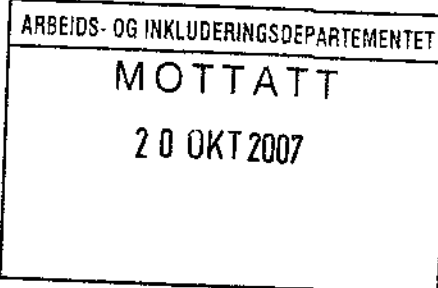


DET KONGELIGE
FORSVARSDEPARTEMENT



Arbeids- og inkluderingsdepartementet

Tidl ref
200607494

Vår ref
2007/01807-3/FD I/THE

Dato 16 OKT 2007

**HØRING OM ORGANISERING AV EN FREMTIDIG YRKESSKADEORDNING
OG HØRINGSNOTAT – FRA TO TIL EN YRKESSKADEORDNING**

1 Innledning

Forsvarsdepartementet viser til høring om organisering av en fremtidig yrkesskadeordning og høringsnotat – Fra to til en yrkesskadeordning. Vi viser også til høring av NOU 2004:3 Arbeidsskadeforsikring og vår høringsuttalelse av 18. august 2004. Etter avtale med Bente Helene Torstensen kommer dette høringsinnspillet noe etter den opprinnelige høringsfristen.

2 NOU 2004:3 Arbeidsskadeforsikring

I NOU 2004:3 ble det tatt til orde for å oppheve folketrygdloven § 13-8. Forsvarsdepartementet skrev i vårt høringssvar av 18. august 2004 at bestemmelsen burde videreføres. Vi ga uttrykk for at både hensynet til de vernepliktige og hensynet til mannskaper som deltar på internasjonale operasjoner, herunder at begge grupper er underlagt en plikt til å gjøre tjeneste, tilsier at bestemmelsen videreføres.

I NOU 2004:3 ble det også tatt til orde for å videreføre systemet med standardisert erstatning av tap i fremtidig erverv. Forsvarsdepartementet ga uttrykk for at erstatning for tap i fremtidig erverv burde utmåles individuelt.

3 Organisering av en fremtidig yrkesskadeordning

Forsvarsdepartementet deler Arbeids- og inkluderingsdepartementets syn vedrørende behovet for forenkling av dagens system, og støtter forslaget om å lage én ordning til erstatning for dagens to.

Av de hensynene som Arbeids- og inkluderingsdepartementet omtaler vil Forsvarsdepartementet særlig fremheve betydningen av at ordningen har tillit hos brukerne og hensynet til å forebygge konflikter på arbeidsplassen. Vi vil i tillegg understreke skadelidtes behov for forutberegnelighet. Det er en unødig tilleggsbelastning for skadelidte ikke å vite om han er omfattet av ordningene, og denne uvissheten bør søkes begrenset ved klare regler for når man er dekket.

Forsvarsdepartementet slutter seg til forslaget om å opprette en ny "arbeidsskade-eining", heretter benevnt arbeidsskadeetat. Dette fremstår som en god organisatorisk løsning, blant annet på bakgrunn av likebehandlingshensyn. Dertil vil skadelidte ved en slik organisering kunne ha større grad av tillit til at konkrete økonomiske hensyn på forsikringsselskapets hånd ikke tillegges vekt ved utmålingen. Arbeidsskadeetaten bør organiseres som et uavhengig forvaltningsorgan. Forsvarsdepartementet slutter seg til forslaget om at saksbehandlingsreglene etter den nye loven skal bygge på prinsippene i forvaltningsloven, og ser dette som en naturlig konsekvens av den foreslåtte løsningen. Vi er enig i at arbeidsskadeetaten må være faglig uavhengig slik at departementet er avskåret fra å instruere i enkeltsaker.

Arbeids- og inkluderingsdepartementet foreslår at saker av mindre omfang bør kunne avgjøres av forsikringsselskapet, uten å være inntatt arbeidsskadeetaten. Forsvarsdepartementet mener at dette kan være en uheldig løsning. For det første er det lettere for skadelidte å forholde seg til én saksbehandlende institusjon i alle saker. En oppdeling skaper et vanskeligere tilgjengelig system og et betydelig større informasjonsbehov. For det andre er de foreslåtte kriteriene for grensedragningen lite egnet ettersom verken erstatningssummen eller spørsmålet om skadelidte blir varig utfør av skaden er avklart ved innsendelsen av kravet og ved den innledende saksbehandlingen. På denne bakgrunn mener Forsvarsdepartementet at den nye arbeidsskadeetaten bør motta og behandle alle krav i første instans, herunder informasjonsinnhenting. Et tilleggsargument her er at skadelidte kan ha større tillit til avgjørelsen når det presumptivt objektive og uavhengige forvaltningsorganet også har innhentet informasjonen som utgjør grunnlaget for avgjørelsen.

Det er foreslått at arbeidsskadeetaten skal få et styre valgt av departementet, som blant annet er sammensatt av representanter for partene i arbeidslivet. Dette fremstår etter vårt syn som en god løsning, og i forlengelsen av dette er det naturlig at styret tilsetter organets direktør.

Forsvarsdepartementet slutter seg til forslaget om at arbeidsskadeetaten skal være selvfinansierende.

Forsvarsdepartementet mener at trygderetten bør bli klageorgan for den nye ordningen. Dette er et etablert organ med kompetanse på området. Navnet på klageorganet bør imidlertid endres slik at det reflekterer de utvidede oppgavene. Forsikringsselskapene bør gis klageadgang, men det bør vurderes om det skal settes

en kortere klagefrist for selskapet enn for skadelidte, og om det også bør gjelde beløpsmessige begrensninger for når et forsikringsselskap kan klage.

4 Materielle spørsmål knyttet til en fremtidig yrkesskadeordning

4.1 Åpning for innspill til yrkesskadeordningen

Forsvarsdepartementet viser til høringsnotatet – fra to til en yrkesskadeordning hvor det fremgår at Arbeids- og inkluderingsdepartementet også er ”ope for synspunkt om yrkesskadeordninga i denne høyringsrunden, ut over dei tema som er omfatta av dette høyringsnotatet”. På denne bakgrunn ønsker Forsvarsdepartementet å gjøre rede for vårt arbeid på området og komme med innspill til flere temaer som berører militærpersoner.

4.2 Tjeneste i internasjonale operasjoner - Rapport om økonomiske rettigheter ved personskade

Forsvarsministeren har engasjert seg i arbeidet med å følge opp veteraner etter internasjonale operasjoner. På denne bakgrunn nedsatte Forsvarsdepartementet 2. november 2006, med regjeringens tilslutning, to arbeidsgrupper for å vurdere styrking av rettighetene til veteraner etter internasjonale operasjoner. I denne sammenheng er det rapporten om økonomiske rettigheter ved personskade som står sentralt. Rapporten følger vedlagt. Rapporten er skrevet av en arbeidsgruppe ledet av Forsvarsdepartementet og sammensatt av medlemmer fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet, Fornyings- og administrasjonsdepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, Justisdepartementet ved Politidirektoratet og Forsvarsstaben. Den ble overlevert til Forsvarsministeren 31. august 2007.

Rapporten peker i punkt 14.2.1 på at en omlegging av yrkesskadeordningen som ville innbære at folketrygdloven § 13-8 ikke ble videreført ville svekke rettighetene til deltakere på internasjonale operasjoner fordi personer som i dag nyter godt av denne bestemmelsen ikke nødvendigvis vil være omfattet av erstatningsvernet etter yrkesskadeforsikringsloven. I punkt 14.2.2 peker rapporten på at psykiske senskader faller utenfor yrkesskadevernet i yrkesskadeforsikringsloven. Og i punkt 14.2.3 peker rapporten på at militærpersonell som deltar på internasjonale operasjoner i utførelse av sitt arbeid risikerer å pådra seg sykdommer som ikke godkjent som en yrkessykdom fordi yrkessykdomsforskriften verken har med slike ”nye” sykdommer eller inneholder en sekkebestemmelse som kan fange opp disse tilfellene. Rapporten redegjør også for den usikkerhet som knytter seg til rekkevidden av sikkerhetsventilen i yrkesskadeforsikringsloven § 11 første ledd bokstav c.

4.3 Folketrygdloven § 13-8 - forutsetningen om videreføring av de etablerte rettighetene

Forsvarsdepartementet er meget godt fornøyd med at Arbeids- og inkluderingsdepartementet i høringsnotatet av 24. mai 2007 slår fast at ”det er ein føresetnad for omlegginga at dei etablerte rettane som arbeidstakarane har ved yrkesskadar og yrkessjukdommar, blir vidareførte”. Det er av svært stor betydning blant annet for

vernepliktige og deltakere på internasjonale operasjoner å få beholde det utvidede vernet som folketrygdloven § 13-8 gir. Videreføringen av bestemmelsen sender et viktig signal til disse gruppene om at samfunnet forstår deres situasjon, anerkjenner deres innsats, og ønsker å ivareta deres behov for forutberegnelighet og økonomisk trygghet.

4.4 Psykiske senskader

Arbeids- og inkluderingsdepartementet har sluttet seg til Yrkesskadeutvalgets forslag om å erstatte begrepet "yrkesskade" med begrepet "arbeidsskade". Forsvarsdepartementet slutter seg også til dette, og vil fremheve at endringen muliggjør en frigjøring fra deler av praksisen rundt yrkesskadebegrepet. Dette forutsetter imidlertid etter vårt syn at også begrepet "arbeidsulykke" erstattes. Frigjøring fra den tidligere praksisen er særlig viktig for å kunne gjøre både fysiske og psykiske skader pådratt under deltakelse på en internasjonal operasjon til erstatningsrelevante skader etter den nye arbeidsskade-forsikringsloven.

I dag anses ikke psykiske senskader som oppstår ved beskytning, gisselsituasjoner og granatnedslag, som en arbeidsulykke, dersom hendelsen finner sted under deltakelse på en internasjonal operasjon. Bakgrunnen synes å være at disse hendelsene ikke blir ansett som tilstrekkelig plutselig eller uventet, og at de ikke antas å medføre en belastning som er usedvanlig i forhold til det som er normalt i vedkommende arbeid, jf. vilkårene i folketrygdloven § 13-3 annet ledd.¹

I rapporten om økonomiske rettigheter ved personskade under internasjonale operasjoner punkt 14.4.2 tar arbeidsgruppen opp denne problemstillingen og legger til grunn at enten selve arbeidsulykkebegrepet eller dagens tolkningspraksis rundt begrepet er for streng. Yrkesskadeforsikringsloven er det prinsipale ansvarsgrunnlaget, men i dag når ikke skadelidte med psykiske senskader etter internasjonale operasjoner frem med et krav på dette grunnlaget. Forsvarsdepartementet mener at både fysiske og psykiske skader som oppstår ved beskytning, gisselsituasjoner og granatnedslag etter ordlyden burde omfattes av dagens arbeidsulykkebegrep.

Forsvarsdepartementet gjør oppmerksom på at gjeldende tolkningspraksis ikke har blitt prøvd rettslig fordi skadelidte etter yrkesskadeforsikringsloven § 8 første ledd annet punktum kan gå direkte på arbeidsgiveren når forsikringsselskapet avviser kravet. Skadelidte retter da ofte et erstatningskrav direkte mot staten ved Forsvarsdepartementet, på grunnlag av det ulovfestede objektivet ansvaret. Departementet har erfart at skadelidte foretrekker dette fremfor en rettslig prosess mot

¹ Forsvarsdepartementet er oppmerksomt på at det ikke formelt er inntatt en henvisning til folketrygdloven § 13-3 i lovteksten i yrkesskadeforsikringsloven § 11 første ledd bokstav a, men legger til grunn at det er ordlyden i folketrygdloven som i praksis utgjør vilkårene også etter yrkesskadeforsikringsloven.

forsikringsselskapet, fordi utmålingsreglene etter yrkesskadeforsikringsloven uansett normalt ville gitt en lavere erstatning.

Som det redegjøres nærmere for i rapporten er erstatningskrav på grunnlag av det ulovfestede objektivet ansvaret vanskelige å behandle, og vilkårene etter dette ansvarsgrunnlaget er dels uavklarte. Det oppstår lett konflikter mellom arbeidsgiver og arbeidstaker, og dennes organisasjoner. Forebygging av slike konflikter er et hovedhensyn både bak dagens yrkesskadeforsikringslov, og bak den fremtidige arbeidsskadeforsikringsloven. Slike konflikter vil kunne bli forebygget dersom fysiske og psykiske skader som oppstår ved "vanlige krigshendelser" i fremtiden omfattes av arbeidsskadebegrepet og den nye arbeidsskadeforsikringsloven. Andre viktige hensyn er at dette vil gi skadelidte større økonomisk trygghet og større forutberegnelighet, og regelverket og saksbehandlingen vil bli forenklet.

Forsvarsdepartementet vil for øvrig gjøre oppmerksom på at det i vedlagte rapport om økonomiske rettigheter punk 14.4.2 er foreslått en styrking av erstatningsvernet for deltakere på internasjonale operasjoner. Under deltakelse på internasjonale operasjoner utsettes personellet jevnt over for en større psykisk belastning enn det mange andre arbeidstakergrupper blir. Selv om de ikke skulle bli utsatt for konkrete hendelser som er alvorlig nok til å bli ansett som en arbeidsulykke, eller som oppfyller vilkåret om ekstraordinær risiko etter den ulovfestede læren om objektivt ansvar, kan den samlede belastningen over tid medføre at personellet utvikler psykiske skader. I rapporten om økonomiske rettigheter ved personskade foreslås det inntatt i lov om personell i Forsvaret et objektivt ansvar for skader som oppstår under deltakelse på en internasjonal operasjon. Dersom det blir gjennomført vil det være spørsmålet om årsakssammenheng med tjenesten som blir det avgjørende.

4.5 Yrkessykdommer

Arbeids- og inkluderingsdepartementet gir uttrykk for at det er gode grunner for å gjøre en ny og grundig utredning av hvilke sykdommer som skal likestilles med yrkesskade. Forsvarsdepartementet slutter seg til dette synet og vil fremheve at hele systemet med en kasuistisk regulering bør revideres. I rapporten om økonomiske rettigheter ved personskade er dette tatt opp under flere punkter, blant annet i punkt 14.4.3 hvor den interdepartementale arbeidsgruppen konkluderer med at vernet ved yrkessykdommer bør styrkes. Det oppleves særlig problematisk at det ved dagens kasuistiske regulering ikke er plass til en "sekkebestemmelse" som kan fange opp "nye" sykdommer som deltakere på internasjonale operasjoner risikerer å pådra seg i andre verdensdeler. I relasjon til folketrygdloven er reguleringen for militærpersoner ikke problematisk jf. § 13-8. I relasjon til yrkesskadeforsikringsloven, som på dette punkt viser til folketrygdlovens generelle bestemmelser med tilhørende forskrift, er dette potensielt svært problematisk.

Forsvarsdepartementet er oppmerksomt på at det er inntatt en egen sikkerhetsventil i yrkesskadeforsikringsloven § 11 første ledd bokstav c. Denne bestemmelsens

rekkevidde er imidlertid uavklart. I Rt 2004 s. 261 (Blodproppdommen) avsnitt 46 uttales det:

"Videre må det legges til grunn at bestemmelsen i § 11 første ledd bokstav c supplerer bestemmelsen i bokstav b og ikke er tilsiktet å ha et vidt anvendelsesområde. Det er ikke slik at enhver skade eller sykdom dekkes av bokstav c, selv om det foreligger årsakssammenheng."

Forsvarsdepartementet vil på denne bakgrunn foreslå at systemet med en kasuistisk regulering ikke videreføres. I den nye arbeidsskadeforsikringsloven eller i forskrift knyttet til denne bør det inntas en "sekkebestemmelse" som favner vidt nok til å omfatte sykdommer som deltakere på internasjonale operasjoner risikerer å pådra seg. Vi støtter forslaget om at den nye arbeidsskadeetaten kan få ansvar for jevnlig revisjon av hvilke sykdommer som skal være likestilt med yrkesskade, men fastholder at et kasuistisk system alene ikke kan gi tilstrekkelig vern til deltakere på internasjonale operasjoner nettopp fordi sykdommene de risikerer å pådra seg ofte er "nye" og ukjente for norsk helsevesen.

4.6 Årsaks- og beviskrav

Forsvarsdepartementet støtter synspunktet om at den nye loven må ha klare og tydelige årsaks- og bevisregler. Regelen i yrkesskadeforsikringsloven § 11 annet ledd bør videreføres også for sykdommer som i fremtiden fanges opp av en "sekkebestemmelse" som foreslått under punkt 4.5. Det antas for øvrig at sykdommer som deltakere på internasjonale operasjoner risikerer å pådra seg i andre verdensdeler, i den grad disse er "nye" og ukjente for det norske helsevesenet, sjelden vil kunne ha andre årsaker enn tjenesten i det aktuelle området.

5 Det videre arbeidet

Forsvarsdepartementet arbeider for tiden med en rekke spørsmål som knytter seg til trygde-, forsikrings- og erstatningsvernet til veteraner etter internasjonale operasjoner. Vi viser i den forbindelse også til vedlagte utdrag fra St prp nr. 1 (2007-2008) for Forsvarsdepartementet, kapittel 3 punkt 3.7.4.2, kapittel 4 punkt 4.6 og kapittel 6 punkt 6.6. På denne bakgrunn ønsker Forsvarsdepartementet å bli inkludert i den videre prosessen med innføring av en ny arbeidsskadeforsikringslov.

Med hilsen



Morten Svinndal (e.f.)
kommandør



Tor Hernes
seniorrådgiver

Vedlegg: 2

1)

Tjeneste i internasjonale operasjoner - Rapport om økonomiske rettigheter ved personskade

2) Utdrag fra St prp nr. 1 (2007-2008))