

Ref 19

Fråga om under vilka förutsättningar som en försäkrad har rätt till ersättning för arbetsresor.

27 kap. 5 § socialförsäkringsbalken

Högsta förvaltningsdomstolen meddelade den 8 april 2021 följande dom (mål nr 4288-20).

Bakgrund

1. En person som inte kan arbeta på grund av sjukdom har rätt till sjukpenning om sjukdomen sätter ned arbetsförmågan med minst en fjärdedel. Vid bedömningen av om arbetsförmågan är nedsatt ska det beaktas om personen på grund av sjukdomen inte kan utföra sitt vanliga arbete eller annat lämpligt arbete som arbetsgivaren tillfälligt erbjuder.

2. I vissa fall kan den som är sjuk visserligen arbeta men på grund av hälsotillståndet inte ta sig till och från arbetsplatsen genom att utnyttja det färdstätt som han eller hon normalt använder. Det kan förekomma t.ex. när en person med kontorsarbete drabbas av en ben- eller fotfraktur. Hälsotillståndet behöver då inte medföra några hinder att utföra arbetsuppgifterna men kan försvåra resan till och från arbetet med t.ex. kollektivtrafik. För att underlätta återgången till arbete kan en sådan person få skälig ersättning för de merkostnader som resor med ett annat färdstätt innebär.

3. R.S. drabbades av en fotledsfraktur som krävde operation och efterföljande gipsbehandling. Hon blev därför sjukskriven och fick sjukpenning från Försäkringskassan. Under Försäkringskassans handläggning kom det fram att hon efter en tid skulle kunna återgå i arbete om hon reste till och från arbetet på annat sätt än kollektivt. Försäkringskassan beslutade därför att hon för perioden den 19 februari–5 mars 2018 i stället för sjukpenning skulle beviljas ersättning för merutgifter för att resa med taxi mellan bostaden och arbetet.

4. Allmänna ombudet för socialförsäkringen överklagade beslutet till Förvaltningsrätten i Stockholm och yrkade att domstolen skulle förklara att R.S. inte hade rätt till ersättning för merutgifter för resor till och från arbetet för den aktuella perioden.

5. Allmänna ombudet anförde följande. Av bestämmelsen i socialförsäkringsbalken som reglerar ersättning för merutgifter för

arbetsresor framgår att ersättningen får lämnas i stället för den sjukpenning som annars skulle ha lämnats. Regleringen förutsätter att det finns en rätt till sjukpenning, dvs. att arbetsförmågan ska vara nedsatt med minst en fjärdedel. Det måste därför finnas en nedsättning av arbetsförmågan i själva arbetet för att rätt till ersättning för arbetsresor ska föreligga. Eftersom andra faktorer än rent medicinska inte får tillmätas betydelse vid bedömningen av arbetsförmågans nedsättning kan den försäkrades möjligheter att ta sig till och från arbetet inte beaktas. Även om det finns förarbetsuttalanden som talar mot en sådan tillämpning bör bestämmelsens ordalydelse ha företräde. Eftersom R.S. har haft förmåga att utföra sina arbetsuppgifter, och endast har saknat möjlighet att ta sig till och från arbetsplatsen på vanligt sätt, har hennes arbetsförmåga inte varit nedsatt i sådan omfattning att hon har rätt till sjukpenning. Hon kan därför inte beviljas ersättning för merutgifter för arbetsresor.

6. Förvaltningsrätten avslog överklagandet. Förvaltningsrätten fann att ersättning för merutgifter för arbetsresor kan lämnas även när arbetsförmågan endast består i att den försäkrade på grund av sitt hälsotillstånd inte kan resa till och från arbetet på vanligt sätt.

7. Allmänna ombudet överklagade till Kammarrätten i Stockholm som avslog överklagandet. Kammarrätten konstaterade att ersättning för arbetsresor endast kan lämnas om förutsättningarna för sjukpenning är uppfyllda. Kammarrätten fann vidare att det inte finns något hinder mot att vid bedömningen av en försäkrads arbetsförmåga även beakta förmågan att ta sig till och från arbetet. R.S. var på grund av arbetsförmåga, som bestod i att hon på grund av sjukdom inte kunde ta sig till och från sin arbetsplats, förhindrad att utföra sina arbetsuppgifter. Försäkringskassan hade således fog för sitt beslut att i stället för sjukpenning bevilja henne ersättning för merutgifter för arbetsresor.

Yrkanden m.m.

8. *Allmänna ombudet för socialförsäkringen* yrkar att Högsta förvaltningsdomstolen ska upphäva underinstansernas avgöranden och förklara att R.S. inte har rätt till ersättning för merutgifter för arbetsresor för den aktuella perioden.

9. R.S. anser att överklagandet ska avslås.

Skälen för avgörandet*Frågan i målet*

10. Frågan i målet är under vilka förutsättningar som en försäkrad har rätt till ersättning för arbetsresor.

Rättslig reglering m.m.

11. Av 27 kap. 2 § första stycket socialförsäkringsbalken framgår att en försäkrad har rätt till sjukpenning vid sjukdom som sätter ned hans eller hennes arbetsförmåga med minst en fjärdedel.

12. Vid bedömningen av om arbetsförmågan är nedsatt ska, enligt 46 § första stycket, beaktas om den försäkrade på grund av sjukdomen inte kan utföra sitt vanliga arbete eller annat lämpligt arbete som arbetsgivaren tillfälligt erbjuder honom eller henne.

13. I 5 § regleras rätten till ersättning för arbetsresor. Av första stycket framgår att för att underlätta den försäkrades återgång till arbete i anslutning till ett sjukdomsfall får, i stället för den sjukpenning som annars skulle ha lämnats, skälig ersättning lämnas för den försäkrades merutgifter för resor till och från arbetet. Enligt andra stycket lämnas ersättning endast om merutgifterna beror på att den försäkrades hälsotillstånd inte tillåter honom eller henne att utnyttja det färdmedel som han eller hon normalt använder för att ta sig till sitt arbete.

Högsta förvaltningsdomstolens bedömning

14. Syftet med bestämmelserna om ersättning för merutgifter för resor till och från arbetet är att en försäkrad som trots sjukdom kan återgå i arbete inte ska behöva avstå från det på grund av att sjukdomen gör att han eller hon inte kan ta sig till arbetet på vanligt sätt (jfr prop. 1989/90:62 bilaga 1 s. 21).

15. Det är bara den som annars skulle ha fått sjukpenning som kan få ersättning för merutgifter för arbetsresor. Försäkringskassan måste därmed först ta ställning till om den försäkrade har rätt till sjukpenning och därefter pröva om den försäkrade ska få ersättning för merutgifter för arbetsresor i stället för sjukpenningen. Prövningen av rätten till ersättning för arbetsresor ska alltså göras med utgångspunkt i de regler som gäller för rätten till sjukpenning. Det betyder att sådan ersättning bara kan lämnas om den försäkrades arbetsförmåga är nedsatt med minst en fjärdedel.

16. Begreppet arbetsförmåga innefattar normalt arbetsuppgifter som den försäkrade utför under sin arbetstid. Det finns dock inget

hinder mot att även beakta förmågan att ta sig till och från arbetet vid bedömningen av en försäkrads arbetsförmåga. Att det är så bestämmelserna är avsedda att tillämpas framgår av förarbetsuttalanden. Om den försäkrade är tillfälligt förhindrad att ta sig till arbetet på vanligt sätt ska detta vägas in vid bedömningen av arbetsförmågan (prop. 1994/95:147 s. 22 och 47 f.).

17. Det är alltså inte – som allmänna ombudet anser – en förutsättning för att den försäkrade ska kunna beviljas ersättning för merutgifter för resor till och från arbetet att arbetsförmågan är nedsatt med minst en fjärdedel i förhållande till arbetsuppgifterna som sådana. Även förmågan att ta sig till och från arbetsplatsen ska beaktas vid bedömningen av arbetsförmågan.

18. Av utredningen i målet framgår att R.S. hade en arbetsförmåga som bestod i att hon på grund av sjukdom var förhindrad att ta sig till och från arbetsplatsen på vanligt sätt. Försäkringskassan har därmed haft fog för sitt beslut att under den aktuella perioden bevilja henne ersättning för merutgifter för resa mellan bostaden och arbetet i stället för sjukpenning. Överklagandet ska därför avslås.

Högsta förvaltningsdomstolens avgörande

Högsta förvaltningsdomstolen avslår överklagandet.

I avgörandet deltog justitieråden *Jermsten*, *Ståhl*, *Svahn Starrsjö*, *Rosén Andersson* och *Anderson*. Föredragande var justitisekreteraren Ia Hamlin.

Förvaltningsrätten i Stockholm (2019-01-30, ordförande Mossfeldt):

Rättslig reglering, m.m.

För att underlätta den försäkrades återgång till arbete i anslutning till ett sjukdomsfall får enligt 27 kap. 5 § socialförsäkringsbalken, SFB, i stället för den sjukpenning som annars skulle ha lämnats, skälig ersättning lämnas för den försäkrades merutgifter för resor till och från arbetet.

Bestämmelsen har sin grund i en försöksverksamhet som bedrevs under en period i mitten av 1980-talet med stöd av lagen (1985:1002) om försöksverksamhet inom sjukförsäkringsområdet. Av förarbetena till nämnda lag (prop. 1985/86:38 s. 13) framgår bl.a. följande.

Enligt nuvarande regler är det inte möjligt att, som ett alternativ till sjukpenning, utge ersättning för ökade kostnader för resa mellan bostaden och

arbetsplatsen i samband med sjukdom. Detta kan medföra att en person som sjukskrivs t.ex. efter ett benbrott inte återgår till sitt arbete även om skadan i sig själv inte innebär något hinder för honom att utföra sina arbetsuppgifter. Riksförsäkringsverket vill möjliggöra försök med ersättning för merkostnader för resor till och från arbetsplatsen om den försäkrades hälsotillstånd inte medger att han utnyttjar det färd sätt han normalt använder till och från arbetsplatsen. /.../ Jag anser det angeläget att försöksverksamheten kan genomföras.

Ovan nämnda försöksverksamhet gjordes bestående år 1990 genom införandet av en ny bestämmelse – 3 kap. 7 a § – i lagen (1962:381) om allmän försäkring, AFL. I förarbetena till lagändringen (prop. 1989/90:62 s. 25) uttalades bl.a. följande.

Ersättning enligt denna paragraf kan utges som ett alternativ till sjukpenning. Det innebär att förutsättningarna för rätt till sjukpenning måste vara uppfyllda även i fråga om ersättning enligt detta lagrum. /.../ Ersättning för merutgifter för resor till och från arbetet utges i stället för sjukpenning. Detta medför att sjukpenning inte kan utges för den tid som merutgiftsersättningen avser. Något hinder finns emellertid inte mot att utge partiell sjukpenning, t.ex. för den del av en dag för vilken merkostnadsersättning för resa inte utges.

Den aktuella bestämmelsen ändrades år 1995 i vissa avseenden, bl.a. på så sätt att den försäkrade inte längre gavs möjlighet att välja att uppbära sjukpenning i stället för att få sina merutgifter för resor ersatta för det fall att kassan vid sin bedömning kom fram till att den försäkrades medicinska tillstånd inte är något hinder för att hon eller han återgår i arbete. I förarbetena (prop. 1994/95:147 s. 22 f.) uttalades bl.a. följande.

Regeringen bedömer att det finns anledning att ändra reglerna så att det inte längre är den enskilde som avgör om han t.ex. vill åka taxi till och från arbetet eller inte i de fall arbetsförmågan endast består i att han inte kan företa resorna till och från arbetet på det vanliga sättet. /.../ Om kassan vid sin bedömning kommer fram till att den försäkrades medicinska tillstånd inte är något hinder för att han återgår i arbete, skall sjukpenning inte längre utges. Kostnaderna för den försäkrades merutgifter för resor till och från arbetet skall i stället ersättas.

Förvaltningsrättens bedömning

Förvaltningsrätten konstaterar – med ledning av ovan angivna förarbetsuttalanden – att det huvudsakliga syftet med bestämmelsen i 27 kap. 5 § SFB är att kunna utge ersättning till en försäkrad för ökade kostnader för resa mellan bostad och arbetsplats i samband med sjukdom i stället för sjukpenning för det fall den försäkrades hälsotillstånd inte medger att hon eller han utnyttjar det färd sätt som hon eller han normalt använder till och från arbetsplatsen. Något krav på att den försäkrades arbetsförmåga ska vara nedsatt med minst en fjärdedel i förhållande till dennes arbetsuppgifter finns enligt förvaltningsrättens mening inte, utan ersättning är möjlig även i de fall då arbetsförmågan endast består i att

den försäkrade inte kan företa resor till eller från arbetet på det för den försäkrade sedvanliga sättet. Försäkringskassan har därför enligt förvaltningsrättens bedömning haft fog för sitt beslut att under perioden den 19 februari–5 mars 2018 bevilja R.S. merutgifter för resa mellan bostaden och arbetet i stället för sjukpenning. Vad allmänna ombudet anfört föranleder ingen annan bedömning. Överklagandet ska därför avslås.

– Förvaltningsrätten avslår överklagandet.

Kammarrätten i Stockholm (2020-05-29, *Liljeqvist, Sjölund och Jansson*):

Arbetsresor

Frågan i målet är om R.S. arbetsförmåga måste vara nedsatt med minst en fjärdedel för att hon ska kunna beviljas ersättning för merutgifter för resor till och från arbetet enligt 27 kap. 5 § SFB.

Kammarrätten anser att formuleringen ”i stället för den sjukpenning som annars skulle ha lämnats” i 27 kap. 5 § SFB inte kan förstås på annat sätt än att ersättning för arbetsresor endast kan utgå om förutsättningarna för sjukpenning enligt 27 kap. 2 § SFB är uppfyllda. Det betyder att ersättning för arbetsresor endast ska lämnas om den försäkrades arbetsförmåga är nedsatt med minst en fjärdedel.

Begreppet arbetsförmåga innefattar normalt enbart arbetsuppgifter som den försäkrade utför under sin normala arbetstid. Kammarrätten anser dock att det inte finns något hinder mot att även beakta förmågan att ta sig till och från arbetet vid bedömningen av en försäkrads arbetsförmåga (jfr. prop. 1994/95:147 s. 22).

Mot denna bakgrund anser kammarrätten att R.S. hade en arbetsförmåga som bestod i att hon på grund av sjukdom var förhindrad att ta sig till och från sin arbetsplats och därmed även förhindrad att utföra sina arbetsuppgifter. Försäkringskassan har därför haft fog för sitt beslut att under perioden 19 februari–5 mars 2018 bevilja R.S. ersättning för merutgifter för resa mellan bostaden och arbetet i stället för sjukpenning. Överklagandet ska därför avslås.

– Kammarrätten avslår överklagandet.