

HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS DOM

Mål nr
6969-15

meddelad i Stockholm den 14 mars 2017

KLAGANDE

Försäkringskassan
103 51 Stockholm

MOTPART

AA

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kammarrätten i Jönköpings dom den 8 oktober 2015 i mål nr 1554-14

SAKEN

Bidrag till arbetshjälpmedel

HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS AVGÖRANDE

Med upphävande av kammarrättens dom fastställer Högsta förvaltningsdomstolen förvaltningsrättens domslut.

BAKGRUND

Försäkringskassan får lämna bidrag för inköp av sådana arbetshjälpmedel som behövs för att den försäkrade ska kunna utföra sitt arbete. Bidrag får dock inte lämnas för hjälpmedel som normalt behövs i verksamheten eller som krävs för att arbetsmiljön ska vara tillfredsställande.

Dok.Id 179068

Postadress
Box 2293
103 17 Stockholm

Besöksadress
Birger Jarls torg 13

Telefon
08-561 676 00

E-post:
hogstaforvaltningsdomstolen@dom.se

Telefax
08-561 678 20

Expeditionstid
måndag – fredag
08:00-16:30

Mål nr
6969-15

AA bedriver sedan länge fiskeriverksamhet i egen regi. Till följd av nedsatt arbetsförmåga efter en hjärtoperation ansökte han i november 2012 om bidrag till arbetshjälpmedel i form av en traktor med frontlastare i syfte att kunna förflytta fångsten från kajen 50 meter till en fiskebod utan att behöva göra tunga lyft.

Försäkringskassan avslog ansökan med hänvisning till att det var fråga om ett sådant hjälpmedel som normalt behövs i verksamheten och också krävs för att arbetsmiljön ska vara tillfredsställande.

AA överklagade till förvaltningsrätten som avslog överklagandet.

Genom det nu överklagade avgörandet biföll kammarrätten AAs överklagande och beslöt att han hade rätt till sökt bidrag till arbetshjälpmedel med hela kostnaden, dock högst 50 000 kr. Kammarrätten konstaterade att AA är i behov av hjälpmedlet för att kunna fortsätta sin verksamhet och att det inte är fråga om ett hjälpmedel som normalt behövs i verksamheten eller som krävs för att arbetsmiljön ska vara tillfredsställande.

YRKANDEN M.M.

Försäkringskassan yrkar att Högsta förvaltningsdomstolen upphäver kammarrättens dom och fastställer förvaltningsrättens domslut. Kassan anför bl.a. följande.

Bidrag till arbetshjälpmedel kan ges om särskilda individanpassade arbetshjälpmedel behövs som går utöver det grundläggande ansvar för att arbetsmiljön är lämpligt utformad som en arbetsgivare alltid har. Bedömningen av vad som krävs för att arbetsmiljön ska vara tillfredsställande måste göras med utgångspunkt i gällande författningar på arbetsmiljöområdet, oavsett om hjälpmedlet ska användas av en anställd, en egenföretagare eller en fri yrkesutövare.

Mål nr
6969-15

Av bl.a. Arbetsmiljöverkets föreskrifter och allmänna råd om belastningsergonomi (AFS 2012:2) följer att ett lyft- och transportmedel krävs för att arbetsmiljön ska vara tillfredsställande i en verksamhet av det slag som AA bedriver. Att han inte tidigare har behövt ett tekniskt lyfthjälpmedel i sin fiskeriverksamhet saknar betydelse eftersom kraven på arbetsmiljön inte kan sänkas med hänsyn till den enskilda verksamhetens förutsättningar i ekonomiskt eller annat hänseende. Av utredningen framgår att det hjälpmedel som AA har sökt bidrag till inte kommer att anpassas till just honom. Det är därför inte fråga om ett sådant särskilt individanpassat arbetshjälpmedel för vilket bidrag kan lämnas.

AA anser att överklagandet ska avslås och anför bl.a. följande.

Han bedriver småskalig fiskeriverksamhet på samma sätt som övriga fiskare i närområdet. Fisken vinschas ur båten till bryggan i lådor. Lådorna förflyttas därefter till fiskeboden, delvis med hjälp av en kärra. Den enda fiskare i närområdet som har andra hjälpmedel än dessa är en fiskare som har fått bidrag till en hjullastare. Innan han drabbades av sjukdom fungerade transporterna utmärkt på detta sätt och han hade inget behov av något annat transportmedel. För att kunna återgå till arbetet behöver han numera dock hjälp med transport av fisken i form av en traktor med lastare. Det är ett individuellt anpassat arbetshjälpmedel som aldrig hade kommit i fråga om han inte blivit sjuk. Arbetshjälpmedlet behövs alltså inte normalt i verksamheten och krävs inte heller för att arbetsmiljön ska vara tillfredsställande.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Frågan i målet

Frågan i målet är om det finns förutsättningar för Försäkringskassan att lämna bidrag till arbetshjälpmedel i form av en traktor med frontlastare i fiskeriverksamhet.

Rättslig reglering m.m.

Enligt 30 kap. 5 § socialförsäkringsbalken meddelar regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer föreskrifter om bidrag till sådana arbetshjälpmedel som en förvärvsarbetande försäkrad behöver som ett led i sin rehabilitering.

Sådana föreskrifter som avses i paragrafen finns i förordningen (1991:1046) om bidrag till arbetshjälpmedel. Enligt 2 § 1 förordningen får bidrag lämnas till arbetsgivaren eller den försäkrade och får avse kostnaden för att köpa eller, om det är ekonomiskt mera förmånligt, att hyra sådana arbetshjälpmedel eller anordningar på arbetsplatsen som behövs för att den försäkrade ska kunna utföra sitt arbete. Av 3 § första stycket 1 framgår att bidrag dock inte får lämnas för att skaffa ett hjälpmedel eller en anordning som normalt behövs i verksamheten eller som krävs för att arbetsmiljön ska vara tillfredsställande.

Syftet med bestämmelserna är att förebygga långa sjukskrivningsperioder genom att möjliggöra för personer med funktionsnedsättningar och långvariga sjukdomstillstånd att fortsätta att vara yrkesverksamma (prop. 1990/91:141 s. 70). I samma proposition uttalas vidare att det grundläggande ansvaret för att arbetsmiljön är lämpligt utformad vilar på arbetsgivaren, men att det i vissa fall kan förekomma att arbetstagaren behöver särskilda individanpassade arbetshjälpmedel som inte omfattas av vanliga arbetsmiljöhänsyn (s. 83).

Högsta förvaltningsdomstolens bedömning

AA har ansökt om bidrag till arbetshjälpmedel i form av en traktor med frontlastare. Av utredningen framgår att AA efter en hjärtoperation har en begränsad arbetskapacitet vid tunga lyft. En traktor med frontlastare skulle underlätta för honom att transportera fisk mellan kajen och fiskeboden.

I målet är inte ifrågasatt att AA behöver ett lyft- och transporthjälpmedel för att kunna fortsätta att bedriva sin näringsverksamhet. Bidragsrätten är emellertid omgärdad av ytterligare två begränsningar. Bidrag får nämligen inte lämnas för sådana arbetshjälpmedel som normalt behövs i verksamheten och inte heller för hjälpmedel som krävs för att arbetsmiljön ska vara tillfredsställande. Försäkringskassan anser att den sistnämnda av dessa begränsningar är tillämplig i detta fall.

De angivna begränsningarna i bidragsrätten bottnar båda i den grundläggande tanken att det allmänna inte bör lämna bidrag till sådana arbetshjälpmedel som arbetsgivaren har en skyldighet att införskaffa eller som annars utgör vanligt förekommande utrustning i en verksamhet av det aktuella slaget, oavsett om det på arbetsplatsen arbetar någon med särskilt behov av att ha tillgång till hjälpmedlet för att alls kunna utföra sitt arbete.

När det gäller den begränsning i bidragsrätten som följer av arbetsgivarens ansvar för en tillfredsställande arbetsmiljö, finns det anledning att framhålla den grundläggande skyldighet att utforma arbetsmiljön på ett lämpligt sätt som följer av arbetsmiljölagens (1977:1160) bestämmelser. De förpliktelser som arbetsmiljölagen ålägger arbetsgivare omfattar visserligen egenföretagare utan anställda (ensamföretagare) endast i begränsad utsträckning (se 3 kap. 5 § andra stycket). Detta förhållande bör emellertid inte tillmätas betydelse vid tillämpningen av förordningen om arbetshjälpmedel. Begränsningen av bidragsrätten med hänsyn till det generella arbetsmiljöansvaret bör nämligen vara densamma oavsett om det är fråga om en ensamföretagare eller en anställd.

Av 2 kap. 1 § första stycket arbetsmiljölagen framgår att arbetsmiljön ska vara tillfredsställande med hänsyn till arbetets natur och den sociala och tekniska utvecklingen i samhället. Bestämmelsen ger uttryck för att arbetsmiljöansvaret förändras över tid och att arbetsmiljön ska förbättras i takt med de möjligheter som utvecklingen ger (jfr prop. 1976/77:149 s. 220). Enligt paragrafens andra

stycke ska arbetsförhållandena anpassas till människors olika förutsättningar i fysiskt och psykiskt avseende. I detta ligger att åtgärder ska vidtas för att hindra belastning som kan undvikas genom olika slag av tekniska anordningar och genom riktig utformning av arbetsmetoder och arbetsredskap (a. prop. s. 224). Arbetsgivaren har enligt 3 kap. 3 § andra stycket en skyldighet att ta hänsyn till den enskilde arbetstagarens särskilda förutsättningar för arbetet genom att anpassa arbetsförhållandena eller vidta andra lämpliga åtgärder. Detta gäller inte bara för att förebygga ohälsa utan även för att underlätta rehabilitering (prop. 1990/91:140 s. 46). I förarbetena betonas också att kraven på arbetsmiljön inte kan sänkas med hänsyn till den enskilde arbetsgivarens förutsättningar i ekonomiskt eller annat avseende (prop. 1976/77:149 s. 254).

Arbetsgivarens närmare ansvar när det gäller åtgärder för att undvika belastningsbesvär framgår av Arbetsmiljöverkets föreskrifter om belastningsergonomi. Enligt 6 § i dessa föreskrifter ska arbetsgivaren vidta lämpliga åtgärder, framför allt när det gäller arbetsmiljöns utformning och de krav arbetsuppgiften ställer, vid manuell hantering av bördor och laster eller vid andra arbetsuppgifter som kräver kraftutövning. Det innebär både organisatoriska åtgärder och att använda sig av hjälpmedel, framför allt teknisk utrustning, för att undvika att arbetstagarna behöver hantera bördor och laster manuellt.

Enligt Högsta förvaltningsdomstolens mening utgör lyft- och transporthjälpmedel sådana arbetsmiljöförbättrande hjälpmedel som krävs i en verksamhet av nu aktuellt slag för att motverka belastningsskador i arbetet. För ett arbetshjälpmedel som enbart fyller denna funktion kan bidrag inte lämnas, om hjälpmedlet inte har individanpassats på ett sådant sätt som går utöver vad som krävs för att arbetsmiljön ska vara tillfredsställande. I målet har inte kommit fram att traktorn skulle behöva anpassas på något sätt för att kunna användas av AA. Vid sådana förhållanden kan bidrag enligt förordningen inte lämnas.

Mål nr
6969-15

Överklagandet ska därför bifallas.

I avgörandet har deltagit justitieråden Mats Melin, Karin Almgren, Eskil Nord, Kristina Ståhl och Thomas Bull.

Föredragande har varit justitiesekreteraren Mattias Håkansson.

Förvaltningsrätten i Jönköpings dom den 19 mars 2014 i mål nr 3673-13
Försäkringskassans beslut 2013-06-20