

Arbeids- og inkluderingsdepartementet

Vår dato: 04.12.2025
Deres dato: 05.09.2025
Vår referanse:
Deres referanse: 25/3212

Høring om endringer i arbeidsulykkesbegrepet i folketrygdloven

Bygghåndverk Norge (BHN) er en frittstående paraplyorganisasjon for ulike landsomfattende bransjeforbund som organiserer 1 200 bedrifter innen bygghåndverk med 15 000 ansatte og en samlet omsetning på 35 milliarder kroner. Våre medlemsorganisasjoner er Malermestrenes Landsforbund, Byggmesterforbundet og Norske Murmestres Landsforening som har tilslutning fra bygghåndverksbedrifter over hele landet. Sentrale arbeidsområder er næringspolitikk for SMB-bedrifter med fokus på byggenæringen. Videre bl.a. overordnet arbeidsgiverpolitikk, herunder helse, miljø og sikkerhet for ansatte i våre medlemsbedrifter.

Innledende kommentarer

Byggenæringen er grunnleggende preget av et utfordrende arbeidsmiljø med fysiske belastninger og et krevende arbeidsmiljø. Arbeidsgiver i byggsektoren er, med henvisning til risikoforholdene, pliktig til å tilslutte seg til en godkjent bedriftshelsetjeneste. Gjennom dette får bedriftene bistand til å drive forebyggende arbeide tilknyttet helseplager, psykiske og fysiske belastninger. Videre er det i næringen en rekke myndighetskrav til beskyttelse av arbeidstagerne gjennom opplæring for bruk av verneutstyr, verktøy/maskiner, sikkerhetskrav på en rekke områder/arbeidsoperasjoner og internkontrollsystemer tilpasset bedriftens virksomhet. Siden byggenæringen er en typisk prosjektrelatert næring med flere virksomheter involvert og arbeidssteder i konstant endring, er det for den enkelte bedrift krav til internkontroll tilpasset det enkelte prosjekt og samordning av vernetjenesten for alle virksomhetene i prosjektet. For å sikre at vernetjenesten fungerer i de aller minste bedriftene er alle entreprenør-/håndverksbedrifter i byggsektoren også underlagt ordningen med Regionale Verneombud og avgifter for finansieringen av denne.

Bygghåndverk Norge anerkjenner at departementets intensjon er å oppnå gode formål ved en revisjon av arbeidsulykkesbegrepet ved å

- oppnå økt rettferdighet ved å knytte kompensasjonen til den konkrete risikoen som det konkrete arbeidet medfører
- oppnå en likestillingseffekt.

Imidlertid mener vi at dette ikke vil bli oppnådd gjennom forslaget. Samtidig mener vi at forslaget vil medføre en rekke negative konsekvenser.

Vi registrerer at forslaget ikke er ment å vesentlig utvide dagens omfang av rett til yrkesskade.

Bygghåndverk Norge støtter denne intensjonen, men slik forslaget fremstår vil det for byggenæringen bidra til betydelig usikkerhet og en utvidelse av det som innenfor gjeldende rammer omfattes av ordningen. Departementet viser selv til utfordringen med at et arbeidsulykkesbegrep som treffer for vidt, vil påføre arbeidsgivere for store kostnader og trekke i retning av at det er mindre ønskelig å ansette personer til å utføre oppgavene. I byggsektoren er dette allerede en stor utfordring. Bygghåndverksbedriftene, som er avhengig av fast ansatte fagarbeidere, er som kjent allerede utsatt for et betydelig ytre press og usunn konkurranse mot denne arbeidslivsmodellen.

For byggsektoren vil forslaget, men den usikkerhet som vi mener forslaget innebærer, påføre bygghåndverksbedriftene en økning av kostnadene tilknyttet yrkesskadeordningen. Dette i en sektor hvor bedriftene, som nevnt ovenfor, allerede har forpliktelser og kostnader innenfor HMS-området, og hvor seriøse bedrifter blir utsatt for negativ konkurranse fra aktører som ikke oppfyller myndighetskrav, eller velger andre arbeidslivsmodeller preget av økte belastninger for arbeidstakerne.

Bygghåndverk Norge vil særlig henvise til forslagene gjeldende Løfting og bæring av gjenstander og Skyving og trekking av gjenstander. Dette fordi det i byggenæringen er en stor del av det ordinære arbeidet. Til de kriterier som legges til grunn kan ikke vi se at det er tilfredsstillende klargjort hvordan dette skal vurderes og dokumenteres. Dette medfører derfor en betydelig usikkerhet tilknyttet bevisavklaring.

I det videre arbeidet med lovforslaget er det helt avgjørende at gråsoner avklares og at det gis tydelige rammer for de kriterier som blir gjeldende. Videre, med henvisning til at forslaget ikke er ment å vesentlig utvide dagens omfang av rett til yrkesskade, må det klargjøres nærmere i hvilken grad hendelser oppstår gjentakende eller gradvis.

Utover forslagene gjeldende Løfting/bæring og skyving/trekking av gjenstander, har Bygghåndverk Norge også merknader til det som i forslaget omhandler grensen mellom yrkesrisiko og forslaget om å utvide ordningen ved å ta inn livets alminnelige risiko. Det er grunn til å påpeke at de fleste skader og ulykker med påfølgende sykefravær oppstår ved private belastninger og hjemme- / fritidsulykker. I motsetning til arbeidslivet er man ikke der «beskyttet» av internkontrollsystemer, krav til bruk av verneutstyr, et psykososialt arbeidsmiljø osv. Mange av de skader, ulykker og belastninger som oppstår har for ansatte i byggenæringen betydelige likhetstrekk med det som kommer som følge av livets alminnelige risiko. Vi kan ikke se at høringsforslaget i tilstrekkelig grad tydeliggjør grensen mellom arbeidets karakter og de skader, ulykker og hendelser som kan oppstå i privatlivet.

Utfyllende merknader til høringsforslaget

Våre kommentarer tar utgangspunkt i konsekvensene som de foreslåtte endringene vil få for yrkesskadeerstatningen, men vi mener at innvendingene vil gjelde tilsvarende for yrkesskaderettigheter etter folketrygdloven – som igjen får direkte betydning for forsikringsoppgjør etter Hovedtariffavtaler som har automatisk binding til NAVs vedtak.

Bygghåndverk Norge mener at forslagene til endringer i arbeidsulykkesbegrepet vil få negative konsekvenser for arbeidsgivere med ansatte i fysisk belastende yrker, men også for samfunnet som sådan. Vi mener det er sannsynlig at den ordningen som foreslås vil føre til en betydelig rettslig usikkerhet. I tråd med intensjonen i forslaget vil det bli en viss økning i antallet berettigede krav, men det er sannsynlig at den foreslåtte endringen vil medføre et mye større volum av uberettigede krav. Det vil føre til et økt konfliktnivå og en betydelig ressursbruk – både hos NAV og forsikringsbransjen, medisinsk sakkyndige og domstolene. Dette vil igjen medføre økte forsikringspremier, økte kostnader i folketrygden, men også føre til at enkeltpersoner som anlegger søksmål som ikke fører frem, må dekke kostnader til juridisk bistand og domstolsbehandling. Vi tillater oss også å advare mot at den foreslåtte rettslige endringen kan tenkes å få en negativ konsekvens for folkehelsen.

Bygghåndverk Norge vil særlig fremheve at det oppfattes å være et klart behov for at det gjøres analyser av potensielle negative effekter av endringsforslaget knyttet til løfting, bæring, skyving og trekking av gjenstander. Dette vil forhåpentligvis bidra til at man unngår innføringen av kostbare endringer med uforutsigbare konsekvenser.

Dagens regelverk fungerer i det vesentlige på en god måte

Bygghåndverk Norge tilslutter seg til det overordnede og generelle siktemålet om at når et arbeid innebærer en særlig risiko, og denne risikoen realiserer seg i en skade, bør den ansatte ha krav på erstatning. Bygghåndverk Norge mener at dette utgangspunktet allerede er godt og balansert ivaretatt gjennom gjeldende lovgivning. I dagens lovverk og praksis vil man selvsagt finne enkelte grensetilfeller som kan problematiseres, men vi kan ikke se at den foreslåtte endringen av regelverket vil føre til at grensetilfeller bortfaller – de vil bare forflytte seg.

Arbeidsulykkesbegrepets forhold til de medisinske årsaksvurderingene og folkehelsemessige konsekvenser

En endring av arbeidsulykkesbegrepet vil bare ha betydning for spørsmålet om ansvarsgrunnlag. For at arbeidstakeren skal få erstatning, må vedkommende, i tillegg påvise en helsesvekkelse som allment akseptert medisinsk viten, anerkjennes som en skade samt sannsynliggjøre at det foreligger årsakssammenheng mellom denne skaden og den aktuelle arbeidsulykken. En utvidelse av arbeidsulykkesbegrepet vil altså ikke i seg selv gi rett til erstatning.

Ved en løfte-, bære- eller trekkeskade som etter dagens rettstilstand ikke godkjennes som yrkesskade, vil den medisinske plagen normalt bestå i en ikke objektivt påvisbar skade i muskel- og skjelettsystemet.

Slike plager fra muskel og skjelettsystemet er særdeles utbredt i normalbefolkningen, uten at plagene normalt er forårsaket av noe fysisk traume – og langt mindre at de er forårsaket av en arbeidsulykke. Det foreligger normalt ikke noen objektivt konstaterbar skade, bare uspesifikke plager som ikke i seg selv synliggjør hva som er de reelle bakenforliggende årsakene. Dersom plagene blir varige, vil det ikke være mulig med sikkerhet å skille plager forårsaket av akutte hendelser fra plager forårsaket av belastning over tid eller plager uten kjent årsak. Det er samtidig plager som er vanskelig kvantifiserbare. Dersom målsetningen om økt rettferdighet innebærer at det kun skal utbetales erstatning i de tilfellene der det er rettslig grunnlag for det, vil det være nødvendig å foreta kompliserte og ressurskrevende rettslige og medisinske vurderinger av spørsmålet om årsakssammenheng.

Det er et faktum at muligheten for erstatning påvirker både forekomsten av og prognosene for slike plager. I Rt-2010-1547 (Nakkesleng IV) gikk Høyesterett grundig gjennom allment akseptert medisinsk viten knyttet til bløtdelsskader. I de etterfølgende årene har medisinsk forskning ytterligere bekreftet at utviklingen av kroniske plager etter bløtdelsskade vil være forårsaket av biopsykososiale mekanismer, ikke av traumet i seg selv.

Når Høyesterett i dommens avsnitt 69 advarer mot at «erstatningsordninger i verste fall (vil) kunne bidra til at flere utvikler sykdommen og blir uføre», vil dette også være høyaktuelt for de foreslåtte endringene i arbeidsulykkesbegrepet. Bygghåndverk Norge mener derfor at man risikerer å ende opp i en situasjon der arbeidsulykkesbegrepet utvides på en slik måte at uspesifikke bløtdelsskader omfattes og gir yrkesskadefordeler, og der dette gjør at flere utvikler slike plager og blir uføre.

Samtidig vil man, fordi NAV og forsikringsbransjen må bruke mye tid og ressurser på å få utarbeidet medisinske sakkyndigerklæringer som følger Høyesteretts retningslinjer for årsaksvurderingene (Rt-1998-1565, Nakkesleng I), normalt ende ut med den situasjonen som Høyesterett gir anvisning på – nemlig at plagene ikke gir rett til yrkesskadefordeler eller yrkesskadeerstatning.

En utvidelse av arbeidsulykkesbegrepet som gjør at flere løfte-, bære- og trekkehendelser anses som en yrkesskadehendelse vil altså kunne føre til en ytterligere økt forekomst av kroniske plager fra muskel- og skjelettsystemet i befolkningen, en betydelig økt ressursbruk i både NAV og forsikringsselskapene samt en økning i antallet konflikter. Det er åpenbart ikke ønskelig.

Bygghåndverk Norge kan ikke se at disse forholdene er vurdert i lovforslaget. Det anbefales sterkt at departementet ber medisinskfaglige miljøer ved universitetssykehusene om å vurdere hvilke folkehelsemessige konsekvenser lovforslaget kan få.

Nærmere kommentarer til gjeldende rett og de problemene som man mener at de foreslåtte endringene vil gi

Bygghåndverk Norge viser til at Yrkesskedeforsikringsloven § 11 angir det rettslige utgangspunktet for arbeidsulykkesbegrepet under ordningen med yrkesskedeforsikring. Med unntak for fallskader på samme plan (HR-2024-1982-A, besvimelse) er det i ordningen forutsatt en felles tolkingspraksis i tråd med folketrygdloven § 13-3. Skadelidte har som hovedregel bevisbyrden og beviskravet er vanlig overvektsprinsipp – som ellers i sivilprosessen. Slitasjeskader faller etter lovens forarbeider og sikker praksis fra Høyesterett utenfor dekningen. Avgrensningen av dekningsomfanget mot slitasjeskadene skyldes kostnadshensyn. Lovgiver var ved vedtakelsen av regelverket oppmerksom på at en rekke slitasjeskader skyldes belastninger over tid i arbeid.

Avgrensningen av arbeidsulykkesbegrepet har både i folketrygdloven og i yrkesskedeforsikringsloven i stor grad skjedd gjennom en avklaring av typetilfeller med sammenlikning av saker for ensartet praksis. Sakstilfanget har vært stort både i folketrygden og i forsikringspraksis. I grensetilfellene, som det har vært mange av, skal det kun små endringer til for å avgjøre om en skade faller innenfor eller utenfor dekningen. I praksis er det under begge regelsett utviklet et skille mellom det markerte arbeidsulykkesbegrepet og det avdempede arbeidsulykkesbegrepet.

Avklaringer i rettspraksis, særlig fra Høyesterett, men også f.eks. Finansklagenemnda og Trygderetten, har medført at det p.t. foreligger noenlunde faste retningslinjer for vurderingene av om et tilfelle skal vurderes etter det avdempede eller markerte arbeidsulykkesbegrepet samt om skaden faller innenfor eller utenfor dekningen. Høyesterett har avsagt 17 dommer om arbeidsulykkesbegrepet i perioden 2004 – 2024, og Bygghåndverk Norge konstaterer at avklaringen av mange typetilfeller gjør at det nå finnes faste utgangspunkter for vurdering av de fleste konkrete skadesakene. Dette gir forutberegnelighet som reduserer antallet tvister.

Bygghåndverk Norge viser til rundskrivet til folketrygdloven § 13-3 som innebærer at skader oppstått i forbindelse med løft, bæring o.l. i alminnelighet, ikke godkjennes med mindre det har inntruffet noe ulykkesartet eller at trygdede må anses å ha blitt utsatt for en usedvanlig påkjenning som ligger utenfor arbeidets vanlige ramme. I tilfeller hvor små avvik fra normal rutine lett medfører skade eller ulykke, har det vært en mer liberal praksis. Løft av hjelpeløse og/eller urolig personer, løft av spesielt tunge gjenstander eller løft eller arbeid nær faregrensen er fremhevet i rundskrivet. Her har mindre avvik gitt grunnlag for godkjenning.

Høringsforslaget til endringer i arbeidsulykkesbegrepet er begrunnet i at man vil sikre at flere får rett til yrkesskadeerstatning. Man vil bl.a. fjerne kravet om at en hendelse må være uventet for at den skal kunne godkjennes. Skader som oppstår som følge av vanlige, men risikofylte, arbeidsoppgaver og øvelser foreslås nå dekket. I forslaget mener man at dette blir mer rettferdig, spesielt for yrker med høy risiko som helsevesenet og beredskapsyrker. Bygghåndverk Norge vil bemerke at det som i mindre grad synes problematisert i høringsnotatet, er betydningen av at man taper de etablerte retningslinjene fra tidligere praksis.

Når det vises til at regelverket i hovedtrekk skal ligge fast og bare skal justeres, innebærer det i realiteten at man må bygge praksis på nytt på de områder som liberaliseres. Rettspraksis som avklarer nåværende gjeldende rett, vil ikke være retningsgivende i et nytt regime. Grensene vil måtte etableres på nytt og grensene må da forventes prøvd også utenfor de tilfellene som dekkes av regjeringens formålsangivelser. Hva som menes med «risikofylte» yrker og hvilke øvelser og trening som kan anses «pålagt», er klart gjenstand for tolkning. Av vedtak 818 (2.6.2025) går det klart frem at forslaget ikke er begrenset til enkelte yrkesgrupper, men skal gjelde generelt for alle. Når lovforslaget legger til grunn at alle vurderinger skal skje med utgangspunkt i det enkelte yrke og den konkrete situasjon, inviterer dette til et stort antall tvister.

Når det angis å ligge likestillingsperspektiver bak endringsforslagene, vil dette også innebære usikkerhet om hvilket omfang av likestilling som tilstrebes samt hvilke skader som skal dekkes ut fra dette formålet. Det finnes en rekke eksempler i høringen, men siden dette bare er eksempler innebærer ikke forslaget noen klar avgrensning. Den videre åpningen for å la belastningslidelser omfattes, f.eks. en tømmer som skader en skulder ved håndtering av en gjenstand i en vanskelig arbeidsstilling, antas det å ville føre til nye avgrensningsproblemer.

Generelt er det et stort spenn i eksemplene som gis, og det innebærer usikkerhet fordi det er så mange situasjoner som ligger imellom eksemplene på hva som faller i den ene eller andre kategorien. Hva som er en «vanskelig arbeidsstilling» er heller ikke klart og tidligere praksis vil være vanskelig anvendbar på en endret lovgivning.

Den relativiseringen som anvendes i praksis p.t. foreslås ikke videreført. Når det etter forslaget er den generelle risikoen ved arbeidet som skal være avgjørende, ikke om belastningen er usedvanlig i forhold til det som er normalt, skapes det nye rom for tolkningstvil og tvister. Når det i høringen uttales at det avdempede alternativet ikke skal reflekteres fullt ut i nytt system, oppstår spørsmålet om hvor langt det gamle systemet eventuelt skal videreføres.

Departementet forklarer i høringen at endringene må ses i et helhetlig lys, og det vises bl.a. til sikring av arbeidstaker, arbeidsgivers kostnader og rimelig avveining av ansvarsforhold. Disse forhold var selvsagt også relevante ved etablering av dagens regler, men de er ikke klargjørende for vurderingen av enkeltsaker. Departementet viser også til at juridisk teori har kritisert dagens avgrensningskriterier for å bidra til uforutsigbarhet.

Bygghåndverk Norge vil bemerke at de endringer som foreslås neppe vil bidra til avklaring. Tvert imot mener man at endringene vil skape en større grad av uforutsigbarhet.

At departementet særlig peker på bygge- og anleggsbransjen som en yrkesgruppe der skader skjer i forbindelse med vanlig arbeid, vil etter vår oppfatning medføre økt skadefrekvens og økt premie. Problemene med å skille helseplager som skyldes yrkesrisiko fra helseplager av annen årsak vil trolig bli større med endringsforslaget enn det de var før. Et forhold er at det blir flere erstatningsmessige skader. Minst like bekymringsfullt vil det være om det skapes store rom for nye tolkninger. Antall saker med medisinsk og juridisk årsaksproblematikk må antas å øke med et økende antall dekningsmessige arbeidsulykkestilfeller – fordi de medisinske helseplagene regelmessig vil skyldes forhold på fritiden eller en kombinasjon av forhold i arbeid og på fritiden.

Departementet ønsker å etablere et nytt skille mellom risiko som skyldes arbeidet og livets alminnelige risiko. Igjen vil Bygghåndverk Norge fremheve de praktiske problemene som regelanvendelsen vil møte ved et slikt skille. Å legge økt vekt på et årsaksperspektiv knyttet til «livets alminnelige risiko» skaper store rom for tolkningsuenighet. De negative konsekvensene av å forlate 20 års tolkningspraksis knyttet til nåværende arbeidsulykkesbegrep kan synes undervurdert i departementets forslag. At man angivelig til en viss grad skal videreføre dagens omfang av rett til dekning er lite klargjørende. Det samme gjelder uttalelser om at det ikke er meningen å utvide dekningen vesentlig.

Bygghåndverk Norge merker seg at departementet også er inne på at det er vanskelig å gi en helt klar avgrensning av livets alminnelige risiko. Eksempler som angir at å sette seg, reise seg, snu seg, bøye seg eller strekke seg ligger innenfor livets alminnelige risiko, oppfattes ikke å klargjøre noe som i realiteten er tvilsomt. I den praktiske virkeligheten viser det seg imidlertid regelmessig at det samtidig skjer noe annet i disse situasjonene, og det vil være dette som skaper tvil. Der gir ikke eksemplene tilstrekkelig avklaring til å unngå tvister.

For løfting og bæring av gjenstand viser departementet til at det kan være naturlig å vurdere bla. vekt, vanskelig arbeidsforhold og tidsfaktor. Alle faktorene er skjønnsmessige og vil som avgrensningskriterium, når formålet er en "viss" liberalisering, ikke virke spesielt avklarende. Det foreslåtte skillet mellom lette, middels tunge og tunge gjenstander skaper likeledes tolkingsrom. Bygghåndverk Norge stiller spørsmålstegn ved om det virkelig er mest "rettferdig" å forlate relativisering til fordel for nye uklare avgrensningskriterier.

De samme innvendingene som vi har knyttet til løfting og bæring vil gjelde for skyving og trekking av gjenstand. Hva er vanskelig forhold? Hva menes med at skaden skjedde raskt eller under kompliserte plassforhold? Bygghåndverk Norge oppfatter at det er uklart hvilken utvidelse av arbeidsulykkesbegrepet departementet har sett for seg her. Det synes vanskelig å komme utenom at rettsanvenderne gjennom avklaring i enkeltsaker må

bidra til en avklaring av hvilke skadehendelser som skal falle innenfor og hvilke som skal falle utenfor det nye arbeidsulykkesbegrepet. Hvor skrått må eksempelvis underlaget være for at dette skal tillegges betydning?

Bygghåndverk Norge mener det er grunn til å stille spørsmål ved om endringsforslagene innebærer en enklere, mer forutsigbar og mer håndterbar regel enn i dag. Mye kan tyde på at man ved nye avgrensningskriterier i stor grad vil bli stilt overfor nye tolkningsspørsmål som må avklares i praksis. Ved en formålsbestemt liberalisering må man, i tillegg til flere tvils- og tvistesaker, forvente en økning i antallet anmeldte skader og dermed høyere premier for bransjer som rammes av utvidelsene. Departementet er også inne på dette i høringen. Bygghåndverk Norge registrerer at departementet gir uttrykk for at man forventer at skader som omfattes av utvidelsene vil være mindre omfattende og gjennomgående vil lede til lavere erstatninger. Vi mener at dette, i beste fall, er tvilsomt. Erfaringene fra praksis er at mange skader med potensielt begrenset kraft i hendelsen likevel kan lede til krav om store utbetalinger, og kostnadene ved å behandle slike saker vil regelmessig være betydelige.

Vennlig hilsen

Bygghåndverk Norge



Anders Røberg-Larsen
Fagsjef



Frank Ivar Andersen
Seniorrådgiver