

Näringsdepartementet

**ILO:s rapport V (1) Recording and notification  
of occupational accidents and diseases  
and ILO list of occupational diseases**

Genom remiss den 1 juni 2001 (N2001/5799/ARM) har ILO-kommittén anmodats yttra sig över ILO:s rapport V (1) Recording and notification of occupational accidents and diseases and ILO list of occupational diseases med åtföljande frågeformulär. Kommittén har i sin tur remitterat ärendet till Riksförsäkringsverket, Arbetsmiljöverket, Arbetslivsinstitutet, Statistiska Centralbyrån, Föreningen Svenskt Näringsliv, Svenska Kommunförbundet, Landstingsförbundet, Landsorganisationen i Sverige (LO), Tjänstemännens Centralorganisation (TCO) och Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO). En sammanställning över remissyttrandena bifogas.

*Bakgrund*

Internationella arbetsorganisationen (ILO) och Världshälsoorganisationen (WHO) gör den gemensamma bedömningen att varje år inträffar ca 1,2 miljoner arbetsrelaterade dödsfall, 250 miljoner arbetsolyckor och 160 miljoner arbetsrelaterade sjukdomar runt om i världen. Vid sidan om ett omätbart mänskligt lidande förorsakar de betydande ekonomiska förluster för företagen och för samhället som helhet. Omkring fyra procent av världens samlade bruttonationalprodukt går förlorad i form av flera olika direkta och indirekta kostnader inklusive skadeersättning, kostnader för läkarvård, förlorad inkomst och rehabilitering. Information behövs för att förstå vilka förebyggande åtgärder som erfordras. Den information som i dag förekommer på nationell nivå används framför allt som underlag för att bestämma villkor för och nivåer på den ersättning som utgår till skadade personer eller medlemmar av deras familjer. Nationell praxis varierar. Medan arbetsolyckor med dödlig utgång registreras i flertalet länder är uppgifter om olyckor vilka inte medfört dödsfall och om arbetssjukdomar mindre tillförlitliga. Beträffande arbetssjukdomar noteras informationen i ILO:s statistiska årsbok 2000 att 63 av 102 studerade länder inte för statistik över arbetsrelaterade sjukdomar.

ILO:s styrelse beslöt i november 2000 att föra upp ämnet *Recording and notification of occupational accidents and diseases and ILO list of occupational diseases* på dagordningen för Internationella arbetskonferensen år 2002. Syftet är att dels utarbeta ett nytt instrument om registrering och anmälan av arbetsolyckor och arbetssjukdomar, dels eventuellt revidera den år 1980 reviderade förteckningen över yrkessjukdomar, fogad som bilaga till 1964 års konvention (nr 121) om förmåner vid yrkesskada. Styrelsen har förutsett en ettårsbehandling av ämnet, dvs. att ärendet skall slutbehandlas under konferensen 2002.

I den av Internationella arbetsbyrån utarbetade underlagsrapporten konstateras att ett tjugotal av ILO:s konventioner och rekommendationer uppmanar till sammanställning av statistik över arbetsskador och arbetssjukdomar.

1985 års konvention (nr 160) om arbetsmarknadsstatistik föreskriver sålunda statistik över arbetsolycksfall (art. 14 punkt 1) och, så långt som möjligt, över arbetssjukdomar (art. 14 punkt 2). Enligt den anslutande rekommendationen nr 170 bör statistiken vara minst årlig. Konventionen (nr 81) om arbetsinspektion (industri och handel) föreskriver att den centrala inspektionsmyndighetens årliga rapport skall innehålla statistik över arbetsolyckor och arbetssjukdomar (art. 20 och 21). Dock konstaterar arbetsbyrån att endast en tredjedel av de 128 länder som ratificerat konventionen har inkluderat statistik över arbetsolyckor och arbetssjukdomar i sina rapporter om konventionens tillämpning. Konventionen nr 81 (art. 14) liksom konventionen (nr 129) om yrkesinspektion (jordbruk) innehåller därtill bestämmelser om anmälan av arbetsolyckor och arbetssjukdomar till yrkesinspektionen. Konventionen (nr 155) om arbetarskydd och arbetsmiljö föreskriver att den ansvariga myndigheten skall se till att förfaranden successivt utformas och tillämpas för anmälan om arbetsolyckor och arbetssjukdomar av arbetsgivare och, när så är lämpligt, försäkringsinstitutioner samt för framtagandet av årlig statistik (art. 11 c). Konventionen (nr 121) om förmåner vid yrkesskada föreskriver att den ansvariga nationella myndigheten skall definiera de arbetsolyckor och de arbetssjukdomar vid vilka förmåner skall utges.

I rapporten framhålls att enhetliga definitioner är av avgörande betydelse för meningsfull datainsamling och analys. Vid ett expermöte år 1994 utarbetades riktlinjer (Code of practice) för registrering och anmälan av arbetsolyckor och arbetssjukdomar och de år 1996 publicerade riktlinjerna innehåller bl.a. beskrivningar av vad experterna anser bör registreras och anmälas. Beskrivningarna avser Occupational accident (arbetsolycka), Occupational disease (arbetssjukdom), Commuting accident (färdolycka), Dangerous occurrence (farlig händelse) och Incident (tillbud).

Arbetsbyråns förslag inför ärendets behandling av Arbetskonferensen 2002 knyter särskilt an till de två konventionerna (nr 155) om arbetarskydd och arbetsmiljö och (nr 121) om förmåner vid yrkesskada. Sålunda förutses utarbetandet av:

- a) ett protokoll till konventionen nr 155 med bestämmelser om inrättandet av system för registrering och anmälan av arbetsolyckor och arbetssjukdomar på nationell nivå samt om publicering av nationell statistik ägnad för komparativ analys på internationell nivå; och
- b) en autonom rekommendation som skulle *dels* referera till ILO:s riktlinjer som vägledning för genomförandet av registrerings- och anmälningssystem, *dels* innehålla bestämmelser om en flexibel mekanism för uppdatering av en förteckning över arbetssjukdomar, fogad som bilaga till rekommendationen.

#### *Konventionen (nr 155) om arbetarskydd och arbetsmiljö*

Konventionen (nr 155) och den kompletterande rekommendationen (nr 164) om arbetarskydd och arbetsmiljö antogs av Internationella arbetskonferensen 1981. ILO-kommittén konstaterade att konventionen nr 155 utgör ett basinstrument på arbetsmiljöområdet och till sitt innehåll är av övergripande och rambetonad

karaktär samt att den svenska arbetsmiljölagsstiftningen i många stycken har en ambitionsnivå som ligger högre än de båda ILO-instrumenten. Det kan tilläggas att lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring i 8 kap. 1 § innehåller bestämmelser om anmälan om arbetsskada till försäkringskassan. Arbetsmiljöförordningen (1977:1166) innehåller bestämmelser om anmälan om arbetsskada till Arbetsmiljöverket (2 § och 2a §). ILO-instrumenten anmäldes för riksdagen genom prop. 1981/82:166 och konventionen nr 155 ratificerades av Sverige 1982. Konventionen har numera ratificerats av 36 medlemsländer. Artikel 4 och artikel 11 c och e, till vilka hänvisas i Arbetsbyråns frågeformulär, lyder:

#### Artikel 4

1. Varje medlemsstat skall, mot bakgrund av nationella förhållanden och nationell praxis och i samråd med de mest representativa arbetsgivar- och arbetstagarorganisationerna, utforma, tillämpa och med jämna mellanrum revidera en enhetlig politik avseende säkerhet och hälsa på arbetsplatsen och arbetsmiljön.

2. Syftet med politiken skall vara att förebygga olycksfall och hälsoskador, som uppstår till följd av, i samband med eller som inträffar under arbetet genom att reducera, så långt det är rimligt och och praktiskt genomförbart, de olycksrisker som finns inbyggda i arbetsmiljön.

#### Artikel 11

Åtgärder för genomförande av den politik som avses i artikel 4 skall innefatta att vederbörande myndighet eller myndigheter steg för steg åtar sig följande uppgifter :

....

c) utformande och tillämpning av förfaranden för anmälan om olycksfall i arbete och yrkessjukdomar av arbetsgivare och, när så är lämpligt, försäkringsinstitutioner och andra direkt berörda samt framtagande av årlig statistik om olycksfall i arbete och yrkessjukdomar;

e) publicering av en årlig redogörelse avseende åtgärder som vidtagits för genomförande av den politik som avses i artikel 4, samt om olycksfall i arbetet, yrkessjukdomar samt alla andra hälsoskador som uppstår under och i samband med arbete;

#### *Konventionen (nr 121) om förmåner vid yrkesskada*

Konventionen (nr 121) och den kompletterande rekommendationen (nr 121) om förmåner vid yrkesskada antogs 1964. De båda instrumenten anmäldes för riksdagen genom prop. 1965:51 men frågan om ratifikation sköts upp med anledning av att lagstiftningen om yrkesskadeförsäkring då var föremål för omprövning. 1969 godkände riksdagen emellertid konventionen (prop. 1969:15) som ratificerades av Sverige med verkan från juni 1970. Konventionen har numera erhållit 23 ratifikationer.

Enligt artikel 7 i konventionen skall varje medlemsstat definiera vad som skall förstås med olycksfall i arbete och därvid skall även anges de omständigheter under vilka s.k. färdolycksfall inbegrips.

Beträffande yrkessjukdomarna anvisar konventionen i artikel 8 olika möjligheter. Medlemsstater kan – såsom tidigare var fallet i Sverige – ha en särskild förteckning över de fall som skall ersättas och denna förteckning måste då vara av samma omfattning som en vid konventionen fogad förteckning. Medlemsstaten kan också – såsom nu är fallet i Sverige – förse sin lagstiftning med en allmän definition av begreppet yrkessjukdom och denna måste då vara sådan att den omfattar de i konventionsförteckningen upptagna sjukdomarna. Slutligen kan medlemsstaten kombinera de båda metoderna.

Sverige har genom lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring definierat arbetsskada som en skada till följd av olycksfall eller annan skadlig inverkan i arbetet. Med annan skadlig inverkan avses inverkan av en faktor som med hög grad av sannolikhet kan ge upphov till en sådan skada som den försäkrade har (2 kap. 1§). Definitionen täcker även arbetssjukdomarna. När ILO år 1980 antog en reviderad förteckning över yrkessjukdomar fick denna inga konsekvenser för Sverige tack vare lagstiftningens generella utformning. Riksdagen informerades dock om den reviderade förteckningen (prop. 1981/82:166).

1987 antog den 4:e Europeiska regional konferensen en resolution om säkerhet och hälsa i arbetslivet och erinrade därvid om behovet att se över den 1980 reviderade förteckningen över yrkessjukdomar. Ett informellt konsultationsmöte 1991 ledde till förslaget att på Arbetskonferensens dagordning 1994 sätta upp frågan om revidering av förteckningen, vilket dock inte blev styrelsens beslut. Ovannämnda expermöte år 1994 för utarbetandet av riktlinjer (Code of practice) för registrering och anmälan av arbetsolyckor och arbetssjukdomar beslöt därför att i ett Annex B till riktlinjerna inkludera den av det informella mötet föreslagna förteckningen och rekommendera den som utgångspunkt vid översyn av nationella förteckningar.

Den procedur för ändring av den till konventionen nr 121 fogade förteckningen som förutses i konventionens artikel 31 kräver ett beslut av Arbetskonferensen. Arbetsbyrån konstaterar att det inte är realistiskt att förmoda att, bland alla konkurrerande förslag, denna fråga åter kommer på konferensens dagordning. En enklare mekanism för uppdatering av en förteckning, nu fogad till den autonoma rekommendationen och identisk med den som fastställdes av det informella konsultationsmötet 1991, föreslås sålunda (se b) ovan). Däremot förutses inte Arbetsbyrån någon revidering av själva förteckningen på Arbetskonferensen, vilket skulle vara en alltför tidskrävande uppgift, men att så kan ske så snart en ny och enklare mekanism fastställts.

#### *Ett nytt instrument och dess form*

ILO-kommittén konstaterar att kunskap om arbetsolyckor och arbetssjukdomar är ett av de viktigaste instrumenten i det förebyggande arbetet. Det är därför väsentligt att regler för anmälan och registrering av arbetsolyckor och arbetssjukdomar, liksom för publicering av nationell statistik, finnas i alla länder och är så enhetliga som möjligt, för att medge jämförelser. Kommittén anser det angeläget att det skapas ett internationellt instrument för registrering och anmälan av arbetsolyckor och yrkessjukdomar.

ILO:s förteckning över yrkessjukdomar, som senast uppdaterades 1981, är helt styrande i de flesta länder. Även om Sverige är ett av de få länder som tillämpar ett generellt arbetsskadebegrepp, och sålunda tillämpar det alternativ som anges i konventionen nr 121, artikel 8 b), anser ILO-kommittén det väsentligt att finna en mekanism för löpande uppdatering av förteckningen.

Avgörande för det nya instrumentets form, dvs. för valet mellan protokoll och/eller rekommendation, bör vara en bedömning av vilket alternativ som ger störst genomslagskraft internationellt för frågorna.

ILO-kommittén noterar Arbetsbyråns påpekande att enbart ett protokoll inte kan tillmötasgå ILO:s styrelses beslut<sup>1</sup>, eftersom ett protokoll kan kopplas till endast *en* konvention. Arbetsbyråns utgångspunkt är således ett protokoll och en *autonom* rekommendation, vilket skulle innebära att rekommendationen inte bara skulle komplettera protokollet, utan att den oberoende av protokollet kan behandla frågor rörande registrering och anmälan av och ersättning vid arbetsskador och arbetssjukdomar samt knyta an till både protokollet och till förteckningen över yrkessjukdomar fogad till konventionen nr 121.

ILO-kommittén erinrar sig slutbestämmelsen i de tre protokoll som antagits under 1990-talet (till konventionerna nr 89, nr 81 resp. nr 147) innebärande att ”en medlemsstat kan ratificera detta protokoll vid tidpunkten för ratifikation av konventionen eller närhelst därefter”. Bestämmelsen har betydelse för den genomslagskraft ett protokoll kan förväntas få utöver rekommendationens. Konventionen nr 155 har som nämnts ovan ratificerats av 36 medlemsstater.

#### *Kommentarer till frågeformuläret*

#### FORM OF THE INTERNATIONAL INSTRUMENT(S)

1.

Ja. Tillförlitlig arbetsskadestatistik är en viktig del i såväl det förebyggande arbetsmiljöarbetet som i utvärdering av vidtagna åtgärder inom olika riskområden. Internationella jämförelser i fråga om arbetsskadestatistik kan ge väsentlig information till stor nytta för enskilda länder. Det är därför rimligt att ILO verkar för att system för insamling av tillförlitlig arbetsskadestatistik kommer till stånd;

Ja. Eftersom en lista avseende arbetssjukdomar inte får vara statisk, utan måste anpassas löpande till forskning och utveckling på området.

<sup>1</sup> ”The Governing Body decided that, .....,the following items should be placed on the agenda of the 90th Session (2002) of the Conference:

(a) Recording and notification of occupational accidents and diseases, including the possible revision of the list of occupational diseases, Schedule I to the Employment Injury Benefits Convention, 1964 (No. 121), including a mechanism for future updating of the list of occupational diseases (standard setting, with a view to the adoption of a protocol and a recommendation)” (GB.279/205 Record of Decisions)

2.

De tre parterna i ILO-kommittén hyser den gemensamma uppfattningen att det är ytterst angeläget att ILO:s arbete med att åstadkomma en mellan länderna jämförbar arbetsskadestatistik går framåt. I det arbetet är det viktigt att i första hand se till den genomslagskraft som det nya instrumentet kan komma att få.

*Regeringens och arbetstagarorganisationernas representanter* i kommittén anser att erfarenheten visar att en rekommendation kan vara ett trubbigt instrument och att ett protokoll kan uppfattas som mer slagkraftigt. De bedömer mot denna bakgrund att Internationella arbetsbyråns förslag om dels ett protokoll, dels en autonom rekommendation ligger bäst i linje med de angivna ambitionerna (alternativ 2 a).

*Arbetsgivarorganisationernas representanter* hävdar följande:

”För att ett protokoll skall få några effekter förutsätts ett antagande av ILO:s medlemsländer. Vi bedömer att så inte kommer att ske i någon nämnvärd utsträckning, eftersom arbetsskadestatistiken i första hand utformas med hänsynstagande till nationella behov.

Vår bedömning är därför att en rekommendation har bäst förutsättningar att faktiskt påverka utformningen av medlemsländernas arbetsskadestatistik och ger bättre förutsättningar för jämförbarhet mellan olika medlemsländer” (alternativ 2 b).

## II. CONTENT OF A PROTOCOL

*Regeringens och arbetstagarorganisationernas representanter* ger följande svar på frågorna 3 – 11. *Arbetsgivarorganisationernas representanter* avstår från att besvara frågorna beträffande protokollets innehåll med hänsyn till deras inställning att instrumentet skall ha rekommendationens form (se fråga 2).

3.

Ja, hänvisning till punkterna c) och e) i artikel 11 i konventionen nr 155.

4.

Ja, detta hör hemma i ett protokoll.

### *Scope*

5.

a)

I ett protokoll bör anges att uttrycket ”Occupational accident” skall innefatta arbetsolyckor både med (i) och ej med (ii) dödlig utgång. Dessa bör redovisas separat.

b)

Ja, vi instämmer i denna definition; hör hemma i ett protokoll.

c) och d)

Det är viktigt att begreppen definieras klart och entydigt för att möjliggöra en effektiv och användbar statistik.

”Dangerous occurrence” behöver förklaras och kvalificeras närmare. Att döma av rapporten handlar det om händelser som kunde ha lett till personskador men som inte gjorde det. Denna typ av information är mer intressant för det lokala arbetsmiljöarbetet. Den ger inte särskilt bra underlag för statistik.

Med den definition som texten ger begreppet ”incident” kommer den att innefatta såväl händelser som leder till skada som händelser som inte gör det. Logiken synes otydlig. Antingen har vi en accident (som ger skada) eller en near-accident (som inte gör det). Denna typ av information är vidare mest intressant för det lokala arbetsmiljöarbetet.

*Arbetstagarorganisationernas representanter* anser dock att allvarliga tillbud skall innefattas i det föreslagna protokollet.

e)

Samtliga tre alternativ bör innefattas i begreppet ”färdolycksfall” (commuting accident).

*Systems for recording and notification*

6.

Om man bestämmer sig för ett protokoll är det lämpligt att ta in bestämmelser om registrering och anmälan avseende arbetsolyckor, arbetssjukdomar (både helt klara och misstänkta fall) och färdolyckor. Däremot inte om tillbud och farliga händelser. De senare bör uppmärksammas och åtgärdas på lokal nivå, inte nationellt.

7.

a)-c): Ja.

8.

a)-d) Ja, men ”dangerous occurrences” bör inte inkluderas i ”requirements for notification”. Se kommentaren under fråga 5 c) och d).

9.

Ja.

*National statistics*

10.

Ja. Se dock kommentaren under fråga 8 och under fråga 5 c) och d).

11.

Ja.

### III. CONTENT OF A RECOMENDATION

12.

Ja. De uppräknade konventionerna har alla betydelse för utformningen av ett arbetsskadesystem och det är därför rimligt med en hänvisning till dem i inledningen till rekommendationen.

13.

Ja. Det är viktigt att utförligt beskriva de syften och ändamål som kan uppnås med ett bra statistiksystem för arbetsskador.

14.

Ja.

Medan det statistiska begreppet arbetsolycksfall är relativt väldefinierat är situationen en helt annan när det gäller arbetssjukdomar. I fråga om dessa ansluter de nationella statistiksystemen till gällande regler i fråga om kompensation för arbetsskador.

15.

Ja.

16.

Ja.

Såväl den reviderade ILO-listan över arbetssjukdomar fogad till konventionen nr 121 (appendix III) som den 1996 publicerade listan (appendix IV) är dock föråldrade, ologiska och svårtolkade. En lista över arbetssjukdomar måste med nödvändighet uppdateras rätt ofta med hänsyn till nya forskningsresultat. Det bästa sättet att hantera detta är därför att ha en fristående lista som kan uppdateras, förslagsvis vart femte år.

17.

ILO-kommittén erinrar om att konventionen nr 121 i artikel 8 anvisar olika möjligheter. Fråga 17 knyter an endast till alternativ a) och ev. till alternativ c). En lista kan vara en rimlig miniminivå för länder som inte kommit så långt, men en allmän arbetsskadedefinition som går utöver listan enligt artikel 8 b), ger bättre möjligheter till underlag som kan användas i det preventiva arbetet. Det måste finnas alternativ som utöver en fast lista öppnar för ett godkännande av andra arbetssjukdomar också.

18.

Ja.

19.

Ja.

20.

Ja.



21.

Bara en övergripande redovisning varje år (totalsiffror t.ex.) av arbetsolyckor, arbetssjukdomar och färdolyckor, samt en mer detaljerad redovisning med längre mellanrum. När det gäller "dangerous occurrences" se kommentaren under fråga 5 c) och d).

Så långt möjligt behöver jämförelse av statistik kunna göras branschvis nationellt och internationellt.

#### IV SPECIAL PROBLEMS

22 - 23.

För att få jämförbar statistik mellan olika system och olika länder krävs en noggrann genomgång och jämförelse av definitioner. Detta problem undervärderas ständigt.

Begreppen i rekommendationen bör definieras klart och entydigt.

Män och kvinnor bör vara möjliga att urskilja i arbetsskadestatistiken.

I handläggningen av detta ärende har deltagit undertecknad ordförande, ledamöterna Dirke, Delang, Rudeberg, Söderlöf, Edström, Nyberg och Zettervall-Thapper samt ersättaren Ekenger. Närvarande har varit ersättarna Emriksdotter och Olsson, experten Kruse och, adjungerade, Ingemar Sundquist, UD-GC, Elisabet Broberg, Arbetsmiljöverket och Eric Jannerfeldt, Svenskt Näringsliv, samt undertecknad sekreterare.

För ILO-kommittén

*AE*

Anna Ekström

*KW*

Kerstin Wiklund