdragstakere og selvstendig næringsdrivende på den ene siden, og mot unntak som er gitt i forskriften som avgrenser arbeidstakerbegrepet på den andre siden, se nedenfor.

Arbeidstakerbegrepet i yrkesskadeforsikringsloven er hentet fra skadeserstatningsloven § 2-1 og skal fortolkes på samme måte, jf. Ot.prp. nr. 44 (1988-89) s. 48 og 49. Det finnes en rekke rettskilder som omhandler skadeserstatningsloven § 2-1, og som dermed kan gi veiledning i vurderingen av arbeidstakerbegrepet i yrkesskadeforsikringsloven.

Begrepet arbeidstaker får særlig betydning i to relasjoner. For det første plikter arbeidsgiver å tegne yrkesskadeforsikring for sine ansatte. Arbeidstakerbegrepet får på denne måten betydning ved avtaleinngåelsen. Feil forståelse av begrepet arbeidstaker kan få konsekvenser for arbeidsgiver. For eksempel risikerer en arbeidsgiver regress og straff hvis denne har latt være å forsikre en ansatt, se yrkesskadeforsikringsloven §§ 8 og 19. For det andre vil arbeidstaker som skadelidende kunne kreve erstatning fra det selskapet arbeidsgiver har tegnet forsikring i. Dersom

arbeidsgiver ikke har tegnet forsikring, vil arbeidstaker uansett være sikret erstatning fra Yrkesskedeforsikringsforeningen (YFF), se § 7.

Yrkesskedeforsikringslovens arbeidstakerbegrep er negativt avgrenset i forskrift 13. oktober 1989 del I nr. (5). Forskriften setter den nedre grensen for hvem som i praksis er arbeidstaker, og således omfattes av dekningen. Samtidig gir bestemmelsen den nedre grense for hvem som er arbeidsgiver med forsikringsplikt. Det følger av forskriften at loven ikke gjelder for a) ulønnet arbeid eller ulønnete verv som utføres for privatpersoner eller for private organisasjoner, foreninger m.v., b) enkeltstående arbeidsoppdrag som utføres for privatpersoner, og c) arbeid som utføres for privatpersoner når gjennomsnittlig arbeidstid utgjør mindre enn 10 timer per uke. Yrkesskadeutvalget foretok en nærmere gjennomgang av innholdet i forskriften, se NOU 2004: 3, punkt 10.2.2.

Bestemmelsen i yrkesskedeforsikringsloven § 2 bokstav b likestiller med arbeidstaker en del grupper som det ellers kunne være tvil om faller inn under kjernen i arbeidstakerbegrepet, eller som ville ha falt utenfor det. Eksempelvis ombud i offentlig virksomhet, menige under militærtjeneste, innsatte og pasienter som deltar i arbeidsvirksomhet i kriminalomsorgens anstalter, i helseinstitusjoner eller lignende. Ombud i offentlig virksomhet omfatter valgte tillitspersoner i stat og kommune, for eksempel representanter i et kommunestyre, som ikke er yrkesskadedekket etter folketrygdloven. Det følger av bestemmelsen at også andre under «pålagt» tjenestegjøring for det offentlige, anses som arbeidstaker. Det presiseres at vilkåret om at det skal være «pålagt» tjenestegjøring knytter seg til andre grupper enn de som for øvrig nevnes i bestemmelsen. Også en som frivillig har påtatt seg verv for det offentlige omfattes.

Der arbeidstakeren dør som følge av yrkesskade, kan en etterlatt ektefelle/samboer og barn ha rett til erstatning.

5.1.2 Yrkesskadeutvalgets forslag

Yrkesskadeutvalget sammenlignet i 2004 arbeidstakerbegrepet i folketrygdloven § 1-8 og yrkesskedeforsikringsloven § 2 bokstav b, og konkluderte med at det både ut fra ordlyden og praksis syntes å være stor grad av sammenfall.

Utvalget mente at dersom det var nyanser i tolkningen av begrepet, ville antageligvis begrepet etter yrkesskedeforsikringen favne videre enn etter folketrygdloven.

Utvalget foreslo å videreføre yrkesskedeforsikringslovens arbeidstakerbegrep med de avgrensinger som fulgte av forskriften fra 1989, og la blant annet vekt på at fortolkningen av begrepet var innarbeidet gjennom praksis og teori.

Yrkesskadeutvalget foreslo også at arbeidstakers etterlatte skulle ha rettigheter etter ny arbeidsskedeforsikringslov.

5.1.3 Høringsuttalelser

LO uttalte i høringsvaret i 2004 at lovteksten burde gi klart uttrykk for at klubbleder, verneombud og tillitsvalgte var dekket av den nye arbeidsskedeforsikringen. LO viste til at den foreslåtte bestemmelsen kun presiserte at ombudsmenn i offentlige stillinger ble regnet som arbeidstaker.

Helsedepartementet mente i høringen i 2004 at definisjonene av begrepene arbeidstaker og arbeidsgiver i arbeidsmiljøloven burde bli lagt til grunn i ny lov.

5.1.4 Departementets vurdering

Arbeidstakerbegrepet gjenfinnes i mange sammenhenger, og må fortolkes i forhold til det enkelte regelsett. Arbeidstaker er det sentrale rettighetssubjektet etter folketrygdlovens yrkesskadederegler og yrkesskedeforsikringsloven. Departementet foreslår å videreføre dette i arbeidsskedeforsikringsloven. Spørsmålet er om det er folketrygdlovens eller yrkesskedeforsikringslovens arbeidstakerbegrep som bør videreføres.

Som det framgår av Yrkesskadeutvalgets vurdering i 2004, er arbeidstakerbegrepet i dagens to regelverk i stor grad sammenfallende, men yrkesskedeforsikringslovens favner noe videre enn folketrygdlovens. Yrkesskedeforsikringslovens bestemmelse omfatter også ombud i offentlig virksomhet, som valgte tillitspersoner i stat og kommune, for eksempel kommunestyrerepresentant.

Arbeidstakerbegrepet i yrkesskedeforsikringsloven er hentet fra skadeserstatningsloven § 2-1, og skal fortolkes på samme måte. I forarbeidene til yrkesskedeforsikringsloven uttalte Justisdepartementet at hovedårsaken til valget var at dette begrepet best dekket behovet bak ordningen. Videre at begrepet er vel avgrenset og innarbeidet i retts- og forsikringspraksis.

Folketrygdlovens arbeidstakerbegrep er hentet fra arbeidsmiljøloven. Arbeidstakerbegrepet i arbeidsmiljøloven fra 2005 er videreført fra den tidligere arbeidsmiljøloven uten realitetsendring.

Departementet ser ingen avgjørende argumenter for å sette til side Justisdepartementets vurderinger i forbindelse med valget av skadeserstatningslovens arbeidstakerbegrep i yrkesskedeforsikringsloven, framfor folketrygdlovens.

Det anses at en etter hvert omfattende praksis knyttet til dette parallelle erstatningsregelverket, ytterligere understøtter å bygge på yrkesskedeforsikringslovens arbeidstakerbegrep.

Departementet foreslår på denne bakgrunn å videreføre yrkesskedeforsikringslovens arbeidstakerbegrep i § 2 bokstav b i arbeidsskedeforsikringsloven. Det innebærer at enhver som arbeider eller utfører verv i arbeidsgiverens tjeneste omfattes, se lovforslaget § 6 første ledd andre punktum. Dette er i tråd med Yrkesskadeutvalgets forslag i 2004.

Det følger av ordlyden i yrkesskedeforsikringsloven § 2 bokstav b, at enkelte grupper som det ellers kunne være tvil om faller inn under kjernen i arbeidstakerbegrepet, eller som ville ha falt utenfor det, regnes som arbeidstakere.

Departementet foreslår å videreføre bestemmelsen om at ombud i offentlig virksomhet skal regnes som arbeidstaker, se lovforslaget § 6 andre ledd. Dette er også i tråd med Yrkesskadeutvalgets forslag i 2004.

Når det gjelder uttrykket «andre under pålagt tjenestegjøring for det offentlige», påpekes det at vilkåret om at det skal være «pålagt» tjenestegjøring knytter seg til «andre» og ikke til de øvrige gruppene i bestemmelsen. Også en som frivillig har påtatt seg verv for det offentlige omfattes. Departementet foreslår å videreføre bestemmelsen, men mener det ikke er hensiktsmessig å oppstille krav om at tjenestegjøringen for det offentlige må være «pålagt».

Øvrige grupper som § 2 bokstav b opplister er også yrkesskadedekket etter folketrygdloven. Disse gruppernes dekning gjennomgås særskilt nedenfor.

Departementet foreslår også å videreføre avgrensningen av arbeidstakerbegrepet som følger av forskrift 13. oktober 1989 del I nr. (5), se lovforslaget § 6 tredje ledd. Dette er i tråd med Yrkesskadeutvalgets forslag i 2004, og ingen høringsinstanser har her tatt til orde for noen omlegging av gjeldende rett. Det innebærer at arbeidsskedeforsikringsloven ikke skal gjelde for a) ulønnet arbeid eller ulønnete verv som utføres for privatpersoner eller for private organisasjoner, foreninger m.v., b) enkeltstående arbeidsoppdrag som utføres for privatpersoner, og c) arbeid som utføres for privatpersoner når gjennomsnittlig arbeidstid utgjør mindre enn 10 timer per uke.

Departementet foreslår at avgrensningen av informasjonshensyn inntas i den nye lovbestemmelsen.

Det er reist spørsmål om det bør presiseres at enkelte som ikke konkret omtales i yrkesskedeforsikringsloven, som for eksempel klubbleder, verneombud og tillitsvalgte, er dekket. Deres dekning i dag beror på en tolkning av lovens arbeidstakerbegrep. Departementet legger til grunn at dekningen for eksempel for klubbleder, verneombud og tillitsvalgte i ny lov finner sin løsning i praksis, som etter gjeldende rett. Departementet finner på denne bakgrunn ikke grunnlag for å presisere disse i en ny lovbestemmelse.

5.2 Fiskere, fangstfolk, lottakere og andre

5.2.1 Gjeldende rett

Etter folketrygdloven § 13-7 første ledd er alle manntallsførte fiskere og fangstmenn, lottakere knyttet til fiske- eller fangstfartøy, selvstendig næringsdrivende i småskipsfart og lektertransport, og reder knyttet til fiske- eller fangstfartøy, yrkesskadedekket.

Fiskere er en uensartet gruppe som driver sitt yrke som selvstendig næringsdrivende båteiere, eller som båtmannskap som helt eller delvis avlønnes med lott (andel av fangstutbyttet). Det er imidlertid heller ikke uvanlig med en fast lav hyre (lønn) i tillegg til lotten. Lottaker kan også være andre enn fiskere eller fangstmenn, for eksempel en kokk eller en maskinist. Som selvstendig næringsdrivende regnes også redere. Bare et fåtall fiskere og fangstmenn regnes som ansatte, det vil si arbeider i en annens tjeneste for hyre/lønn. Som ansatte vil de være yrkesskadedekket etter de ordinære reglene for arbeidstakere, se folketrygdloven § 13-6.

Skatte- og trygderettslig anses hele gruppen fiskere og fangstmenn som selvstendige næringsdrivende, selv om en del av inntekten består av hyre. Ved å ha samme skatte- og trygderettslig stilling, oppnås samsvar mellom hva som innbetales av avgifter og trygderettigheter. Fiskere betaler en særskilt produktavgift til folketrygden, se § 23-5. Denne avgiften dekker blant annet premie for yrkesskadetrygd. Andre selvstendig næringsdrivende må betale en egen premie for å bli frivillig yrkesskadetrygdet etter folketrygdloven, se folketrygdloven § 13-13.

Yrkesskedeforsikringsloven gjelder for arbeidstakere, jf. § 1 og § 2 bokstav b. Selvstendig næringsdrivende og andre som utfører oppdrag

utenfor tjeneste, faller således utenfor dekningsområdet.

Den skatte- og trygderettslige definisjon som selvstendig næringsdrivende for gruppen fiskere som helt eller delvis lønnes med lott, gjelder ikke etter yrkesskadeforsikringsloven. Justisdepartementet har i en tolkningsuttalelse gitt uttrykk for at båtmannskap faller inn under arbeidstakerbegrepet i loven, mens båteiere ellers faller utenfor.

I praksis har fiskernes organisasjoner inngått kollektive avtaler om yrkesskadeforsikring for båtmannskap, hvor båteiere (selvstendig næringsdrivende fiskere) gis samme tilbud på frivillig basis.

5.2.2 Yrkesskadeutvalgets forslag

Ved overgang til lov om arbeidsskadeforsikring vil båtmannskaper, etter utvalgets forslag, få samme dekning som i dag. Det vil si at de ble definert som arbeidstakere. Båteiere ble dermed ansvarlige for å tegne yrkesskadeforsikring for båtmannskapet.

Båteiere og enefiskere ble ansett som selvstendig næringsdrivende og falt utenfor den pliktige yrkesskadedekningen. Etter utvalgets oppfatning ville det imidlertid ikke være behov for spesielle ordninger for selvstendig næringsdrivende fiskere i ny lov.

Utvalget viste til at det var forholdsvis mange yrkesskader blant fiskere, og en individuell forsikring for en næringsdrivende kan derfor bli dyr. På den annen side hadde fiskernes organisasjoner gode kollektive ordninger. Etter utvalgets oppfatning ville selvstendig næringsdrivende fiskere fortsatt kunne oppnå gode løsninger på kollektiv basis, slik at de kan bli sikret like godt som i dag dersom de ønsket det. De ville også ha mulighet for andre løsninger enn dem som fulgte av yrkesskadeforsikringen, enten individuelt eller kollektivt.

5.2.3 Høringsuttalelser

I høringen av Yrkesskadeutvalgets forslag i 2004, påpekte *Fiskebåtredernes forbund* at en del fiskere som var yrkesskadedekket i folketrygdloven, ville miste yrkesskaderettighetene i ny lov, og være henvist til forsikringsløsninger. Forbundet mente at både redere og mannskaper som ferdes på havet måtte ha en arbeidsskadeforsikring, og gikk inn for at redere måtte få plikt til å tegne forsikring i ny arbeidsskadeforsikringslov. Begrunnelsen var for det første at utvalgets mandat slo fast at «arbeidstakernes etablerte rettigheter skal iva-

retas». For det andre ble det vist til at gruppen redere om bord var inkludert ved utarbeidelse av størrelsen på produksjonsavgiften. Tilsvarende synspunkter ble gjort gjeldende av *Norges Fiskarlag*.

5.2.4 Departementets vurdering

Etter yrkesskadeforsikringsloven faller båtmannskap inn under arbeidstakerbegrepet. En tilsvarende løsning gjelder også i lov 3. desember 1948 nr. 7 om pensjonstrygd for sjømenn, se §§ 1 og 10. Her er båtmannskapet på fiske- og fangstfartøy definert som arbeidstakere. Den skatterettslige definisjonen av selvstendig næringsdrivende er dermed ikke avgjørende for hvem som regnes som arbeidstakere i disse to lovene.

Departementets forslag om at arbeidsskadeforsikringsloven som hovedregel skal gjelde for arbeidstakere, innebærer at ansatte fiskere (båtmannskap) vil være dekket som arbeidstakere. Båtmannskap blir således sikret like godt som i dag i en ny arbeidsskadeforsikring.

De som faller utenfor departementets forslag til ny arbeidsskadeforsikringslov, er båteiere og enefiskere, som regnes som selvstendig næringsdrivende. Departementet vil imidlertid vurdere båteieres og enefiskeres dekning i forbindelse med en gjennomgang av dekningen for selvstendig næringsdrivende, se punkt 5.6.1 nedenfor.

Avgiftssatsen for produktavgiften fiskerinæringen i dag betaler til folketrygden, fastsettes av Stortinget hvert år, og ilegges all fangst fra norskregistrerte fartøy. I revidert nasjonalbudsjett ble produktavgiften i fiskerinæringen økt fra 2,6 til 3,0 prosent fra 1. juli 2013, se Meld. St. 2 (2012–2013). Produktavgiften har som formål å bidra til at fiskerinæringen betaler like mye til folketrygden som etter et system med personlige avgifter. En del av produktavgiften går derfor også til å dekke premie for kollektiv yrkesskadetrygd. I 2011 utgjorde den delen av produktavgiften som gikk til yrkesskadetrygd 9,3 millioner kroner. Departementet vil gjennomgå de nødvendige justeringene i produktavgiften som følge av at yrkesskadedekningen for fiskerne tas ut av folketrygdloven, og komme tilbake til Stortinget med forslag til justert produktavgift på egnet måte før ny lov om arbeidsskadeforsikring trer i kraft.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at det presiseres at fiskere, fangstfolk og lottakere som regnes som båtmannskap knyttet til fiske- eller fangstfartøy, skal være omfattet av arbeidsskadeforsikringsloven, se lovforslaget § 7 første ledd.

Dette er i tråd med Yrskeskadeutvalgets forslag i 2004.

5.3 Personer som utfører branntjeneste, redningstjeneste eller lignende

5.3.1 Gjeldende rett

Etter folketrygdloven § 13-9 er medlemmer som utfører branntjeneste, redningstjeneste eller lignende yrkesskadedekket.

Etter lov 14. juni 2002 nr. 20 om brann- og eksplosjonsvern, plikter hver kommune å ha en brannordning, jf. § 9. Alle som er bosatt i kommunen kan pålegges tjenesteplikt i brannvesenet, jf. § 17. Slikt utskrevet mannskap vil ha yrkesskadedekning etter folketrygdloven § 13-9 første ledd bokstav a. Brannmannskap som er ansatte er yrkesskadedekket som arbeidstakere, se folketrygdloven § 13-6 første ledd.

Etter brann- og eksplosjonsvernloven § 5, plikter enhver som oppholder seg nær en brann, eksplosjon eller annen ulykke etter evne å gjøre det som er mulig for å begrense skadevirkningene. Enhver plikter dessuten å delta i brannvesenets rednings- og sløkkearbeid når innsatsleder krever det, samt stille eiendom, bygninger, materiell og eventuelt personell til disposisjon for slik innsats. Bestemmelsen er straffesanksjonert i lovens § 42. Begge disse grupper vil være yrkesskadedekket etter folketrygdloven § 13-9 første ledd bokstav b, og eventuelt av første ledd bokstav d.

Når det gjelder medlemmer i organisasjoner som driver redningstjeneste, er disse yrkesskadedekket etter folketrygdloven § 13-9 første ledd bokstav c. Som regel er det tale om frivillige og ulønnede medlemmer i for eksempel Røde Kors og Norsk Folkehjelp. Ansatte i disse organisasjonene er yrkesskadedekket som arbeidstaker, se folketrygdloven § 13-6 første ledd.

Etter folketrygdloven § 13-9 første ledd bokstav d er personer som søker å redde andre menneskers liv eller avverge store kulturelle eller materielle tap, yrkesskadedekket. Bestemmelsen ble etter modell av dansk rett innført i 1958 i lov om yrkesskadetrygd. Hensikten var dels å stimulere til å utføre redningsdåd, dels å sikre redningspersonen ytelser fra det offentlige dersom denne ble skadet under redningen.

Bestemmelsen gjør unntak fra hovedregelen om at bare særlige grupper (personkrets) omfattes av yrkesskadetrygden. Etter bokstav d er aktiviteten utgangspunktet for vurderingen av

yrkesskadedekningen. Uavhengig av vedkommendes yrkesmessig status, vil hun eller han være yrkesskadedekket forutsatt at innsatsen er en redningsdåd i lovens forstand. Grupper som ellers ikke omfattes av folketrygdlovens yrkesskadederegler, eksempelvis barn, pensjonister, uføretrygdede, selvstendig næringsdrivende osv., vil på denne måten kunne få godkjent eventuelle skader under utførelse av redningsdåd.

Folketrygdloven § 13-9 første ledd bokstav d har også sitt strafferettslige motstykke. Det følger av straffeloven § 387 at den som uten særlig fare eller oppofrelse for seg selv eller andre blant annet unnlater å hjelpe den som er i øyensynlig og overhengende livsfare, straffes med bøter eller med fengsel i inntil tre måneder. Lov 18. juni 1965 nr. 4 om veitrafikk § 12 har detaljerte regler om plikten til å hjelpe ved trafikkuhell. Brudd på denne pliktnormen er sanksjonert med straff i lovens § 31.

Yrkesskadeforsikringsloven har ikke bestemmelser som direkte omhandler personer som utfører branntjeneste, redningstjeneste eller lignende. I de tilfelle det er tale om ansatte, for eksempel i brannvesenet eller i Røde Kors, er de dekket som arbeidstakere. Ellers vises til at «andre under pålagt tjenestegjøring for det offentlige» er omfattet av yrkesskadeforsikringen.

5.3.2 Yrkesskadeutvalgets forslag

Folketrygdloven § 13-9 gir yrkesskadedekning for visse persongrupper som ikke er arbeidstakere. Hensynet bak yrkesskadeforsikringsloven er å forsikre arbeidstakere, og dekning til andre grupper faller således utenfor lovens formål. Utvalget viste i den forbindelse til Justisdepartementets uttalelse i Ot.prp. nr. 44 (1988–89) s. 48, som utvalget sluttet seg til. Her framgår det blant annet at arbeidsgiverne skal finansiere ordningen, og selv om andre grupper gjør en samfunnsnytting innsats som i og for seg fortjener belønning, er det ikke rimelig at arbeidsgiverne skal bære kostnadene ved et slikt utvidet vern.

Utvalget mente at grupper som var omhandlet av folketrygdloven § 13-9 første ledd bokstav a, utskrevet brannpersonell etter brann- og eksplosjonsvernloven § 17, var yrkesskadedekket etter yrkesskadeforsikringsloven, jf. § 2 bokstav b «og andre under pålagt tjenestegjøring for det offentlige». Videre at sterke hensyn talte for at grupper som var omhandlet av folketrygdloven § 13-9 første ledd bokstav b, den som ble pålagt å delta i rednings- eller sløkningsarbeid, hadde samme vern, jf. brann- og eksplosjonsvernloven § 5. Utval-

get foreslo på denne bakgrunn at disse burde omfattes av ny arbeidsskedeforsikringslov.

Når det gjaldt redningspersonell nevnt i folketrygdloven § 13-9 første ledd bokstav c, hadde utvalget brakt i erfaring at for eksempel i Røde Kors hjelpekors var det enkelte lokallag pålagt å forsikre medlemmene. Man var i ferd med å innføre en sentral registrering av disse. Utvalget fant det samlet sett ikke påkrevd med en egen obligatorisk lovpålagt ordning for denne gruppen, men foreslo at det ble overlatt til den enkelte organisasjon hvordan man valgte å forsikre sine medlemmer. Utvalget så det ikke som naturlig å videreføre en egen bestemmelse som primært omfattet frivillig og ulønnet redningspersonell ved overgang til ny lovgivning.

Etter utvalgets oppfatning var det viktig at man videreførte en bestemmelse om erstatning ved redningsdåd etter modell av folketrygdloven § 13-9 første ledd bokstav d, især sett i lys av at passivitet kunne straffes etter blant annet straffeloven § 387. Det ble antatt at en slik bestemmelse også ville bidra til at borgerne i større utstrekning tok vare på hverandre. Utvalget foreslo at bestemmelsen ble overført til arbeidsskedeforsikringsloven, og at tilfellene som falt inn under lovens dekningsområde skulle meldes til og behandles av staten. Statens Pensjonskasse administrerer blant annet statens ansvar som arbeidsgiver etter yrkesskedeforsikringsloven, og kunne eventuelt være et alternativt oppgjørskontor. Erfaringsvis var det ikke tale om mange krav per år. Med en slik bestemmelse ville medlemmer i forskjellige redningsorganisasjoner uansett kunne være dekket i forbindelse med redningsoppdragene.

Med de forbehold som det ble pekt på, foreslo utvalget at innholdet i yrkesskedeforsikringsloven § 2 bokstav b ble videreført i arbeidsskedeforsikringsloven. Utvalget foreslo en egen bestemmelse for personer som utførte redningsdåd.

5.3.3 Høringsuttalelser

Finansdepartementet støttet ikke i sitt hørings svar i 2007 forslaget om at personer som utfører redningsdåd skal omfattes av den nye loven. Det heter at dette er aktivitet av en annen type enn det som ellers dekkes av lovutkastet, og at bestemmelsens omfang ikke er kartlagt i utredningen. Videre vil det trolig være vanskelig å finne en god forsikringsmessig måte å dekke inn kostnadene på.

Justisdepartementet støttet i sitt hørings svar i 2004 forslaget om at bestemmelsen om redningsdåd i folketrygdloven § 13-9 første ledd bokstav d

videreføres i ny lov. Etter Justisdepartementets syn bør imidlertid redningspersonell som går inn under samme bestemmelses bokstav c også omfattes av arbeidsskedeforsikringsloven, og det vises til høringsuttalelsene fra de frivillige organisasjonene. Justisdepartementet pekte på at innsatsen fra disse er av stor betydning for redningstjenesten, og det er ønskelig fra statens side at denne innsatsen opprettholdes. I dag er de dekket etter folketrygdlovens særregler, ut over dette er de avhengig av forsikringsordninger. Utvalgets forslag innebærer økte utgifter til forsikring, spesielt i høyrisikogrupper. Dersom det offentlige ikke tar ansvar, vil forslaget kunne være ødeleggende for redningstjenesten.

Statens Pensjonskasse viste i hørings svaret i 2004 til at utvalget anså at personer som er utskrevet til tjeneste i brannvesenet etter brann- og eksplosjonsverneloven § 17 og personer som på forlangende eller tilsigelse yter hjelp etter samme lovs § 5, med dekning etter folketrygdloven § 13-9 første ledd bokstav a og b, også er omfattet av yrkesskedeforsikringsloven § 2 bokstav b, jf. andre under pålagt tjenestegjøring for det offentlige. *Statens Pensjonskasse* påpekte imidlertid at disse gruppene ikke kan anses omfattet av utvalgets forslag, og viste spesielt til at kriteriet andre under pålagt tjeneste for det offentlige, ikke er videreført i utkastet til lovbestemmelser om personkrets.

Røde Kors, Norsk Folkehjelp, Norske alpine redningsgrupper og Frivillige Organisasjoners Redningsfaglige Forum mente i høringene i 2004, 2007 og 2008 at yrkesskadedekningen for frivillig redningspersonell som går inn under folketrygdloven § 13-9 første ledd bokstav c bør videreføres i ny lov.

5.3.4 Departementets vurdering

Departementet er enige med Yrkesskadeutvalget i at utskrevet brannpersonell etter brann- og eksplosjonsvernloven § 17 bør omfattes av ny lov. Den som blir pålagt å delta i rednings- eller slokningsarbeid bør ha samme vern, jf. brann- og eksplosjonsvernloven § 5. Selv om disse vil være omfattet av lovforslaget § 6 andre ledd, foreslår departementet å presisere at disse gruppene omfattes, se lovforslaget § 8 første ledd bokstav a.

Arbeidsdepartementet er enig med Justisdepartementet og redningsorganisasjonene i at yrkesskadedekningen for dem som er knyttet til en organisasjon, forening eller lignende som driver redningstjeneste, bør videreføres i ny lov, jf. folketrygdloven § 13-12 første ledd bokstav c. Departementet legger spesielt vekt på at disse

organisasjonene yter viktige samfunnsmessige bidrag gjennom sin aktivitet.

Det er etter departementets syn videre viktig at lovgivningen legger til rette for at de frivillige organisasjonene settes i stand til å utføre arbeidet sitt på en effektiv og hensiktsmessig måte. En videreføring av yrkesskaderegler for denne gruppen i ny lov vil bidra til at dette formålet sikres. Departementet mener disse hensynene må veie tyngre enn at reglene formelt sett ikke er i samsvar med formålene en arbeidsskadeforsikring er ment å ivareta.

Dersom dagens dekning i folketrygdloven ikke videreføres i ny lov, betyr det at frivillige organisasjoner må betale høyere forsikringspremie. Eksempelvis anslår Røde Kors i sitt høringssvar at dersom yrkesskadedekningen for frivillig redningspersonell ikke videreføres, vil det gi en utgiftsøkning for Røde Kors på 12 millioner kroner. Det gis i dag tilskudd over statsbudsjettet til frivillige organisasjoner i redningstjenesten, som også inkluderer premie til forsikringsordning for den frivillige redningstjenesten, se Justisdepartementets rundskriv G-2/2009. Dersom folketrygdens dekning bortfaller, uten at denne dekningen videreføres i ny lov, vil det føre til økte utgifter. Økte utgifter betyr at organisasjonene må bruke mer tid og ressurser på finansiering, noe som vil gå på bekostning av tiden som brukes til samfunnsnyttig arbeid.

Departementet er således uenig i Yrkesskadeutvalgets forslag i 2004, om at yrkesskadedekning for frivillig personell i organisasjoner som driver redningstjeneste, ikke bør videreføres i ny lov.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at de som er knyttet til en organisasjon, en forening eller lignende som driver redningstjeneste omfattes av ny lov, se lovforslaget § 8 første ledd bokstav b.

Departementet er enig i Yrkesskadeutvalgets forslag i 2004 om å videreføre regler om yrkesskadedekning for personer som søker å redde andre menneskers liv eller avverge store kulturelle eller materielle tap, etter mønster fra folketrygdloven. Departementet mener en slik bestemmelse, som i dag, bidrar til at borgerne griper inn ved ulykker, noe samfunnet er tjent med. All erfaring med blant annet redningsarbeidet i forbindelse med terroranslaget 22. juli 2011, understøtter dette synet. Slike regler er også naturlig, gitt at passivitet overfor blant annet personer i livsfare, på visse vilkår kan straffes, jf. straffeloven § 387. Slik departementet ser det, er det riktig at staten, slik som etter yrkesskadereglene i folketrygden, dekker utgiftene til erstatning ved skader i forbindelse med denne typen ønsket samfunnsgavnlige aktiviteter.

Videre vises til at vi har hatt en bestemmelse om «redningsdåd» i norsk rett i over 50 år, slik at dens omfang må anses tilstrekkelig klarlagt.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at de som søker å redde andre menneskers liv eller avverge store kulturelle eller materielle tap, omfattes av ny lov, se lovforslaget § 8 første ledd bokstav c.

Erfaringsvis er det ikke mange som skader seg i forbindelse med frivillig redningsarbeid, og det er heller ikke mange som skader seg når de søker å redde andre menneskers liv eller avverge store kulturelle eller materielle tap. Sistnevnte var imidlertid aktuelt under terroranslaget 22. juli 2011, da privatpersoner ble skadet da de søkte å redde liv ved Utøya. I slike situasjoner er det ingen arbeidsgiver som er pålagt å tegne forsikring.

Det legges som i dag opp til statlig finansiering av deknningen, og departementet vil i neste proposisjon komme tilbake med konkret forslag til finansieringen av arbeidsskadeforsikringen for disse gruppene.

5.4 Deltakere i arbeidsrettede tiltak

5.4.1 Gjeldende rett

Etter folketrygdloven § 13-11 første ledd første punktum er personer som uten lønn eller annen arbeidsgodtgjørelse deltar i arbeidsrettede tiltak eller lignende i regi av Arbeids- og velferdsetaten, i kvalifiseringsprogram i kommunal regi, eller i program for nyankomne innvandrere etter lov 4. juli 2003 nr. 80 (introduksjonsloven), obligatorisk yrkesskadedekket. Det er et vilkår at tiltaket har yrkesopplæring, sysselsetting eller arbeidstrening som overordnet formål, jf. § 13-11 første ledd andre punktum.

I den utstrekning vedkommende mottar lønn eller annen form for arbeidsgodtgjørelse, vil han eller hun bli vurdert som arbeidstaker, jf. folketrygdloven § 13-6.

Asylsøkere som deltar på arbeids- og aktivitetsprogrammer i statlige mottak, omfattes ikke av yrkesskadedekningen, idet disse tiltak ikke har yrkesopplæring, sysselsetting og/eller arbeidstrening som overordnet målsetting.

Lov 18. desember 2009 nr. 131 om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen § 20 første ledd, slår fast at Arbeids- og velferdsetaten kan kreve at mottakeren i stønadsperioden utfører passende arbeidsoppgaver i bostedskommunen. Den som pålegges slike arbeidsoppgaver er yrkesskadedekket, jf. folketrygdloven § 13-11 andre ledd. Det er ikke et vilkår at tiltaket har

yrkesopplæring, sysselsetting eller arbeidstrening som overordnet formål.

Persongruppene som er opplistet i folketrygdloven § 13-11 første og andre ledd, det vil si deltakere på ulike arbeidsrettede tiltak, har ingen umiddelbar parallell i yrkesskadeforsikringsloven. Hvorvidt disse omfattes, beror på en nærmere tolking av om de er arbeidstakere i henhold til yrkesskadeforsikringsloven § 2 bokstav b. Etter denne bestemmelsen oppstilles det ikke krav om godtgjørelse (lønn) eller lengde på arbeidsforholdet, for at vedkommende skal anses som arbeidstaker. Formålet med loven taler for at den nedre grensen for begrepet «arbeid» settes relativt lavt. Bestemmelsen tolkes i praksis ikke snevert.

Når det gjelder personer som plikter å utføre arbeidsoppgaver etter lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen § 20 første ledd, er disse yrkesskadedekket etter folketrygdloven § 13-11 andre ledd. Disse anses også omfattet etter yrkesskadeforsikringsloven § 2 bokstav b, jf. «andre under pålagt tjenestegjøring for det offentlige». Dette er lagt til grunn av Justisdepartementet, som mente det ville foreligge forsikringsplikt for kommunene i slike tilfeller, se Ot.prp. nr. 64 (1992–93) s. 9 andre spalte.

I en tolkingsuttalelse 19. februar 1991 uttalte Justisdepartementet at man oppfattet personer som fikk attføringshjelp i forbindelse med arbeidstrening og arbeidstilvenning i bedrift, som dekket etter yrkesskadeforsikringsloven. På samme måte regnet man person i arbeidstrening med hel eller delvis refusjon av lønnsutgiftene fra arbeidsmarkedsetaten for å være dekket. Departementet la blant annet vekt på formålet med loven. Personer under arbeidstrening ville ha den samme risiko for å pådra seg yrkesskader som ordinære arbeidstakere. Det var derfor rimelig at disse hadde samme forsikringsdekning.

Justisdepartementet la også til grunn at personer sysselsatt i arbeidssamvirker, var omfattet av yrkesskadeforsikringsloven, herunder hospitanter og deltakere i arbeidsforberedende trening i arbeidsmarkedsbedrifter. jf. tolkingsuttalelser 19. juli 1990 og 20. mars 1992. I tolkingsuttalelse 1. desember 1994 bekreftet Justisdepartementet at forsikringsplikten også omfattet ASVO (arbeidssamvirker i offentlig regi).

Når det gjelder asylsøkere og flyktingers rettigheter etter yrkesskadeforsikringsloven ved opphold i statlig mottak, er dette avklart i Justisdepartementets tolkingsuttalelse 21. november 1994. Departementet kom til at det forelå forsikringsplikt for beboere i statlige mottak når de

som ledd i ulike aktivitetsprogrammer utførte arbeid. I den utstrekning aktivitetsprogrammene hadde et rent undervisnings- eller kurspreg, ville dekning dermed ikke foreligge.

5.4.2 Yrkesskadeutvalgets forslag

Utvalget påpekte at de persongruppene som direkte nevnes i folketrygdloven § 13-11 første og andre ledd, det vil si deltakere i arbeidsrettede tiltak, også hadde dekning etter yrkesskadeforsikringsloven § 2 bokstav b. Dette fulgte imidlertid ikke direkte av ordlyden, men lå i den fortolkning av yrkesskadeforsikringslovens arbeidstakerbegrep som hadde funnet sted i praksis.

Utvalget mente ordlyden i folketrygdloven § 13-11 var mer informativ enn yrkesskadeforsikringsloven § 2 bokstav b, og foreslo å videreføre folketrygdlovens bestemmelse ved overgang til ny lov.

5.4.3 Høringsuttalelser

Ingen høringsinstanser hadde merknader til dette spørsmålet.

5.4.4 Departementets vurdering

Departementet mener det er viktig å videreføre yrkesskadedekningen for deltakere i ulike arbeidsrettede tiltak. Disse har i utgangspunktet samme risiko som arbeidstakere for å skade seg når de arbeider, og bør ha tilsvarende erstatningsrettslig vern.

Departementet viser til at dekningen for de aktuelle persongruppene i praksis må anses identisk i folketrygdloven og yrkesskadeforsikringsloven. Departementet støtter utvalgets forslag om å la gruppene omfattes av arbeidsskadeforsikringsloven.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at det presiseres at personer som deltar i arbeidsrettede tiltak, kurs eller lignende i regi av Arbeids- og velferdsetaten, i kvalifiseringsprogram i kommunal regi, eller i program i henhold til introduksjonsloven, omfattes av arbeidsskadeforsikringsloven, se lovforslaget § 9 første ledd bokstav a. Det bør stilles som vilkår at tiltaket har yrkesopplæring, sysselsetting eller arbeidstrening som overordnet mål.

Departementet foreslår videre at det presiseres at personer som er pålagt å utføre arbeidsoppgaver etter lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen § 20, også omfattes av ny lov, se lovforslaget § 9 første ledd bokstav b.

Ordlyden i ny bestemmelse bør bygge på folketrygdloven § 13-11, da den er mer informativ enn yrkesskadeforsikringsloven § 2 bokstav b.

Dette er i tråd med Yrkesskadeutvalgets forslag i 2004, og som ingen høringsinstanser hadde merknader til.

Departementet vil i neste proposisjon komme tilbake med konkret forslag til finansieringen av arbeidsskadeforsikringen for disse gruppene.

5.5 Personer som oppholder seg i institusjon eller utfører samfunnsstraff

5.5.1 Gjeldende rett

Etter folketrygdloven § 13-12 første ledd bokstav a, er medlemmer under behandling i en helseinstitusjon som er offentlig godkjent etter lov om spesialisthelsetjenesten m.m., yrkesskadedekket.

Som «rehabiliteringsinstitusjon» etter samme bestemmelse bokstav b, regnes institusjon med tilknyttede spesialtjenester for omsorg og behandling av rusmiddelmissbrukere når denne er kommunal. Bestemmelsen er også gitt anvendelse for personer under arbeidsterapeutisk behandling i andre institusjoner for rusmisbrukere, såfremt kommunen eller fylkeskommunen har medvirket til plasseringen gjennom garanti for betalingen.

Bestemmelsen i folketrygdloven § 13-12 første ledd bokstav c, omfatter medlemmer som er under opplæring i en offentlig godkjent attføringsinstitusjon.

Etter første ledd bokstav d, er medlemmer som soner frihetsstraff eller utholder særreaksjon i en av kriminalomsorgens anstalter, yrkesskadedekket. Bestemmelsen omfatter også en lovbrøyer som er idømt tvungent psykisk helsevern, tvungen omsorg eller forvaring, jf. straffeloven §§ 39, 39 a og 39 c. Samfunnsstraff (tidligere samfunnsstjeneste) er en straffereaksjon som idømmes istedenfor ubetinget fengselsstraff, jf. straffeloven § 28a. Den straffedømte kan framfor å utholde frihetsstraff, bli pålagt å utføre samfunnsnyttig arbeid utenfor kriminalomsorgens anstalter. Vedkommende står da under tilsyn av Friomsorgen. Etter § 13-12 første ledd bokstav e, er personer som pålegges slikt arbeid yrkesskadedekket.

Varetektsfanger har ikke arbeidsplikt, slik som soningsfanger. Ved langvarige varetektsopphold kan imidlertid vedkommende få anledning til å arbeide, dersom hensynet til etterforskningen ikke er til hinder for dette. Varetektsfanger vil i slike tilfeller være yrkesskadedekket etter bestemmelsens bokstav f.

Etter yrkesskadeforsikringsloven § 2 bokstav b, er innsatte og pasienter eller lignende i kriminalomsorgens anstalter, i helseinstitusjoner eller lignende omfattet. Ordlyden innebærer en presisering av det alminnelige arbeidstakerbegrep i loven. Bestemmelsen er imidlertid generell i sin utforming, og rekkevidden av ordlyden vil bero på en nærmere tolking. Ved tolkingen vil hensynet bak loven være et tungtveiende moment. Det vil si å sikre arbeidstaker rett til erstatning når risikoen ved arbeidet har materialisert seg i form av yrkesskade. Personer som utfører arbeid i forbindelse med behandling i helseinstitusjoner eller mens de soner fengselsstraff, vil i utgangspunktet løpe den samme risiko for skader som arbeidstakere, og yrkesskadeforsikringsloven § 2 bokstav b tolkes slik at disse gruppene omfattes.

5.5.2 Yrkesskadeutvalgets forslag

Folketrygdloven § 13-12 første ledd og yrkesskadeforsikringsloven § 2 bokstav b, omhandler yrkesskadedekningen for personer som oppholder seg i institusjon. Folketrygdloven § 13-12 første ledd bokstav e har i tillegg en særbestemmelse for den som utfører samfunnsstraff etter straffeloven § 28 a. Utføring av samfunnsstraff foregår normalt ikke i en institusjon.

Etter utvalgets syn vil personkretsen i folketrygdloven § 13-12 første ledd bokstavene a til og med bokstav f, også være omfattet etter yrkesskadeforsikringsloven § 2 bokstav b. Det ble dermed ansett å være sammenfall i dekningsområde for så vidt gjaldt personkretsen.

Personer som utfører samfunnsstraff er dekket etter folketrygdloven § 13-12 første ledd bokstav e. Yrkesskadeforsikringsloven § 2 bokstav b inneholder imidlertid et vilkår om at vedkommende må være i kriminalomsorgens anstalter eller lignende. Etter utvalgets syn talte sterke formålsbetraktninger for at denne persongruppen også var omfattet av yrkesskadeforsikringsloven. Det var videre urimelig dersom en innsatt var dekket ved pålagt arbeid i fengslet, men ikke hvis arbeid ble utført utenfor anstalt etter straffeloven § 28a. I denne retning trakk også uttalelsen fra Justisdepartementet om pålagt arbeid for sosialhjelp, se punkt 5.4.1.

Utvalget konkluderte med at personkretsen etter folketrygdloven § 13-12 også måtte anses omfattet av yrkesskadeforsikringsloven § 2 bokstav b. Utvalget mente at ordlyden i folketrygdloven § 13-12 var mer informativ enn ordlyden i § 2 bokstav b i yrkesskadeforsikringsloven, og foreslo å videreføre denne ved overgang til lov om arbeidsskadeforsikring.

5.5.3 Høringsuttalelser

Ingen høringsinstanser hadde merknader til dette spørsmålet.

5.5.4 Departementets vurdering

Departementet mener det er viktig å videreføre yrkesskadedekningen for grupper som oppholder seg i institusjon eller utfører samfunnsstraff. Disse har i utgangspunktet samme risiko som arbeidstakerne for å skade seg når de arbeider, og bør ha tilsvarende erstatningsrettslig vern.

Departementet viser til at dekningen for de aktuelle persongruppene i praksis må anses identisk i folketrygdloven og yrkesskedeforsikringsloven. Departementet støtter utvalgets forslag om at gruppene omfattes av arbeidsskedeforsikringsloven.

Ordlyden bør bygge på folketrygdloven § 13-12, fordi den er mer informativ enn yrkesskedeforsikringsloven § 2 bokstav b.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at det presiseres at personer som er under behandling i en helseinstitusjon som er offentlig godkjent etter lov om spesialisthelsetjenesten m.m, personer som er under behandling i en rehabiliteringsinstitusjon (når utgiftene til oppholdet dekkes av det offentlige), personer som er under opplæring i en offentlig godkjent attføringsinstitusjon, personer som soner frihetsstraff eller utholder særreaksjon i en av kriminalomsorgens anstalter, personer som utfører samfunnsstraff etter straffeloven § 28 a, og personer som sitter i varetekt, omfattes av ny lov. Det vises til lovforslaget § 10 første ledd.

Departementet vil i neste proposisjon komme tilbake med konkret forslag til finansieringen av arbeidsskedeforsikringen for disse gruppene.

5.6 Særskilte grupper

Det er enkelte grupper som er yrkesskadedekket etter folketrygdloven og/eller omfattet av yrkesskedeforsikringsloven, og som departementet ikke legger fram forslag til regler for i denne lovproposisjonen.

5.6.1 Selvstendig næringsdrivende

5.6.1.1 Gjeldende rett

Selvstendig næringsdrivende er ikke obligatorisk yrkesskadedekket etter folketrygdloven og er

ikke omfattet av yrkesskedeforsikringsloven. De kan imidlertid tegne frivillig yrkesskadetrygd etter folketrygdloven § 13-13. Det foreligger ikke tall på hvor mange næringsdrivende som benytter seg av denne muligheten, men det har i alle år vært klare indikasjoner på at det er svært få. Mange tilpasser heller dekningen i egne forsikringsavtaler ut fra behov.

En særskilt gruppe i denne sammenheng er blant andre fiskere, fangstfolk og lottakere. Som vist i punkt 5.2, er manntallsførte fiskere og fangstmenn, lottakere knyttet til fiske- eller fangstfartøy, selvstendig næringsdrivende i småskipsfart og lektertransport og redere knyttet til fiske- eller fangstfartøy, yrkesskadedekket etter folketrygdloven. Det innebærer at folketrygdlovens dekning omfatter både fiskere som er ansatt (arbeidstakere) og fiskere som er selvstendig næringsdrivende, i praksis båteiere og enefiskere.

Yrkesskedeforsikringsloven omfatter bare arbeidstakere. Selvstendig næringsdrivende og andre som utfører oppdrag utenfor tjeneste, faller dermed utenfor loven. I praksis har fiskernes organisasjoner inngått kollektive avtaler om yrkesskedeforsikring for båtmannskaper, hvor båteiere gis samme tilbud på frivillig basis.

5.6.1.2 Yrkesskadeutvalgets forslag

Yrkesskadeutvalget foreslo i 2004 at ny lov skulle gjelde for arbeidstakere, og at retten til å tegne frivillig yrkesskadetrygd for selvstendig næringsdrivende ikke burde videreføres i ny lov. Utvalget mente at gruppen, som i dag, best kunne sikre sine behov ved å tegne en egen tilpasset ulykkesforsikring.

Utvalget mente at det heller ikke var behov for spesielle ordninger for fiskere i en ny arbeidsskedeforsikringslov. Forslaget innebar at båtmannskap ville få samme dekning som i dag, siden de defineres som arbeidstakere. Gruppen som gjennom forslaget falt utenfor ny arbeidsskedeforsikringslov, ville være båteiere og enefiskere siden disse anses som selvstendig næringsdrivende.

5.6.1.3 Høringsuttalelser

Ingen høringsinstanser hadde merknader til forslaget om at selvstendig næringsdrivende ikke skulle ha mulighet til å tegne frivillig arbeidsskedeforsikring.

For den del av forslaget som knyttet seg til fiskere, mente *Fiskebåtrederne forbund* at både redere og mannskaper som ferdes på havet må ha

en arbeidsskadeforsikring. De gikk inn for at også redere måtte få plikt til å tegne forsikring i ny arbeidsskadeforsikringslov. Tilsvarende synspunkter ble gjort gjeldende av *Norges Fiskarlag*.

5.6.1.4 Departementets vurdering

Som utgangspunkt mener departementet at en arbeidsskadeordning bør forbeholdes arbeidstakere og grupper som kan likestilles med slike. Gjennom ordningen sikres arbeidstakere erstatning ved skader eller sykdommer som skyldes arbeidet. Arbeidsgiverne pålegges å forsikre sine ansatte, hvor risikoavhengige premier gir insentiver til å forebygge yrkesskader og yrkessykdommer. Selvstendig næringsdrivende har ikke et tilsvarende behov for å forsikre seg mot et slikt erstatningsansvar. De vil imidlertid ha plikt til å forsikre eventuelle ansatte ved yrkesskader og yrkessykdommer.

På den annen side kan det være hensiktsmessig å videreføre gjeldende rett etter folketrygdloven, hvor selvstendige næringsdrivende har mulighet til å tegne en frivillig forsikring (yrkesskadetrygd). Selv om frivillig forsikring i liten grad tegnes i dag, bør dette i seg selv ikke stå i veien for å etablere en tilsvarende mulighet etter ny lov. Denne muligheten vil da kunne framstå som et alternativ til ulykkesforsikring i et forsikringsselskap. Enkelte vil kunne finne det hensiktsmessig å tegne forsikring etter arbeidsskadeforsikringsloven, hvor vedkommende eksempelvis slipper å ta stilling til hvilket innhold forsikringen skal ha. De næringsdrivende vil ta del i en ordning hvor vilkårene for yrkesskadedekning og erstatningsutmåling følger direkte av loven. Enkelte vil også kunne se det som en fordel at krav om erstatning avgjøres av en arbeidsskadeenhet, jf. punkt 8.3.

Departementet vil arbeide videre med hvordan selvstendig næringsdrivende kan gis et frivillig tilbud om å tegne forsikring innenfor den nye arbeidsskadeordningen. Det legges ikke fram konkrete lovforslag om dette nå, men departementet tar sikte på å fremme slike regler i god tid før ny arbeidsskadeforsikringslov trer i kraft.

5.6.2 Militært personell

5.6.2.1 Gjeldende rett

Bestemmelser om militærpersoners og andre sammenlignbare gruppers yrkesskadedekning følger av folketrygdloven § 13-8 første ledd.

Bestemmelsen omhandler en rekke ulike persongrupper, både de med klar militær tilknytning som befal og menige (vernepliktige), men også grupper uten slik tilknytning, som for eksempel politireservister og medlemmer av Sivilforsvaret. Videre er frivillig tjenestegjørende likestilt med dem med pålagt tjenesteplikt. Praktisk i så måte er Heimevernet (HV), der mange ungdommer er frivillige medlemmer. Etter yrkesskadeforsikringsloven § 2 bokstav b, er befal og menige under militærtjeneste omfattet av loven. I tillegg går andre under pålagt tjenestegjøring for det offentlige også inn under yrkesskadeforsikringslovens dekningsområde. Presiseringen synes å ha kommet inn i forbindelse med høringsuttalelsene til lov om skadeserstatning i visse forhold, se Ot.prp. nr. 48 (1965–66) s. 79 andre spalte. Uttrykket under pålagt tjenestegjøring i yrkesskadeforsikringslovens § 2 bokstav b må antas å knytte seg til andre og ikke til de øvrige alternativer i bestemmelsen. Det vil si at også en som frivillig har påtatt seg et verv for det offentlige er omfattet av yrkesskadedekningen. Den sentrale personkretsen etter yrkesskadeforsikringsloven vil være alle typer befal samt menige (herunder menige med militær rang) samt vervet personell. Også elever og kadetter ved Forsvarets skoler er omfattet av loven. Videre anses at tjenesteppliktige i HV og i Sivilforsvaret samt politireservister og siviltjenestegjørende må være omfattet ut fra kriteriet pålagt tjenestegjøring for det offentlige. På samme måte antas frivillig tjenestegjørende i HV og i Sivilforsvaret samt lotter dekket.

En rekke grupper omfattes i tillegg av egne erstatningsordninger som Forsvaret har ansvar for, se blant annet Ot.prp. nr. 67 (2008–2009).

5.6.2.2 Yrkesskadeutvalgets forslag

Yrkesskadeutvalget mente i 2004 at det var dekningsmessig sammenfall mellom den personkrets som er yrkesskadedekket etter folketrygdloven § 13-8 første ledd og de grupper militært personell og andre som omfattes av yrkesskadeforsikringsloven § 2 bokstav b. Da ordlyden i folketrygdloven § 13-8 første ledd var mer informativ, foreslo utvalget å videreføre bestemmelsen i arbeidsskadeforsikringsloven.

5.6.2.3 Høringsuttalelser

Ingen høringsinstanser hadde merknader til forslaget om at militært personell skal omfattes av arbeidsskadeforsikringsloven.

5.6.2.4 Departementets vurdering

Etter gjeldende rett kan militært personell ha rett til økonomisk kompensasjon ved yrkesskader både etter folketrygdloven og yrkesskadeforsikringsloven.

Etter folketrygdloven er militært personell omfattet av gunstige særregler som gir bedre yrkesskadedekning enn andre som omfattes av yrkesskadeordningen. Særreglene må ses på bakgrunn av den spesielle yrkesrisikoen til militært personell. Blant annet avviker arbeidstiden, arbeidsoppgavene og arbeidsbelastningen ofte i betydelig grad fra andre grupper. Videre har den spesielle karakter arbeidet til militært personell blitt vektlagt, og særregler har vært sett på som viktig på bakgrunn av den innsats de gjør for landet. Flere av personellgruppene i Forsvaret er dessuten fra 2005 pålagt en straffesanksjonert plikt til å tjenestegjøre. I yrkesskadeforsikringen omfattes militært personell på linje med arbeidstakere forøvrig.

Ordningene administreres av henholdsvis Arbeids- og velferdsetaten og Statens pensjonskasse. Statens pensjonskasse administrerer også en rekke andre erstatningsordninger for militært personell.

Det har de senere årene vært mye oppmerksomhet rundt erstatningsordningene for militært personell, spesielt tidligere deltakere i internasjonale operasjoner. Det er blant annet stilt spørsmål ved om yrkesskadeforsikringen i tilstrekkelig grad fanger opp skader og sykdommer som oppstår i forbindelse med slike operasjoner. For å gi deltakere i internasjonale operasjoner et bedre erstatningsvern, lovfester forsvarspersonelloven § 12 bokstav b et objektive erstatningsansvar, jf. Ot.prp. nr. 67 (2008–2009). Her slås det fast at staten skal, uavhengig av skyld, erstatte tap påført sivilt eller militært personell på grunn av skade eller sykdom oppstått som følge av tjeneste i en internasjonal operasjon, herunder psykiske belastningsskader.

Ved sammenslåingen av dagens to regelverk er det etter departementets vurdering nødvendig fortsatt å ha særlige regler om yrkesskadedekning for militært personell, som gjenspeiler og fanger opp denne gruppens spesielle yrkesrisiko. Det er to spørsmål som oppstår i den forbindelse, hvilken lov arbeidsskadedekningen skal forankres i og hvilket materielt innhold arbeidsskadedekningen skal ha.

Dagens yrkesskadeordninger for militært personell er kompliserte og uoversiktlige, og de er

nedfelt i flere ulike regelverk som administreres av ulike instanser, og har ulike klageordninger. Etter departementets syn vil det være hensiktsmessig å samle de forskjellige erstatningsordningene mest mulig, slik at en lettere kan se dem i sammenheng. Noe som blant annet kan gi bedre grunnlag for å foreta justeringer i takt med endringer i risikobildet, og bedre informasjon til de tjenestegjørende.

Det er et mål for den nye arbeidsskadeforsikringen at den primært har en innretning mot de tradisjonelle arbeidstakergruppene, og med en tilnærmet ensartet utforming av vilkårene for rett til erstatning. Departementet mener at man derfor bør søke å unngå særregler for spesielle grupper i arbeidsskadeforsikringsloven. På denne bakgrunn vil det være lite hensiktsmessig hvis de forskjellige arbeidsskadeordningene for militært personell, som er ulikt innrettet og tar sikte på en spesiell gruppe, ble samlet i denne loven.

Departementet foreslår derfor at yrkesskadedekningen for militært personell i folketrygdloven og yrkesskadeforsikringsloven, ikke videreføres i arbeidsskadeforsikringsloven. Det foreslås i stedet at yrkesskadedekningen samles og forankres i særlovgivning underlagt Forsvardepartementet.

Det må også ses nærmere på yrkesskadedekningen for andre grupper som har en særlig dekning etter bestemmelsen i folketrygdloven § 13-8 om militært personell o.a. Dette gjelder vernepliktige og frivillig tjenestegjørende etter lov 17. juli 1953 nr. 28 om heimevernet, tjenestepliktige og frivillig tjenestegjørende etter lov 17. juli 1953 nr. 9 om sivilforsvaret, tjenestepliktige og frivillig tjenestegjørende etter lov 21. november 1952 nr. 3 om tjenesteplikt i politiet, og personer som etter avtale deltar i Forsvarets tjeneste som lotter. Det påpekes i denne forbindelse at sivilforsvarsloven nå er erstattet av lov 25. juni 2010 nr. 45 om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven), men uten at dette framgår av ordlyden i folketrygdloven § 13-8 første ledd.

Det tas ikke nå nærmere stilling til hvilke særregler ved yrkesskade som bør gjelde for militært personell. Disse reglene må blant annet ses i sammenheng med annet regelverk for disse gruppene. Departementet vil komme tilbake til Stortinget med et lovforslag for disse gruppene. Forslaget vil bli lagt fram i god tid før iverksettelsen av arbeidsskadeforsikringsloven, med sikte på at reglene kan tre i kraft samtidig.

5.6.3 Skoleelever og studenter

5.6.3.1 Gjeldende rett

Elever i grunnskole (og i skolefritidsordning), i videregående skole og studenter på høyskoler og i universiteter er i dag obligatorisk yrkesskadedekket etter folketrygdloven. En rekke private skoler omfattes også. Bakgrunnen for yrkesskadedekningen er at disse gruppene på grunn av manglende eller mangelfull opptjening i folketrygden ellers risikerer å komme dårligere ut økonomisk ved skader på undervisningsstedet.

Skoleeier ble i 2008 lovpålagt å tegne ulykkesforsikring for skoleelever. Ordningen omfatter imidlertid ikke alle de samme ytelsene som gjeldende yrkesskadetrygd, og gjelder ikke for studenter. Enkelte private utdanningsinstitusjoner har frivillig forsikret studentene ved ulykker, og studentene kan selv tegne egne forsikringer.

Barn i barnehage er ikke yrkesskadedekket etter folketrygdloven.

Elever og studenter er i hovedsak ikke omfattet av yrkesskadeforsikringsloven, som i utgangspunktet gjelder for arbeidstakere. Yrkesutplasserte elever og studenter regnes likevel som arbeidstakere, med tilsvarende dekning under yrkesskadeforsikringen. Barn i barnehage omfattes ikke av yrkesskadeforsikringsloven.

5.6.3.2 Yrkesskadeutvalgets forslag

Yrkesskadeutvalget mente i 2004 at yrkesskadedekning for skoleelever og studenter ikke burde forankres i ny arbeidsskadeforsikringslov, men i særlovgivning. Utvalget foreslo derfor å lovfeste en plikt for skoleeier (offentlige og private) til å tegne (utvidet) kollektiv ulykkesforsikring for elevene.

Utvalget mente videre at det er flere grunner for at også barn i barnehager bør være omfattet av en obligatorisk ulykkesforsikring. Skadepotensialet vil kunne være særlig stort i de aller yngste aldersgruppene. Utvalget viste til at mandatet ikke var å foreta endringer i de materielle i reglene ved yrkesskade, og foreslo derfor ikke slike regler. Utvalget anbefalte imidlertid at en slik utvidelse ble vurdert senere.

5.6.3.3 Høringsuttalelser

KS var enig med utvalget i at skoleelever og studenter ikke burde dekkes i ny lov, og mente at alternativet om å innføre en lovfestet plikt for kommuner, fylkeskommuner og andre til å tegne kollektiv ulykkesforsikring er mest hensiktsmes-

sig. KS mente at de økonomiske konsekvensene måtte utredes. Videre mente de at det bør utredes om barnehagebarn også bør inkluderes i en slik forsikring.

Utdanningsgruppenes Hovedorganisasjon støttet utvalgets forslag i at studenter og skoleelever ikke omfattes av arbeidsskadeforsikringsloven. Forutsetningen er at det i ny ordning må gis dekning av utgifter og menerstatning på nivå med hva skoleelever og studenter i dag får etter reglene om yrkesskader i folketrygden.

Utdannings- og forskningsdepartementet støttet utvalgets forslag om å innføre en lovfestet plikt for kommuner, fylkeskommuner og andre (for eksempel statlig og private skoler) å tegne kollektiv ulykkesforsikring for elevene i grunnsopplæringen. Videre støttet de forslaget om å lovfeste plikten til å tegne kollektiv ulykkesforsikring for skoleelever i lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den videregående opplæringa (opplæringslova), og foreslo at det også tas inn en liknende bestemmelse i lov 4. juli 2003 nr. 85 om frittstående skolar (friskolelova). Det ble presisert at det bør fastsettes like forsikringssummer for samme type skade/ulykke, uavhengig av hvor eleven bor i landet. Departementet mente det er ønskelig med en minstestandard når det gjelder forsikringssummer, og at denne justeres og at summen er på nivå med forsikringssummer for øvrig i samfunnet.

Barne- og familiedepartementet støttet utvalgets forslag om å vurdere å inkludere barnehagebarn i ordningen.

FNH støttet forslaget om å dekke skoleelever, studenter m.fl. i egen obligatorisk ulykkesforsikringsordning. Det ble forutsatt at det gis egne regler som sikrer likhet og et hensiktsmessig erstatningsnivå mv.

5.6.3.4 Departementet vurdering

Gjeldende yrkesskadeordninger for skoleelever og studenter er komplekse og nedfelt i ulike regelverk, og med til dels forskjellig materielt innhold. Videre finansieres ordningene dels av staten, dels av fylkeskommuner og dels av kommuner. Departementet ønsker å foreta en nærmere gjennomgang av gruppens rettigheter, blant annet hvor nytt regelverk bør forankres, innholdet i et nytt regelverk, hvem som bør behandle erstatningssakerne samt ordningens finansiering.

Mulige alternativer i lovforankringsspørsmålet, kan være en regulering av yrkesskadedekningen i særlovgivning (skole-, høyskole- og universitetslovgivningen), eller i arbeidsskadeforsikrings-

loven. Siden departementet foreslår at denne loven i utgangspunktet skal gjelde for arbeidstakere og enkelte grupper som kan likestilles med disse, kan det reises spørsmål om hensiktsmessigheten av at skoleelevers og studenters yrkesskaderettigheter forankres her. Uavhengig av forankringsspørsmålet, må det tas stilling til hvem som skal behandle erstatningskrav etter det nye regelverk. Her kan det tenkes flere muligheter. Det kan opprettes en egen enhet (forvaltningsorgan) for å avgjøre sakene og utbetale erstatning. Forutsatt at man ønsker en forsikringsløsning, er det hensiktsmessig at sakene behandles av forsikringsselskapene, slik som ulykkesforsikringen for skoleelever. Det er også en mulighet at den foreslåtte arbeidsskadeenheten vil kunne få ansvaret for saksbehandlingen.

Finansieringen av en ny ordning for skoleelever og studenter avhenger av hva som bestemmes.

Departementet ønsker på denne bakgrunn å foreta en gjennomgang av yrkesskade- og ulykkesforsikringsordningene for skoleelever og studenter, og vil komme tilbake til Stortinget med et konkret forslag. Departementet mener det er en forutsetning for regelverket at skoleelevers og studenters etablerte rettigheter ikke svekkes. Forslaget vil bli lagt fram i god tid før iverksettelsen av en arbeidsskadeforsikringslov, med sikte på at reglene kan tre i kraft samtidig.

Barnehagebarn omfattes ikke av folketrygdlovens yrkesskaderegler eller av yrkesskadeforsikringsloven. Yrkesskadeutvalget mente at flere grunner talte for at også barn i barnehager burde være omfattet av en obligatorisk ulykkesforsikring. Dette er en problemstilling som også kan vurderes.

6 Vilkår for erstatning

6.1 Kravene til arbeidssituasjonen – aktivitet, sted og tid

6.1.1 Arbeidstakere

6.1.1.1 Gjeldende rett

Etter folketrygdloven § 13-6 andre ledd er det tre selvstendige vilkår som må være oppfylt for at arbeidstaker skal være omfattet av yrkesskadereglene, også kalt de bedriftsmessige vilkårene. Arbeidstakeren må være i arbeid på arbeidsstedet i arbeidstiden når skaden skjer.

Vilkåret om at skaden må ha oppstått mens arbeidstakeren var i arbeid, oppstiller et krav om direkte eller tilstrekkelig nær sammenheng mellom aktivitetene og arbeidsoppgavene. Arbeidstaker vil normalt være i arbeid når han eller hun utfører arbeidsoppgaver i henhold til arbeidsavtale og arbeidsinstruks. Etter praksis omfatter begrepet også visse gjøremål i tilknytning til det ordinære arbeidet, så som hvile- og lunsjpauser på arbeidsplassen, personlig hygiene, toalettbesøk, enklere trimaktiviteter osv. Samtidig innebærer et vilkår om å være i arbeid at arbeidstaker ikke er yrkesskadedekket ved enhver form for aktivitet på arbeidsplassen, eksempelvis private gjøremål. Spørsmålet kan også komme på spissen i forbindelse med tilstelninger i yrkessammenheng, der det kan være vanskelig å trekke grensen mellom aktiviteter som har tilstrekkelig sammenheng med arbeidsoppgavene og aktiviteter hvor andre aspekter står i forgrunnen, se Rt. 2004 s. 487.

Videre kreves at skaden må ha skjedd på arbeidsstedet. For arbeidstakere med fast arbeidsplass, gjelder yrkesskadedekningen i hovedsak på bedriftsområdet. De vil likevel være dekket mens de er på oppdrag for arbeidsgiver utenfor fast arbeidssted, eksempelvis kundebesøk, forutsatt at arbeidsdagen tok til på det faste arbeidsstedet. For arbeidstakere med vekslende arbeidssted, eksempelvis transportarbeid, tømmerhugst osv., gjelder yrkesskadedekningen vanligvis der arbeidet til enhver tid utføres. Gjennom uttrykket på arbeidsstedet får man en avgrensning mot skader som oppstår på vei til eller fra arbeidsplassen, som etter hovedregelen ikke dekkes etter yrkesskade-

reglene. Slike skader anses som utslag av en risiko alle som ferdes i trafikken har, og ikke som en risiko knyttet til arbeidet, se blant annet Rt. 2000 s. 220 og Rt. 2000 s. 1028. Trafikkrisiko kan arbeidsgiver verken kontrollere, influere på eller forebygge. I enkelte tilfeller anses arbeidstakeren likevel yrkesskadedekket på vei fra hjemmet til arbeidsplassen og/eller fra arbeidsplassen og til hjemmet, eksempelvis der arbeidsdagen av ulike grunner påbegynnes og/eller avsluttes i hjemmet. I tilfeller der arbeidet påbegynnes hjemme eller avsluttes der, foregår reisen mellom arbeidssteder og ikke til/fra arbeidsstedet.

Det er også et krav om at skaden må ha inntruffet i arbeidstiden. Hvile- og lunsjpauser på arbeidsplassen er i regelen en del av arbeidstiden. Opphold på arbeidsplassen før og etter ordinær arbeidstid omfattes normalt ikke av yrkesskadedekningen, med mindre det er tale om overtidsarbeid, bortrydding av arbeidsredskaper, forberedelse av arbeidet, skifting av klær og lignende.

I folketrygdloven § 13-6 tredje ledd er det gjort unntak fra hovedregelen i andre ledd. For arbeidstakere på skip på minst 100 bruttoregister tonn og arbeidstakere som oppholder seg på anlegg eller innretninger i oljevirksomheten til havs, regnes hele det tidsrommet de er om bord som arbeidstid. Det vil si at de er yrkesskadedekket hele døgnet.

I folketrygdloven § 13-6 fjerde ledd første punktum presiseres det at en arbeidstaker likevel er yrkesskadedekket på reise til og fra arbeidsstedet dersom transporten skjer i regi av arbeidsgiver, eller er av en slik karakter at den medfører vesentlig økt risiko for skade. Bakgrunnen for det første unntaket er at i slike tilfeller har arbeidsgiver påtatt seg den trafikale risiko som arbeidstaker ellers har, se Rt. 2000 s. 220. Det er en forutsetning at transporten er organisert med arbeidsgivers egne eller leide transportmidler. At arbeidsgiver betaler lønn for reisetiden, holder firmabil, yter kjøregodtgjørelse osv., er ikke tilstrekkelig for at arbeidsgiver skal ha denne risikoen. Det andre unntaket er historisk betinget ut i fra farene ved tidligere tiders reiseveier, eksempelvis skogsarbeideren som må gå i ulendt terreng eller over

usikker is for å komme til hugstfeltet. Denne unntaksregelen er neppe av særlig praktisk betydning i dag.

Etter yrkesskadeforsikringsloven § 10 dekkes skader og sykdommer som arbeidstakere påføres i arbeid på arbeidsstedet i arbeidstiden. Av forarbeidene til bestemmelsen følger det at begrepene skal forstås på samme måte som tilsvarende uttrykk i daværende folketrygdlov § 11-1 nr. 1 bokstav a, dvs. § 13-6 andre ledd i någjeldende lov, se Ot.prp. nr. 44 (1988–89) s. 89 første spalte. Da unntaksbestemmelsen i folketrygdloven av 1997 § 13-6 fjerde ledd om reise til og fra arbeidssted er en presisering av tidligere praksis, vil det også gjelde en slik unntaksregel for yrkesskadeforsikringen.

Arbeidstakere ansatt på skip, boreplattformer og andre flyttbare innretninger registrert i NOR eller NIS, er omfattet hele døgnet mens de er om bord eller oppholder seg på innretninger for bruk i virksomheten, se forskrift av 13. oktober 1989 del I nr. (3) andre ledd første punktum, gitt i medhold av yrkesskadeforsikringsloven § 1 andre ledd. I forskriftens del I nr. (3) andre ledd fjerde punktum, heter det at dette også gjelder for ansatte på skip som tilhører staten, men som etter sjøloven § 11 andre ledd siste punktum er unntatt fra registreringsplikten, jf. forskrift 27. oktober 1980 § 14. I følge forskriften av 1989 del I nr. (4) andre ledd, har arbeidstakere ansatt i petroleumsvirksomheten på den norske delen av kontinentalsokkelen også 24-timers dekning om bord.

Ved fortolkningen av begrepet petroleumsvirksomhet, kan det være naturlig å se hen til lov 29. november 1996 nr. 72 om petroleumsvirksomhet (petroleumsloven) § 1-6 bokstav c. Petroleumsvirksomhet er etter denne bestemmelsen definert som all virksomhet knyttet til undersjøiske petroleumforekomster, herunder undersøkelse, leteboring, utvinning, transport, utnyttelse og avslutning samt planlegging av slike aktiviteter, likevel ikke transport av petroleum i bulk med skip.

6.1.1.2 Yrkesskadeutvalgets forslag

Utvalget konkluderte i 2004 med at arbeidstakernes bedriftsmessige vilkår var sammenfallende i folketrygdloven § 13-6 andre ledd og yrkesskadeforsikringsloven § 10, det vil si at de er dekket i arbeid på arbeidsstedet i arbeidstiden.

Utvalget vurderte deretter vilkårene i folketrygdloven og yrkesskadeforsikringsloven for enkelte særskilte grupper arbeidstakere.

Utvalget påpekte at for ansatte på skip, boreplattformer og andre flyttbare innretninger, er

registreringsplikten i NOR eller NIS avgjørende for den særskilte 24-timers dekningen i yrkesskadeforsikringsloven. Skipets størrelse er uten betydning, mens unntaksregelen etter folketrygdloven kun gjelder for ansatte på skip over 100 bruttoregistertonn. Ansatte på skip som tilhører staten, men som er unntatt registreringsplikt etter sjøloven § 11 andre ledd siste punktum, er 24-timersdekket etter yrkesskadeforsikringsforskriften del I nr. (3).

Videre har folketrygdloven § 13-6 tredje ledd etter ordlyden ingen klar regel om yrkesskadedekningen for ansatte på boreplattformer og andre flyttbare innretninger. Ut i fra praksis, syntes Arbeids- og velferdsetaten å vurdere ansatte på slike innretninger på linje med ansatte som oppholdt seg på anlegg eller innretninger i oljevirksomheten til havs, se § 13-6 tredje ledd andre punktum.

For ansatte i petroleumsvirksomheten til havs, antok utvalget at folketrygdloven § 13-6 tredje ledd andre punktum om 24-timersdekning svarte til yrkesskadeforsikringsforskriften del I nr. (4) andre ledd.

Utvalget fant etter denne gjennomgangen at yrkesskadeforsikringslovens bestemmelser totalt sett vil gi det gunstigste resultat for arbeidstakerne, og foreslo at det materielle innholdet i disse reglene ble videreført. Utvalget mente at ordlyden i folketrygdloven § 13-6 var mer hensiktsmessig oppbygd, og foreslo å videreføre denne med de justeringer som var nødvendig. Utvalget mente også at bestemmelsene i yrkesskadeforsikringsforskriften burde bli inkorporert i lovteksten, av informasjonshensyn.

Siden departementets fullmakt i folketrygdloven § 13-6 fjerde ledd andre punktum til å kunne gi forskrifter om yrkesskadedekningen på reise til og fra arbeidsstedet, ikke hadde blitt benyttet, foreslo utvalget at forskriftshjemmelen ikke ble videreført.

6.1.1.3 Høringsuttalelser

LO uttalte i høringssvaret i 2004 at siden det forventes økt fleksibilitet av arbeidstakerne, burde spørsmålet om dekning under reise til og fra arbeid bli vurdert i en bredere sammenheng sammen med andre materielle endringer. Videre mente LO at den nye lovgivning måtte gripe tak i situasjoner der arbeidstakere skades utenfor arbeidsstedet som følge av angrep, trusler og represalier nært knyttet til arbeidssituasjonen. LO gjentok dette synet i høringssvaret i 2007.

FNH ba i høringssvaret i 2004 om at vilkårene for yrkesskadedekning ved såkalt hjemmekontor ble klargjort.

Arbeids- og administrasjonsdepartementet framholdt i høringssvaret i 2004 at det burde vurderes om rettstilstanden burde endres slik at arbeidstakere som skadet seg på den direkte reiseveien mellom hjem og oppdragssted (uten å ha vært innom sitt faste arbeidssted) ble dekket etter arbeidsskadeforsikringen, slik som etter hovedtariffavtalen i staten § 24 nr. 1 andre ledd.

Finansdepartementet mente i høringssvaret i 2004 at en regel om yrkesskadedekning for særlig farlig reisevei, ikke burde videreføres. En slik bestemmelse ville by på betydelig skjønn ved anvendelsen, og kunne ikke motiveres ut i fra hensynet bak yrkesskadeordningen.

Arbeidstilsynet gjorde gjeldende tilsvarende synspunkter som *Arbeids- og administrasjonsdepartementet* i høringssvaret i 2004.

6.1.1.4 *Departementets vurdering*

Departementet støtter i hovedsak Yrkesskadeutvalgets forslag i 2004.

Et sentralt hensyn bak en arbeidsskadeordning er å gi kompensasjon for den særlige risiko som antas å følge av det arbeid man utfører, se Rt. 2004 s. 487. Arbeid anerkjennes på denne måten som særlig ønsket aktivitet. Det er viktig at utformingen av bedriftsmessige vilkår i ny lov spiller dette hensynet.

Etter gjeldende regelverk anses hensynet ivaretatt for arbeidstakerne gjennom vilkårene om at de er dekket i arbeid på arbeidsstedet i arbeidstiden, se folketrygdloven § 13-6 andre ledd og yrkesskadeforsikringsloven § 10. Departementet foreslår derfor å videreføre disse reglene i ny lov, se lovforslaget § 6 fjerde ledd.

For arbeidstakere som i realiteten må oppholde seg på arbeidsplassen også i fritiden, vil det være riktig å videreføre de utvidede omfangsreglene. For arbeidstakere ansatt på skip, boreplattformer og andre flyttbare innretninger registrert i NOR eller NIS, foreslås det derfor å videreføre bestemmelsen om at hele tiden disse er om bord skal regnes som arbeidstid, jf. forskrift 13. oktober 1989 nr. 1041 til lov om yrkesskadeforsikring del I nr. (3) andre ledd, se lovforslaget § 6 femte ledd første punktum. Tilsvarende foreslås også for arbeidstakere ansatt på skip som tilhører staten, men som er unntatt registreringsplikt etter sjøloven § 11 andre ledd siste punktum, jf. forskriftens del I nr. (3), se lovforslaget § 6 femte ledd andre punktum. Det foreslås også

at arbeidstakere ansatt i petroleumsvirksomheten på den norske kontinentalsokkelen skal anses for å være i arbeid for sin arbeidsgiver hele det tidsrommet de oppholder seg på innretningen for bruk i virksomheten, jf. forskriftens del I nr. (4) andre ledd, se lovforslaget § 6 femte ledd tredje punktum. Ansatte som ikke omfattes av lovforslaget § 6 femte ledd, er dekket etter lovforslaget § 6 fjerde ledd.

Departementet foreslår at unntaksreglene i folketrygdloven § 13-6 fjerde ledd videreføres, se lovforslaget § 6 sjette ledd. Da vil ny lov også gjelde på reise til og fra arbeidsstedet, der transporten skjer i arbeidsgivers regi eller er av en slik karakter at den medfører vesentlig økt risiko for skade. Til unntaket for særlig farlig reisevei påpekes at regelen kan motiveres fordi den oppstiller et krav om vesentlig økt skaderisiko, en risiko av et omfang som det er rimelig at arbeidsgiver overtar. Regelens innhold er klarlagt gjennom praksis, og bør ikke gi tolkingsproblemer. Departementet finner ikke grunnlag for å utvide lovens dekningsområde til også å omfatte reise fra hjem til eller fra oppdragsted. I slike tilfeller er risikoen for skader som regel en trafikal risiko, ikke en risiko knyttet til arbeidet. I mange tilfeller vil arbeidstakeren likevel ha dekket den trafikale risikoen, eksempelvis via kjøretøyets trafikksforsikring, se lov 3. februar 1961 om ansvar for skade som motorvognfører gjer (bilansvarslova). Mange arbeidsgivere tegner dessuten tilleggsforsikring for sine ansatte som også gjelder på reiseveien.

Når det gjelder spørsmålet om loven skal gjelde for arbeidstakere som skades etter at arbeidsdagen er avsluttet, eksempelvis på grunn av hevsnakt nært tilknyttet arbeidet, viser departementet til at arbeidstakeren etter praksis i tilknytning til folketrygdloven, kan være omfattet i slike tilfeller. Det tas ikke sikte på å endre denne praksisen ved overgang til ny lov.

Departementet anser det som et utgangspunkt verken påkrevd eller hensiktsmessig med en nærmere regulering av lovens dekningsområde i tilknytning til såkalt hjemmekontor og tilsvarende, eller andre måter å utforme og tilrettelegge arbeidsdagen på. Et fleksibelt arbeidsliv i stadig endring og omstilling betinger at dette og lignende spørsmål finner sin løsning i praksis.

I motsetning til Yrkesskadeutvalget, mener departementet at bestemmelsen i folketrygdloven § 13-6 fjerde ledd andre punktum, som gir departementet fullmakt til i forskrift å gi nærmere regler om yrkesskadedekningen på reise, vil være hensiktsmessig i et arbeidsliv i stadig endring og omstilling, og foreslår å videreføre fullmakten, se

lovforslaget § 6 sjuende ledd. Departementet mener med samme grunngivning at fullmakten også bør omfatte hvilke tidsrom arbeidsskedeforsikringen for øvrig skal gjelde for.

6.1.2 Fiskere, fangstfolk, lottakere og andre

6.1.2.1 Gjeldende rett

Etter folketrygdloven § 13-7 andre ledd første punktum, jf. første ledd bokstavene a til c, er manntallsførte fiskere og fangstmenn, lottakere som er knyttet til fiske- eller fangstfartøy og selvstendig næringsdrivende i småskipsfart og lektertransport, yrkesskadedekket under utøvelse av næringen.

I uttrykket «under utøvelse av næringen» ligger at gruppen ikke bare er yrkesskadedekket mens de driver fiske eller fangst osv., men også i forbindelse med aktiviteter som er naturlig for næringen. Det omfatter vedlikehold av fiskefartøyer, utstyr (garn), egning av liner eller lignende.

Redere knyttet til fiske- eller fangstfartøy er dekket mens de arbeider om bord, se folketrygdloven § 13-7 andre ledd andre punktum, jf. første ledd bokstav d.

Yrkesskedeforsikringsloven har ingen særregler for når fiskere, fangstmenn og lottakere er omfattet. Det innebærer at for denne gruppen gjelder hovedregelen om at de må være i arbeid på arbeidsstedet i arbeidstiden, se lovens § 10. Bestemmelsen skal etter forarbeidene tolkes på samme måte som folketrygdloven § 13-6 andre ledd.

6.1.2.2 Yrkesskadeutvalgets forslag

Utvalget viste i 2004 til at fiskere, lottakere, fangstmenn o.a. som er omfattet av særreglene ved yrkesskade i folketrygdloven og av yrkesskedeforsikringsloven, etter ordlyden har ulik dekning; henholdsvis under utøvelse av næringen og i arbeid på arbeidsstedet i arbeidstiden. Etter utvalgets oppfatning vil det i praksis ikke være noen avgjørende forskjeller i reglens rekkevidde. Utvalget fant derfor at dekning etter arbeidsskedeforsikringsloven måtte anses ivare tatt ved anvendelsen av kriteriene i arbeid på arbeidsstedet i arbeidstiden. Utvalget vektla også at det som kjennetegnet og avgrenset begrepet, var innarbeidet i praksis. Utvalget mente det ville gi bedre lovteknikk og forenkle saksbehandlingen, dersom det samme kravet til bedriftsmessige vilkår gjaldt for flest mulig persongrupper etter ny lov.

6.1.2.3 Høringsuttalelser

Fiskebåtrederne forbund hadde i høringssvaret i 2004 ingen innvendinger til utvalgets forslag, forutsatt at det i kriteriene i arbeid på arbeidsstedet i arbeidstiden ikke lå noen begrensning i forhold til gjeldende vilkår «under utøvelse av næringen». *Norges Fiskarlag* gjorde gjeldende tilsvarende synspunkter i høringssvaret i 2004.

6.1.2.4 Departementets vurdering

Det er spørsmål om fiskere, fangstfolk og lottakere som regnes som båtmannskaper skal være omfattet av arbeidsskedeforsikringen «under utøvelse av næringen» eller «i arbeid på arbeidsstedet i arbeidstiden». Yrkesskadeutvalget foreslo å videreføre «i arbeid på arbeidsstedet i arbeidstiden», og mente det ikke er noen vesentlige forskjeller i disse begrepens rekkevidde.

Departementet viser til at bakgrunnen for og innholdet i vilkåret «under utøvelse av næringen» ble drøftet i NOU 1990: 20 Forenklet folketrygd s. 586-589. Trygdlovutvalget skulle særlig se på forenklinger i da gjeldende folketrygdlov. Begrepet ble ikke foreslått erstattet med «i arbeid på arbeidsstedet i arbeidstiden», tvert om ble «under utøvelsen av næringen» foreslått videreført uendret i folketrygdloven av 1997. Det daværende Sosial- og helsedepartementet sluttet seg til utvalgets framlegg, se Ot.prp. nr. 29 (1995–96) s. 132. Det trekker i retning av at verken Trygdlovutvalget eller Sosial- og helsedepartementet anså disse reglene for å være parallelle.

Departementet mener at rent ordlydsmessig indikerer «under utøvelse av næringen» et videre anvendelsesområde enn «i arbeid på arbeidsstedet i arbeidstiden». I tillegg kan det også stilles spørsmål ved om disse ulike begrepene i praksis er fortolket slik at de har samme rettslige innhold. Departementet mener videre at «under utøvelse av næringen» best vil kunne fange opp denne gruppens yrkesrisiko, og begrepets rekkevidde er ellers innarbeidet i praksis. Dessuten er det ikke hensiktsmessig å benytte vilkårene «i arbeid på arbeid i arbeidstiden» i lovteksten, hvis disse i realiteten skal fortolkes som «under utøvelsen av næringen». Lovteksten vil også ha begrenset informasjonsverdi.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at for fiskere, fangstfolk og lottakere skal arbeidsskedeforsikringen gjelde «under utøvelse av næringen», se lovforslaget § 7 andre ledd. Det innebærer en videreføring av gjeldende rett etter folketrygdloven § 13-7 andre ledd første punktum.

6.1.3 Personer som utfører branntjeneste, redningstjeneste eller lignende

6.1.3.1 Gjeldende rett

Etter folketrygdloven § 13-9 andre ledd er personer som er utskrevet til tjeneste i brannvesenet eller personer som på forlangende eller tilsigelse yter hjelp etter lov om brann- og eksplosjonsvern, yrkesskadedekket mens de utfører pålagt tjeneste eller hjelp eller deltar i organiserte øvelser eller vakttjeneste.

Personer som er knyttet til en organisasjon, en forening eller lignende som driver redningstjeneste, er yrkesskadedekket mens de deltar i redningsaksjoner, organiserte øvelser, vakttjeneste eller lignende, se folketrygdloven § 13-9 tredje ledd.

Etter folketrygdloven § 13-9 fjerde ledd er personer som søker å redde andre menneskers liv eller avverge store kulturelle eller materielle tap yrkesskadedekket mens de deltar i redningsvirksomheten. For det første er vedkommende yrkesskadedekket som søker å redde andre menneskers liv. Det er bare redning av andre menneskers liv, ikke eget, som gir grunnlag for yrkesskadedekning. De tilfeller bestemmelsen regulerer, er den typiske redningsdåd, der vedkommende befinner seg på trygg grunn, men likevel velger å utsette seg for en risiko ved å søke å redde et menneske i livsfare. Eksempler på dette vil være den som løper inn i et brennende hus for å redde ut beboerne, eller den som kaster seg ut i et vann for å bringe et barn som holder på å drukne trygt i land. Som redningsdåd regnes imidlertid også tilfeller der vedkommende befinner seg i det farefulle element sammen med den man redder, eksempelvis inne i det brennende huset, men utsetter seg for en ekstra risiko ved å redde ut denne personen. For det andre gjelder yrkesskadedekningen for den som søker å avverge store kulturelle tap, eksempelvis tyveri av et verdifullt maleri. For det tredje gjelder yrkesskadedekningen når man griper inn ved fare for store materielle tap, eksempelvis i forbindelse med brann. Ofte vil en gjenstand som har stor kulturell verdi også ha stor materiell verdi, men det gjelder ikke ubetinget. Ved de to siste alternativene er eierforholdet ikke avgjørende.

Yrkesskedeforsikringsloven har ingen særregler for når personer som utfører branntjeneste, redningstjeneste eller lignende, er omfattet. Det innebærer at for denne gruppen gjelder hovedregelen om at de må være i arbeid på arbeidsstedet i arbeidstiden, se lovens § 10. Bestemmelsen skal

etter forarbeidene tolkes på samme måte som folketrygdloven § 13-6 andre ledd.

6.1.3.2 Yrkesskadeutvalgets forslag

Utvalget påpekte i 2004 at personer utskrevet til tjeneste i brannvesenet og de som pålegges å yte hjelp ved brann, etter ordlyden ville ha ulik dekning etter folketrygdloven og yrkesskedeforsikringsloven, henholdsvis mens de utførte pålagt tjeneste eller hjelp, deltok i organiserte øvelser eller vakttjeneste, eller var i arbeid på arbeidsstedet i arbeidstiden. Utvalget mente at det i praksis ikke var noen avgjørende forskjeller i reglens rekkevidde. Utvalget mente derfor at dekning for personer utskrevet til tjeneste i brannvesenet og personer som pålegges å yte hjelp ved brann, måtte anses ivaretatt ved anvendelsen av kriteriene i arbeid på arbeidsstedet i arbeidstiden. Utvalget vektla at det som kjennetegnet og avgrenset begrepet, var innarbeidet gjennom praksis. Utvalget mente det også ville gi bedre lovteknikk og forenkle saksbehandlingen, dersom det samme kravet til bedriftsmessige vilkår gjaldt for flest mulig persongrupper som omfattes av arbeidsskadelovgivningen.

Utvalget mente at personer knyttet til en organisasjon, en forening eller lignende som driver redningstjeneste, ikke burde være omfattet av ny lov, og foreslo derfor ikke regler om arbeidsskedeforsikringens omfang, se punkt 5.3.2.

Når det gjaldt personer som søkte å redde andre menneskers liv eller avverge store kulturelle eller materielle tap, foreslo utvalget at dekningen fortsatt skulle gjelde mens de deltok i redningsvirksomheten.

6.1.3.3 Høringsuttalelser

Ingen høringsinstanser hadde merknader i dette spørsmålet.

6.1.3.4 Departementets vurdering

Det er spørsmål om når personer som utfører branntjeneste, redningstjeneste eller lignende, skal være omfattet av arbeidsskedeforsikringen. Departementet presiserer at de som er ansatt i eksempelvis brannvesenet, vil være dekket som arbeidstaker, det vil si i arbeid på arbeidsstedet i arbeidstiden.

For personer utskrevet til tjeneste i brannvesenet eller som pålegges å yte bistand ved brann, mener departementet at et vilkår om at arbeidsskedeforsikringen skal gjelde i arbeid på arbeids-

stedet i arbeidstiden, ikke i tilstrekkelig grad vil kunne fange opp yrkesrisikoen. Departementet foreslår derfor å videreføre gjeldende rett om at disse personene er omfattet mens de utfører pålagt tjeneste eller hjelp, eller deltar i organiserte øvelser eller vaktjeneste, se folketrygdloven § 13-9 andre ledd. Det vises til lovforslaget § 8 andre ledd.

Når det gjelder utforming av de bedriftsmessige vilkårene for frivillig redningspersonell, foreslår departementet å videreføre reglene i folketrygdloven om at persongruppen er dekket mens de deltar i redningsaksjoner, organiserte øvelser, vaktjeneste eller lignende, se folketrygdloven § 13-9 tredje ledd. Disse reglene vil etter departementets syn fange opp yrkesrisikoen, og bestemmelsens rekkevidde er klarlagt gjennom praksis. Det vises til lovforslaget § 8 tredje ledd.

Departementet foreslår at for de som søker å redde andre menneskers liv eller avverge store kulturelle eller materielle tap, skal arbeidsskedeforsikringen gjelde mens de deltar i redningsvirksomheten, se folketrygdloven § 13-9 fjerde ledd. Det vises til lovforslaget § 8 fjerde ledd.

6.1.4 Deltakere i arbeidsrettede tiltak

6.1.4.1 Gjeldende rett

Deltakere i arbeidsmarkeds- eller attføringstiltak, kurs eller liknende i regi av Arbeids- og velferdsetaten, i kvalifiseringsprogram i kommunal regi, eller program i henhold til introduksjonsloven, er yrkesskadedekket etter folketrygdloven § 13-11 tredje ledd på arbeidsstedet i arbeidstiden eller på undervisningsstedet i undervisningstiden. Personer som er pålagt å utføre arbeidsoppgaver etter lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen § 20, er yrkesskadedekket under slikt arbeid.

Etter ordlyden i folketrygdloven § 13-11 tredje ledd er det ikke et vilkår om at vedkommende samtidig må være «i arbeid». Begrepet «i arbeid» inneholder et krav om direkte eller tilstrekkelig nærhet mellom aktivitetene og arbeidsoppgavene.

Yrkesskedeforsikringsloven har ingen særregler for når deltakere i arbeidsrettede tiltak er omfattet. Det innebærer at for denne gruppen gjelder hovedregelen om at de må være i arbeid på arbeidsstedet i arbeidstiden, se lovens § 10. Bestemmelsen skal etter forarbeidene tolkes på samme måte som folketrygdloven § 13-6 andre ledd.

6.1.4.2 Yrkesskadeutvalgets forslag

Utvalget påpekte i 2004 at for persongrupper som var nevnt i folketrygdloven § 13-11 første og andre ledd, gjaldt yrkesskadedekningen «på arbeidsstedet i arbeidstiden» eller på undervisningsstedet i undervisningstiden, se bestemmelsens tredje ledd.

Etter ordlyden var det ikke et vilkår at vedkommende samtidig måtte være i arbeid. Basert på bestemmelsens forarbeider kunne utvalget ikke se at det var begrunnet hvorfor denne persongruppen var unntatt fra det generelle vilkåret om at man også måtte være i arbeid. På denne bakgrunn antok utvalget at et slikt vilkår gjaldt etter folketrygdloven § 13-11 tredje ledd.

Utvalget kom til at det ikke var noen særlig forskjell på de bedriftsmessige vilkår etter folketrygdloven § 13-11 tredje ledd og etter yrkesskedeforsikringsloven § 10. Uttrykket i arbeid på arbeidsstedet i arbeidstiden ble foreslått videreført i forbindelse med lov om arbeidsskedeforsikring.

6.1.4.3 Høringsinstansenes uttalelser

Ingen høringsinstanser hadde merknader til dette spørsmålet.

6.1.4.4 Departementets vurdering

Det aktuelle spørsmålet er om når deltakere på arbeidsrettede tiltak skal være omfattet av arbeidsskedeforsikringen.

Departementet anser at risikoen for arbeidskader hos deltakere i arbeidsrettede tiltak er ivaretatt gjennom et krav om at skaden enten må ha oppstått «i arbeid på arbeidsstedet i arbeidstiden» eller «på undervisningsstedet i undervisningstiden». Departementet viser til at selv om det etter ordlyden i folketrygdloven § 13-11 tredje ledd ikke gjelder et vilkår om at skaden skal ha oppstått «i arbeid», så innfortolkes dette vilkåret i praktiseringen av bestemmelsen. Departementet foreslår at vilkåret skal gjelde for ny lov.

Departementet foreslår på denne bakgrunn å videreføre gjeldende rett i folketrygdloven § 13-11 tredje ledd, men slik at det presiseres at skaden for å være omfattet av arbeidsskedeforsikringen må ha oppstått «i arbeid på arbeidsstedet i arbeidstiden» eller «på undervisningsstedet i undervisningstiden», se lovforslaget § 9 andre ledd.

Dette er i tråd med Yrkesskadeutvalgets forslag i 2004, og som ingen høringsinstanser hadde merknader til.

6.1.5 Personer med opphold i institusjon eller som utfører samfunnsstraff

6.1.5.1 Gjeldende rett

Etter folketrygdloven § 13-12 første ledd bokstav a til c, gjelder yrkesskadedekningen for medlemmer som er under behandling i en helseinstitusjon som er offentlig godkjent etter lov om spesialisthelsetjenesten m.m., medlemmer som er under behandling i en rehabiliteringsinstitusjon når utgiftene til oppholdet dekkes av det offentlige eller medlemmer som er under opplæring i en offentlig godkjent attføringsinstitusjon, mens de får arbeidsterapeutisk behandling eller opplæring, se bestemmelsens andre ledd.

Med arbeidsterapeutisk behandling menes behandling som ved hjelp av arbeid tar sikte på å oppøve spesielle funksjoner. Dette gjelder så vel ren sysselsetting som arbeidstrening og yrkesopplæring. Det er et vilkår at skaden inntreffer på behandlingsstedet, innenfor eller utenfor institusjonens område, under utøvelse av virksomhet som er et ledd i arbeidsterapeutisk behandling eller opplæring etter institusjonens opplegg.

Etter folketrygdloven § 13-12 første ledd bokstav d til f, gjelder yrkesskadedekningen for medlemmer som soner frihetsstraff eller utholder særreaksjon i en av kriminalomsorgens anstalter, medlemmer som utfører samfunnsstraff etter straffeloven § 28 a og medlemmer som sitter i varetekt, mens de er i arbeid på arbeidsstedet i arbeidstiden, se bestemmelsens tredje ledd. Med unntak for dem som utfører samfunnstjeneste, vil det mest aktuelle her være skader som oppstår mens vedkommende arbeider i fengslets verksteder, arbeidsstuer og liknende.

Yrkesskedeforsikringsloven har ingen særregler for når personer med opphold i institusjon eller som utfører samfunnsstraff er omfattet. Det innebærer at for denne gruppen gjelder hovedregelen om at de må være i arbeid på arbeidsstedet i arbeidstiden, se lovens § 10. Bestemmelsen skal etter forarbeidene tolkes på samme måte som folketrygdloven § 13-6 andre ledd.

6.1.5.2 Yrkesskadeutvalgets forslag

Utvalget konkluderte i 2004 med at det i praksis var de samme bedriftsmessige vilkår etter folke-

trygdloven og yrkesskedeforsikringsloven, og foreslo å videreføre uttrykket i arbeid på arbeidsstedet i arbeidstiden i arbeidsskedeforsikringsloven.

6.1.5.3 Høringsinstansenes uttalelser

Ingen høringsinstanser hadde merknader til dette spørsmålet.

6.1.5.4 Departementets vurdering

For personer som er under behandling i en helseinstitusjon som er offentlig godkjent etter lov om spesialisthelsetjenesten m.m., personer som er under behandling i en rehabiliteringsinstitusjon når utgiftene til oppholdet dekkes av det offentlige eller personer som er under opplæring i en offentlig godkjent attføringsinstitusjon, mener departementet at hensynet til yrkesrisikoen ivaretas med kriteriet mens de får «arbeidsterapeutisk behandling eller opplæring».

For personer som soner frihetsstraff eller utholder særreaksjon i en av kriminalomsorgens anstalter, personer som utfører samfunnsstraff etter straffeloven § 28 a og personer som sitter i varetekt, mener departementet yrkesrisikoen ivaretas gjennom et krav om at skaden må ha oppstått i arbeid på arbeidsstedet i arbeidstiden.

Departementet foreslår på denne bakgrunn å videreføre gjeldende rett etter folketrygdloven § 13-12, med krav om at skaden for å være omfattet av arbeidsskedeforsikringen må oppstå mens vedkommende enten får «arbeidsterapeutisk behandling eller opplæring» eller er «i arbeid på arbeidsstedet i arbeidstiden». Det vises til lovforslaget § 10 andre og tredje ledd.

Dette er i tråd med Yrkesskadeutvalgets forslag i 2004, og som ingen høringsinstanser hadde merknader til.

6.2 Ulykkeskader

6.2.1 Skadefølge – personskade, sykdom og dødsfall

6.2.1.1 Innledning

Yrkesskade er det grunnleggende vilkåret for rett til økonomisk kompensasjon etter folketrygdlovens særregler og yrkesskedeforsikringsloven. Yrkesskade forutsetter at tre vilkår er oppfylt: skadefølge, arbeidsulykke og årsakssammenheng mellom skadefølgen og arbeidsulykken.

6.2.1.2 Gjeldende rett

Etter folketrygdloven § 13-3 første ledd omfattes personskade, sykdom eller dødsfall.

Personskade defineres i praksis gjerne som en negativ endring i legemets anatomiske og/eller fysiologiske tilstand, og kan omfatte både akuttbelastninger (skader) og sykdom. I utgangspunktet omfattes også mindre tilstandsforstyrrelser som små skrubbsår og lesjoner.

Bestemmelsens fjerde ledd likestiller skade på protese og støttebandasje med personskade. Protese er en erstatning for manglende eller defekte legemsdeler. Som protese regnes imidlertid ikke høreapparat, hørebrille eller briller, som skal avhjelpe sansedefekter og ikke erstatte legemsdeler.

Yrkesskadeforsikringsloven § 11 første ledd bokstav a omfatter skade og sykdom, jf. § 1 som slår fast at loven gjelder ved personskade. Personskade fortolkes i praksis som tilsvarende begrep benyttet i folketrygdloven § 13-3 første ledd. Dødsfall er ikke konkret nevnt, men dekkes etter praksis. Forarbeidene trekker i retning av at skader på protese og støttebandasje også omfattes. I praksis godtar forsikringsselskapene skade på blant annet protese som yrkesskade.

6.2.1.3 Yrkesskadeutvalgets forslag

Utvalget konkluderte i 2004 med at det i praksis ikke er noen forskjell på reglene om skadefølge i folketrygdloven og yrkesskadeforsikringsloven. Utvalget mente imidlertid at det blant annet av informasjonshensyn ville være hensiktsmessig hvis skadefølgen ble klarere presisert, slik som i folketrygdloven § 13-3 første ledd. For eksempel at dødsfall nevnes i lovteksten. Det ville videre være klargjørende dersom det ble presisert i loven at personskade også omfattet skade på protese og støttebandasje, se folketrygdloven § 13-3 fjerde ledd. Utvalget gikk derfor inn for at dette ble lovfestet.

6.2.1.4 Høringsuttalelser

Ingen høringsinstanser hadde konkrete merknader til forslaget om hva som skal kunne regnes som skadefølge. Enkelte høringsinstanser hadde imidlertid generelle synspunkter på spørsmålet om muskel- og skjelettlidelser og yrkesskade. Det vises til nærmere omtale av dette i punktene om arbeidsulykke, plutselig løfteskade og arbeidssykdommer.

6.2.1.5 Departementets vurdering

Det er i praksis ikke noen vesentlig forskjell på hvilke skader som kan regnes som skadefølge etter folketrygdloven og yrkesskadeforsikringsloven.

Departementet foreslår at gjeldende rett videreføres, i tråd med Yrkesskadeutvalgets forslag i 2004. Det innebærer at som skadefølge etter ny lov regnes personskade, sykdom og dødsfall, se lovforslaget § 11 første ledd andre punktum. I de aller fleste tilfeller dreier det seg om fysiske skader, men psykiske skader omfattes også. Det er i denne forbindelse ikke krav om at arbeidstaker samtidig er påført fysisk skade. Departementet foreslår at det i loven blir presisert at personskade også skal omfattet skade på protese og støttebandasje, se lovforslaget § 11 første ledd tredje punktum.

6.2.2 Årsaks- og bevisregler

6.2.2.1 Innledning

En betingelse for at skadefølgen (personskade, sykdom eller dødsfall) skal kunne godkjennes som yrkesskade etter folketrygdloven og være dekningsmessig etter yrkesskadeforsikringsloven, er at den må ha årsakssammenheng med en arbeidsulykke, se folketrygdloven § 13-3 første ledd («skyldes») og yrkesskadeforsikringsloven § 11 første ledd bokstav a («forårsaket av»).

Hvilket krav til årsakssammenheng (kausalitet) som oppstilles følger ikke av ordlyden, men er løst i praksis. Det kreves både faktisk (logisk) og rettslig årsakssammenheng.

Den faktiske siden av årsakskravet brukes ofte om bevisvurderingen. Ved tvil knyttet til sakens faktiske side, er det to spørsmål av bevismessig karakter. Det første er hvilke krav som oppstilles for at et faktum skal anses bevist (beviskravet). Som hovedregel er det et vilkår om sannsynlighetsovervekt (overvektsprinsippet). For det andre er det et bevisbyrdespørsmål. Det vil si hvem som må sannsynliggjøre at beviskravet er oppfylt (tvilsrisiko). Vanligvis er dette skadelidte (alminnelig bevisbyrde), med mindre bevisbyrden er snudd (snudd eller omvendt bevisbyrde).

Med den rettslige siden av årsaksbegrepet menes litt upresist formulert spørsmålet om skadehendelsens bidrag til skadefølgen. Er det eksempelvis tilstrekkelig at skadehendelsen er tuen som velter lasset, eller er det et krav om at skadehendelsen må være hovedårsaken til skaden.

I tillegg avgrenser rettslig årsakssammenheng skadevolders ansvar gjennom kravet til adekvans. Det vil si at skadefølgen for å være dekningsmessig må være en påregnelig følge av skadehendelsen.

Videre gjelder et sårbarhetsprinsipp, som noe unøyaktig betyr at skadevolder får ta skadelidte som han eller hun «er». Prinsippet kan forklares med at det ikke skal tas hensyn til at skadelidte på grunn av en fysisk og/eller psykisk disposisjon er mer mottakelig for skade enn en normalt motstandsdyktig person.

6.2.2.2 Gjeldende rett

Etter folketrygdloven § 13-3 første ledd synes det i praksis å gjelde et krav til kvalifisert rettslig årsakssammenheng (hovedårsakslære). Hovedårsakslæren innebærer at der skaden er forårsaket av faktorer i og utenfor yrket i samvirke, vil den først kunne godkjennes som yrkesskade der yrkesfaktoren er hovedårsaken eller den dominerende årsaksfaktoren. For full godkjenning innebærer det at yrkesfaktoren må utgjøre mer enn 50 prosent av årsaken. I tillegg til hovedårsakslæren gjelder et fordelingsprinsipp (prorataprinsipp). Fordelingsprinsippet innebærer at en skade delvis kan godkjennes som yrkesskade der yrkesfaktoren utgjør 50 prosent eller mindre av årsaken, likevel slik at det går en nedre grense for delgodkjenning der hvor yrkesfaktoren anses ubetydelig. Hvorvidt det ved årsaksvurderingen etter folketrygdloven § 13-3 første ledd gjelder et sårbarhetsprinsipp og et krav til adekvans, framgår ikke av lovteksten og anses ikke avklart i praksis, men gjelder sannsynligvis ikke. Delgodkjenning av yrkesskade synes å være et resultat av at sårbarhetsprinsippet ikke gjelder for folketrygdloven, se nærmere i punkt 6.3.5.

I rettspraksis er det lagt til grunn at årsaks spørsmålene etter yrkesskadeforsikringsloven § 11 første ledd bokstav a må løses på bakgrunn av alminnelige erstatningsrettslige årsaksprinsipper, se Rt. 2007 s. 172. Siden loven bygger på disse prinsippene, kan det ved samvirkende årsaksfaktorer foreligge årsakssammenheng selv om den yrkesbetingede faktoren ikke er hovedårsaken. For at en skadehendelse på arbeidsplassen skal anses som rettslig relevant ved årsakssammenheng, må den for det første være en nødvendig betingelse for skaden. Det vil si at skaden ikke hadde inntruffet hvis skadehendelsen tenkes borte. For det andre må skadehendelsens bidrag til skaden ha vært så vidt vesentlig i årsaksbildet at det er naturlig å knytte ansvar til den. Det tas derfor ikke

hensyn til uvesentlige årsaksfaktorer. En annen forskjell sammenlignet med årsakskravet i folketrygdloven § 13-3 første ledd, er at det ikke er adgang til å godkjenne en skade delvis som yrkesskade etter et fordelingsprinsipp.

Bestemmelsen i yrkesskadeforsikringsloven § 11 tredje ledd tar sikte på å forenkle årsaksvurderingen. Man skal se bort fra arbeidstakers særlige mottakelighet for skaden eller sykdommen, med mindre dette er den helt overveiende årsak. Tredje ledd svarer til sårbarhetsprinsippet i alminnelige skadeserstatningsregler, om at skadevolderen får ta skadelidte som han eller hun «er».

6.2.2.3 Yrkesskadeutvalgets forslag

Utvalget konkluderte i 2004 med at årsakskravet i folketrygdloven § 13-3 første ledd og yrkesskadeforsikringsloven § 11 første ledd bokstav a i all hovedsak er sammenfallende. Utvalget mente at selv om det kan være visse forskjeller, vil dette neppe ha stor betydning i praksis, og antagelig aktuelt bare i et fåtall av saker.

Utvalget foreslo at årsakskravet i yrkesskadeforsikringsloven skulle videreføres i ny lov. For det første ble dette ansett naturlig fordi kravet til årsakssammenheng bygget på alminnelige erstatningsrettslige årsaksprinsipper. For det andre fordi dette begrepets innhold var avklart gjennom rettspraksis og juridisk litteratur.

Når det gjaldt arbeidstakers særlige mottakelighet for skader, mente utvalget at yrkesskadeforsikringsloven § 11 tredje ledd og praksis etter folketrygdloven syntes å bygge på prinsippet om at skadelidte skal tas som han eller hun «er». Det kunne tenkes nyanser her, men hovedtrekkene måtte anses like. Dette sårbarhetsprinsippet er bare lovfestet i yrkesskadeforsikringsloven, og utvalget mente at man av informative grunner burde beholde denne presiseringen ved overgang til lov om arbeidsskadeforsikring.

6.2.2.4 Høringsuttalelser

Ingen høringsinstanser hadde synspunkter på dette spørsmålet.

6.2.2.5 Departementets vurdering

Etter gjeldende regelverk er det et selvstendig vilkår for å få godkjent en skade som yrkesskade etter folketrygdloven og være dekket av yrkesskadeforsikringen at den har årsakssammenheng med (skyldes) en arbeidsulykke.

Kravet om årsakssammenheng binder sammen to sentrale erstatningsrettslige grunnvilkår som ansvarsgrunnlag og (økonomisk) tap. Et viktig hensyn bak årsakskravet, er å skape trygghet mot å bli pålagt erstatningsansvar for skade/tap som ikke har sammenheng med den påståtte skadevoldende handlingen. Årsakskravet har også sammenheng med forebyggings- og reparasjonshensynet, som har vilkåret om årsakssammenheng som forutsetning. Et krav om årsakssammenheng må etter departementets syn derfor videreføres i arbeidsskadeforsikringsloven.

Årsaks- og bevisreglene etter folketrygdlovens særregler og yrkesskadeforsikringsloven bygger på ulike prinsipper. Departementet mener at det ved overgangen til en ny og forsikringsbasert lovgivning, ikke er naturlig å videreføre årsaksreglene i folketrygdloven § 13-3 første ledd. Disse anses primært historisk motivert og bygger på en årsakslære som i hovedsak er forlatt på andre rettsområder enn folketrygdloven. Departementet mener at spørsmålet om hvorvidt en personskade, en sykdom eller et dødsfall skyldes en skadehendelse på arbeidsplassen, og dermed skal kunne dekkes etter ny lov, skal løses på bakgrunn av alminnelige erstatningsrettslige årsaksprinsipper.

I tråd med Yrkesskadeutvalgets forslag i 2004, foreslår departementet på denne bakgrunn å videreføre årsaks- og bevisreglene i yrkesskadeforsikringsloven § 11 første ledd bokstav a, jf. tredje ledd, se lovforslaget § 11 første ledd andre punktum. Sårbarhetsprinsippet foreslås presisert i lovteksten av informasjonshensyn, se lovforslaget § 11 femte ledd.

6.2.3 Arbeidsulykkesbegrepet

6.2.3.1 Innledning

Som yrkesskade etter folketrygdloven og dekket etter yrkesskadeforsikringsloven er en personskade, en sykdom eller et dødsfall som skyldes arbeidsulykke. Arbeidsulykkesbegrepet oppstiller krav til den skadevoldende hendelsen, og bestemmer dermed hvilke hendelser som er rettslig relevante. Et krav om arbeidsulykke innebærer at ikke alle skader, sykdommer og dødsfall som skyldes hendelser på arbeidsplassen kan gi grunnlag for erstatning

6.2.3.2 Gjeldende rett

Hva som regnes som arbeidsulykke framgår av folketrygdloven § 13-3 andre ledd, jf. yrkesskade-

forsikringsloven § 11 første ledd bokstav a. Av forarbeidene til yrkesskadeforsikringslovens bestemmelse framgår at arbeidsulykkesbegrepet skal forstås på samme måte som i folketrygdloven. Det følger også av rettspraksis, se blant annet Rt. 2005 s. 1757. Departementet tar derfor utgangspunkt i folketrygdloven § 13-3 andre ledd i omtalen av gjeldende rett nedenfor.

Folketrygdloven § 13-3 andre ledd første punktum, jf. yrkesskadeforsikringsloven § 11 første ledd bokstav a, regulerer det markerte arbeidsulykkesbegrepet, også kalt det ulykkesartede. Etter ordlyden foreligger det en arbeidsulykke dersom vedkommende har vært utsatt for en plutselig eller uventet ytre hendning.

I plutselig oppstilles et tidsmessig krav, hendelsen må ha skjedd akutt. Ordlydens uttrykk plutselig eller uventet skal i følge Høyesterett tolkes som plutselig og uventet, se Rt. 2006 s. 1642. Vilkårene er dermed kumulative (begge må være oppfylt), ikke alternative. Dette innebærer at selv om hendelsen skjer plutselig, må den også være uventet for å kunne anses som arbeidsulykke.

I uventet ligger det at hendelsen må ha skjedd uforutsett. Om en hendelse er uforutsett, beror på hva som er vanlig i vedkommende arbeid. Normen beskriver følgelig til en viss grad en form for relativisering. Spørsmålet er hvor vesentlig avviket fra det vanlige arbeidet må være før arbeidsulykke anses å foreligge. Dette vil variere, men krav om betydelig avvik kan likevel ikke oppstilles. Momenter som inngår i relativiseringen kan blant annet være risikoen ved handlingen, om den er en del av de vanlige arbeidsoppgavene, kontrollen over situasjonen, involvert hastighet og kraft, om vedkommende faller, og hva skadens art kan fortelle om hendelsesforløpet. Vurderingen av om påkjenningen eller belastningen er usedvanlig skal ta utgangspunkt i hendelsens art og omstedighetene rundt denne, ikke skadens art og omfang. Først i de tilfeller hendelsesforløpet er uklart, vil skadens omfang kunne tjene som bevismoment, se Rt. 2009 s. 1626.

Med ytre menes at det i utgangspunktet må ha skjedd noe utenfor arbeidstakers eget legeme. I praksis stilles det imidlertid ikke særlig strenge krav til den ytre hendelsen.

Arbeidsulykker er ikke bare ulykkesartede hendelser, men også hendelser som innebærer usedvanlig belastning eller påkjenning. Dette kalles gjerne det avdempede arbeidsulykkesbegrepet, se folketrygdloven § 13-3 andre ledd andre punktum, jf. yrkesskadeforsikringsloven § 11 første ledd bokstav a.

Ofte kommer rekkevidden av det avdempede arbeidsulykkesbegrepet på spissen i forbindelse med såkalte kraftanstrengelser. Kraftanstrengelser er påkjenninger eller belastninger som følge av at det er foretatt bevegelser i en kroppslig uheldig stilling.

Etter ordlyden er det tre kumulative vilkår (alle må være oppfylt) for at arbeidsulykke kan anses å foreligge etter det avdempende arbeidsulykkebegrepet. Hendelsen må være ytre, konkret tidsbegrenset og medføre en påkjenning eller belastning som er usedvanlig i forhold til det som er vanlig i vedkommende arbeid.

Høyesterett har på bakgrunn av praksis tolket ordlyden slik at det likevel ikke er krav om ytre påkjenning. I tilfeller hvor arbeidstakeren på grunn av en vanskelig arbeidsstilling eller av andre grunner er blitt utsatt for en ekstraordinær påkjenning, stilles det ikke noe tilleggskrav om ytre hending, se Rt. 2005 s. 1757.

Uttrykket konkret tidsbegrenset beskriver det tidsmessige kravet. Det er ikke et vilkår at hendelsen skjer plutselig, som etter bestemmelsens første punktum. Hva som ligger i uttrykket konkret tidsbegrenset kan ikke anses endelig fastlagt, men etter praksis omfattes i alle fall ikke påkjenninger som strekker seg ut over et skift eller en arbeidsdag.

Kravet om usedvanlig påkjenning eller belastning, innebærer et avvik fra det normale i vedkommende arbeid. Avviket kan enten bestå i at arbeidstakeren har utført oppgaver som ligger utenfor rammene for arbeidet, eller i at ordinært arbeid har blitt gjennomført på en usedvanlig måte. Uansett er det et vilkår at avviket medfører en usedvanlig påkjenning. Det er ikke noe avgjørende moment hvorvidt den aktuelle arbeidsoppgaven inngår i arbeidstakers hovedarbeidsoppgaver. Sentralt står spørsmålet om oppgaven er en del av vedkommendes normale arbeidsoppgaver. Heller ikke et lite avvik fra normal arbeidsprosedyre gjør at hendelsen kan betraktes som arbeidsulykke.

I følge praksis kan også andre forhold tilsi at hendelsen anses som arbeidsulykke under det avdempede arbeidsulykkesbegrepet, eksempelvis sterkt tidspress, mangelfull erfaring grunnet alder, instruksjon eller lignende.

Utgangspunktet ved fastleggingen av innholdet i det avdempede arbeidsulykkesbegrepet er, i likhet med det markerte arbeidsulykkebegrepet, hendelsens art og omstedighetene rundt denne, ikke skadens art og alvorlighetsgrad. Det som skal kartlegges er avviket fra normal arbeidsrutine, med andre ord om påkjenningen eller

belastningen er usedvanlig. Dersom hendelsesforløpet er uklart, kan skadens art og omfang være et bevismoment.

I praksis vil det avdempende arbeidsulykkesbegrepet overlape det markerte arbeidsulykkesbegrepet.

Folketrygdloven § 13-3 tredje ledd avgrenser arbeidsulykkesbegrepet negativt mot fysiske og psykiske belastningslidelser som over tid har utviklet seg. Høyesterett har uttalt at det typiske ved belastningslidelser er at det skjer en utvikling over tid, og at det foreligger et belastende element som gir en kumulerende virkning på kroppen, se Rt. 2004 s. 261. Dommen gjelder rekkevidden av yrkesskedeforsikringsloven § 11 første ledd bokstav c, men antas likevel å ha betydning for fortolkningen av tilsvarende begrep i folketrygdloven.

Begrunnelsen for avgrensningen i folketrygdloven § 13-3 tredje ledd er at sykdommer/ lidelser dette gjelder er alminnelig utbredte og kan skyldes påvirkninger og belastninger utenom arbeidsmiljøet. Dessuten har de ofte uklare og sammensatte årsaksforhold.

Kravet til arbeidsulykke innebærer imidlertid også i seg selv en avgrensning mot skader og sykdommer som over tid utvikler seg, se Rt. 2007 s. 882. Bestemmelsen er derfor ikke nødvendig for fortolkningen av arbeidsulykkesbegrepet, men er tatt med av informasjonshensyn.

Skader som skyldes flere etterfølgende og likeartede hendelser som hver for seg faller inn under arbeidsulykkesbegrepet, kan ikke nektes godkjent som yrkesskade under henvisning til at det er tale om påkjenninger over tid. Men dersom skaden skyldes vedvarende påkjenninger over tid, kan hendelsesforløpet ikke splittes opp i elementer som så isolert bedømmes opp mot arbeidsulykkesbegrepet. Det vil innebære en omgåelse av bestemmelsen i § 13-3 tredje ledd, se Rt. 2013 s. 645.

I yrkesskedeforsikringen er yrkesskadebegrepet utvidet i forhold til folketrygdloven. Etter § 11 første ledd bokstav c dekkes ikke bare skader (bokstav a) og sykdommer (bokstav b), men også annen skade og sykdom, dersom denne skyldes påvirkning fra skadelige stoffer eller arbeidsprosesser. Bestemmelsen i bokstav c omfatter likevel ikke såkalte belastningslidelser. Høyesterett har slått fast at § 11 første ledd bokstav c ikke er ment å ha et vidt anvendelsesområde, men skal fungere som en sikkerhetsventil for tilfelle som ligger nær opp til hva som dekkes etter bokstav a eller bokstav b, se Rt. 2008 s. 1646, Rt. 2011 s. 368 og Rt. 2013 s. 645.

6.2.3.3 Yrkesskadeutvalgets forslag

Utvalget foreslo i 2004 å videreføre arbeidsulykkesbegrepet i folketrygdloven § 13-3 andre ledd. Utvalget påpekte at begrepet arbeidsulykke, til tross for ulik ordlyd i gjeldende regelverk, har samme rettslige innhold og skal forstås på samme måte. Etter utvalgets oppfatning skal det derfor ikke oppstå tolkningsproblemer ved en sammenføring av de to regelverkene. Utvalget foreslo også at folketrygdloven § 13-3 tredje ledd om belastningslidelser burde videreføres av informasjonshensyn. Det burde etter utvalgets syn presiseres at alle lidelser som skyldes påvirkning over tid, ikke kunne godkjennes som yrkesskader.

Yrkesskadeutvalget vurderte ikke sikkerhetsventilens betydning for skader (yrkesskedeforsikringsloven § 11 første ledd bokstav a). Først i 2008 ble det slått fast at yrkesskedeforsikringsloven § 11 første ledd bokstav c også omfattet skader, se Rt. 2008 s. 1646.

6.2.3.4 Høringsuttalelser

Ingen av høringsinstansene knyttet i 2004 eller 2007 direkte kommentarer til Yrkesskadeutvalgets forslag om å videreføre arbeidsulykkesbegrepet.

LO gjorde i høringssvaret i 2007 rede for yrkesskaderregelverket i Danmark på generelt grunnlag, herunder en bestemmelse med definisjon av begrepet arbeidsulykke. LO anførte at ulykkesbegrepet ikke forutsatte noen plutselig, ytre hending.

Flere høringsinstanser hadde i 2007 også generelle merknader til spørsmålet om såkalte belastningslidelser, især muskel- og skjelettlidelser. Det vises til nærmere omtale av dette i punktene om plutselig løfteskade og arbeidssykdommer.

FNH anførte i høringssvaret i 2004 at Yrkesskadeutvalgets forslag til bestemmelse om ulykkesskade kan misforstås dit hen at prinsippet om å ta arbeidstaker som han eller hun «er», også kommer til anvendelse i spørsmål om det foreligger arbeidsulykke.

6.2.3.5 Departementets vurdering

Avgrensning av yrkesskadedekningen gjennom et krav om arbeidsulykke er et bevisst valg som lovgiver har gjort gjeldende for begge regelverk. Rekkevidden av hva som skal regnes som arbeidsulykke er klarlagt gjennom en omfattende praksis, ikke minst flere dommer fra Høyesterett.

Departementet mener det er riktig at også arbeidsskedeforsikringsloven har regler som stiller krav til den skadevoldende hendelsen på arbeidsplassen. Et slikt krav kan bidra blant annet til å begrunne obligatoriske særregler for skader som skyldes arbeidet. Departementet foreslår å videreføre det gjeldende arbeidsulykkesbegrepet i folketrygdloven § 13-3 andre ledd, jf. yrkesskedeforsikringsloven § 11 første ledd bokstav a. Dette er i tråd med Yrkesskadeutvalgets forslag i 2004.

Av informasjonshensyn bør ordlyden i folketrygdens bestemmelse benyttes, men det må foretas enkelte justeringer som følge av rettspraksis. Departementet foreslår derfor at plutselig eller uventet i det markerte arbeidsulykkesbegrepet endres til plutselig og uventet, se lovforslaget § 11 andre ledd bokstav a. Tilsvarende at ytre ikke videreføres i det avdempede arbeidsulykkesbegrepet, se lovforslaget § 11 andre ledd bokstav b.

Departementet foreslår ikke å videreføre sikkerhetsventilen i yrkesskedeforsikringsloven § 11 første ledd bokstav c for skader (bokstav a). Det påpekes at arbeidsulykkesbegrepet er fleksibelt, hvor nye tilfeller vil kunne fanges opp gjennom justeringer i praksis. Risikoen knyttet til arbeidet som utføres anses i utgangspunktet ivaretatt innenfor disse rammene. En sikkerhetsventil bør reserveres for sykdommer som ikke står på arbeidssykdomslisten, fordi det ikke er noen tilsvarende fleksibilitet i listen, se punktet om arbeidssykdommer. For øvrig tilføyes at bokstav c i praksis knapt er i bruk, da såkalte belastningslidelser er holdt utenfor, og Høyesterett har tolket bestemmelsen heller restriktivt. I tillegg vil det framstå som unødig komplisert og omstendelig å skulle regulere ulykkesskader gjennom tre regelsett; arbeidsulykker, sikkerhetsventil og plutselig løfteskade (se nedenfor). Spesielt sett i lys av at reglens anvendelsesområde til dels vil måtte bli overlappende.

Departementet foreslår å videreføre bestemmelsen i folketrygdloven § 13-6 tredje ledd, som presiserer at fysiske og psykiske belastningslidelser som over tid utvikler seg, ikke regnes som yrkesskade. Departementet er enig i Yrkesskadeutvalgets forslag i 2004 om at en ny bestemmelse bør gjøres generell for alle skader og sykdommer som over tid utvikler seg, og ikke bare omhandle enkelte skader og sykdommer. Det presiseres at påvirkningen over tid knytter seg til arbeidet. Departementet viser til lovforslaget § 11 fjerde ledd. Selv om en slik bestemmelse i og for seg er uten betydning for arbeidsulykkesbegrepets rekkevidde, har den likevel informasjonsverdi.

Departementet understreker at dette forslaget knytter seg til ulykkeskade, og ikke utelukker at sykdommer som over tid utvikler seg i arbeidet skal kunne godkjennes som arbeidssykdom, se nedenfor i punktet om arbeidssykdommer.

Departementet mener det vil være målrettet og hensiktsmessig å supplere arbeidsulykkesbegrepet med regler om personløft (plutselig løfteskade), se neste punkt.

6.2.4 Personløft (plutselig løfteskade)

6.2.4.1 Gjeldende rett

En skade på arbeidsplassen kan bare godkjennes som yrkesskade etter folketrygdloven og dekkes etter yrkesskadeforsikringsloven, hvis skadehelsen regnes som arbeidsulykke, se ovenfor.

Sikkerhetsventilen i yrkesskadeforsikringsloven § 11 første ledd bokstav c supplerer arbeidsulykkesbegrepet. Denne bestemmelsen gjelder imidlertid bare for tilfeller som ligger nær opp til hva som dekkes etter bokstav a eller b, og såkalte belastningslidelser er holdt utenfor.

6.2.4.2 Bakgrunn og departementets høringsforslag

En prosjektgruppe som i 1999 avga «En rapport om mulighetene for å likestille visse muskel-/skjelettlidelser med yrkesskade» til Sosial- og helsedepartement, foreslo å innføre en regel om å godkjenne plutselig løfteskade som yrkesskade etter mønster fra dansk rett. Bakgrunnen var at arbeidsulykkesbegrepet i noen tilfeller ikke fanget opp akutte skader som oppstod i forbindelse med personløft, selv om skaden skyldtes løftet. Forslaget i rapporten ble ikke fulgt opp, blant annet på grunn av uenighet blant høringsinstansene.

Spørsmålet om å innføre en regel om personløft er imidlertid med jevne mellomrom tatt opp av blant annet arbeidstakerorganisasjonene.

Departementet foreslo i høringen i 2008 en ny regel om personløft (plutselig løfteskade). Bestemmelsen går ut på at plutselige skader i muskler, sener, nerver eller ledd som skyldes løft av person, også skal regnes som ulykkeskade, og supplerer arbeidsulykkesbegrepet.

6.2.4.3 Høringsuttalelser

Flere arbeidstakerorganisasjoner støttet departementets forslag i 2008, blant andre *Unio*, *Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS)* og *Norsk Syke-*

pleierforbund. YS pekte på at forslaget var særlig innrettet mot helse- og omsorgssektoren, og hadde et klart likestillingsperspektiv. Norsk Sykepleierforbund la til at andre situasjoner enn løft burde omfattes, og at skadefølgen ikke burde avgrenses.

LO mente at forslaget ikke innebar noen utvidelse av gjeldende rett, og viste til at det etter rettspraksis ikke var et krav om ytre årsak ved arbeidsulykke. LO pekte dessuten på at alle løft, også av gjenstander, var omfattet av sikkerhetsventilen i yrkesskadeforsikringsloven § 11 første ledd bokstav c.

Den norske legeforening viste til at det er en høy skaderisiko uansett hva som blir løftet, når vedkommende har en vridd, foroverbøyd posisjon i hoften.

Arbeidsgiversiden støttet ikke forslaget. *NHO* uttalte blant annet at forslaget var en utvidelse av dagens praksis og medføre økte utgifter for arbeidsgiverne. *NHO* viste også til at Yrkessykdomsutvalget ikke foreslo å ta inn ryggglidelser på en ny yrkessykdomsliste. Ryggplager er svært utbredt i normalbefolkningen, og et stort antall personer vil derfor kunne komme inn under ordningen. *KS* var skeptiske til at det ble sett helt bort fra viktige prinsipper som at skaden skal være oppstått ved plutselig, uventet ytre hending, og at den ble knyttet til en type løft uten vurdering av belastning. Selv om det ble flyttet mange pasienter i helseinstitusjonene hver dag, var forflytningene kjent på forhånd, slik at arbeidsmetode, bruk av hjelpemidler m.v. kunne planlegges. *Spekter* mente at gjeldende rett burde videreføres. *Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon (HSH)* understreket blant annet at skader etter personløft burde forbeholdes en sikkerhetsventil.

Helse- og omsorgsdepartementet stilte seg positiv til forslaget.

Likestillings- og diskrimineringsombudet stilte seg også positiv til forslaget, men anså det usikkert om intensjonen i forslaget ville bli fulgt opp i praksis.

STAMI mente forslaget på faglig grunnlag var noe inkonsistent. De mente det er en høy skaderisiko uansett hva som blir løftet, når vedkommende har en vridd, foroverbøyd posisjon i hoften.

Regjeringsadvokaten påpekte at hvis man fjernet tilknytningen til arbeidsulykkesbegrepet, viste erfaringen fra rettssaker at langt flere ville kunne få godkjent yrkesskader enn forutsatt av departementet. *Regjeringsadvokaten* mente en regel om personløft derfor burde være strammere.

6.2.4.4 Departementets vurdering

Risikoen for skader ved personløft er erfaringsvis ofte noe større enn risikoen for skader ved løft av gjenstander. Løft av personer er regelmessig mer uforutsigbart enn løft av gjenstander. Det har blitt påpekt at arbeidsulykkesbegrepet ikke tar hensyn til merrisikoen ved personløft i tilstrekkelig grad, selv om det brukes hjelpemidler. Etter departementets syn bør det derfor innføres en bestemmelse som bedre fanger opp denne merrisikoen.

Departementet foreslår en regel om plutselig løfteskade der det er tilstrekkelig at skaden skyldes løft av person i arbeidet. Bestemmelsen som foreslås fokuserer på om løftet er årsaken til skaden, ikke på hvordan skaden oppstår, eksempelvis om det foreligger en påkjenning eller belastning. På bakgrunn av rettspraksis er slike situasjoner etter departementets vurdering ikke omfattet av gjeldende rett. Arbeidsulykkesbegrepet forutsetter usedvanlig påkjenning eller belastning, og sikkerhetsventilen i yrkesskedeforsikringsloven § 11 første ledd bokstav c gjelder bare for tilfelle som ligger nær opp til det som dekkes etter bokstav a eller bokstav b.

Skadefølgen som kan godkjennes som ulykkeskade i forbindelse med personløft, bør etter departementets syn være skader i muskler, sener, nerver eller ledd. Således innebærer forslaget en avgrensning i forhold til forslaget om hva som skal kunne regnes som skadefølge i forbindelse med arbeidsulykke. Departementet kan ikke støtte synet om at også andre skadetyper bør omfattes. Skader i muskel- og skjelettapparatet bør med andre ord utgjøre rammen for hva som kan godkjennes som ulykkeskade etter en regel om plutselig løfteskade. Avgrensningen har også en side mot Yrkessykdomsutvalgets forslag om å ta enkelte muskel- og skjelettlidelser opp på en ny arbeidssykdomsliste, og departementets forslag om en sikkerhetsventil for alle sykdommer som ikke står på denne listen.

Departementet foreslår at det bør være et krav om årsakssammenheng mellom personløftet og skader i muskler, sener, nerver eller ledd. Som for skader som skyldes arbeidsulykke, foreslås det at årsakskravet skal bygge på alminnelige erstatningsrettslige prinsipper. Departementet foreslår at det likevel skal være et vilkår om at skaden må ha oppstått plutselig. Her ligger blant annet en avgrensning mot skader og sykdommer som over tid utvikler seg. Hensynet til enkle og praktikable regler tilsier at det oppstilles et prinsipielt skille. Lovfesting av plutselig som selvstendig vilkår gir en tilsiktet avgrensning av regelen til å gjelde for

typiske løfteskader. Vilåret innebærer en forutsetning om at skaden har oppstått akutt, det vil si en markert endring i en muskel, sene, nerve eller ledd. At skaden gir akutte symptomer, vil si at symptomene har debutert i løpet av noen timer etter det aktuelle løftet. Et typisk eksempel på plutselig løfteskade kan være akutt lumbago (hekseskudd).

Av informasjonshensyn foreslås det å klargjøre i lovteksten at sårbarhetsprinsippet gjelder for årsaksvurderingen. For blant annet å sikre avgrensningen mot skader og sykdommer som over tid utvikler seg, foreslås at sårbarhetsprinsippet ikke skal omfatte vilåret om at skaden må ha oppstått plutselig (akutt). Det presiseres at skader og sykdommer som utvikler seg over tid skal kunne likestilles med ulykkeskade (arbeidssykdommer), se punktet nedenfor.

Departementet foreslår også at det skal være et selvstendig vilkår at det er utført et personløft. Her ligger en avgrensning mot løft av gjenstander, hvor yrkesrisikoen som et utgangspunkt anses ivaretatt innenfor rammene av arbeidsulykkesbegrepet. For løft av gjenstander vil det regelmessig ikke være en merrisiko, slik som ved personløft. Når det gjelder økt skaderisiko i forbindelse med løft av gjenstander i vanskelige arbeidsstillinger, påpeker departementet at det avdempede arbeidsulykkesbegrepet vil kunne være oppfylt i slike tilfeller. Vilåret om at det er utført et personløft, innebærer også en grensedragnings mot andre former for personhåndtering enn løft. Uttrykket personløft bør etter departementets syn ikke reserveres for de tilfeller der en person løftes opp fra underlaget, eksempelvis fra sengen og over på operasjonsbordet. Personløft bør også omfatte mer løftelignende situasjoner, som eksempelvis forflytting av pasienten i sengen, endring av pasientens sittestilling i rullestolen osv.

Departementets forslag vil blant annet kunne omfatte ryggglidelser. Men en bestemmelse om plutselig løfteskade vil imidlertid være avgrenset til en bestemt type aktivitet, visse skadetyper, og det vil kreves årsakssammenheng basert på alminnelige erstatningsrettslige årsaksprinsipper og med vanlig bevisbyrde. Forslaget skiller seg derfor fra spørsmålet om hvilke sykdommer som bør inntas på en ny arbeidssykdomsliste, herunder om visse ryggglidelser bør kunne godkjennes som arbeidssykdom.

Departementet mener forslaget vil bidra til at arbeidstakere som løfter personer i arbeidet vil få bedre arbeidsskadedekning enn etter gjeldende rett. En særregel om plutselig løfteskade vil være et målrettet og effektivt virkemiddel overfor ska-

der innenfor særlig helse- og omsorgssektoren, og har dermed også et likestillingsperspektiv.

En regel om plutselig løfteskade supplerer arbeidsulykkesbegrepet. Departementet presiserer i den forbindelse at i de tilfeller hvor løft av person oppfyller vilkårene til arbeidsulykke, er det kravene til skadefølge og årsakssammenheng ved arbeidsulykker som kommer til anvendelse.

Departementet viser til lovforslaget § 11 tredje ledd.

6.3 Sykdommer som kan likestilles med ulykkeskade (arbeidssykdommer)

6.3.1 Innledning

Yrkesskade er det grunnleggende vilkåret for rett til økonomisk kompensasjon etter folketrygdlovens særregler og yrkesskadeforsikringsloven. Etter begge regelverk kan i tillegg visse yrkessykdommer likestilles med yrkesskade/være dekningsmessig. Det innebærer at også yrkessykdommer kan gi rett til erstatning.

De sykdommene dette gjelder er fastsatt i to forskriftsett med hjemmel i folketrygdloven § 13-4 andre ledd andre punktum, jf. forskrifter 11. mars 1997 nr. 219 om sykdommer og forgiftninger m.v. som skal likestilles med yrkesskade (tilleggslisten) og nr. 220 om yrkessykdommer, klimasykdommer og epidemiske sykdommer som skal likestilles med yrkesskade (den «egentlige» yrkessykdomslisten). Tilleggslisten kom i stand for å tilfredsstille de formelle krav til ILOs rekommandasjoner om yrkessykdom. Listens reelle innhold var allerede dekket gjennom de daværende forskrifter om yrkessykdommer. Listen medfører ingen utvidelse av de sykdommer som kan godkjennes i henhold til den «egentlige» yrkessykdomslisten.

Departementet legger i dette punktet fram forslag til arbeidssykdomsregler i ny lov. Det bygger på departementets høring i 2008.

6.3.2 Et system med eller uten arbeidssykdomsliste

6.3.2.1 Bakgrunn og departementets høringsforslag

Det kan reises spørsmål om hva slags system som er mest hensiktsmessig for vurdering av hvilke sykdommer som skal kunne godkjennes som arbeidssykdom. Et regelverk om arbeidssykdommer kan utformes ut fra tre hovedprinsipper:

- Et system der alle sykdommer i utgangspunktet kan godkjennes, forutsatt at det er årsakssammenheng mellom sykdommen og yrkespåvirkningen i det konkrete tilfellet. Et slikt system er valgt i Sverige.
- Et rent listesystem der bare sykdommer som er tatt opp på en liste kan godkjennes. Dette systemet gjelder for folketrygdloven, og er også valgt i Storbritannia.
- Et blandet system med en arbeidssykdomsliste, men der sykdommer som ikke er tatt opp på listen likevel kan godkjennes gjennom unntaksregler (sikkerhetsventil), slik som etter yrkesskadeforsikringsloven. De fleste europeiske land har denne løsningen.

I høringen i 2008 la departementet fram forslag om at et nytt arbeidssykdomsregelverk måtte ta utgangspunkt i en liste.

6.3.2.2 Høringsuttalelser

Enkelte høringsinstanser var forbeholdne til departementets forslag i 2008.

LO syntes å mene at arbeidsskadeforsikringsloven på dette punkt burde kunne utformes etter mønster av forsvarspersonelloven § 12 bokstav b, hvor «enhver sykdom og skade» var dekket. *LO* forutsatte at det ble presisert i lovforarbeidene at belastningslidelser i muskel- og skjelettapparatet var dekket på linje med annen yrkesskade- eller yrkessykdom.

Unio og Norsk Sykepleierforbund syntes ikke å avvise listesystemet, men pekte på strukturelle problemer (rigiditet), at det med et slikt system var behov for en vid sikkerhetsventil.

De fleste høringsinstanser var positive til forslaget.

Den norske legeforening støttet forslaget.

NHO anførte at det rene listesystemet som i England egentlig var å foretrekke, med anså en slik modell i praksis for å være urealistisk, og ga derfor sin tilslutning til et blandet system, forutsatt at en sikkerhetsventil ikke reduserte listens betydning. *KS* understreket at sykdomsliste var egnet til å gi forutsigbarhet. *HSH* og *Spekter* stilte seg positive til å videreføre et listesystem.

FNH og *Regjeringsadvokaten* støttet også forslaget.

6.3.2.3 Departementets vurdering

Det er flere måter å utforme et arbeidssykdomsregelverk på, hvor skillelinjene særlig går mellom et

system med eller uten arbeidssykdomslistor. Begge systemer har fordeler og ulemper.

Etter departementets syn er fleksibiliteten den største fordel med en løsning uten lister, arbeidstaker risikerer ikke å miste retten til erstatning fordi listen ikke er faglig oppdatert til enhver tid. Hvorvidt sykdommen kan godkjennes som yrkessykdom, beror i et system uten lister på om det er årsakssammenheng mellom sykdommen og yrkespåvirkningen i det konkrete tilfellet.

Mot en ordning uten lister kan det innvendes at alle krav om erstatning må utredes og behandles individuelt, også der det er åpenbart at det ikke foreligger arbeidssykdom. Et slikt system stiller store krav til medisinsk og juridisk utredningskapasitet. Det kan også innvendes at systemet medfører dårligere kontroll med kostnadssiden. I Sverige, hvor man ikke har noen yrkessykdomsliste, foretok man en vidtrekkende omlegging av regelverket i 1993 med et betydelig strengere årsakskrav, blant annet på grunn av stor utgiftsvekst. I 2003 ble reglene endret på ny, fordi kravet til årsakssammenheng mellom sykdom og skadelig påvirkning i praksis viste seg å fungere så strengt at få fikk erstatning. Et svensk offentlig utvalg som har vurdert arbeidssykdomsområdet, foreslår å legge om til et listesystem, se Arbets-skadekommissionens rapport «Förslag til en reformerad arbetsskadeförsäkring», lagt fram 31. august 2012.

Den vesentligste ulempen med et listesystem, slik departementet ser det, er at det gir et mindre fleksibelt regelverk. Dersom sykdommen ikke er tatt opp på listen, kan den heller ikke gi grunnlag for erstatning. Dette kan unngås ved for det første å sikre at listen jevnlig oppdateres og inneholder sykdommer som erfaringsvis kan settes i sammenheng med yrket. Dermed er det mindre sannsynlig at det finnes sykdommer med yrkesrelasjon som ikke står der, men som likevel burde ha gjort det. For det andre vil en sikkerhetsventil sikre at sykdommer som ikke omfattes av listen, likevel kan godkjennes på visse vilkår.

Det viktigste argumentet for et listesystem, er at det gir bedre forutberegnelighet for arbeidstaker, for arbeidsskadeenheten som skal administrere ordningen, for arbeidsgiverne som finansierer den og for forsikringselskapene som fastsetter forsikringspremien. Her er det også viktig å peke på at et listesystem enklere kan kombineres med årsaks- og bevisregler som oppstiller en presumpsjon (forutsetning) om arbeidssykdom, noe som vil kunne gi raske og effektive oppgjør.

Departementet viser i den forbindelse til at Yrkessykdomsutvalget foreslo i NOU 2008: 11 et

blandet system med en arbeidssykdomsliste kombinert med muligheten for godkjenning av andre sykdommer gjennom det utvalget betegner som et sikkerhetsnett. Utvalget begrunnet sitt standpunkt med at listesystemet gir større forutsigbarhet, er mer brukervennlig og begrenser uheldige helsemessige konsekvenser rundt prosessen med å avklare arbeidssykdom, enn et system uten lister.

I tillegg viser departementet til at Statens arbeidsmiljøinstitutt (STAMI) i en rapport fra november 2007 (se særskilt vedlegg til NOU 2008: 11 nr. 13 punkt 3), advarte mot å innføre et yrkessykdomsbegrep uten liste som i Sverige.

Departementet foreslår på denne bakgrunn å videreføre et system med forskrifter (lister) over sykdommer som kan likestilles med ulykesskade. De fleste høringsinstanser er positive til forslaget. Departementet mener at en liste vil sikre arbeidstaker raskere oppgjør. Videre vil en ordning med arbeidssykdomslistor sikre faglig styring og økonomisk kontroll på arbeidssykdomsområdet. Det er enklere, mer effektivt og mer målrettet å administrere og styre med lister over arbeidssykdommer, enn bare gjennom årsaks- og bevisregler. Forslaget til nytt regelverk på arbeidssykdomsområdet bygger følgelig på dette systemet.

Det må ses i sammenheng med departementets forslag til unntaksregler for sykdommer som ikke står på listen (blandet system), se nedenfor.

Departementet vil med hjemmel i arbeidsskadeforsikringsloven utarbeide ny forskrift om arbeidssykdommer (arbeidssykdomsliste), herunder med regler under hvilke omstendigheter disse sykdommene skal kunne likestilles med yrkesskade. Forskriften vil tre i kraft samtidig med arbeidsskadeforsikringsloven.

Departementet viser til lovforslaget § 12 første ledd andre punktum bokstav a.

6.3.3 Sykdommer som ikke står på arbeidssykdomslisten (sikkerhetsventil)

6.3.3.1 Bakgrunn og departementets høringsforslag

Etter yrkesskadeforsikringsloven kan også andre sykdommer enn de som står på yrkessykdomslisten være dekningsmessige, se § 11 første ledd bokstav c. Bestemmelsen gjør unntak fra kravet om listesykdom i samme bestemmelses bokstav b, og omtales som en sikkerhetsventil. Såkalte belastningslidelser omfattes likevel ikke.

Folketrygdloven har ingen tilsvarende unntaksregel (sikkerhetsventil). Det innebærer at sykdommer som ikke står på yrkessykdomslisten bare kan godkjennes som yrkessykdom gjennom endring av forskriften.

Yrkesskadautvalget foreslo at det bør gjelde en sikkerhetsventil i arbeidsskadeforsikringsloven for sykdommer som ikke er inkludert på yrkessykdomslisten. Det lå utenfor utvalgets mandat å foreslå endringer i listen.

Yrkessykdomsutvalget foreslo at det bør kunne gjøres unntak fra yrkessykdomslisten, og mente at et sikkerhetsnett er en forutsetning for et listesystem. Bruken av begrepet sikkerhetsnett viser at utvalget sannsynligvis mente flere sykdommer burde kunne bli godkjent enn etter dagens sikkerhetsventil, som er lite benyttet. Utvalget påpekte imidlertid at det er viktig å finne en balanse mellom listen og sikkerhetsnettet, slik at man unngår en uthuling av listesystemet.

Departementet foreslo i høringen 2008 at det i ny lov videreføres et system med en sikkerhetsventil som supplerer listesystemet, og at alle sykdommer som ikke er inkludert på en ny arbeidssykdomsliste skal kunne vurderes etter denne bestemmelsen.

6.3.3.2 Høringsuttalelser

De fleste høringsinstansene støttet departementets forslag i 2008 om et blandet system. Mange trakk fram at en sikkerhetsventil for alle sykdommer nettopp er et viktig skritt i et likestillingsperspektiv.

Norsk Sykepleierforbund støttet ikke at forslaget kun omfattet yrkessykdommer og ikke yrkesskader. De kunne ikke akseptere en slik innskrenkning av etablerte rettigheter, under henvisning til at Høyesterett hadde fastslått at yrkesskadeforsikringsloven § 11 første ledd bokstav c også omfattet yrkesskader.

Enkelte høringsinstanser, særlig arbeidsgiverorganisasjonene, mente sikkerhetsventilen fortsatt ikke burde omfatte visse sykdommer, som muskel- og skjelettlidelser og psykiske lidelser. *NHO* understreket at muskel- og skjelettlidelser måtte holdes utenfor, som etter gjeldende rett.

HSH og *Spekter* sluttet seg til forslaget. *Spekter* la imidlertid til grunn at det var arbeidsmedisinsk ekspertise som burde vurdere om det var klar sammenheng mellom sykdommen og arbeidsmiljøet.

Regjeringsadvokaten framholdt at en sikkerhetsventil erfaringsvis ville øke antallet tvister for domstolene, og gikk derfor i mot forslaget.

6.3.3.3 Departementets vurdering

Etter departementets syn vil unntaksregler som supplerer listesystemet bidra til fleksibilitet, slik også mange høringsinstanser understreker. En sikkerhetsventil vil sikre at arbeidstaker med en sykdom som skyldes skadelig eksponering fra arbeidsmiljøet får rett til erstatning, selv om sykdommen ikke står på listen. Sykdommer som skyldes yrket, men som ikke står på arbeidssykdomslisten, vil dermed kunne fanges opp uten at man må gå veien om en forskriftsendring. Departementet foreslår derfor at listesystemet bør suppleres med en sikkerhetsventil (blandet system).

Når det gjelder spørsmålet om hvilke sykdommer sikkerhetsventilen bør omfatte, vises til at sikkerhetsventilen i yrkesskadeforsikringsloven er negativt avgrenset ved at blant annet såkalte belastningslidelser holdes utenfor. Departementet påpeker at det har vært reist kritikk mot gjeldende regelverk i et likestillingsperspektiv, spesielt spørsmålet om muskel- og skjelettlidelser og yrkessykdom. Flere høringsinstanser oppfatter regelverket på dette område som kvinnediskriminerende, fordi slike sykdommer ikke står på yrkessykdomslisten, og heller ikke kan vurderes etter sikkerhetsventilen.

I lys av blant annet denne kritikken, foreslår departementet at alle sykdommer som ikke står på arbeidssykdomslisten bør kunne komme i betraktning som arbeidssykdom og kunne gi rett til erstatning. Det innebærer at ingen sykdommer etter sin art holdes utenfor sikkerhetsventilen, heller ikke muskel- og skjelettlidelser eller psykiske lidelser.

I punkt 6.3.6 vurderes den nærmere utformingen av sikkerhetsventilen, herunder hvilke årsaks- og beviskrav som skal gjelde for den.

6.3.4 Regler for å ta nye sykdommer opp på arbeidssykdomslisten

6.3.4.1 Bakgrunn og departementets høringsforslag

Yrkessykdomslisten er formelt en forskrift gitt med hjemmel i folketrygdloven § 13-4 første ledd andre punktum. Departementet kan endre forskriften, men den har i liten grad blitt revidert. Det er ikke gitt regler for å ta opp nye sykdommer på listen.

Yrkessykdomslisten kan ikke anses som en katalog over typiske yrkessykdommer, men er en blanding av spesifikke og til dels svært sjeldne

sykdommer, sammen med svært overordnede sykdomskategorier (sekkebestemmelser).

I Danmark er det gitt regler for å ta sykdommer opp på erhvervssygdomslisten, ved at sykdommene må oppfylle vilkårene til såkalt «medisinsk dokumentation». I korte trekk må det foreligge en dokumentert sammenheng mellom påvirkning og sykdom, underbygget ved undersøkelser gjennomført av anerkjente medisinske sakkyndige på et antall tilfeller som gir grunnlag for sammenligning mellom påvirkning og sykdom.

Yrkessykdomsutvalget drøftet hvilke kriterier utvalget burde legge til grunn for forslagene på yrkessygdomslisten. Det vil si hvilke medisinske kriterier som må være oppfylt før en kan slutte at det foreligger sannsynlig årsakssammenheng mellom sykdommen og yrket. Utvalget gjorde blant annet rede for de danske reglene, og anførte:

«Utvalget slutter seg i hovedsak til de seks danske punktene som utgangspunkt for vurdering av årsakssammenheng, men har likevel valgt å benytte noe mer kortfattede krav til årsakskriterier for sykdommer som skal inkluderes på den norske yrkessygdomslista:

- En definert sykdom som er basert på klare diagnostiske kriterier og
- opptre etter spesifikke eksponeringsforhold i arbeid
- har en høyere forekomst blant eksponerte enn blant ueksponerte
- der det ut fra anerkjente vitenskapelige kriterier er dokumentert en årsakssammenheng mellom eksponering og sykdom.»

Departementet foreslo i høringen i 2008 at det bør gjelde regler om såkalt medisinsk dokumentasjon for å ta nye sykdommer opp på en ny arbeidssygdomsliste, fastsatt med hjemmel i arbeidsskedeforsikringsloven. Departementet foreslo at sykdommer som tas opp på listen må kunne settes i sammenheng med yrkespåvirkningen i alminnelig anerkjent forskning, og viste til de faglige kriteriene som Yrkessykdomsutvalget baserte sitt forslag på. Det ble foreslått at tilsvarende kunnskapsbaserte regler burde gjelde i ny ordning for nye sykdommer som tas opp på arbeidssygdomslisten.

6.3.4.2 Høringsuttalelser

De høringsinstanser som støttet departementets forslag i 2008 om et listesystem, støttet gjennom-

gående også forslaget om at bare nye sykdommer som fylte visse formaliserte medisinske kriterier, kunne tas opp på yrkessygdomslisten.

Enkelte, blant annet *Norsk Sykepleierforbund*, mente imidlertid at forslaget hadde for strenge faglige kriterier.

NHO mente det var svært viktig at nye sykdommer på listen har sammenheng med hva som anses dokumentert på vedkommende fagfelt etter alminnelig anerkjent forskning. *KS* støttet forslaget med samme begrunnelse, og understreket samtidig at fokus måtte ligge på revisjon, ikke bare utvidelse, slik at listen også kunne reduseres. *HSH* og *Spekter* stilte seg positive til forslaget.

Helsedirektoratet framholdt at det var viktig med strenge faglig krav for å ta sykdommer opp på listen.

Landsforeningen for hjerte- og lungesyke (LHL) og *Regjeringsadvokaten* støttet også departementets forslag.

6.3.4.3 Departementets vurdering

Etter departementets syn vil regler for nye sykdommer på arbeidssygdomslisten (såkalt medisinsk dokumentasjon), kunne sikre en liste bestående av sykdommer som erfaringsvis settes i sammenheng med påvirkning fra arbeidsmiljøet. En slik kunnskapsbasert liste med sykdommer der en erfaringsvis vet at yrket er en vanlig eller vesentlig årsak, vil kunne bidra til raske og effektive oppgjør (effektivitetshensynet), forutberegnelighet for arbeidstaker (innrettingshensynet), for forsikringsnæringen (forsikringsbarhet/premiefastsettelse) og for arbeidsgiverne (finansieringen).

Departementet foreslår på denne bakgrunn at det bør være regler med kunnskapsbaserte kriterier for nye sykdommer på en arbeidssygdomsliste. Det foreslås at de faglige kriteriene som Yrkessykdomsutvalget baserte sitt forslag på, og som i hovedsak bygger på dansk regelverk og praksis, bør danne utgangspunkt for slike regler.

Forslaget om slike regler har en side mot departementets forslag om å opprette et permanent arbeidssykdomsutvalg underlagt arbeidsskadeenheten, som løpende vil vurdere hvilke sykdommer som bør kunne likestilles med ulykkeskade etter arbeidssykdomsforskriften. Reglene vil også kunne anvendes som delvilkår i bestemmelsen med årsaks- og beviskrav for sykdommer som ikke står på arbeidssygdomslisten.

En arbeidssygdomsliste bestående av sykdommer som erfaringsvis settes i sammenheng med skadelig påvirkning fra arbeidsmiljøet, vil også ha

betydning for hvilke årsaks- og bevisregler som bør gjelde for listesykdømmene.

Departementet presiserer at i de tilfelle hvor en sykdom på arbeidssykdomslisten ikke lenger oppfyller vilkårene for å stå der, skal sykdommen tas av listen.

Det foreslås at departementet får fullmakt til å fastsette forskrift med regler for nye sykdommer på arbeidssykdomslisten. Forskriften vil tre i kraft samtidig med arbeidsskadeforsikringsloven.

Departementet viser til lovforslaget § 12 første ledd andre punktum bokstav b.

6.3.5 Årsaks- og bevisregler for sykdommer som står på arbeidssykdomslisten

6.3.5.1 Gjeldende rett

Hvis en sykdom omfattes av folketrygdens yrkessykdomsliste, er det et vilkår for at den skal kunne likestilles med yrkesskade etter folketrygdloven og være dekningsmessig etter yrkesskadeforsikringsloven, at lovenes årsaks- og beviskrav for listesykdømmene er oppfylt.

Disse årsaks- og beviskravene er presisert i lovtteksten. Dette i motsetning til hva som gjelder for skader og sykdommer forårsaket av arbeidsulykke, hvor lovenes årsaks- og beviskrav har funnet sin løsning i praksis.

Folketrygdlovens og yrkesskadeforsikringslovens årsaks- og beviskrav for yrkessykdommer er forskjellige. Likevel synes de å ha felles utgangspunkt i at det etableres en presumpsjon for årsakssammenheng, det vil si at når visse vilkår er oppfylt, forutsettes det å foreligge yrkessykdom.

Etter folketrygdloven § 13-4 andre ledd foreligger det yrkessykdom hvis arbeidstaker sannsynliggjør at nærmere krav til sykdomsbildet etter bokstav a, påvirkningen i tid og konsentrasjon etter bokstav b og induksjonstiden (tiden fra eksponering til symptomer oppstår) etter bokstav c, er oppfylt. Vilråene regulerer den generelle sammenheng mellom den aktuelle sykdommen og den aktuelle påvirkningen. Høyesterett har fastslått at alternative årsaksforklaringer ikke er relevante ved vurderingen av vilråene, se Rt. 2012 s. 929 (en dom om rekkevidden av bokstav a). Hvis Arbeids- og velferdsetaten i det konkrete tilfelle mener det er mer sannsynlig at en annen sykdom eller påvirkning er årsak til symptomene, har etaten bevisbyrden etter bokstav d.

Der det er faktorer i og utenfor arbeidsmiljøet som i samvirke har forårsaket sykdommen, gjelder en modifisert hovedårsakslære. Den inne-

bærer at dersom faktoren i yrket utgjør minst 50 prosent av årsaken, anses yrkespåvirkningen som hovedårsak eller dominerende årsak, og sykdommen godkjennes fullt ut som yrkessykdom, se Rt. 2005 s. 495. Etter praksis kan en sykdom også godkjennes delvis som yrkessykdom, hvis årsaksfaktoren i yrket er mindre enn 50 prosent (proratarisk fordeling). Der yrkesfaktoren er ubetydelig, foretas ingen delgodkjenning.

Sårbarhetsprinsippet og krav til adekvans gjelder ikke.

Etter yrkesskadeforsikringsloven § 11 første ledd bokstav b, jf. andre ledd, må arbeidstaker sannsynliggjøre at han eller hun har en sykdom som går inn under forskriften (listen), og at yrkespåvirkningen har forårsaket sykdommen, se Rt. 2012 s. 1864. Forutsatt at arbeidstaker kan sannsynliggjøre dette, skal sykdommen anses forårsaket i arbeid på arbeidsstedet i arbeidstiden i samsvar med § 11 andre ledd, med mindre forsikringsgiveren kan bevise at dette åpenbart ikke er tilfelle. Presumpsjonen i § 11 andre ledd, gjelder ikke spørsmålet om arbeidstaker har en sykdom som etter sin art er dekningsmessig. Det åpnes ikke for å delvis godkjenne en sykdom som yrkessykdom.

Bestemmelsen i § 11 tredje ledd slår fast at det skal ses bort fra arbeidstakers særlige mottakelighet for skaden eller sykdommen, med mindre den særlige mottakeligheten anses som helt overveiende årsak. I tillegg til dette sårbarhetsprinsippet gjelder et krav til adekvans.

6.3.5.2 Yrkesskadeutvalgets forslag

Det var dissens i utvalget i 2004 i spørsmålet om utformingen av nye årsaks- og bevisregler for sykdommer på listen. Utvalget delte seg i et flertall og to mindretall. Flertallet og det ene mindretallet foreslo en bestemmelse i tråd med yrkesskadeforsikringslovens, likevel slik at flertallet mente det burde lovfestes kriterier som det kan legges vekt på ved bevisvurderingen. Det andre mindretallet mente at årsaks- og bevisreglene i ny lov burde basere seg på bestemmelsen i folketrygdloven § 13-4 andre ledd.

6.3.5.3 Departementets høringsforslag

I høringen i 2008 la departementet fram forslag til nye årsaks- og bevisregler for listesykdømmene. Forslaget innebar at arbeidstakers sykdom er dekningsmessig der han eller hun sannsynliggjør å ha en sykdom som er inkludert på arbeidssykdomslisten, å ha vært utsatt for påvirkning (på arbeids-

plassen) som omfattes av listen, at denne påvirkningen har årsaksevne, og symptomene har oppstått i rimelig tid etter påvirkningen. Dersom disse fire vilkårene er oppfylt, anses sykdommen som en arbeidssykdom med mindre arbeidsskadeenheten kan sannsynliggjøre at den har andre og mer nærliggende årsaker (snudd bevisbyrde). Det ble også foreslått at sårbarhetsprinsippet og et krav til adekvans skulle gjelde.

6.3.5.4 Høringsuttalelser

Arbeidstakerorganisasjonene tok gjennomgående avstand fra departementets forslag i 2008, med den begrunnelsen at det var for strengt, og gikk i arbeidstakernes disfavør. LO mente framstillingen i høringsbrevet av gjeldende rett etter yrkesskedeforsikringsloven ikke var dekkende. Forslaget gikk lenger i skadelidtes disfavør enn det som var dagens rettstilstand, og det ble lite eller ingenting igjen av det arbeidstakervern som var nedfelt i yrkesskedeforsikringsloven § 11 andre ledd. LO gikk derfor imot forslaget. *Norsk Sykepleierforbund* kunne ikke godta regler som medførte en uakseptabel innskjerping for skadelidte. Videre at det skjerpede beviskravet i yrkesskedeforsikringsloven § 11 andre ledd, måtte bli videreført for en arbeidsskadeenhet. Forbundet tok også avstand fra et krav om adekvans, som ikke gjelder etter folketrygdloven.

I en fellesuttalelse fra *Arbeidsmiljøskadde landsforening, Norges Handikapforbund, Hørselhemmedes Landsforbund, Landsforeningen for trafikkskade, Fagforeningen Lederne, Fagforeningen SAFE og Befalets Fellesorganisasjon*, ble det anført at forslaget innebar en reduksjon av yrkesskades rettigheter. Disse mente de ble fratatt tilleggsrettigheter som yrkesskedeforsikringsloven § 11 ga, noe som ville få betydelige konsekvenser. Bestemmelsen i § 11 ble derfor foreslått videreført. Også *LHL* mente at forslaget var for strengt.

Arbeidsgiverorganisasjonene var heller ikke udelt enig i forslaget, da de anså det for å være for liberalt. *NHO* ønsket årsaks- og bevisregler som i folketrygdloven. Disse reglene fungerer best i praksis, og sikrer en rimelig balanse mellom arbeidstaker og arbeidsgiver. *NHO* tok i tillegg til orde for at hvis muskel- og skjelettlidelser skal omfattes av en ny liste, noe *NHO* ikke støttet, forutsatte *NHO* at de må stå på en egen liste med egne og strengere årsaks- og bevisregler. *NHO* ønsket ikke at sårbarhetsprinsippet skulle gjelde, da det står i strid med forebyggingshensynet. *KS* framholdt at utformingen av årsaks- og bevisregler måtte ses i sammenheng med hvilke regler

som ville gjelde for å ta nye sykdommer opp på arbeidssykdomslisten.

Spekter og FNH støttet departementets forslag.

STAMI fant det, ut i fra en medisinsk årsaksforståelse, problematisk å forholde seg til en juridisk basert hovedårsakslære, slik den er formulert i folketrygdloven § 13-4 andre ledd bokstav d, og som forslaget bygget på. De påpekte at alle sykdommer er multifaktorielle, og en årsaksfaktor i arbeid er nødvendigvis kun en av flere årsaksfaktorer. I en slik situasjon er det på medisinsk faglig grunnlag ikke mulig å fordele årsaksfaktorer etter deres innbyrdes relative vekt, og forsøk på relativ prosentuering av respektive årsaksfaktorer er gjetning. Dersom man likevel tar utgangspunkt i folketrygdloven § 13-4 andre ledd, burde bokstav d bli sløyfet. *STAMI* anså yrkesskedeforsikringslovens betingelseslære for å være mer i tråd med den medisinske årsaksforståelse. Etter denne læren er det vesentlige forholdet å vurdere om den aktuelle yrkeseksponeringen er en nødvendig betingelse for skaden, samt om det er naturlig å knytte ansvar til dens bidrag, uavhengig av eventuelle andre årsaker.

Regjeringsadvokaten påpekte at forslaget i hovedsak tilsvarte rettstilstanden etter folketrygdloven § 13-4 andre ledd, se Rt. 2005 s. 495. Dermed er det en innskrenkning i forhold til yrkesskedeforsikringsloven, som ikke kunne ses kommentert av departementet. En lovfesting av sårbarhetsprinsippet innebar en utvidelse i forhold til folketrygdloven, og *Regjeringsadvokaten* kunne ikke se at utvidelsen er vel begrunnet.

6.3.5.5 Departementets vurdering

Et krav om årsakssammenheng binder sammen to sentrale erstatningsrettslige grunnvilkår som ansvarsgrunnlag og (økonomisk) tap. Et viktig hensyn bak årsakskravet, er å skape trygghet mot å bli pålagt erstatningsansvar for skade/tap som ikke har sammenheng med den påståtte skadevoldende handlingen. Årsakskravet har også sammenheng med forebyggings- og reparasjonshensynet, som har vilkåret om årsakssammenheng som forutsetning.

Det er flere hensyn som gjør seg gjeldende og som skal ivaretas ved utformingen av nye årsaks- og bevisregler for sykdommer på arbeidssykdomslisten.

Folketrygdloven og yrkesskedeforsikringsloven har ulike årsaks- og bevisregler for listesykdommene. Begge regelverk synes imidlertid å bygge på felles prinsipper:

Det etableres en presumpsjon for årsakssammenheng. På visse vilkår forutsettes det å foreligge yrkessykdom/dekningsmessig sykdom. Arbeidstaker har bevisbyrden for å sannsynliggjøre at disse er oppfylt. Hvis henholdsvis Arbeids- og velferdsetaten eller forsikringsselskapet mener det likevel ikke foreligger yrkessykdom/dekningsmessig sykdom, har de bevisbyrden for å sannsynliggjøre alternative årsaksforklaringer (snudd bevisbyrde). Forsikringsselskapets bevisbyrde er i tillegg skjerpet.

Departementet viser til at Norge har ratifisert ILO-konvensjon nr. 42 om Workmen's Compensation for Occupational Diseases, som ifølge ILOs ekspertkomité forutsetter et yrkessykdomsregelverk som etablerer en presumpsjon for årsakssammenheng, se NOU 1990: 20 Forenklet folketrygd, s. 578 følgende. Det vises videre til at ingen høringsinstanser har motsatt seg forslaget om å videreføre presumpsjonsregler, men at høringsinstansene har ulike synspunkter på innholdet.

Departementet foreslår derfor at det i ny lov skal videreføres årsaks- og bevisregler for listesykdommene som etablerer en presumpsjon for årsakssammenheng. Spørsmålet er dermed utforming av dem.

Som etter gjeldende regelverk bør arbeidstaker sannsynliggjøre at visse vilkår er oppfylt. Gitt en ny arbeidssykdomsliste i tråd med Yrkessykdomsutvalgets forslag, med detaljerte krav både til sykdommen og til eksponeringen, foreslår departementet at arbeidstaker må sannsynliggjøre å ha en sykdom som er angitt i arbeidssykdomslisten, eksempelvis nedsatt hørsel, astma, hjerneskade osv., se lovforslaget § 12 andre ledd bokstav a. Denne listen forslås gitt med hjemmel i lovforslaget § 12 første ledd andre punktum bokstav a.

I tillegg bør arbeidstaker sannsynliggjøre å ha vært utsatt for påvirkning (art) på arbeidsplassen som er angitt i den samme listen, eksempelvis støy, støv, løsemidler osv. Arbeidsgiver har gjennom risikoavhengige premier insentiver til å motvirke at arbeidstakerne blir syke på grunn av arbeidsmiljøet. Skadelig påvirkning fra arbeidsmiljøet er en faktor arbeidsgiver kan kontrollere, forebygge og forhindre. For at blant annet dette forholdet skal kunne ivaretas tilstrekkelig, foreslår departementet at arbeidstaker i tillegg må sannsynliggjøre at påvirkningen (arten) på arbeidsplassen har et visst tidsmessig og kvantitativt omfang (grad), se lovforslaget § 12 andre ledd bokstav b. Ut i fra disse kriteriene, bør påvirkningen ha evne til å forårsake sykdom (årsaksevne). Hvorvidt kravet til årsaksevne anses oppfylt, fast-

legges på generelt grunnlag ut i fra hva som er alminnelig medisinsk anerkjent. Forslaget svarer (hva gjelder kravet til årsaksevne) til folketrygdloven § 13-4 andre ledd bokstav b.

Departementet foreslår at det i tillegg bør kreves at arbeidstaker sannsynliggjør at sykdommen gir symptomer i rimelig tid etter påvirkningen, se lovforslaget § 12 andre ledd bokstav c. En slik regel regulerer den tidsmessige relasjonen mellom skadelig påvirkning fra arbeidsmiljøet og debut av symptomer (induksjonstid). Dette vil variere avhengig av påvirkning og sykdom, enkelte sykdommer gir symptomer i forbindelse med påvirkningen (kontaktteksem), andre først mange år senere (asbestbetinget lungekreft). Også vilkåret om induksjonstid bør fastlegges på generelt grunnlag ut i fra hva som er alminnelig medisinsk anerkjent. Forslaget svarer til folketrygdloven § 13-4 andre ledd bokstav c.

Ved vurderingen av vilkårene i bokstav a, b og c skal det utelukkende fokuseres på arbeidsfaktoren, alternative årsaksforklaringer er ikke relevante. Departementet foreslår at det skal foreligge alminnelig sannsynlighetsovervekt for at vilkårene skal anses for oppfylt.

Et sentralt spørsmål som reiser seg etter dette, er om arbeidsskadeenheten bør ha mulighet for å vurdere alternative årsaksforklaringer (snudd bevisbyrde) til sykdommen etter lovforslaget § 12 andre ledd. Erfaringen viser at mange sykdommer kan ha et sammensatt og uklart årsaksbilde, hvor faktorer både i og utenfor arbeidet kan spille inn. Dette speiles allerede i folketrygdloven § 13-4 andre ledd bokstav d og yrkesskedeforsikringsloven § 11 andre ledd, som åpner for alternative årsaksforklaringer. Arbeids- og velferdsetaten og forsikringsselskapet gis dermed mulighet til å sannsynliggjøre at en sykdom kan ha andre årsaker enn arbeidet. Departementet kan ikke se tungtveiende innvendinger mot at en arbeidsskadeenhet skal ha den samme muligheten.

Etter folketrygdloven § 13-4 andre ledd bokstav d har Arbeids- og velferdsetaten vanlig bevisbyrde ved den alternative årsaksvurderingen, mens forsikringsselskapets bevisbyrde er skjerpet, se yrkesskedeforsikringsloven § 11 andre ledd. Departementet finner ikke tilstrekkelig grunnlag for at arbeidsskadeenhetens bevisbyrde bør være skjerpet. Skal den ha reelle muligheter til å sannsynliggjøre alternative årsaker, bør alminnelige bevisregler gjelde. Departementets forslag svarer til folketrygdloven § 13-4 andre ledd bokstav d, se lovforslaget § 12 tredje ledd første punktum.

Folketrygdloven § 13-4 andre ledd bokstav d åpner imidlertid for delgodkjenning av yrkessyk-

dom, der sykdommen har samvirkende årsaker og yrkesfaktoren utgjør mindre enn 50 prosent av årsaken. Dette proratariske årsaksprinsippet følger ikke av lovens ordlyd, men av praksis. Enkelte høringsinstanser mente at en praksis med delgodkjenning burde videreføres. Etter departementets oppfatning, synes det som om delgodkjenning av yrkessykdom etter folketrygdloven er et resultat av at sårbarhetsprinsippet ikke gjelder. Dette kan illustreres med Høyesteretts avgjørelse inntatt i Rt. 2005 s. 495. Denne saken gjaldt en bartender som utviklet lungekreft i samvirke mellom passiv røyking fra arbeidsmiljøet og egen røyking, og daværende trygdeetaten fant at yrkesfaktoren utgjorde en mindre andel av årsaken enn røykingen. Lungekreften ble delgodkjent med 45 prosent, en avgjørelse Høyesterett stadfestet. Bartenderen fikk lungekreften fullt ut godkjent som yrkessykdom etter yrkesskadeforsikringsloven § 11 første ledd bokstav b, jf. andre ledd, da egen røyking ble satt ut av betraktning fordi sårbarhetsprinsippet gjelder her, se Gulating lagmannsretts dom LG-1998-133-A, jf. Rt. 2000 s. 1614. Med et tilsvarende sårbarhetsprinsipp etter folketrygdloven, ville det ikke vært grunnlag for delgodkjenning av kreftsykdommen etter § 13-4 andre ledd bokstav d, men full godkjenning. Departementet foreslår at sårbarhetsprinsippet skal gjelde etter ny lov, noe som blant annet innebærer at arbeidstakers sårbarhet ikke skal kunne danne grunnlag for delgodkjenning. Gjeldende trygdepraksis med delgodkjenning av yrkessykdom, videreføres ikke i lovforslaget.

Enkelte høringsinstanser mente at årsaks- og bevisreglene i yrkesskadeforsikringsloven er gunstigere for arbeidstaker enn departementets forslag. De tok derfor til orde for å videreføre disse. Departementet viser til at merknadene må vurderes i lys av et tidligere noe uklart rettskildebilde, da anvendelsen av § 11 første ledd bokstav b, jf. andre ledd, ikke var behandlet av Høyesterett på høringstidspunktet. På bakgrunn av Høyesteretts standpunkt i dommen inntatt i Rt. 2012 s. 186, sammenholdt med en arbeidssykdomsliste i tråd med Yrkessykdomsutvalgets forslag, med detaljerte sykdoms- og eksponeringskrav, ville det med slike regler blitt lite igjen av en eventuell bevisbyrde for arbeidsskadeenheten. Den presumpsjon til fordel for arbeidstaker som skal bygges opp, kan i praksis bli borte. Departementet finner derfor ikke grunnlag for å videreføre yrkesskadeforsikringslovens bestemmelser.

Departementet foreslår som nevnt at bestemmelsen i yrkesskadeforsikringsloven § 11 tredje ledd videreføres. Sårbarhetsprinsippet vil dermed

gjelde i forbindelse med arbeidsskadeenhetens mulighet til alternative årsaksforklaringer under den snudde bevisbyrden, se lovforslaget § 12 tredje ledd andre punktum. Det betyr at arbeidsskadeenheten skal se bort fra arbeidstakers særlige mottakelighet for sykdommen etter andre ledd, med mindre den særlige mottakeligheten må anses som den helt overveiende årsak. Sårbarhetsprinsippet vil i praksis oppstille strenge skranke for alternative årsaksforklaringer.

Videre foreslår departementet at det som etter yrkesskadeforsikringsloven § 11 andre ledd, bør gjelde et krav til adekvans etter lovforslaget § 12 tredje ledd første punktum. Det vil si at skadefølgen må være en påregnelig følge av arbeidseksponeringen for å være dekningsmessig.

6.3.6 Årsaks- og bevisregler for sykdommer som ikke står på arbeidssykdomslisten (sikkerhetsventilen)

6.3.6.1 Gjeldende rett

Etter yrkesskadeforsikringsloven gjelder unntak fra kravet om at bare listesykdommer omfattes. Det innebærer at også annen skade og sykdom er dekket dersom denne skyldes påvirkning fra skadelige stoffer eller arbeidsprosesser, jf. yrkesskadeforsikringsloven § 11 første ledd bokstav c. Såkalte belastningslidelser omfattes imidlertid ikke. Bokstav c omtales som en sikkerhetsventil.

Bestemmelsen i bokstav c opererer med vilkårene «påvirkning fra skadelige stoffer eller arbeidsprosesser». Når det gjelder alternativet arbeidsprosesser, er det et krav om årsakssammenheng mellom den påståtte yrkesskaden og selve arbeidet. Dette kan være årsaksfaktorer av tilsvarende art som for eksempel i et av alternativene på listen som bokstav b viser til. I Rt. 2004 s. 261 var det spørsmål om blodpropp på grunn av forkjær arbeidsstilling under sveising gikk inn under § 11 første ledd bokstav c. Arbeidstakeren fikk medhold. Flertallet i Høyesterett mente en verken kunne kreve at sykdommen var på vei til å kunne bli godkjent som yrkessykdom, eller at skaden måtte ha en ytre årsak. Da arbeidsstillingen var nødvendig i hans arbeid, hadde han ikke selv kontroll over arbeidssituasjonen, og dette talte for å la tilfellet gå inn under bokstav c. Høyesteretts flertall viste ellers til formål og system i loven.

Alternativet skadelige stoffer kan være ulike former for støv på arbeidsplassen, som fører til sykdom som ikke står på listen over godkjente yrkessykdommer. Her er det ikke sagt noe i loven

om at selve arbeidet må være årsak, det er mest tenkt på arbeidsmiljøet som årsaksfaktor.

Det er ikke slik at enhver skade eller sykdom dekkes av bokstav c selv om det foreligger årsaks-sammenheng. I Rt. 2004 s. 261 uttalte Høyesterett at bestemmelsen ikke er tilsiktet å ha et vidt anvendelsesområde. Tre senere dommer fra Høyesterett synes å forsterke synet om at bokstav c skal fungere som en sikkerhetsventil for tilfelle som ligger nær opp til hva som dekkes etter bestemmelsens bokstav a (skader) eller bokstav b (sykdommer), se Rt. 2008 s. 1646, Rt. 2011 s. 368, og Rt. 2013 s. 645.

6.3.6.2 Yrkesskadeutvalgets forslag

Yrkesskadeutvalget foreslo i 2004 å videreføre bestemmelsen i yrkesskade- og arbeidsrettssikringsloven § 11 første ledd bokstav c i ny lov. Det var imidlertid ikke enighet i utvalget om rekkevidden av bestemmelsen, både ordlyden og forarbeidene ble vurdert som uklare. Flertallet mente at ordlyden måtte tolkes innskrenkende, slik at bestemmelsen bare kom til anvendelse for de typiske yrkessykdommene. Det vil si sykdommer som burde ha vært omfattet av listen over likestilte yrkessykdommer, men som ikke var det. Mindretallet anførte at flertallets tolking ikke hadde dekning, og viste blant annet til ordlyden, forarbeidene og hensynet bak yrkesskadeordningen. Bestemmelsen i yrkesskade- og arbeidsrettssikringsloven § 11 første ledd bokstav c var ikke behandlet av Høyesterett da utvalgets innstilling forelå.

6.3.6.3 Departementets høringsforslag

I departementets høringsforslag i 2008 ble det foreslått å videreføre en sikkerhetsventil i ny lov. Departementet foreslo at en ny sikkerhetsventil skulle gjelde for alle sykdommer som ikke stod på yrkessykdomslisten, men som enten fylte vilkårene for å bli tatt opp på listen basert på den seneste medisinske dokumentasjon, eller der det var klart at sykdommen var forårsaket av arbeidets særlige art. Det ble foreslått at arbeidstaker skulle ha bevisbyrden.

6.3.6.4 Høringsuttalelser

Arbeidstakerorganisasjonene gjorde gjennomgående gjeldende at departementet foreslo i 2008 til sikkerhetsventil var for strengt. *LO* mente at forslaget innebar en vesentlig innstramming i disfavør av arbeidstakerne i forhold til gjeldende rett,

og derfor var uakseptabelt. Belastningslidelser ville i praksis fortsatt falle utenfor. *LO* mente at gjeldende ordlyd burde videreføres uendret, men med en klar presisering om at sikkerhetsnettet også skulle omfatte belastningslidelser i muskel- og skjelettsystemet. *Unio* anførte at den generelle sikkerhetsventilen som var foreslått, var for snever. Det ble pekt på som vesentlig at terskelen for anvendelse av sikkerhetsventilen ikke måtte bli så høy som framlegget la opp til. *Norsk Sykepleierforbund* framholdt at forslaget i praksis var strengere enn gjeldende bestemmelse, slik at nakke- og ryggglidelser fortsatt ikke ville bli dekket. Forbundet anførte at forslaget også burde omfatte skader, slik som yrkesskade- og arbeidsrettssikringsloven § 11 første ledd bokstav c, og aksepterte ikke en innstramming av gjeldende rett.

Arbeidsgiverorganisasjonene støttet gjennomgående utformingen av sikkerhetsventilen. *NHO* understreket at det måtte foreligge høy grad av sannsynlighet for årsakssammenheng mellom sykdommen og skadelige påvirkning fra arbeidsplassen. *KS* framholdt at en sikkerhetsventil som gjaldt for alle sykdommer, forutsatte snevre årsaks- og bevisregler for å unngå unødige forventninger/prosesser. *Spekter* la til grunn at det var arbeidsmedisinsk ekspertise som skulle vurdere om det var klar sammenheng mellom sykdommen og arbeidsmiljøet.

FNH viste til at siden sikkerhetsventilen var foreslått å gjelde for alle sykdommer som ikke sto på listen, var det særlig belastningslidelser som ville bli prøvd. *FNH* mente at dette var en dramatisk endring i forhold til gjeldende rett, og at bestemmelsen ga for uklare rammer, med den risiko og den uforutsigbarhet det vil gi for premiefastsettelsen. *FNH* presiserte at forslagens ordlyd ikke speilet departementets intensjon om at det var en snever unntaksregel, og mente forslaget burde ha vært tydeligere.

LHL fastslo at sikkerhetsventilen var for streng.

Regjeringsadvokaten mente den foreslåtte bestemmelsen ville være prosesskapende sammenlignet med folketrygdloven, som ikke har en slik regel, og støttet derfor ikke forslaget. *Regjeringsadvokaten* stilte uansett spørsmål ved om dette var presist nok angitt.

STAMI mente årsakskravet i sikkerhetsventilen ikke var klart nok formulert, og at et skjerpet krav til påvirkningen, jf. uttrykket «arbeidets særlige art», var for strengt. Også sykdommer som skyldtes normale påvirkninger i yrket måtte omfattes.

6.3.6.5 Departementets vurdering

Departementet foreslo i høringen i 2008 å videreføre et system med liste over sykdommer som kan godkjennes som arbeidssykdom, men supplert av en sikkerhetsventil for alle sykdommer som ikke står på listen. I tillegg er det foreslått et opplegg som ivaretar behovet for en løpende revisjon av listen samt økt forskning på arbeidssykdommer. Dette opplegget sikrer at det ikke vil være mange sykdommer som kan settes i sammenheng med yrket, som ikke allerede står på listen.

Enkelte høringsinstanser mente at den nå gjeldende sikkerhetsventilen burde videreføres. Departementet viser til at sikkerhetsventilen i yrkesskadeforsikringsloven § 11 første ledd bokstav c i liten grad anvendes. Dette synes primært å skyldes at muskel- og skjelettlidelser og psykiske lidelser ikke omfattes, og at Høyesteretts tolking av bestemmelsen gjør anvendelsesområdet heller snevert. Departementet finner derfor ikke grunnlag for å videreføre bestemmelsen. Departementets forslag om at ingen sykdommer etter sin art skal holdes utenfor en ny sikkerhetsventil, innebærer en betydelig omlegging av gjeldende rett. Utformingen av årsaks- og bevisreglene må speile denne omleggingen. Videre må utformingen reflektere at utviklingen på arbeidssykdomsområdet i en ny ordning primært skal skje gjennom kunnskapsbasert utvidelse av arbeidssykdomslisten.

Departementet mener på denne bakgrunn at en sikkerhetsventil i første rekke bør omfatte sykdommer som ikke er på arbeidssykdomslisten, men som fyller vilkårene for å stå der (såkalt medisinske dokumentasjon), se lovforslaget § 13 første ledd bokstav a. Det vil si at sykdommen må omfattes av forskriften som foreslås gitt i medhold av § 12 første ledd andre punktum bokstav b. Dette innebærer at sykdommer som er så sjeldne at de ikke er tatt opp på listen, eller sykdommer der ny kunnskap er i ferd med å gjøre det aktuelt å ta dem opp, kan likestilles med ulykkesskade. Forslaget vil understøtte listesystemet og de kunnskapsbaserte insentiver som er nedfelt i et nytt arbeidssykdomsregelverk. Departementet mener at det i tillegg skal gjelde krav til arbeidspåvirkning (art), årsaksevne (grad) og induksjonstid, se lovforslaget § 13 første ledd bokstav b og c. Departementet foreslår at arbeidstaker skal ha bevisbyrden. Det bør gjelde alminnelige bevisregler.

Departementet foreslår at arbeidsskadeenheten som for listesykdommene skal ha mulighet til å sannsynliggjøre alternative årsaksforklaringer (snudd bevisbyrde), se lovforslaget § 13 andre

ledd. Erfaringen viser at mange sykdommer har et sammensatt og uklart årsaksbilde, hvor faktorer både i og utenfor arbeidslivet kan spille inn. Ved denne årsaksvurderingen bør sårbarhetsprinsippet og kravet til adekvans gjelde. Av informasjonshensyn er sårbarhetsprinsippet presisert i lovforslaget § 13 fjerde ledd.

Videre foreslår departementet at en sikkerhetsventil også bør omfatte tilfeller hvor det vil være klart urimelig å ikke godkjenne sykdommen som arbeidssykdom, selv om den ikke er på arbeidssykdomslisten, eller ikke fyller vilkårene for å stå der, se lovforslaget § 13 tredje ledd. For at listesystemet ikke skal uthules og overflødiggjøres, mener departementet at en slik bestemmelse må være en snever unntaksregel.

Med sikte på å ivareta disse hensynene, foreslår departementet at arbeidstaker må sannsynliggjøre at følgende vilkår er oppfylt i den konkrete saken, for at hans eller hennes sykdom skal kunne likestilles med ulykkesskade:

Det må være årsakssammenheng mellom påvirkningen i arbeidet og sykdommen, basert på alminnelige erstatningsrettslige årsaksprinsipper. I det ligger samtidig at sårbarhetsprinsippet og kravet til adekvans vil gjelde. Av informasjonshensyn bør sårbarhetsprinsippet likevel presiseres i lovteksten, se lovforslaget § 13 fjerde ledd. Det bør være høy grad av sannsynlighet for årsakssammenheng mellom påvirkningen i arbeidet og sykdommen. Alminnelig sannsynlighetsovervekt er ikke tilstrekkelig, det må være klart at det er årsakssammenheng.

I tillegg foreslås et skjerpet krav til påvirkningen i arbeidet, synliggjort gjennom uttrykket arbeidets særlig art. Det innebærer at denne påvirkningen bør være spesielt belastende, ekstraordinær eller atypisk, og medføre en særlig risiko for sykdom i det konkrete tilfellet, en risiko som går utover den normale risikoen i vedkommende arbeid. Dette trekker linjene til hensynene som ligger bak kravet om kvalifisert skadehendelse (arbeidsulykke) for ulykkesskader, jf. lovforslaget § 11 andre ledd.

I en slik vurdering legges vekt på momenter som blant annet typen av belastninger og påvirkninger, arbeidstempo, ensidige arbeidsbevegelser, intensiteten i arbeidet, presisjonskrav, arbeidsstillinger, ergonomiske forhold, avvik fra arbeidsmiljøloven, sykdommens karakter, når den oppstod i forhold til påvirkningen, utbredelsen av sykdommen i normalbefolkningen og medisinske årsaksmekanismer.

Endelig skal det være et krav om at den aktuelle sykdommen må kunne diagnosesettes etter

de til enhver tid gjeldende medisinske diagnosekriterier. Utelukkende symptomer skal ikke kunne prøves.

6.4 Arbeidstakers medvirkning

6.4.1 Gjeldende rett

Folketrygdloven har ikke bestemmelser om reduksjon (avkorting) eller bortfall av ytelser ved medvirkning, selv om vedkommende har medvirket til skaden ved egen skyld. Det kan imidlertid tas hensyn til arbeidstakers opptreden når det skal avgjøres om det foreligger yrkesskade eller yrkessykdom («ansvarsgrunnlag»), se punkt 6.2 og 6.3.

Etter yrkesskedeforsikringsloven § 14 kan forsettlig eller grov uaktsom medvirkning føre til tap eller reduksjon av erstatningen. Etter skadeserstatningsloven § 5-1 kreves det simpel uaktsomhet for at erstatningen kan reduseres eller falle bort. Det innebærer at kravet til skyld er strengere etter yrkesskedeforsikringsloven enn etter skadeserstatningsloven. Det følger av yrkesskedeforsikringsloven § 14 at skadeserstatningsloven § 5-1 gjelder tilsvarende slå langt det passer. Etter skadeserstatningsloven omfatter medvirkning ikke bare aktive handlinger, men også passivitet.

Begrepene «forsettlig» eller «grovt uaktsomt» i yrkesskedeforsikringsloven har samme innhold som i forsikrings- og erstatningsretten. Forsett betyr at arbeidstaker på det kritiske tidspunkt hadde kunnskap om den relevante situasjonen og ønske om eller innsikt i det som ville følge av vedkommendes handlemåte, og likevel handlet som han eller hun gjorde. Trolig blir det her tilsvarende strenge beviskrav som for forsett i forsikringsretten, jf. Rt. 1985 s. 211 («sterk overvekt av sannsynlighet»).

Grov uaktsomhet forutsetter en kvalifisert klanderverdig opptreden som foranlediger sterke bebreidelser for mangel på aktsomhet, se Rt. 1970 s. 1235. Handlemåten må representere et markert avvik fra det forsvarlige.

Ved tap av forsørger kan erstatningen ikke falle bort eller reduseres selv om avdøde opptrådte forsettelig eller grovt uaktsom, se yrkesskedeforsikringsloven § 14 andre punktum.

«Medvirkning» i form av skyld fra arbeidsgivers side kan ikke begrunne ansvarsfritak for forsikringsselskapet, men dersom arbeidsgiver har opptrådt forsettelig, kan selskapet fremme regresskrav etter yrkesskedeforsikringsloven § 8 andre ledd. Et spesielt erstatningstilfelle ble

behandlet av Høyesterett i en dom inntatt i Rt. 2010 s. 93. Skadelidte var eneaksjonær, styreleder og daglig leder, samt eneste arbeidstaker. Firmaet hadde forsømt plikten til å tegne forsikring, jf. yrkesskedeforsikringsloven § 3. Høyesteretts flertall på tre dommere kom til at selv om skadelidte var ordblind og hadde satt bort alle administrative plikter knyttet til virksomheten, hadde han opptrådt uaktsomt og erstatningen måtte reduseres med 50 prosent, jf. skadeserstatningsloven § 5-2.

Nedsettelse eller bortfall av erstatning ved medvirkning er ikke obligatorisk, idet erstatningen i slike tilfeller *kan* settes ned eller falle bort. Men er uaktsomheten grov, vil erstatningen i regelen bli nedsatt. Erstatningen reduseres i form av en brøk, for eksempel med $\frac{1}{4}$, da felles for alle tapspostene.

Yrkesskedeforsikringsloven § 14 har ikke regler om hvordan avkortingsgraden skal bestemmes. Av henvisning til skadeserstatningsloven § 5-1 må det imidlertid utledes at atferden, og dens betydning for at ulykken skjedde, omfanget av skadefølgen og forholdene ellers, skal være avgjørende. Normene for avkorting bygger således på samme hensyn som ved ansvar etter vanlige erstatningsregler, men her med utgangspunkt i at arbeidstaker har en skyldmargin, dvs. krav på uavkortet erstatning så lenge uaktsomheten ikke er grov. Dette må tas med i arbeidstakers favør når det gjelder momentet «hensyn til atferden». Hensynet til atferdens «betydning for at skaden skjedde» går på forhold på begge sider, dvs. arbeidstakers handlemåte som årsak mot årsaker som ligger i forhold på arbeidsplassen, som manglende sikringstiltak o.l. Sammenlignet med avkorting ved ansvar etter vanlige erstatningsregler må man dessuten ta utgangspunkt i at det på skadevoldersiden er en forsikret ansvarlig. Dette går særlig på at momentet «omfanget av skaden» her normalt ikke taler for avkorting.

Høyesterett har behandlet en sak hvor en bartender fikk lungekreft etter selv å ha røkt i 20 år og arbeidet i et meget røykfyllt diskotek i 15 år, se Rt. 2000 s. 1614. For Høyesterett var det klart at arbeidsgivers forsikringsselskap var ansvarlig etter yrkesskedeforsikringsloven § 11. Selskapet mente imidlertid at erstatningen burde reduseres som følge av skadelidtes medvirkning i form av egen røyking. Flertallet på fire kom til at erstatningen ikke kunne avkortes etter yrkesskedeforsikringsloven § 14. Her ble begrepet grov uaktsomhet tolket i lys av forarbeidene til lovens § 11 tredje ledd, som brukte egen røyking som eksem-

pel på momenter som ikke skulle gjelde i skadelidtes disfavør. Mindretallet tok ikke stilling til § 14, men mente at det måtte foretas en reduksjon i erstatningen ut fra et årsaksmessig fordelingsprinsipp.

6.4.2 Yrkesskadeutvalgets forslag

Utvalget foreslo å videreføre regelen om arbeidstakers medvirkning i yrkesskadeforsikringsloven § 14. Utvalget sluttet seg til den begrunnelsen som Justisdepartementet ga for dette i proposisjonen til yrkesskadeforsikringsloven.

6.4.3 Høringsuttalelser

Ingen høringsinstanser hadde merknader til dette spørsmålet.

6.4.4 Departementets vurdering

Når det gjelder arbeidstakers medvirkning som grunnlag for redusert eller bortfall av erstatning, kan det etter departementets syn være flere grunner som taler mot å ta hensyn til dette. For det første vil en vurdering av skyld kunne føre til konflikter på arbeidsplassen. Videre vil det, dersom man slipper å ta stilling til medvirkning, føre til raskere erstatningsoppgjør.

Departementet viser til at det kan virke støtende å gi full erstatning der arbeidstaker har medvirket til ulykkeskaden eller arbeidssykdommen. Særlig der uaktsomheten er grov eller skaden er forsettlig. Departementet mener også at en regel om avkorting ved uaktsomhet vil kunne medvirke til færre ulykker på arbeidsplassen. Departementet mener at erstatningen ved tap av forsørger ikke bør falle bort eller reduseres selv om avdøde opptrådte forsettelig eller grovt uaktsom.

Departementet foreslår på denne bakgrunn å videreføre bestemmelsen i yrkesskadeforsikringsloven § 14, se lovforslaget § 14. Dette er i tråd med Yrkesskadeutvalgets forslag i 2004, og som ingen høringsinstanser hadde merknader til. Forslaget innebærer at erstatning etter ny lov kan settes ned eller falle bort dersom arbeidstakeren forsettlig eller grovt uaktsom har medvirket til skaden eller sykdommen, se lovforslaget § 14 første punktum. Dette skal likevel ikke innskrenke etterlattes rett til erstatning, se andre punktum.

Departementet foreslår å videreføre dagens regel om at skadeserstatningsloven § 5-1 skal gjelde tilsvarende så langt det passer, se tredje punktum.

6.5 Foreldelse

6.5.1 Gjeldende rett

Det sondres etter folketrygdloven mellom to forskjellige typer av foreldelsesregler, fristen for å sette fram krav på trygdeytelser (§ 22-13) og foreldelse av krav på ytelser etter at vedtak er truffet (§ 22-14).

Lovens § 22-13 gir de nærmere vilkårene for å sette fram krav, herunder etterbetalingsregler. Første ledd bestemmer at rett til ytelser under loven betinger at det framsettes krav. Andre og tredje ledd inneholder de nærmere regler om etterbetaling av de ulike ytelsene.

Lovens § 22-14 gjelder når det er framsatt krav som feilaktig er avslått, og er en bestemmelse om foreldelse i tråd med lov 18. mai 1979 nr. 18 om foreldelse av fordringer (foreldelsesloven). Etter § 22-14 første ledd gjelder reglene i foreldelsesloven bare dersom annet ikke går fram av denne bestemmelsen. Foreldelsesloven § 3 inneholder de nærmere regler om utgangspunktet for foreldelseslovens foreldelsesfrist. Fristen regnes fra den dag da fordringshaveren tidligst har rett til å kreve oppfyllelse, se § 3 nr. 1. Når det gjelder ytelser etter folketrygdloven, har en stønadsberettiget tidligst rett på utbetaling når vedtaket er truffet av Arbeids- og velferdsetaten, se folketrygdloven § 22-14 andre ledd. I praksis betyr dette at foreldelsesfristen ikke starter så lenge det foregår klage- eller ankebehandling i Arbeids- og velferdsetaten eller Trygderetten.

Da det ikke er noen særregler om foreldelsesfristens lengde i folketrygdloven § 22-14, foreldes medlemmets krav på ytelser etter tre år, jf. foreldelsesloven § 2. Dersom Arbeids- og velferdsetaten ved en feil ikke utbetaler en ytelse som er innvilget, må medlemmet ta rettslige skritt for å forhindre at kravet foreldes, se foreldelsesloven § 15.

Etter folketrygdloven § 22-14 fjerde ledd gjelder ikke foreldelseslovens bestemmelser dersom en person som har framsatt krav, har fått helt eller delvis avslag fordi det er begått feil fra blant annet Arbeids- og velferdsetaten. Tilsvarende gjelder hvis kravet er avslått som følge av ufullstendige eller misvisende opplysninger fra andre enn den som har rett til ytelsen.

I yrkesskadeforsikringsloven § 15 første ledd slås det fast at arbeidstakers krav mot forsikringsgiver etter loven foreldes etter tre år. Bestemmelsen bygger på den alminnelige treårsregel i lov 16. juni 1989 nr. 69 om forsikringsavtaler (FAL) § 8-6 første ledd første og andre punktum, og skal etter

forarbeidene forstås på samme måte, se Ot.prp. nr. 44 (1988-89) s. 90. Det er også tre års foreldelsesfrist etter foreldelsesloven § 2.

Fristen starter ikke å løpe før utgangen av det kalenderår hvor arbeidstakeren fikk eller burde skaffet seg kunnskap om de forhold som begrunner kravet. Det gir en retts teknisk lett håndterbar regel til arbeidstakers gunst, og som medvirker til at det normalt ikke oppstår problemer med å fastsette treårsregelens starttidspunkt.

Uttrykket «det forhold som begrunner kravet» må forstås som en henvisning til kunnskap om skaden som kan gi rett til erstatning fra yrkesskadeforsikringen. Dette betyr at arbeidstaker som rammes av senskader, typisk sykdommer med lang induksjonstid som for eksempel kreft, ikke mister sin rett til erstatning på grunn av foreldelse før tre år etter at han fikk kunnskap om sykdommen, og at den omfattes av forsikringen.

Skaden må ha manifestert seg på en slik måte at det objektivt sett kan konstateres grunnlag for å reise sak om erstatning, se Rt. 1998 s. 587. Som hovedregel vil det være avgjørende når arbeidstaker har innhentet eller burde ha innhentet en spesialisterklæring som sannsynliggjør kravet. For øvrig vil fristen ikke begynne å løpe før det foreligger kunnskap om at skaden vil medføre et økonomisk tap, se Rt. 1996 s. 1134. Fristen løper heller ikke før arbeidstaker har tilstrekkelig kunnskap om den ansvarlige. Det vil være ensbetydende med kunnskap om hvilket forsikringsselskap kravet skal rettes mot. Det avgjørende er hvilket selskap som var forsikringsgiver på konstateringstidspunktet, se yrkesskadeforsikringsloven § 5.

Selv om bestemmelsen bare nevner arbeidstakerens krav, må den etter forarbeidene anses å omfatte alle krav under forsikringen, se Ot.prp. nr. 44 (1988–89) s. 90. Det vil si at også etterlattes krav omfattes av bestemmelsen om foreldelse i yrkesskadeforsikringsloven § 15.

I bestemmelsens andre ledd slås det fast at foreldelsesfristene i foreldelsesloven § 9 og forsikringsavtaleloven ikke gjelder. Det medfører blant annet at forsikringsavtaleloven § 8-5 (meldefrist) og § 8-6 (foreldelse) ikke skal kunne medføre bortfall av rett til erstatning. For øvrig får foreldelsesloven anvendelse så langt den passer.

Yrkesskadeforsikringsloven § 15 ble med virkning fra 1. oktober 1998 tilføyd et tredje ledd. Endringen har bare virkning for krav som er meldt selskapene denne dato eller senere. Bestemmelsen bygger på forsikringsavtaleloven § 8-6 tredje ledd første, andre og tredje punktum, se Ot.prp. nr. 44 (1997–98) s. 24. Den innebærer

at et forsikringsselskap ikke kan påberope seg foreldelse før seks måneder etter at det har gitt skriftlig beskjed om at foreldelse vil bli påberopt. Bestemmelsen er gitt for at selskapet ikke skal kunne ha muligheten til uten videre å påberope foreldelse når skaden er meldt og eventuelle forhandlinger pågår, se Ot.prp. nr. 44 (1997–98) s. 9 og s. 15.

Melding til arbeidsgiver vil normalt likestilles med melding til selskapet, se forsikringsavtaleloven § 9-8.

Etter bestemmelsens siste punktum, forlenges foreldelsesfristen likevel ikke ut over 10 år fra kravet ble meldt selskapet.

Treårsfristen i yrkesskadeforsikringsloven § 15 første ledd første punktum suppleres av foreldelseslovens tilleggsfrister i § 10 til § 13, jf. den generelle henvisning til foreldelsesloven i lov om yrkesskadeforsikring § 15 andre ledd siste punktum. Foreldelsesloven § 10 nr. 1 gir en tilleggsfrist på ett år fra det tidspunkt fordringshaveren burde skaffet seg kunnskap om fordringen eller skyldneren. Det synes usikkert om bestemmelsen kommer til anvendelse og gir noen slik tilleggsfrist i forhold til treårsregelen i yrkesskadeforsikringsloven § 15 første ledd.

6.5.2 Yrkesskadeutvalgets forslag

Yrkesskadeutvalget foreslo å videreføre bestemmelsen i yrkesskadeforsikringsloven § 15 i forbindelse med overgang til lov om arbeidsskadeforsikring.

6.5.3 Høringsuttalelser

KS støttet Yrkesskadeutvalgets forslag. Ingen øvrige høringsinstanser uttalte seg om forslaget.

6.5.4 Departementets vurdering

Det er etter departementets syn særlig to hensyn som gjør seg gjeldende for regler om foreldelse. For det første vil bestemmelser om foreldelse virke som en pådriver overfor arbeidstaker. For den som mener å ha krav på erstatning, vil det faktum at kravet kan foreldes, bidra til handling (oppfordrings/inndrivingshensyn). For den som er adressat for kravet, vil regler om at kravet etter et visst tidspunkt ikke lenger kan gjøres gjeldende, blant annet bidra til å sikre avsetninger (innrettings- og trygghetshensyn).

Departementet mener at yrkesskadeforsikringslovens foreldelsesregler ivaretar disse hensynene. Her oppstilles en særskilt foreldelses-

regel, som kommer til anvendelse på arbeidstakers krav mot forsikringsgiveren etter loven. Bakgrunnen for bestemmelsen er at yrkesskedeforsikringen etablerer en ordning som kombinerer erstatningsrettslige og forsikringsrettslige elementer på en slik måte at det uten en slik særregulering ville vært tvilsomt om foreldelsesreglene i forsikringsavtaleloven eller i foreldelsesloven § 9 skulle gjelde. De sykdommer som omfattes av ordningen, er også kjennetegnet ved at de kan oppstå som følge av lavgradig påvirkning over tid, og ved at symptomene ikke inntreffer før etter lang tid. Ettersom motparten ikke er en personlig skadevolder, taler ikke innrettingshensynet i samme grad som ellers for en oppstilling av absolutte frister. Forsikringsselskapet har muligheter til å ta hensyn til risikoen for framtidige utbetalinger gjennom justeringer av forsikringspremien. Departementet legger også vekt på at det ved utforming av § 15 ble tatt hensyn til særlige forhold som kan gjøre seg gjeldende ved yrkessykdommer. Videre understrekes at bestemmelsens

innhold må anses innarbeidet gjennom rettspraksis og juridisk teori.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at foreldelsesbestemmelsen i yrkesskedeforsikringsloven § 15 videreføres i en arbeidsskedeforsikringslov. Dette er i tråd med Yrkesskadeutvalgets forslag i 2004, og som ingen, bortsett fra KS, hadde merknader til. KS støttet forslaget.

Forslaget betyr at arbeidstakers krav mot forsikringsgiver etter loven foreldes etter tre år. Fristen starter ikke å løpe før utgangen av det kalenderår hvor arbeidstakeren fikk eller burde skaffet seg kunnskap om de forhold som begrunner kravet. Krav som er meldt til selskapet før foreldelsesfristen er utløpt, foreldes tidligst seks måneder etter at arbeidstakeren har fått særskilt skriftlig melding om at foreldelse vil bli påberopt.

Det vises til lovforslaget § 15. Departementet presiserer at i hvilken utstrekning dette lovforslaget også skal gjelde for en arbeidsskadeenhet, vil bli vurdert i forbindelse med neste lovproposisjon.

7 Økonomiske og administrative konsekvenser

Arbeidsskadeforsikringen skal sikre at arbeidstaker får erstatning for skader og sykdommer som skyldes forholdene på arbeidsplassen. Det forutsettes at arbeidsgiverne dekker kostnadene ved ny arbeidsskadeordning, på tilsvarende måte som i dag. Det innebærer at utgiftene skal dekkes gjennom premien arbeidsgiverne betaler til forsikringselskapene. Se nærmere redegjørelse for dagens finansiering i punkt 8.5.

Utgiftene i ny ordning knytter seg til erstatning etter regelverket, etablering og drift av en arbeidsskadeenhet, rådgivende arbeidssykdomsutvalg, ankeinstans, refusjon til folketrygden mv.

Det er lagt opp til at regelverket for ny arbeidsskadeordning utredes og legges fram i to omganger. Det er derfor nødvendig på nåværende tidspunkt å sondre mellom kostnader knyttet til nytt regelverk av materiell art som legges fram i denne proposisjonen, og kostnader knyttet til forslagene om ny organisering mv., som vil komme i neste fase av arbeidet med reformen. Som det framgår av punkt 8.5 vil det blant annet være behov for nærmere beregninger av kostnadene knyttet til ny organisering av arbeidsskadeområdet.

Yrkesskade-reglene i folketrygden og yrkesskadeforsikringen er i stor grad sammenfallende. En sammenslåing av disse to regelverkene vil derfor i utgangspunktet ikke ha vesentlige økonomiske konsekvenser. Unntaket er forslaget til nytt arbeidssykdomsregelverk og ny regel om plutselig løfteskade.

Det foreslås nye arbeidssykdomsregler som medfører en utvidelse av dagens regelverk, se punkt 6.3. Oppsummert foreslås det:

- Nye årsaks- og bevisregler for sykdommer på arbeidssykdomslisten.
- En sikkerhetsventil som innebærer at sykdommer som ikke er på listen likevel vil kunne godkjennes som arbeidssykdom på visse vilkår og etter en konkret vurdering. Dette vil også gjelde for muskel- og skjelettlidelser og psykiske lidelser.

I tillegg foreslås det en ny regel om plutselig løfteskade som skal sikre at visse akutte fysiske skader som skyldes løft av person i arbeidet kan god-

kjennes som ulykkesskade, selv om det ikke skjer noe usedvanlig i forbindelse med løftingen.

På oppdrag fra departementet har Mercer foretatt beregninger knyttet til disse forslagene (jf. rapport 14. februar 2013 Beregning av kostnader knyttet til nytt yrkessykdomsregelverk, samt erstatning ved «plutselig løfteskade»). Nye årsaks- og bevisregler for arbeidssykdommer anslås å føre til årlige merkostnader på om lag 20 millioner kroner, innføring av en sikkerhetsventil for sykdommer som ikke står på arbeidssykdomslisten anslås til om lag 105 til 130 millioner kroner årlig, og innføring av en regel om plutselig løfteskade anslås til om lag 41 til 53 millioner kroner årlig.

Departementet legger på denne bakgrunn til grunn at forslaget i proposisjonen om nye årsaks- og bevisregler for arbeidssykdommer, ny sikkerhetsventil og plutselig løfteskade, vil innebære en økning av de årlige kostnadene i størrelsesorden 166 til 203 millioner. Disse økte kostnadene må arbeidsgiverne finansiere gjennom forsikringspremien.

Hvilke sykdommer som kan godkjennes som yrkessykdom er regulert i to forskrifter til folketrygdloven (yrkessykdomslisten). Yrkessykdomsutvalget la i sin innstilling NOU 2008: 11 fram forslag til ny yrkessykdomsliste, og dette forslaget vil danne et utgangspunkt for departementets arbeid med en ny forskrift. Basert på utvalgets forslag har Mercer i rapporten av 14. februar 2013 foretatt oppdaterte beregninger. Det anslås at Yrkessykdomsutvalgets forslag innebærer økte årlige kostnader til arbeidssykdommer i størrelsesorden 587 til 687 millioner kroner. Dette vil komme i tillegg til kostnadene til dagens yrkessykdomsliste, som er anslått å utgjøre i overkant av 1 milliard kroner. Ny forskrift vil gis med hjemmel i nye lovregler om arbeidssykdommer som legges fram i denne proposisjonen, og vil først kunne tre i kraft når ny lov om arbeidsskadeforsikring er på plass.

En ny arbeidsskadeforsikringslov bør evalueres etter at den er satt i kraft. I evalueringen bør det blant annet vurderes om den nye arbeidsskadeordningen ivaretar hensynet til likestilling.

Departementet er videre opptatt av at arbeidsgivers kostnader skal holdes innenfor forsvarlige rammer. Kostnadene ved ordningen bør derfor også gjennomgås i en evaluering. Det er imidler-

tid viktig å ha den nødvendige tiden til å samle erfaringer før evaluering foretas. Dette gjelder spesielt der hvor man bør se an praktiseringen av reglene og utviklingen i praksis.

8 Nærmere om organiseringen og finansieringen av ny arbeidsskadeforsikringsordning

8.1 Innledning

Etter dagens ordning blir økonomisk kompensasjon ved yrkesskader og yrkessykdommer gitt gjennom folketrygden og yrkesskadeforsikringen.

Yrkesskadereglene i folketrygdloven administreres av Arbeids- og velferdsetaten, og avgjørelsene kan ankes inn for Trygderetten. Trygderettens avgjørelser kan bringes inn for lagmannsrett og deretter til Høyesterett.

Yrkesskadeforsikringsloven administreres av forsikringsselskapet som den enkelte arbeidsgiver har tegnet forsikring hos. Klager på forsikringsselskapenes avgjørelser kan bringes inn for Finansklagenemnda. Nemnda har ikke avgjørelsesmyndighet, men kan anmode forsikringsselskapene om å omgjøre sine beslutninger. Dersom forsikringsselskapene ikke endrer sine avgjørelser, kan sakene bringes inn for domstolene på ordinær måte. For å ivareta arbeidstakers krav på erstatning der arbeidsgiver har unnlatt å tegne forsikring, har forsikringsselskapene som tilbyr yrkesskadeforsikring i Norge gått sammen og opprettet Yrkesskadeforsikringsforeningen (YFF) som vil tre inn og gi erstatning. YFF vil i neste omgang søke regress hos arbeidsgiver som har unnlatt å tegne den pliktige forsikringen.

Hovedtrekkene i arbeidsskadereformen er omtalt i revidert nasjonalbudsjett for 2012, jf. Prop. 111 S (2011–2012). Der ble det redegjort for regjeringens forslag om å samle gjeldende regelverk i én lov, og forslaget om å opprette en uavhengig enhet i offentlig regi som skal behandle krav om erstatning etter ny lov. Ved behandlingen i Stortinget sluttet et flertall seg til regjeringens forslag. Stortinget ba imidlertid regjeringen gi en bred drøfting og gjennomgang av yrkesskadeordningen og en nærmere redegjørelse for den organisatoriske løsningen, herunder alternativer til denne og de ulike høringsinstansenes syn, jf. Innst. 375 S (2011–2012).

Formålet med yrkesskadeordningen er å sikre arbeidstakerne full erstatning ved yrkesskader og yrkessykdommer. Arbeidsgiverne skal finansiere

ordningen. I arbeidet med yrkesskadereformen har det vært viktig for departementet å involvere de sentrale aktørene. Siktemålet har vært å finne fram til en løsning som har bred tilslutning hos både arbeidstakere og arbeidsgivere, for å sikre at ordningen er robust over tid. Partene i arbeidslivet har imidlertid hatt forskjellig syn på ulike deler av reformen, og det må konstateres at det ikke har vært mulig å forene de ulike synene i en omforent løsning. Regjeringen mener likevel at det er nødvendig å få en avklaring i arbeidet med en yrkesskadereform, og ønsker derfor å fremme forslag til en framtidig arbeidsskadeordning basert på departementets høringsforslag i 2007 og 2008.

I dette kapitlet gis det en redegjørelse for hvordan regjeringen mener den nye arbeidsskadeordningen skal organiseres og finansieres. Herunder forslaget om etablering av en egen arbeidsskadeenhet for behandling av krav om erstatning for arbeidsskader og sykdommer i første instans og spørsmålet om ny klageordning og valg av ankeinstans. Videre knyttes det enkelte merknader til behovet for overgangsregler som regulerer hvilket regelsett som regulerer erstatning for arbeidsskader. Det legges ikke fram regler om dette i denne proposisjonen, men departementet vil senere fremme lovforslag om disse elementene av reformen.

8.2 Arbeidet med ny organisering

8.2.1 Yrkesskadeutvalget

Yrkesskadeutvalget drøftet om det tosporede systemet skulle slås sammen til én ordning. Et flertall gikk inn for en slik sammenslåing. Flertallet mente at de grunnleggende formål og elementer ved yrkesskadesystemet i dag best kunne ivaretas gjennom en sammenslåing av eksisterende ordninger til én ny arbeidsskadeordning. Flertallet mente at en slik ordning best kunne ivareta:

- Personlig og økonomisk trygghet for arbeidstaker.

- Forebyggende arbeid slik at risiko ikke skapes og skader ikke oppstår eller reduseres.
- Rehabilitering og attføring av arbeidstaker.
- Forenklinger av regelverket.
- Administrative ressursbesparelser.
- Behovet for stabilitet, kontinuitet og forutsigbarhet for arbeidstakerne, arbeidsgiverne og forsikringsnæringen.
- Rettssikkerhet; arbeidstaker skal ved en trygg og forsvarlig saksbehandling sikres riktig ytelse.
- Raske oppgjør.
- Forebygge konflikter på arbeidsplassene.
- Kostnadsnøytralitet (nullsumspill).

Et mindretall i utvalget, *LO*, mente hovedproblemet med dagens ordning var forsikringsselskaperes praktisering av regelverket, og at det derfor ikke var nødvendig eller hensiktsmessig å slå sammen dagens to systemer til én ordning. Mindretallet gikk isteden inn for å lovfeste at trygdens vedtak i spørsmålet om å godkjenne en yrkesskade eller yrkessykdom skulle være bindende for forsikringsselskapene.

Utvalget vurderte også hvem som skulle administrere en ny ordning basert på én ny lov. Et flertall foreslo at forsikringsselskapene skulle behandle krav om erstatning for ulykkesskader og arbeidssykdommer etter den nye loven. Flertallet mente denne løsningen ville gi raske og effektive oppgjør når avgjørelsene kunne bli truffet der skadene meldes og krav om erstatning settes fram. Konkurransen mellom selskapene ville etter flertallets syn bidra til god kvalitet på oppgørene og rask saksbehandling. Det mente selskaperes behandling ville sikre rettsikkerhet og tillit til ordningen, og at den var administrativt og økonomisk ressursbesparende. Flertallet mente forslaget ga klare skillelinjer mellom offentlig og privat sfære. Løsningen forutsatte en ordning der selskapet avgjør kravet om erstatning og det offentlige står for kontrollen gjennom en klagenemnd og domstolsapparatet. Løsningen bygget på dagens yrkesskedeforsikringslov som administreres av forsikringsselskapene.

Et mindretall, *NHO og KS*, mente det burde opprettes en egen frittstående oppgjørsenhet på arbeidsskadeområdet, etter modell av den danske Arbejdsskadestyrelsen. De mente dette kunne gi større økonomisk sikkerhet for arbeidstakerne, og en større kontroll med forsikringsnæringen. Mindretallet mente en slik oppgjørsenhet burde behandle alle krav om erstatning etter den nye loven om arbeidsskedeforsikring.

I høringsrunden mente flere av arbeidstakerorganisasjonene at avgjørelsene fra Arbeids- og velferdsetaten måtte ha bindende virkning for saker som behandles av forsikringsselskapene. De støttet derfor mindretallet i utvalget i synet på at dagens to ordninger ikke burde slås sammen til én ordning. På arbeidsgiversiden mente de fleste at dagens todelte løsning burde samles i én ordning. Når det gjaldt administrasjon av arbeidsskadeordningen, støttet enkelte arbeidsgiverorganisasjoner flertallets syn om at forsikringsselskapene burde administrere ordningen, mens andre støttet mindretallets syn om å opprette en egen arbeidsskadeenhet.

8.2.2 Departementets skisse til organisering i 2007

På bakgrunn av uenigheten om forslaget fra Yrkesskadeutvalget om ny organisering, utarbeidet departementet i 2007 forslag til en ny løsning. Forslaget innebar at dagens to lover erstattes med en ny lov om arbeidsskedeforsikring, og at det etableres en egen og uavhengig arbeidsskadeenhet i offentlig regi. Det ble foreslått at partene i arbeidslivet skulle være representert i enhetens styre. Departementet foreslo at saksbehandlingsreglene skulle bygge på forvaltningsloven. Bakgrunnen for forslaget var å finne fram til en organisatorisk løsning som kunne ha legitimitet og tillit hos brukerne av ordningen, det vil si arbeidstakerne og arbeidsgiverne. Forslaget var ikke utformet i detalj, og var å betrakte som et mulig kompromiss mellom kryssende hensyn.

Forslaget innebar at en ny arbeidsskadeenhet skulle avgjøre om det forelå arbeidsskade eller arbeidssykdom, og om det godkjente tilfellet kunne gi grunnlag for rett til erstatning. Videre skulle enheten fastsette størrelsen på kompensasjonen. Erstatningen til arbeidstaker skulle være på om lag samme nivå som i dag. Det ble framhevet at enheten ville samle kompetanse på et komplisert rettsområde på ett sted, og derigjennom sikre likebehandling. En del av forslaget var også at saker av mindre omfang, som normalt er relativt enkle og raske å behandle, skulle avgjøres fullt ut av forsikringsselskapene. Dette gjelder for eksempel saker hvor det kun er snakk om dekning av utgifter til medisinsk behandling. I antall utgjør slike saker en vesentlig andel av det samlede antallet yrkesskadesaker.

Det ble foreslått at arbeidsgivers forsikringsselskap skulle utbetale erstatningen og dekke kostnadene ved administrasjon og saksbehandling i arbeidsskadeenheten. Det ble foreslått at en

ankeinstans, enten Trygderetten eller en uavhengig nemnd, skulle overprøve alle sider av saken. Det ble understreket at både behandling i arbeidsskadeenheten og ankebehandling skulle være gratis for arbeidstaker.

Forslaget var på høring, og et flertall av høringsinstansene støttet departementets forslag. Det gjaldt blant andre *Akademikerne, NHO, KS, Spekter, HSH og Arbeids- og velferdsdirektoratet*. Enkelte pekte på at forslaget la til rette for effektiv saksbehandling, og på sikt kunne bidra til at premienivået ble redusert.

LO og Unio var blant dem som ikke støttet forslaget. De ønsket fortsatt at Arbeids- og velferdsetatens vedtak skulle være bindende for forsikringsselskapene. *YS* støttet forslaget om å slå sammen dagens to lovfestede ordninger, men mente den nye ordningen burde administreres av forsikringsselskapene. Det samme mente *FNH*. *FNH* mente forslaget fra departementet ville medføre en kostnadskrevende dobbeltbehandling. De viste til at forsikringsselskapene må parallellbehandle sakene, for å kunne beregne premier og vurdere hensiktsmessigheten av rehabilitering. Videre mente de at forslaget ville gi et mindre fleksibelt system, ved at det ville bli vanskeligere å foreta delutbetalinger, og det ville ikke være mulig for arbeidstaker å forhandle med forsikringsselskapene.

På bakgrunn av høringsinnspillene fant departementet grunnlag for å gå videre med forslaget. Enkelte av høringsinstansene etterlyste en utdypning av den organisatoriske modellen og yrkes sykdomsregelverket, noe departementet imøtekom i høringen i 2008, se neste punkt.

8.2.3 Departementets forslag til organisering i 2008

I desember 2008 sendte departementet på høring et utdypet forslag til organisatorisk modell. I valget av organiseringsform ble det fra departementets side lagt vekt på at løsningen på en god måte kunne ivareta hensynene bak ordningen. Videre ble det påpekt at organiseringen må være egnet til å ivareta hensynet til personlig og økonomisk trygghet og rettssikkerhet for arbeidstaker, faglig kompetanse i saksbehandlingen, tilpasse regelverket til et arbeidsliv i utvikling, effektivitet, legitimitet og kostnadskontroll. Intensjonen var fortsatt å samle partenes syn rundt en omforent løsning. Departementet foreslo Trygderetten som ankeinstans for vedtak fattet av arbeidsskadeenheten.

Et flertall av høringsinstansene støttet departementets forslag. Disse la vekt på at en arbeidsskadeenhet kunne ivareta ordningen på en god måte både for arbeidstakerne og arbeidsgiverne. Forslaget innebar en forenkling gjennom at dagens to ordninger ble erstattet av én ordning. Flere pekte på at forslaget sikret viktige hensyn som rettsikkerhet, likebehandling og effektivitet.

Enkelte av høringsinstansene ga imidlertid uttrykk for et annet syn enn de hadde i 2007. *YS* foreslo at all saksbehandling knyttet til arbeidsskadeforsikring ble flyttet til Arbeids- og velferdsetaten. *NHO* og *HSH* foreslo en todeling ved at forsikringsnæringen tok seg av ulykkesskader, og at en egen sentral enhet i eller under folketrygden behandlet arbeidssykdommer. Bakgrunnen for skillet var de særskilte utfordringene som knytter seg til kostnadene ved arbeidssykdommer. De to organisasjonene ønsket at dekningen for arbeidssykdommer ikke skulle finansieres gjennom en forsikringspremie, men gjennom en «pay as you go» ordning.

Høringen viste at det fortsatt var ulike synspunkter på ny organisering, og flere av dem som støttet forslaget i 2007 ønsket i 2008 andre løsninger. På tross av de ulike synspunktene, mener regjeringen at det er viktig å gå videre med forslaget slik at man kan få gjennomført en tiltrengt reform av dagens yrkesskadeordning.

8.2.4 Innspill i etterkant av høringsforslaget fra 2008

Departementet har i etterkant av høringene i 2007 og 2008 invitert partene til dialog. Finans Norge (FNO), Advokatforeningen og Personskadeforbundet LTN har i lys av denne dialogen foreslått en alternativ løsning, som innebærer at ulykkesskader behandles av forsikringsselskapene, mens arbeidssykdommer behandles av en egen enhet i offentlig regi. Forslaget har klare likhetstrekk med forslaget fra *NHO* og *HSH* fra høringen i 2008, men skiller seg avgjørende fra dette i synet på finansiering av arbeidssykdommer. *NHO* og *HSH* ønsker en «pay as you go» finansiering av yrkessykdommer. Finans Norge, Advokatforeningen og Personskadeforbundet LTN legger til grunn at både ulykkesskader og arbeidssykdommer fortsatt skal finansieres gjennom forsikringspremier.

Departementet kan ikke se at innspillet tilfører organiseringsspørsmålet noe avgjørende nytt. Den vesentligste innvendingen mot forslaget er at det fortsatt forutsettes to ordninger for samme formål. Arbeidstaker vil dermed måtte

forholde seg til forsikringsselskapet for ulykkesskader og til en egen offentlig enhet for arbeidssykdommer. Det er i enkelte tilfeller heller ikke uten videre gitt om arbeidstaker har ulykkesskade eller arbeidssykdom i lovens forstand, mens i andre tilfeller kan arbeidstaker ha både ulykkesskade og arbeidssykdom. I slike tilfeller vil det måtte avklares hvem som skal behandle saken. Videre vil saksbehandlings- og klagebehandlingsregler for et forsikringsselskap og for en egen offentlig enhet, måtte bli forskjellige. Forslaget avklarer heller ikke om man ser for seg et felles klageorgan, eller om det skal være ett for ulykkesskader og ett for arbeidssykdommer.

8.3 Arbeidsskadeenhet

8.3.1 Opprettelse, ledelse og bemanning

Departementet mener forslaget som var på høring i 2007 og i 2008 danner et godt grunnlag for den framtidige organiseringen av en ny arbeidsskadeordning. En egen arbeidsskadeenhet vil, innenfor forsvarlige økonomiske rammer, kunne gi trygghet og rettssikkerhet for arbeidstaker, høy faglig kompetanse i saksbehandlingen og en transparent og kontrollerbar ordning. Samtidig svarer forslaget på de utfordringer vi står overfor med et arbeidsliv i rask forandring. Etter departementets syn imøtekommer etableringen av en slik ordning kritikken som har vært reist mot dagens organisering, både fra arbeidstakersiden og arbeidsgiversiden, selv om ingen fullt ut får gjennomslag for sine primærstandpunkter.

Departementet ser for seg at arbeidsskadeenheten opprettes med hjemmel i arbeidsskadeforsikringsloven og organiseres som et uavhengig forvaltningsorgan underlagt Arbeidsdepartementet. Enheten bør være faglig uavhengig, hvor departementet ikke har anledning til å instruere i enkeltsaker.

Arbeidsskadeenheten bør organiseres med et styre som oppnevnes av departementet. Partene i arbeidslivet og forsikringsnæringen skal være representert i styret. Styreleder skal være nøytral overfor partene. Oppgavene til styret bør blant annet være å ha et overordnet ansvar for driften av enheten, utarbeide strategier, føre tilsyn og fastsette budsjett og regnskap. Departementet mener at styret ikke bør behandle eller overprøve enkeltsaker.

Det må fastsettes bestemte mål for saksbehandlingstid, kvalitet i saksbehandlingen og service. Enheten må derfor bemannes med nødven-

dig juridisk og medisinsk kompetanse. Bemanningsbehovet vil avhenge av oppgavemengde, effektivitet i oppgaveløsingen og krav til kvalitet og service på arbeidsskadeenhetens tjenester. I en utredning fra Agenda Utredning & Utvikling AS fra 2008 er det anslått at enheten må bemannes med om lag 210 til 250 årsverk når den er fullt operativ. Anslagene baserer seg på data fra Arbeids- og velferdsetaten, forsikringsnæringen, Statens pensjonskasse og den danske Arbeidsskadestyrelsen. Det ble også beregnet at etableringen av en arbeidsskadeenhet vil koste om lag 177 til 202 millioner kroner, men at det er stor usikkerhet knyttet til tallene, da det blant annet vil avhenge av hvilke IKT-løsninger som velges. Årlige driftskostnader ble beregnet til om lag 150 millioner kroner, ut fra forutsetningen om 210 årsverk.

8.3.2 Oppgaver

Den foreslåtte arbeidsskadeenheten skal behandle og avgjøre krav om erstatning etter ny lov. Det betyr at den må vurdere om det foreligger ulykkesskade eller arbeidssykdom, og utmåle erstatning for økonomisk og ikke-økonomisk tap (medisinsk mén). Gjennom å være et forvaltningsorgan vil arbeidsskadeenheten følge saksbehandlingsreglene i lov 10. februar 1967 om behandlingssåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven). Dette innebærer blant annet bestemmelser om habilitet, taushetsplikt, veiledningsplikt, varslingsplikt ved innhenting av legeerklæringer, begrunnelse og underretning om vedtak og om klagebehandling. Lov 19. mai 2006 nr. 16 om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd (offentleglova), som blant annet sikrer åpenhet om saksbehandlingen, vil også gjelde for enheten.

Behandling av sakene i en sentral arbeidsskadeenhet vil bidra til at like tilfeller i større grad enn i dag behandles likt, gjennom at høy faglig kompetanse på et komplekst rettsområde samles på ett sted. Det gjelder både juridisk og medisinsk kompetanse. Et uavhengig forvaltningsorgan vil ha gode forutsetninger for å skape nødvendig tillit til at det blir tatt riktige avgjørelser i den enkelte sak. Det gjelder både for dem som finansierer ordningen og dem som får utbetalt erstatning. Videre vil en sentralisert saksbehandling i en egen enhet kunne gi raske og effektive oppgjør i komplekse erstatningssaker. Det vil i denne forbindelse bli viktig å optimalisere IKT-løsningene.

I tillegg til å behandle erstatningssaker, vil en egen arbeidsskadeenhet kunne få en sentral rolle som faglig premissleverandør og være initiativta-

ker til at regelverket utvikles og vedlikeholdes. Det har vært en viktig forutsetning for departementets forslag at arbeidslivets parter blir involvert i større grad enn i dag. Etter departementets syn vil en arbeidsskadeordning med en bedre involvering av arbeidslivets parter, kunne gi en dynamisk og framtidsrettet regelverksutvikling som er tilpasset et arbeidsliv i utvikling.

Det er relativt få arbeidsulykker som medfører omfattende og varige skader, og som utløser store erstatninger. Mange ulykkesskader utløser ikke rett til erstatning utover dekning av utgifter til enklere medisinsk behandling (legebeseøk mv.). For å unngå unødig stor belastning på arbeidsskadeenheten, legges det derfor opp til at forsikringsselskapene avgjør saker av mindre omfang, for eksempel saker som gjelder medisinsk behandling forårsaket av arbeidsulykke.

I tillegg til å behandle erstatningssaker, vil arbeidsskadeenheten få sentrale oppgaver knyttet til blant annet melding av arbeidsskader, statistikk og informasjon.

Departementet mener at arbeidsgiver i ny ordning skal ha en plikt å melde ulykkesskader og arbeidssykdommer til arbeidsskadeenheten. En meldeplikt vil kunne bidra til at arbeidsgiver har fokus på forebygging av arbeidsskader. Arbeidstaker bør også gis rett til selv å melde skaden eller sykdommen hvis arbeidsgiver ikke overholder meldeplikten. Insentivene til forebygging ligger i stor grad i risikoavhengige premier, men også opplysninger som arbeidsskadeenheten registrerer om ulykkesskader og yrkessykdommer, vil kunne brukes systematisk og aktivt i det forebyggende arbeidet. Det foreslås at kopi av meldingen sendes til arbeidsgivers forsikringsselskap og Arbeidstilsynet.

Statistikken over yrkesskader og yrkessykdommer er i dag fragmentert og til dels mangelfull. Dette skyldes at det meldes til ulike myndigheter, og at det er forskjellige opplysninger som registreres. De fleste tilsynsmyndighetene utarbeider statistikk på sitt område. I tillegg publiserer Finans Norge statistikk over ulykkesskader og yrkessykdommer basert på data fra de fleste forsikringsselskaper som tilbyr yrkesskadeforsikring (DAYSY). Yrkesskadeutvalget pekte på at regler om registrering av arbeidsskader bør koordineres.

Ved å sentralisere saksbehandlingen på arbeidsskadeområdet til arbeidsskadeenheten, vil det ligge til rette for at det kan bli utarbeidet vesentlig bedre statistikk over ulykkesskader og arbeidssykdommer enn tilfellet er i dag. Departementet legger derfor opp til at det lovfestes at ansvaret for statistikk i ny ordning legges til arbeidsskadeenheten. Innrapportering av alle

saker til arbeidsskadeenheten vil gi et godt grunnlag for å utarbeide kvalitativt god statistikk på arbeidsskadeområdet.

Det er videre naturlig og hensiktsmessig at arbeidsskadeenheten får et overordnet ansvar for å gjøre relevant informasjon om regelverket og ordningen tilgjengelig, både allment og for dem som vil ha særlig behov for informasjon.

Forsikringsselskapene vil ha en sentral rolle også i den nye ordningen. Som nevnt legges det opp til at forsikringsselskapene avgjør saker av mindre omfang. Videre legges det opp til at forsikringsselskapene skal utbetale erstatninger i henhold til arbeidsskadeenhetens vedtak. I tillegg skal forsikringsselskapene, som i dag, vurdere risiko, og fastsette og innkreve forsikringspremie fra arbeidsgiverne. Utgiftene til arbeidsskadeenhetens administrasjon og saksbehandling er forutsatt å skulle dekkes gjennom forsikringspremien som arbeidsgiverne betaler. Det er påkrevet med god informasjonsutveksling mellom arbeidsskadeenheten og forsikringsselskapene for fastsettelse av premier og avsetninger, og for nødvendig samhandling i de enkelte sakene.

8.3.3 Rådgivende arbeidssykdomsutvalg

På arbeidssykdomsområdet står arbeidslivet overfor nye utfordringer. Fra de mer klassiske arbeidssykdommene med bakgrunn i fysisk arbeidsmiljø, er forhold som stress, skiftarbeid, psykiske påkjenninger m.v. kommet i fokus i økende grad. Det er viktig at arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjonene i fellesskap, og i samarbeid med offentlige myndigheter, samarbeider om disse utfordringene. Partene i arbeidslivet har også lenge etterlyst muligheter for å kunne spille en mer offensiv rolle på arbeidssykdomsområdet.

Departementet ønsker å legge til rette for fleksibilitet i det nye arbeidssykdomsregelverket, slik at endringer i arbeidslivet raskere kan fanges opp. Departementet foreslår derfor å opprette et permanent rådgivende arbeidssykdomsutvalg, underlagt arbeidsskadeenheten. Utvalget skal bestå av partene i arbeidslivet, medisinske eksperter, representanter fra forsikringsnæringen og fra arbeidsskadeenheten. Sentrale aktører i arbeidslivet vil på denne måten kunne bidra løpende i utviklingen av arbeidssykdomsområdet. Utvalget skal finansieres gjennom arbeidsgivers premie til forsikringsselskapet, på samme måte som enheten.

Utvalgets hovedoppgave skal være å delta i revisjonen av arbeidssykdomslisten, det vil si å vurdere og komme med forslag om nye sykdom-

mer bør tas opp på listen, eller om sykdommer som står der bør tas ut. Dette er et viktig element for å sikre fleksibilitet i arbeidssykdomsregelverket. En annen sentral oppgave for arbeidssykdomsutvalget vil være å gi arbeidsskadeenheten råd i enkeltsaker som behandles etter unntaksbestemmelsen (sikkerhetsventilen) for arbeidssykdommer, se punkt 6.3. Oppgaven med å vurdere enkeltsaker etter unntaksbestemmelsen vil gi et kunnskapsbasert og oppdatert grunnlag for å vurdere arbeidssykdomslisten i lys av nye utfordringer i arbeidslivet. Det forutsettes at utvalget skal være oppdatert på internasjonal kunnskap på området, og at det skal kunne ta initiativ til forskning på arbeidssykdomsområdet. Utvalget kan i den forbindelse vektlegge forskning på sykdommer i yrker dominert av kvinner.

8.3.4 Oppsummering

Departementet har hatt som mål å finne fram til en modell for organisering av den framtidige arbeidsskadeforsikringen som partene i arbeidslivet, som ordningen er til for, kunne samles om. Det kunne bidra til å gjøre ordningen mer robust over tid. Dette har vist seg å være vanskelig å få til. Organisasjonene vektlegger forskjellige deler av reformen ulikt, og det må konstateres at de i det alt vesentlige står på sine primærstandpunkter, som i hovedsak kom til uttrykk i Yrkesskadeutvalgets innstilling i 2004 og de påfølgende høringene.

Departementets forslag om en sentralisert arbeidsskadeenhet i offentlig regi er basert på en avveining av flere hensyn. De viktigste hensynene har vært å sikre personlig og økonomisk trygghet og rettssikkerhet for arbeidstaker, forenkle dagens dobbeltbehandling, samt sikre kontroll med kostnadsutviklingen på arbeidsskadeområdet. Den organisatoriske modellen har sterke likhetstrekk med den danske arbeidsskadeordningen. Denne ordningen fungerer godt og er i liten grad omstridt. Etter departementets syn balanseer forslaget som ble skissert i RNB for 2012 de ulike hensynene på en god måte, selv om ingen av partene kan sies å få gjennomslag for sine primærstandpunkter.

I neste fase i arbeidet med reformen vil departementet komme tilbake til Stortinget med konkrete forslag til etablering og utforming av den nye arbeidsskadeenheten. Før forslag fremmes vil departementet arbeide videre med å kartlegge utfordringer og behov, samt foreta nye vurderinger og beregninger knyttet til opprettelse, organisering og drift av den nye enheten, herunder det rådgivende arbeidssykdomsutvalget.

8.4 Ankeinstans

8.4.1 Gjeldende ordning

Vedtak som Arbeids- og velferdsetaten treffer etter yrkesskadereglene i folketrygdeloven kan ankes inn for Trygderetten. Trygderetten er et lovfestet uavhengig forvaltningsorgan med domstolspreg. Flere av prosesslovgivningens regler gjelder for saksbehandlingen, og kjennelsene kan bringes direkte inn for lagmannsretten.

Avgjørelser i yrkesskadeforsikringen følger de avtalerettslige prinsippene om tilbud og aksept. Arbeidstaker må derfor avgjøre om han eller hun vil godta et tilbud fra forsikringsselskapet, forhandle videre eller anlegge sak ved domstolene. Før saken eventuelt går til domstolene kan arbeidstaker få saken vurdert av Finansklagenemnda. Nemnda har ikke avgjørelsesmyndighet i den enkelte sak, men kan anmode forsikringsselskapene om å omgjøre sine beslutninger.

8.4.2 Ankeinstans i ny ordning

I Yrkesskadeutvalget gikk flertallet inn for en egen arbeidsskadeforsikringsnemnd som skulle behandle klager. Forslaget må ses i sammenheng med at flertallet mente forsikringsselskapene burde behandle alle saker om arbeidsskader. Mindretallet i utvalget foreslo en egen avdeling i Trygderetten som ankeinstans.

På bakgrunn av forslaget om å opprette et uavhengig forvaltningsorgan (arbeidsskadeenhet), foreslo departementet i høringen i 2008 at Trygderetten skal være ankeinstans i ny ordning, men at ankene behandles av en særskilt avdeling. Det er ulike syn blant organisasjonene også i spørsmålet om ankeinstans, men gitt etableringen av en arbeidsskadeenhet som beskrevet, støttet et flertall av høringsinstansene i 2008 forslaget om Trygderetten i egen avdeling som ankeinstans.

Et grunnleggende hensyn bak forslaget til organisatorisk modell er å samle kompetanse på et komplisert rettsområde. Dette bør også gjenspeiles i valg av ankeinstans. Uavhengig av valg av ankeinstans, skal ankebehandlingen være kostnadsfri for arbeidstaker. Departementet ser at det er argumenter som taler for både en egen nemnd og Trygderetten som ankeinstans. Det antas imidlertid at ankesakene i ny ordning sannsynligvis ikke blir flere enn at det synes uforholdsmessig omstendelig og kostbart å opprette en egen nemnd for behandlingen av dem. Trygderetten peker seg ut som et naturlig valg, blant annet på

bakgrunn av at den som ankeinstans har opparbeidet seg stor faglig kompetanse på yrkesskadeområdet.

Departementet vil komme tilbake med regler om ankeinstans og ankebehandling i neste fase av arbeidet med reformen.

8.5 Finansiering

Yrkesskadeforsikringen finansieres ved premiebetaling fra arbeidsgiverne. Premiens størrelse avhenger av tre hovedelementer. Det ene er en grunnpris som framkommer ved å gruppere virksomhetene ut fra skadefrekvens i næringen. Gruppering kan også bli gjennomført i den enkelte virksomhet ut fra hvor mange arbeidstakere som er i de forskjellige yrkeskategoriene. Et annet element i premiefastsettelsen er en mer konkret risikovurdering hvor siktemålet er å avdekke om kunden har et positivt eller negativt HMS- og risikoavvik som tilsier rabatt eller forhøyet premie i forhold til den grunnprisen kunden skal ha etter sin næring og arbeidstakersammensetning. Det siste elementet i premiefastsettelsen er markeds- eller konkurranserabatt i den enkelte salgssituasjon, avhengig av mange variable og konkrete forhold knyttet til salget og kunderelasjonen. Nivået på slik markedsrabattering kan variere mellom enkeltkunder og er avhengig av hvilket konsept det enkelte selskap har.

Folketrygdens ytelser finansieres gjennom arbeidsgiveravgift, trygdeavgift og statstilskudd. Folketrygdens største utgifter knyttet til yrkesskader og yrkessykdommer gjelder sykepenger, arbeidsavklaringspenger, uførepensjon, menerstatning og utgifter til helsetjenester. Ved yrkesskadetrygdens inkorporering i folketrygden i 1971 ble arbeidsgiveravgiften forhøyet med 0,2 prosentpoeng for å finansiere særfordelene ved yrkesskader og yrkessykdommer. Økningen med 0,2 prosentpoeng var ikke tilstrekkelig til å finansiere folketrygdens utgifter ved yrkesskade, og i 1991 ble det i tillegg innført en refusjonsordning som innebærer at yrkesskadeforsikringen bidrar til å finansiere også folketrygdens utgifter ved yrkesskader. For hver krone et forsikringsselskap utbetaler i erstatning til skadelidte, skal det betales 1,20 kroner til folketrygden. Denne ordningen tar bare sikte på å finansiere folketrygdens vesentligste utgifter ved yrkesskader. Refusjonen fastsettes ikke på grunnlag av forsikringsselskapenes utbetalinger og avsetninger til erstatning ved yrkesskader og yrkessykdommer. Den er en forenklet oppgjørsordning basert på at man med-

regner kapitaliserte uføreytelser fullt ut i beregningsgrunnlaget, mens andre trygdeytelser ikke medregnes. De siste årene har refusjonen til folketrygden utgjort i underkant av 1 milliard kroner årlig.

Staten som arbeidsgiver er selvassurandør og dekker erstatningsutbetalinger løpende over statsbudsjettet. Ordningen administreres av Statens pensjonskasse. Den enkelte virksomhet belastes kostnadene ved årlige premier.

Helt siden den første yrkesskadeordningen ble etablert i 1894 har arbeidsgiverne hatt ansvaret for å finansiere den. Gjeldende finansieringsordning innebærer at arbeidsgiverne i all hovedsak betaler for dagens to ordninger. Etter departementets syn bør dette prinsippet videreføres. Det vil si at den framtidige arbeidsskadeforsikringen skal finansieres gjennom premiebetaling fra arbeidsgiverne.

Premien skal dekke erstatningsutbetalinger, drift av arbeidsskadeenhet, rådgivende arbeidssykdomsutvalg og ankeinstans, forsikringsselskapenes utgifter til arbeidsskadeforsikringen og refusjon til folketrygden for utgifter til arbeidsskader. Det forutsettes at arbeidsgiverne også finansierer etableringen av arbeidsskadeenheten.

En sammenslåing av yrkesskadereglene i folketrygdloven og yrkesskadeforsikringsloven, vil medføre en reduksjon i folketrygdens utgifter og en tilsvarende kostnadsøkning for arbeidsskadeforsikringen. Avlastningen av folketrygden vil bare gjelde for nye ulykkesskader og arbeidssykdommer, og vil derfor komme gradvis, slik overgangsreglene kan utformes, se punkt 8.6.

Forutsetningen for den gjeldende refusjonsordningen til folketrygden er at det er mulig å fastsette et rimelig forholdstall mellom kompensasjon ved arbeidsskader og trygdeutgifter. Refusjonssetningen ble fastsatt til 120 prosent da ordningen ble innført i 1991 og har etter dette ikke vært endret. Det foreligger ikke nøyaktige tall over folketrygdens utgifter til yrkesskader. Et mindretall i Yrkesskadeutvalget (NHO og KS) mente primært at det ikke lenger var behov for refusjonsordningen når yrkesskadeytelsene i folketrygdloven overføres til en arbeidsskadeforsikringslov. Videre at når særfordelene tas ut av folketrygden, burde de ordinære utgifter anses som fullt ut dekket gjennom folketrygdens fellesfinansiering. Subsidiært mente mindretallet at refusjonsordningen burde reduseres til en sats på 20-30 prosent. Flertallet i utvalget gikk inn for å beholde refusjonsordningen, og mente at refusjonssetningen kunne settes til 40 prosent som følge av at særfordelene i folketrygden tas ut. Det lå

imidlertid ikke i utvalgets mandat å utrede refusjonsspørsmålet eller foreta nærmere beregninger av hvilket nivå en framtidig refusjonssats bør ligge på.

Det er nødvendig å utrede nærmere problemstillinger knyttet til refusjon til folketrygden i den framtidige arbeidsskadeordningen. Departementet vil komme tilbake med forslag til regler om finansiering, herunder størrelse på refusjonssats, i neste fase av arbeidet med reformen.

8.6 Overgangsregler og lovens ikrafttredelse

Den nye loven vil slå sammen dagens regler om yrkesskade i folketrygdloven og yrkesskedeforsikringsloven. Overgangsreglene regulerer hvilken lov det skal utbetales erstatning etter: folketrygdloven, yrkesskedeforsikringsloven

eller arbeidsskedeforsikringsloven. Ved overgangen til ny lov, er det viktig å ha bestemmelser som sikrer arbeidstaker et raskt, enkelt og effektivt oppgjør. Samtidig må reglene ivareta Arbeids- og velferdsetatens, forsikringsnæringens og den framtidige arbeidsskadeenhetens behov for en ordning som kan administreres på en enkel og kostnadseffektiv måte. Overgangsreglene må også avspeile finansieringen av de ulike ordningene. Departementet ser for seg at arbeidsskedeforsikringsloven skal gjelde for ulykkeskader som skjer etter lovens ikrafttreden. Videre at loven gjelder for arbeidssykdommer når arbeidstakeren etter at loven trådte i kraft, første gang søkte legehjelp for sykdommen, eller første gang meldte sitt krav, eller døde av sykdommen. Loven vil tre i kraft fra den tid Kongen bestemmer, se lovforslaget § 16. På bakgrunn av det gjenstående reformarbeidet vil dette kunne ta noe tid.

9 Merknader til de enkelte paragrafer

Til kapittel 1. Formål, definisjoner, ufravikelighet

Kapitlet angir formål, definisjoner, ufravikelighet i loven.

Til § 1

Paragrafen angir arbeidsskadeforsikringslovens formål. Formålet med loven er gjennom en obligatorisk forsikringsordning å sikre arbeidstaker som påføres arbeidsskade rett til full erstatning uten hensyn til om noen er skyld i skaden.

Det er presisert at det ikke er et vilkår etter loven at det forligger skyld. Siden loven ikke tar forbehold om skyld, er dette for så vidt overflødig. En slik presisering anses likevel informativ. Det skal gis full erstatning. Det vises til punkt 3.1.

Til § 2

Paragrafen definerer en del sentrale begreper i arbeidsskadeforsikringsloven.

Bokstav a definerer hva som menes med arbeidstaker i loven. Som arbeidstaker regnes enhver som arbeider eller utfører verv i arbeidsgiverens tjeneste, se lovforslaget § 6 første ledd. Som arbeidstaker regnes også andre under tjenestegjøring for det offentlige, herunder ombud i offentlig virksomhet, se lovforslaget § 6 andre ledd. Arbeidstakerbegrepet er negativt avgrenset i lovforslaget § 6 tredje ledd. Det vises til merknadene til lovforslaget § 6. Av lovforslaget § 2 bokstav a følger at også en del andre grupper regnes som arbeidstaker. Det vises til lovforslaget § 7 til § 10 og merknadene til disse bestemmelsene.

Bokstav b definerer hva som menes med arbeidsgiver. Med arbeidsgiver menes i denne loven enhver som i eller utenfor ervervsvirksomhet har noen i sin tjeneste. Begrepet arbeidsgiver svarer til tilsvarende begrep benyttet i yrkesskadeforsikringsloven § 2 bokstav a. Ordlyden i yrkesskadeforsikringsloven som presiserer at også «det offentlige» er arbeidsgiver, videreføres ikke. En slik presisering anses overflødig, da «det offentlige» omfattes av «enhver». For begrunnel-

sen for å videreføre yrkesskadeforsikringslovens arbeidsgiverbegrep, se punkt 4.3.

Bokstav c definerer begrepet forsikringsgiver etter loven. Som forsikringsgiver regnes den som ved avtale påtar seg eller etter loven har plikt til å yte arbeidsskadeforsikring.

Bokstav d definerer hva som menes med arbeidsskade etter loven. Arbeidsskade er personskade, sykdom eller dødsfall som skyldes en arbeidsulykke og plutselige skader på muskler, sener, nerver eller ledd som skyldes løft av person i arbeidet (ulykkesskade), og visse sykdommer som skyldes påvirkning over tid i arbeidet (arbeidssykdom). Det vises til merknadene til §§ 12 og 13.

Se punkt 3.2.

Til § 3

Paragrafen omhandler lovens ufravikelighet. Arbeidsskadeforsikringsloven skal være preseptorisk. Paragrafen viderefører gjeldende rett etter yrkesskadeforsikringsloven § 16. Avtaler som begrenser arbeidstakeres rettigheter etter loven, er ugyldige. Se punkt 3.3.

Til kapittel 2. Lovens virkeområde

Kapitlet angir lovens saklige og geografiske virkeområde.

Til § 4

Paragrafen angir lovens saklige og geografiske (stedlige) virkeområde. Den har en noe annen utforming enn Yrkesskadeutvalgets forslag.

Første ledd angir at loven gjelder ved arbeidsskade påført arbeidstaker hos arbeidsgiver i riket. Bestemmelsen svarer til yrkesskadeforsikringsloven § 1 første ledd første punktum. Etter lovforslaget første ledd får loven anvendelse bare når arbeidstaker påføres arbeidsskade, jf. lovforslaget § 2 bokstav b. Skader på tredjeperson og formuesskader faller utenfor lovens saklige dekningsområde.

Loven gjelder som et utgangspunkt når arbeidstakeren er ansatt hos arbeidsgiver i riket. Det har ingen betydning om arbeidstakeren på skadetidspunktet utførte oppdraget i utlandet dersom arbeidsgiveren oppfylte det geografiske kravet.

Som riket i lovens forstand regnes også Svalbard og Jan Mayen, men ikke de norske bilandene.

Andre ledd gir departementet fullmakt til å gi forskrift med nærmere presisering av lovens virkeområde og anvendelse. Forslaget svarer til yrkesskadeforsikringsloven § 1 andre ledd. Det vil fortsatt være nødvendig med en slik fullmakt for å detaljregulere spørsmål som ellers ville skapt vanskelige avgrensingsproblemer.

Det vises til punkt 4.2.

Til § 5

Paragrafen gir Kongen fullmakt til å inngå avtaler med andre land, og departementet fullmakt til å gjennomføre slike avtaler.

Første ledd første punktum bestemmer at Kongen kan inngå avtaler med andre land om rettigheter og plikter etter arbeidsskadeforsikringsloven, herunder at det kan gjøres unntak fra denne lovens bestemmelser, se *andre punktum*. Bestemmelsen bygger på folketrygdloven § 1-3, som gir Kongen fullmakt til å inngå gjensidige avtaler med andre land om rettigheter og plikter etter folketrygdloven, og forskrift 13. oktober 1989 nr. 1014 gitt med hjemmel i yrkesskadeforsikringsloven § 1 andre ledd, om at arbeidstakere er omfattet av trygdekoordineringsreglene i EØS-avtalen.

Andre ledd gir departementet fullmakt til å gi forskrift om gjennomføringen av avtaler som nevnt i første ledd første punktum. Størst praktisk betydning er forskrift om gjennomføringen av forpliktelser etter EØS-avtalen.

Det vises til punkt 4.2.

Til kapittel 3. Hvem som omfattes av arbeidsskadeforsikringen og hvilke arbeidssituasjoner arbeidsskadeforsikringen gjelder for

Kapitlet gir regler om hvilke persongrupper loven gjelder for (personelt virkeområde), og hvilke arbeidssituasjoner som omfattes (aktivitet, sted og tid). Det er i hovedtrekk i samsvar med Yrkeskadautvalgets forslag.

I § 6 første ledd andre punktum, jf. andre ledd, defineres det generelle arbeidstakerbegrepet, mens § 7 til § 10 presiserer og/eller supplerer dette begrepet. I tilfelle hvor vedkommende ikke omfat-

tes av bestemmelsene i § 7 til § 10, beror deknin- gen på fortolkningen av arbeidstakerbegrepet.

Til § 6

Første ledd første punktum fastslår at arbeidstakere er omfattet av arbeidsskadeforsikringen.

Første ledd andre punktum definerer arbeidstakerbegrepet. Som arbeidstaker regnes enhver som arbeider eller utfører verv i arbeidsgiverens tjeneste. Bestemmelsen svarer til yrkesskadeforsikringsloven § 2 bokstav b, se punkt 5.1. Her skal bare nevnes noen hovedpunkter: Det må foreligge et tjenesteforhold. Dette er typisk når en person er ansatt hos en annen. Et arbeidstaker-/ arbeidsgiverforhold kan imidlertid også foreligge når det gjelder enkeltstående oppdrag. Her må det trekkes en grense mot selvstendige oppdrag. Det foreligger ofte et selvstendig oppdrag når oppdragsmottakeren selv holder redskaper og utstyr, og ikke er undergitt instruksjoner med hensyn til den nærmere utførelsen av arbeidet. Andre momenter kan være arbeidets art, tilknytningsforholdet mellom partene, hvem som bærer risikoen for resultatet og hvordan oppgjøret er avtalt.

Andre ledd presiserer i tråd med gjeldende rett etter yrkesskadeforsikringsloven at andre under tjenestegjøring for det offentlige regnes som arbeidstaker, herunder ombud i offentlig virksomhet. Etter gjeldende rettstilstand omfattes også frivillig tjenestegjøring. Kravet i ordlyden i yrkesskadeforsikringsloven § 2 bokstav b om at tjenestegjøringen for det offentlige må være pålagt, videreføres derfor ikke.

Tredje ledd regulerer situasjonen når arbeidsskadeforsikringen likevel ikke gjelder. Bestemmelsen slår fast at som arbeidstaker regnes likevel ikke den som utfører a) ulønnet arbeid eller verv for privatpersoner eller for private organisasjoner, foreninger mv., b) enkeltstående arbeidsoppdrag for privatpersoner, eller c) arbeid for privatpersoner når gjennomsnittlig arbeidstid utgjør mindre enn 10 timer per uke. Bestemmelsen svarer til forskrift 13. oktober 1989 del I nr. (5). Av informasjonshensyn er forskriften inkorporert i loven. Se punkt 5.1.

Fjerde ledd slår fast at arbeidsskadeforsikringen dekker skader som oppstår når arbeidstakeren er i arbeid på arbeidsstedet i arbeidstiden, og viderefører gjeldende rett. Bestemmelsen svarer til folketrygdloven § 13-6 andre ledd og yrkesskadeforsikringsloven § 10, se punkt 6.1.

Femte ledd første punktum regulerer deknin- gen for arbeidstakere som er ansatt på skip, boreplattformer og andre flyttbare innretninger regis-

trert i NOR eller NIS. Bestemmelsen slår fast at for disse regnes hele det tidsrommet de er om bord eller oppholder seg på innretninger for bruk i virksomheten som arbeidstid. Bestemmelsen svarer til forskrift 13. oktober 1989 del I nr. (3) andre ledd første punktum, jf. første ledd første punktum, gitt i medhold av yrkesskadeforsikringsloven § 1 andre ledd, se punkt 6.1. Kravet i folketrygdloven om at skipet som arbeidstakeren er ansatt på må være 100 bruttoregister tonn eller mer, er ikke videreført. Bakgrunnen for dette er en harmonisering med forskriften del I nr. (3) første ledd første punktum. I femte ledd *andre punktum* presiseres at den særlige dekningen om bord også skal gjelde for arbeidstaker ansatt på skip som tilhører staten, men som er unntatt fra registreringsplikt etter sjøloven § 11 andre ledd siste punktum. Bestemmelsen svarer til forskriftens del I nr. (3) andre ledd tredje punktum, og er ny i forhold til folketrygdloven § 13-6 andre ledd. Se redegjørelsen i punkt 6.1. Femte ledd *tredje punktum* regulerer dekningen for arbeidstaker ansatt på anlegg eller innretninger i oljevirksomheten til havs. Også for disse regnes hele det tidsrommet de er om bord som arbeidstid. Bestemmelsen svarer til forskriftens del I nr. (4) andre ledd, jf. folketrygdloven § 13-6 tredje ledd andre punktum. Se redegjørelsen i punkt 6.1.

Det presiseres at arbeidstakere ansatt på skip, innretninger osv. som ikke går inn under femte ledd, vil være dekket etter fjerde ledd.

Sjette ledd slår fast at på reise til og fra arbeidsstedet dekker arbeidsskadeforsikringen skader dersom transporten skjer i arbeidsgivers regi, eller er av en slik karakter at den medfører vesentlig økt risiko for skade. Dette er et unntak fra hovedregelen i lovforslaget fjerde ledd, jf. femte ledd, om at arbeidsskadeforsikringen bare dekker skader som oppstår mens arbeidstakeren er i arbeid på arbeidsstedet i arbeidstiden. Bestemmelsen svarer til folketrygdloven § 13-6 fjerde ledd første punktum og yrkesskadeforsikringsloven § 10.

Sjuende ledd gir departementet fullmakt til å gi nærmere regler i forskrift om hvilke arbeidssituasjoner arbeidsskadeforsikringen gjelder for, herunder på reise.

Til § 7

Paragrafen presiserer dekningen for fiskere, fangstfolk og lottakere. Vilkårene i lovforslaget andre ledd for når arbeidsskadeforsikringen gjelder, er noe annerledes utformet enn i Yrkesskadeutvalgets forslag.

Første ledd bestemmer at fiskere, fangstfolk og lottakere som kan regnes som båtmannskap knyttet til fiske- eller fangstfartøy, er omfattet av arbeidsskadeforsikringen. Hva som menes med båtmannskap framgår av punkt 5.2. Bestemmelsen bygger på folketrygdloven § 13-7 første og andre ledd og yrkesskadeforsikringsloven § 2 bokstav b.

Andre ledd slår fast at arbeidsskadeforsikringen dekker skader som oppstår under utøvelsen av næringen. Bestemmelsen svarer til folketrygdloven § 13-7 andre ledd første punktum.

Til § 8

Paragrafen presiserer dekningen for følgende persongrupper: de som utfører branntjeneste, redningstjeneste eller lignende, eller søker å redde andre menneskers liv eller avverge store kulturelle eller materielle tap. De som er ansatt i eksempelvis brannvesenet eller Røde Kors, vil være dekket som arbeidstaker, se lovforslaget § 6. Paragrafen har en noe annen utforming enn Yrkesskadeutvalgets forslag.

Første ledd bokstav a inneholder regler om at de som er utskrevet til tjeneste etter brann- og eksplosjonsvernloven § 17, er omfattet av arbeidsskadeforsikringen. Bestemmelsen svarer til folketrygdloven § 13-9 første ledd bokstav a og yrkesskadeforsikringsloven § 2 bokstav b. Yrkesskadeforsikringsloven § 2 bokstav b har ikke eksplisitte regler om denne persongruppen, men den må likevel antas å være omfattet etter en tolking av arbeidstakerbegrepet, se punkt 5.3. Av informasjonshensyn er bestemmelsen formulert i samsvar med folketrygdlovens regel. Bestemmelsen klargjør at de som pålegges å yte hjelp etter brann- og eksplosjonsvernloven § 5, er omfattet av arbeidsskadeforsikringen. Bestemmelsen svarer til folketrygdloven § 13-9 første ledd bokstav b og yrkesskadeforsikringsloven § 2 bokstav b. Yrkesskadeforsikringsloven § 2 bokstav b har ikke eksplisitte regler om denne persongruppen, men den må likevel antas å være omfattet etter en tolking av arbeidstakerbegrepet, se punkt 5.3. Av informasjonshensyn er bestemmelsen formulert i samsvar med folketrygdlovens regel.

Første ledd bokstav b fastslår at de som er knyttet til en organisasjon, en forening eller lignende som driver redningstjeneste, er omfattet av arbeidsskadeforsikringen. Ut i fra Yrkesskadeutvalgets redegjørelse for gjeldende rett og Justisdepartementets merknader i høringsrunden, anses det noe usikkert om denne gruppen er omfattet av

yrkesskedeforsikringsloven § 2 bokstav b, se punkt 5.3. Lovforslaget svarer til folketrygdloven § 13-9 første ledd bokstav c.

Første ledd *bokstav c* gir regler om at personer som søker å redde andre menneskers liv eller søker å avverge store kulturelle eller materielle tap (redningsdåd), er omfattet av arbeidsskedeforsikringen. Bestemmelsen svarer til folketrygdloven § 13-9 første ledd bokstav d, se punkt 5.3. Yrkesskedeforsikringsloven har ingen tilsvarende bestemmelse.

Andre ledd presiserer at for personer som nevnt i første ledd bokstav a dekker arbeidsskedeforsikringen skader som oppstår mens de utfører pålagt tjeneste eller hjelp, eller deltar i organiserte øvelser eller vakttjeneste. Bestemmelsen svarer til folketrygdloven § 13-9 andre ledd.

Tredje ledd bestemmer at for personer som nevnt i første ledd bokstav b dekker arbeidsskedeforsikringen skader som oppstår mens de deltar i redningsaksjoner, organiserte øvelser, vakttjeneste eller lignende. Bestemmelsen svarer til folketrygdloven § 13-9 tredje ledd.

Fjerde ledd fastslår at for personer som nevnt i første ledd bokstav c dekker arbeidsskedeforsikringen skader som oppstår mens de deltar i redningsvirksomheten. Bestemmelsen svarer til folketrygdloven § 13-9 fjerde ledd.

Til § 9

Paragrafen presiserer dekningen for deltakere i arbeidsmarkeds- og attføringstiltak eller lignende. Paragrafen har en noe annen utforming enn Yrkesskadeutvalgets forslag.

Første ledd bokstav a fastslår at personer som deltar i arbeidsrettede tiltak, kurs eller lignende i regi av Arbeids- og velferdsetaten, i kvalifiseringsprogram i kommunal regi, eller i program i henhold til introduksjonsloven, er omfattet av arbeidsskedeforsikringen. Det er et vilkår at tiltaket har yrkesopplæring, sysselsetting eller arbeidstrening som overordnet mål. Bestemmelsen svarer til folketrygdloven § 13-11 første ledd og yrkesskedeforsikringsloven § 2 bokstav b. Yrkesskedeforsikringsloven § 2 bokstav b inneholder ikke eksplisitte regler om disse persongruppene. Etter praksis vil personer på ulike tiltak av arbeidsmarkeds- eller attføringsmessig karakter likevel være dekket etter yrkesskedeforsikringsloven, se punkt 5.4. Av informasjonshensyn er bestemmelsen formulert i samsvar med folketrygdlovens regel.

Første ledd *bokstav b* fastslår at personer som er pålagt å utføre arbeidsoppgaver etter lov 18. desember 2009 nr. 131 om sosiale tjenester i

arbeids- og velferdsforvaltningen § 20, er omfattet av arbeidsskedeforsikringen. Bestemmelsen svarer til folketrygdloven § 13-11 andre ledd og yrkesskedeforsikringsloven § 2 bokstav b. Yrkesskedeforsikringsloven § 2 bokstav b har ikke eksplisitte regler om disse persongruppene. Etter praksis vil de likevel være dekket etter yrkesskedeforsikringsloven, se punkt 5.4. Av informasjonshensyn er bestemmelsen formulert i samsvar med folketrygdlovens regel.

Andre ledd fastslår at for disse gruppene dekker arbeidsskedeforsikringen skader som oppstår i arbeid på arbeidsstedet i arbeidstiden eller på undervisningsstedet i undervisningstiden. Uttrykket i arbeid på arbeidsstedet i arbeidstiden svarer til hovedregelen i lovforslaget § 6 fjerde ledd. Mens uttrykket på undervisningsstedet i undervisningstiden svarer til tilsvarende begrep benyttet i folketrygdloven § 13-10 tredje ledd første punktum.

Til § 10

Paragrafen gir regler om dekningen for personer under behandling i en helseinstitusjon eller i en rehabiliteringsinstitusjon, eller som soner frihetsstraff eller sitter i varetekt. Paragrafen har en noe annen utforming enn Yrkesskadeutvalgets forslag.

Første ledd bokstav a, b og c fastslår at personer som er under behandling i en helseinstitusjon som er offentlig godkjent etter spesialisthelsetjenesteloven m.m., personer som er under behandling i en rehabiliteringsinstitusjon, når utgiftene til oppholdet dekkes av det offentlige, og personer som er under opplæring i en offentlig godkjent attføringsinstitusjon, er omfattet av arbeidsskedeforsikringen.

Første ledd *bokstav d, e og f* fastslår at personer som soner frihetsstraff eller utholder særreaksjon i en av kriminalomsorgens anstalter, personer som utfører samfunnsstraff etter straffeloven § 28 a, og personer som sitter i varetekt, er omfattet av arbeidsskedeforsikringen.

Bestemmelsen i første ledd svarer til folketrygdloven § 13-12 første ledd og yrkesskedeforsikringsloven § 2 bokstav b. Folketrygdlovens bestemmelse anses mer informativ enn yrkesskedeforsikringslovens, og lovforslaget er derfor formulert i samsvar med folketrygdlovens regel, se punkt 5.5.

Andre ledd bestemmer at for personer nevnt i første ledd bokstavene a, b og c, dekker arbeidsskedeforsikringen skader som oppstår mens de får arbeidsterapeutisk behandling eller opplæring.

Bestemmelsen svarer til folketrygdloven § 13-12 andre ledd.

Tredje ledd fastslår at for personer nevnt i første ledd bokstav d, e og f, dekker arbeidsskadeforsikringen skader som oppstår i arbeid på arbeidsstedet i arbeidstiden. Uttrykket i arbeid på arbeidsstedet i arbeidstiden svarer til hovedregelen i lovforslaget § 6 fjerde ledd.

Til kapittel 4. Skader og sykdommer som skal dekkes av arbeidsskadeforsikringen

Kapitlet gir regler om hvilke skader og sykdommer som dekkes av arbeidsskadeforsikringen. Bestemmelsene i § 11 til § 13 omhandler vilkårene for at det henholdsvis foreligger ulykkesskade eller likestilt arbeidssykdom.

Til § 11

Paragrafen omhandler hvilke skader som skal dekkes av arbeidsskadeforsikringen, gjennom å oppstille vilkårene for hva som skal regnes som ulykkesskade, se punkt 6.2. I tråd med Yrkesskadautvalgets forslag er bestemmelsen i hovedsak en videreføring av gjeldende rett etter folketrygdloven § 13-3 og yrkesskadeforsikringsloven § 11 første ledd bokstav a. I lovforslaget tredje ledd foreslås en regel om plutselig løfteskade. Den er ny i forhold til folketrygdloven § 13-3 og yrkesskadeforsikringsloven § 11 første ledd bokstav a, og svarer til departementets forslag i 2008. I femte ledd foreslås det å videreføre sårbarhetsprinsippet i yrkesskadeforsikringsloven § 11 tredje ledd. Det er nytt i forhold til folketrygdloven § 13-3.

Første ledd første punktum fastslår at ulykkesskade dekkes av arbeidsskadeforsikringen.

Første ledd andre punktum svarer til folketrygdloven § 13-3 første ledd. Årsakskravet (skyldes) bygger likevel på alminnelige erstatningsrettslige årsaksprinsipper. Dette er en videreføring av årsakskravet i yrkesskadeforsikringsloven § 11 første ledd bokstav a. Det er presisert at dødsfall anses som ulykkesskade. Dette er nytt i forhold til yrkesskadeforsikringsloven. I praksis blir imidlertid også dødsfall ansett som yrkesskade etter denne loven.

Første ledd tredje punktum presiserer at skade på protese og støttebandasje skal regnes som personskade. Bestemmelsen svarer til folketrygdloven § 13-3 fjerde ledd. Den er ny i forhold til yrkesskadeforsikringsloven § 11 første ledd bokstav a. I praksis blir imidlertid også skader på protese og støttebandasje ansett som personskade etter yrkesskadeforsikringsloven.

Andre ledd definerer begrepet arbeidsulykke, og viderefører gjeldende rett. Bestemmelsen svarer til folketrygdloven § 13-3 andre ledd, jf. yrkesskadeforsikringsloven § 11 første ledd bokstav a. Av informasjonshensyn foretas enkelte justeringer av gjeldende ordlyd i folketrygdens bestemmelse som følge av rettspraksis. «Plutselig eller uventet» i det markerte arbeidsulykkesbegrep endres til «plutselig og uventet», se lovforslaget andre ledd *bokstav a*. Mens «ytre» ikke videreføres i det avdempede arbeidsulykkesbegrepet, se lovforslaget andre ledd *bokstav b*.

Tredje ledd fastslår at som ulykkesskade regnes også visse skader som skyldes løft av person (plutselig løfteskade) i arbeidet. Bestemmelsen supplerer arbeidsulykkesbegrepet i lovforslaget andre ledd. Den er avgrenset til å gjelde skader på muskler, sener, nerver eller ledd. Kravet til årsakssammenheng (skyldes) mellom løftet og skadefølgen bygger på alminnelige erstatningsrettslige årsaksprinsipper, se lovforslaget første ledd. Det er likevel et vilkår om at skaden oppstår plutselig. Med plutselig menes at den aktuelle skaden gir symptomer i løpet av noen timer etter løftingen. Det er bare løft av personer som omfattes. Løft omfatter også løftelignende situasjoner. Bestemmelsen om plutselig løfteskade er ny i forhold til folketrygdloven § 13-3 andre ledd og yrkesskadeforsikringsloven § 11 første ledd bokstav a.

Fjerde ledd klargjør at ingen skader og sykdommer som skyldes påvirkning over tid i arbeidet regnes som ulykkesskade, med mindre de er likestilt med ulykkesskade etter lovforslaget § 12 eller § 13. Bestemmelsen presiserer gjeldende rett etter folketrygdloven § 13-3 tredje ledd og yrkesskadeforsikringsloven § 11 bokstav a. Den har først og fremst informasjonsverdi, siden det følger av et krav om arbeidsulykke at skader og sykdommer som skyldes påvirkning over tid i arbeidet, ikke kan regnes som ulykkesskade.

Femte ledd bestemmer at det ved årsaksvurderingen etter første og tredje ledd skal ses bort fra arbeidstakers særlige mottakelighet for skaden eller sykdommen, med mindre den særlige mottakeligheten må anses som den helt overveiende årsak. Bestemmelsen svarer til yrkesskadeforsikringsloven § 11 tredje ledd, som bygger på det alminnelige årsaksprinsippet fra erstatningsretten om at skadelidte skal tas som han eller hun «er» (sårbarhetsprinsippet). Bestemmelsen er tenkt å forenkle årsaksvurderingen. Poenget er at en disponerende årsak hos arbeidstaker ikke skal frata denne retten til erstatning. Dette gjelder også der den disponerende årsaken er selvforskyldt. Sårbarhetsprinsippet skal likevel

ikke gjelde for vilkåret i lovforslaget tredje ledd om at skaden må ha oppstått plutselig. Bestemmelsen i femte ledd er egentlig overflødig, siden sårbarhetsprinsippet følger av alminnelige erstatningsrettslige årsaksprinsipper. Den har likevel informasjonsverdi, både for arbeidstaker og for dem som skal vurdere spørsmålet om årsakssammenheng mellom en skadehendelse og en skadefølge.

Til § 12

Paragrafen omhandler hvilke arbeidssykdommer som dekkes av arbeidsskedeforsikringen. Den bygger på departementets forslag i 2008. Det er bare sykdommer som omfattes av forskrift om arbeidssykdommer som kan likestilles med ulykkesskade. Bestemmelsen i lovforslaget § 13 er likevel et unntak fra denne hovedregelen. Det vises til punkt 6.3.

Første ledd første punktum slår fast at bare visse sykdommer som skyldes påvirkning over tid i arbeidet kan likestilles med ulykkesskade.

Første ledd andre punktum bokstav a viderefører departementets fullmakt til å gi forskrift om hvilke sykdommer som kan likestilles med ulykkesskade, en «egentlig» arbeidssykdomsliste og en liste over sykdommer og forgiftninger m.v. (tilleggslisten), og herunder hvilke omstendigheter disse sykdommene kan likestilles med ulykkesskade. Det kan for eksempel være en presisering av de bedriftsmessige vilkårene etter lovforslaget § 6 fjerde ledd for visse arbeidstakere, eksempelvis de som arbeider med smittestoffer. Departementet får i tillegg fullmakt til å gi forskrift med regler for nye sykdommer på arbeidssykdomslisten etter bokstav a (såkalt medisinsk dokumentasjon), se første ledd andre punktum *bokstav b*. Lovforslaget første ledd bygger på folketrygdloven § 13-4 første ledd andre punktum.

Andre ledd oppstiller de generelle kumulative vilkårene som innebærer at det foreligger arbeidssykdom. Arbeidstaker har bevisbyrden for å sannsynliggjøre at vilkårene er oppfylt. Beviskravets styrke er overvektsprinsippet. Arbeidstaker må etter *bokstav a* sannsynliggjøre å ha en sykdom som er angitt i arbeidssykdomsforskriften. Etter *bokstav b* må arbeidstaker sannsynliggjøre å ha blitt utsatt for en type eksponering (art) som er angitt i den samme arbeidssykdomsforskriften. I tillegg må denne eksponeringen ha årsaksevne (grad). Etter *bokstav c* må arbeidstaker sannsynliggjøre at sykdommen har oppstått i rimelig tid etter påvirkningen. Alternative årsaksforklaringer er ikke relevant i forbindelse med sannsynlig-

gjøringen av vilkårene i bokstav a, b og c. Andre ledd bokstav b (hva gjelder vilkåret om årsaksevne) og bokstav c, svarer til folketrygdloven § 13-4 andre ledd bokstav b og c.

Tredje ledd første punktum åpner for å sannsynliggjøre alternative årsaker til sykdommen etter lovforslaget andre ledd. Det er arbeidsskadeenheten som har bevisbyrden for alternative årsaksforklaringer (snudd bevisbyrde). Beviskravets styrke er overvektsprinsippet. Bestemmelsen svarer til folketrygdloven § 13-4 andre ledd bokstav d. Arbeidssykdom skal likevel ikke kunne delgodkjennes.

Tredje ledd andre punktum klargjør at arbeidstaker skal tas som han eller hun «er» ved årsaksvurderingen etter tredje ledd første punktum. Tredje ledd andre punktum skal forstås som lovforslaget § 11 femte ledd.

Til § 13

Paragrafen gjør unntak fra hovedregelen om at det bare er sykdommer som er angitt i arbeidssykdomsforskriften etter lovforslaget § 12 første ledd andre punktum bokstav a som kan likestilles med ulykkesskade, og dermed dekkes av arbeidsskedeforsikringen. Hensikten er å motvirke at arbeidstaker ikke får likestilt en sykdom med ulykkesskade, fordi sykdommen ikke er angitt i arbeidssykdomsforskriften. Paragrafen bygger på departementets forslag i 2008. Bestemmelsen er ny i forhold til folketrygdloven § 13-4 og yrkesskedeforsikringsloven § 11 første ledd bokstav c. Det vises til punkt 6.3.3 og 6.3.6.

Første ledd fastslår at også andre sykdommer skal likestilles med yrkesskade. Det forutsetter etter *bokstav a* at arbeidstakeren sannsynliggjør at sykdommen omfattes av forskrift gitt i medhold av § 12 første ledd andre punktum bokstav b (såkalt medisinsk dokumentasjon). I henhold til *bokstav b* må også arbeidspåvirkningen (arten) omfattes av denne forskriften, og ha årsaksevne. Kravet til årsaksevne svarer til samme begrep benyttet i lovforslaget § 12 andre ledd bokstav b. Tilsvarende skal kravet i *bokstav c* om at symptomene har oppstått i rimelig tid etter påvirkningen, forstås som lovforslaget § 12 andre ledd bokstav c. Alternative årsaksforklaringer er ikke relevant i forbindelse med sannsynliggjøringen av vilkårene i bokstav a, b og c.

Andre ledd åpner for at arbeidsskadeenheten sannsynliggjør alternative årsaksforklaringer til sykdommen etter lovforslaget første ledd. Bestemmelsen skal forstås som lovforslaget § 12 tredje ledd første punktum.

Tredje ledd gjelder for sykdommer som ikke omfattes av forskrift gitt i medhold av lovforslaget § 12 første ledd andre punktum bokstav a og b. Det er et krav om at sykdommen klart skyldes arbeidets særlige art. Arbeidstaker skal ha bevisbyrden. Bestemmelsen er ment å være en snever unntaksregel.

Fjerde ledd klargjør at arbeidstaker skal tas som han eller hun «er» ved årsaksvurderingen etter andre og tredje ledd. Bestemmelsen skal forstås som lovforslaget § 11 femte ledd, jf. lovforslaget § 12 tredje ledd andre punktum.

Femte ledd bestemmer at sykdommer som kan fylle vilkårene etter første eller tredje ledd skal forelegges for arbeidssykdomsutvalget. Departementet vil komme tilbake til opprettelsen av dette utvalget i en senere lovproposisjon.

Til kapittel 5. Medvirkning og foreldelse

Til § 14

Paragrafen gir regler om betydningen av arbeidstakers medvirkning. Den svarer til yrkesskade-
forsikringsloven § 14. Det vises til punkt 6.4.

Etter *første punktum* kan erstatningen settes ned eller falle bort dersom arbeidstaker forsettlig eller grovt uaktsomt har medvirket til skaden. Over-
treddelsen av aktsomhetsnormen må således være et markert avvik fra det forsvarlige. Videre er sannsyn-
ligheten for skadeforvoldelse et moment.

Etter *andre punktum* skal arbeidstakerens uaktsomhet under enhver omstendighet ikke medføre avkorting eller tap av erstatning for etter-
latte (passiv identifikasjon).

Etter *tredje punktum* framgår det at skades-
erstatningsloven § 5-1 gjelder tilsvarende så langt den passer. Henvisningen har betydning for avkort-
ning av erstatningen. Etter skadeserstatningsloven § 5-1 legges det i den forbindelse vekt på vedkom-
mendes atferd, og dens betydning for at ulykken
skjedde, omfanget av skadefølgen og forholdene
ellers.

Til § 15

Paragrafen inneholder reglene om foreldelse av krav om erstatning. Den svarer til yrkesskade-
forsikringsloven § 15. Det vises til punkt 6.5.

Første ledd første punktum om at krav etter loven foreldes etter tre år, svarer til forsikringsav-
taleloven § 8-6 første ledd første punktum.

Første ledd andre punktum om at fristen begynner å løpe ved utløpet av det kalenderår da arbeidstakeren fikk eller burde skaffet seg nød-
vendig kunnskap om det forhold som begrunner kravet, svarer i det vesentlige til forsikringsavtale-
loven § 8-6 første ledd andre punktum og må forstås på samme måte. Bestemmelsene er imidler-
tid ikke helt identiske, da det etter lovforslaget og yrkesskade-
forsikringsloven i tillegg oppstilles vil-
kår om at fristen begynner å løpe fra det kalen-
derår da arbeidstaker «burde skaffet seg» nødven-
dig kunnskap. Uttrykket «de forhold som begrun-
ner kravet» må forstås som en henvisning til kunnskap om skaden og at den kan gi rett til erstatning fra arbeidsskade-
forsikringen. Dette innebærer at en arbeidstaker som har fått påvist senskader (eksempelvis lungekreft), ikke mister sin rett til erstatning på grunn av foreldelse før tre år etter at han eller hun har fått kunnskap om syk-
dommen og om at den dekkes av loven om arbeidsskade-
forsikring.

Andre ledd slår fast at foreldelsesfristene i foreldelsesloven § 9 og forsikringsavtaleloven ikke skal gjelde. Foreldelsesloven for øvrig får anvendelse så langt den passer.

Tredje ledd bygger på forsikringsavtaleloven 8-6 tredje ledd første, andre og tredje punktum. Bestemmelsen innebærer at forsikringsselskapet ikke kan påberope seg foreldelse før seks måneder etter at de har gitt skriftlig beskjed om at foreldelse vil bli påberopt. Skriftlig beskjed kan også sendes elektronisk, jf. henvisningen til forsikrings-
avtaleloven § 20-3. Bestemmelsen er ment å hindre at selskapet uten videre skal påberope foreldelse etter at skaden er meldt og eventuelle for-
handlinger pågår.

Til kapittel 6. Ikrafttredelse

Til § 16

Paragrafen inneholder reglene om arbeidsskade-
forsikringslovens ikrafttredelse. Loven trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer.

Arbeidsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under
et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om
lov om arbeidsskadeforsikring.

Vi **HARALD**, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om arbeidsskadeforsikring i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om arbeidsskedeforsikring

Kapittel 1. Formål, definisjoner og ufravikelighet

§ 1 Formål

Formålet med loven er gjennom en obligatorisk forsikringsordning (arbeidsskedeforsikringen) å sikre arbeidstaker ved arbeidsskade rett til full erstatning uten hensyn til om noen er skyld i skaden.

§ 2 Definisjoner

I loven menes med

- a) arbeidstaker: enhver som arbeider eller utfører verv i arbeidsgiverens tjeneste, andre under tjenestegjøring for det offentlige, herunder ombud i offentlig virksomhet, samt den som omfattes av § 7 til § 10
- b) arbeidsgiver: enhver som i eller utenfor ervervsvirksomhet har noen i sin tjeneste
- c) forsikringsgiver: den som ved avtale påtar seg eller etter loven har plikt til å yte arbeidsskedeforsikring
- d) arbeidsskade: personskade, sykdom eller dødsfall som skyldes en arbeidsulykke og plutselige skader på muskler, sener, nerver eller ledd som skyldes løft av person i arbeidet (ulykkesskade), og visse sykdommer som skyldes påvirkning over tid i arbeidet (arbeidssykdom).

§ 3 Ufravikelighet

Avtaler som begrenser arbeidstakers rettigheter etter denne loven, er ugyldige.

Kapittel 2. Lovens virkeområde

§ 4 Lovens virkeområde

Loven gjelder ved arbeidsskade påført arbeidstaker hos arbeidsgiver i riket.

Departementet kan gi forskrift om lovens virkeområde, herunder om dens anvendelse på

- a) norske arbeidsgivere i utlandet,
- b) utenlandske arbeidsgivere i Norge,
- c) arbeidstakere på skip, boreplattformer o.l.

§ 5 Avtaler med andre land

Kongen kan inngå gjensidige avtaler med andre land om rettigheter og plikter etter denne

loven. I slike avtaler kan det gjøres unntak fra lovens bestemmelser.

Departementet kan gi forskrift om gjennomføringen av avtalene.

Kapittel 3. Hvem som omfattes av arbeidsskedeforsikringen og hvilke arbeidssituasjoner arbeidsskedeforsikringen gjelder for

§ 6 Arbeidstakere

Arbeidstakere er omfattet av arbeidsskedeforsikringen. Som arbeidstaker regnes enhver som arbeider eller utfører verv i arbeidsgiverens tjeneste.

Som arbeidstaker regnes også andre under tjenestegjøring for det offentlige, herunder ombud i offentlig virksomhet.

Som arbeidstaker regnes likevel ikke den som utfører

- a) ulønnet arbeid eller verv for privatpersoner eller for private organisasjoner, foreninger m.v.,
- b) enkeltstående arbeidsoppdrag for privatpersoner, eller
- c) arbeid for privatpersoner når gjennomsnittlig arbeidstid utgjør mindre enn 10 timer per uke.

Arbeidsskedeforsikringen dekker skader som oppstår mens arbeidstaker er i arbeid på arbeidsstedet i arbeidstiden.

For arbeidstakere som er ansatt på skip, boreplattformer og andre flyttbare innretninger registrert i ordinært norsk skipsregister (NOR) eller norsk internasjonalt skipsregister (NIS), regnes hele det tidsrommet de er om bord eller oppholder seg på innretninger for bruk i virksomheten som arbeidstid. Det samme gjelder for arbeidstakere ansatt på skip som tilhører staten, men som er unntatt fra registreringsplikt etter sjøloven § 11 andre ledd siste punktum. For arbeidstakere ansatt i petroleumsvirksomheten på den norske kontinentalsokkelen, regnes hele det tidsrommet de oppholder seg på innretninger for bruk i virksomheten som arbeidstid.

På reise til og fra arbeidsstedet dekker arbeidsskedeforsikringen skader dersom transporten skjer i arbeidsgiverens regi, eller er av en

slik karakter at den medfører vesentlig økt risiko for skade.

Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om hvilke arbeidssituasjoner arbeidsskadeforsikringen gjelder for, herunder på reise.

§ 7 Fiskere, fangstfolk, lottakere

Fiskere, fangstfolk og lottakere som kan regnes som båtmannskap knyttet til fiske- og fangstfartøy, er omfattet av arbeidsskadeforsikringen.

Arbeidsskadeforsikringen dekker skader som oppstår under utøvelse av næringen.

§ 8 Personer som utfører branntjeneste, redningstjeneste eller lignende

Følgende personer er omfattet av arbeidsskadeforsikringen:

- a) de som er utskrevet til tjeneste i brannvesenet etter brann- og eksplosjonsvernloven § 17 eller pålegges å yte hjelp etter § 5 i samme lov,
- b) de som er knyttet til en organisasjon, en forening eller lignende som driver redningstjeneste,
- c) de som søker å redde andre menneskers liv eller avverge store kulturelle eller materielle tap.

For personer som nevnt i første ledd bokstav a dekker arbeidsskadeforsikringen skader som oppstår mens de utfører pålagt tjeneste eller hjelp, eller deltar i organiserte øvelser eller vakt-tjeneste.

For personer som nevnt i første ledd bokstav b dekker arbeidsskadeforsikringen skader som oppstår mens de deltar i redningsaksjoner, organiserte øvelser, vakt-tjeneste eller lignende.

For personer som nevnt i første ledd bokstav c dekker arbeidsskadeforsikringen skader som oppstår mens de deltar i redningsvirksomheten.

§ 9 Deltakere i arbeidsrettede tiltak

Følgende personer er omfattet av arbeidsskadeforsikringen:

- a) de som deltar i arbeidsrettede tiltak, kurs eller lignende i regi av Arbeids- og velferds-etaten, i kvalifiseringsprogram i kommunal regi, eller program etter introduksjonsloven, forutsatt at tiltaket har yrkesopplæring, sys-selsetting eller arbeidstrening som overord-net mål.
- b) de som er pålagt å utføre arbeidsoppgaver etter lov 18. desember 2009 nr. 131 om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltning-
§ 20.

Arbeidsskadeforsikringen dekker skader som oppstår i arbeid på arbeidsstedet i arbeidstiden eller på undervisningsstedet i undervisningstiden.

§ 10 Personer som oppholder seg i institusjon eller lignende

Følgende personer er omfattet av arbeidsskadeforsikringen:

- a) de som er under behandling i en helseinstitusjon som er offentlig godkjent etter spesialisthelsetjenesteloven m.m.,
- b) de som er under behandling i en rehabiliteringsinstitusjon, når utgiftene til oppholdet dekkes av det offentlige,
- c) de som er under opplæring i en offentlig godkjent attføringsinstitusjon,
- d) de som soner frihetsstraff eller utholder særreaksjon i en av kriminalomsorgens anstalter,
- e) de som utfører samfunnsstraff etter straffeloven § 28 a,
- f) de som sitter i varetekt.

For personer som nevnt i første ledd bokstavene a, b og c dekker arbeidsskadeforsikringen skader som oppstår mens de får arbeidsterapeutisk behandling eller opplæring.

For personer som nevnt i første ledd bokstavene d, e og f dekker arbeidsskadeforsikringen skader som oppstår i arbeid på arbeidsstedet i arbeidstiden.

Kapittel 4. Skader og sykdommer som skal dekkes av arbeidsskadeforsikringen

§ 11 Ulykkesskade

Ulykkesskade skal dekkes av arbeidsskadeforsikringen. Som ulykkesskade regnes personskade, sykdom eller dødsfall som skyldes en arbeidsulykke. Som personskade regnes også skade på protese og støttebandasje.

Med arbeidsulykke menes

- a) en plutselig og uventet ytre hending som arbeidstaker har vært utsatt for i arbeidet, eller
- b) en konkret tidsbegrenset hending som medfører en påkjenning eller belastning som er usedvanlig i forhold til det som er normalt i vedkommende arbeid.

Som ulykkesskade regnes også plutselige skader på muskler, sener, nerver eller ledd som skyldes løft av person i arbeidet.

Skader og sykdommer som skyldes påvirkning over tid i arbeidet, regnes ikke som ulykkesskade med mindre de er likestilt med ulykkesskade etter §§ 12 eller 13.

Ved vurderingen av om det foreligger årsaks-sammenheng etter første og tredje ledd skal det ses bort fra arbeidstakers særlige mottakelighet for skaden eller sykdommen, med mindre den særlige mottakeligheten må anses som den helt overveiende årsak.

§ 12 Arbeidssykdommer som likestilles med ulykkesskade etter forskrift

Visse sykdommer som skyldes påvirkning over tid i arbeidet kan likestilles med ulykkesskade. Departementet gir

- a) forskrift om hvilke sykdommer som kan likestilles med ulykkesskade etter første punktum, herunder under hvilke omstendigheter disse sykdommene kan likestilles med ulykkesskade, og
- b) forskrift med regler for nye sykdommer etter forskrift gitt i medhold av bokstav a.

Sykdom etter første ledd første punktum skal likestilles med ulykkesskade dersom arbeidstaker sannsynliggjør

- a) å ha en sykdom som er angitt i forskriften etter første ledd andre punktum bokstav a,
- b) at arbeidspåvirkningen er angitt i denne forskriften og har årsaksevne, og
- c) at symptomene har oppstått i rimelig tid etter påvirkningen.

Sykdom etter andre ledd skal likevel ikke likestilles med ulykkesskade dersom arbeidsskadeenheten sannsynliggjør at det er mer sannsynlig at annen sykdom eller påvirkning er årsak til sykdommen. Ved vurderingen av om det foreligger årsakssammenheng skal det ses bort fra arbeidstakers særlige mottakelighet for sykdommen, med mindre den særlige mottakeligheten må anses som den helt overveiende årsak.

§ 13 Andre arbeidssykdommer som likestilles med ulykkesskade

Også andre sykdommer skal likestilles med ulykkesskade dersom arbeidstaker sannsynliggjør

- a) å ha en sykdom som omfattes av forskriften etter § 12 første ledd andre punktum bokstav b,
- b) at arbeidspåvirkningen omfattes av denne forskriften og har årsaksevne, og
- c) at symptomene har oppstått i rimelig tid etter påvirkningen.

Sykdom etter første ledd skal likevel ikke likestilles med ulykkesskade dersom arbeids-

skadeenheten sannsynliggjør at det er mer sannsynlig at annen sykdom eller påvirkning er årsak til sykdommen.

En sykdom skal også likestilles med ulykkesskade dersom arbeidstaker sannsynliggjør at sykdommen klart skyldes arbeidets særlige art.

Ved vurderingen av om det foreligger årsakssammenheng etter andre og tredje ledd skal det ses bort fra arbeidstakers særlige mottakelighet for sykdommen, med mindre den særlige mottakeligheten må anses som den helt overveiende årsak.

Sykdom etter første og tredje ledd skal forelegges for arbeidssykdomsutvalget dersom vilkårene kan være oppfylt.

Kapittel 5. Medvirkning og foreldelse

§ 14 Medvirkning

Erstatningen kan settes ned eller falle bort dersom arbeidstakeren forsettlig eller grovt uaktsomt har medvirket til skaden. Dette skal likevel ikke innskrenke etterlattes rett til erstatning. Skadeserstatningsloven § 5-1 gjelder tilsvarende så langt den passer.

§ 15 Foreldelse

Arbeidstakerens krav mot forsikringsgiveren etter loven foreldes etter tre år. Fristen begynner å løpe ved utløpet av det kalenderåret arbeidstakeren fikk eller burde skaffet seg nødvendig kunnskap om de forhold som begrunner kravet.

Foreldelsesfristene i forsikringsavtaleloven og foreldelsesloven § 9 gjelder ikke. For øvrig gjelder reglene i foreldelsesloven så langt de passer.

Krav som er meldt til forsikringsselskapet før foreldelsesfristen er utløpt, foreldes tidligst seks måneder etter at arbeidstakeren har fått særskilt melding om at foreldelse vil bli påberopt. Forsikringsavtaleloven § 20-3 gjelder tilsvarende. Meldingen må angi hvordan foreldelse kan avbrytes. Foreldelsesfristen forlenges ikke etter bestemmelsen her dersom det har gått mer enn ti år fra kravet ble meldt til forsikringsselskapet.

Kapittel 6. Ikrafttredelse

§ 16 Ikrafttredelse

Loven trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer.

Offentlige institusjoner kan bestille flere
eksemplarer fra:
Departementenes servicesenter
Internett: www.publikasjoner.dep.no
E-post: publikasjonsbestilling@dss.dep.no
Telefon: 22 24 20 00

Opplysninger om abonnement, løssalg og
pris får man hos:
Fagbokforlaget
Postboks 6050, Postterminalen
5892 Bergen
E-post: offpub@fagbokforlaget.no
Telefon: 55 38 66 00
Faks: 55 38 66 01
www.fagbokforlaget.no/offpub

Publikasjonen er også tilgjengelig på
www.regjeringen.no

Trykk: 07 Xpress 09/2013

