

Socialdepartementet
Socialförsäkringsenheten

Promemoria Ändringar i lagstiftningen om sociala trygghetsförmåner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen, S2019/03691/SF

Pensionsmyndigheten tillstyrker i huvudsak förslaget.

I aktuell promemoria föreslås en förlängd giltighet av bestämmelserna om fortsatt utbetalning av sociala trygghetsförmåner till personer bosatta i Förenade kungariket.¹ Förslaget hänger samman med de förslag som lämnades i promemorian Åtgärder för att mildra konsekvenserna på det sociala området vid ett avtalslöst brexit.² Under våren har det inom EU antagits en förordning, Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/500 av den 25 mars 2019 om fastställande av beredskapsåtgärder när det gäller samordning av de sociala trygghetssystemen efter Förenade kungarikets utträde ur unionen. Med anledning av denna EU-förordning föreslås vissa tillägg och ändringar i de svenska bestämmelserna, i syfte att undvika svensk dubbelreglering i förhållande till förordningen.

Nedan lämnar myndigheten några mer specifika synpunkter på lagförslaget och redogör för vissa konsekvenser av detta.

Förslag till lag om ändring i lagen (2019:168) om sociala trygghetsförmåner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen

Personkretsen i 2 och 3 §§

Personkretsen i förordning (EU) 2019/500 respektive i de föreslagna 2 och 3 §§ i den svenska lagen skiljer sig åt såtillvida att tredjelandsmedborgare inte omfattas av förordningen, men av den svenska lagen i vissa fall. Pensionsmyndigheten noterar dock att EU-kommissionen i en s.k. guidance note, en vägledande not, har uttryckt sig på så sätt att medlemsstaterna ska inkludera tredjelandsmedborgare i tillämpningen av förordning (EU) 2019/500.³ En bedömning att tredjelandsmedborgare inte ingår i den personkrets som omfattas av förordning (EU) 2019/500 och därför enbart omfattas av de nationella bestämmelserna torde innebära att det saknas stöd för att beräkna garantipension med hänsyn tagen till försäkringstid i förhållande till 40-delar, då

¹ Lag (2019:168) om sociala trygghetsförmåner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen

² S2019/00206/SF, se även Pensionsmyndighetens remissvar februari 2019, VER 2019-43

³ EU-rådet WK 1884/2019 ADD 1 REV 2

www.pensionsmyndigheten.se

denna rätt enbart grundar sig på artikel 5 i förordningen (EU) nr 2019/500, se vidare nedan om konsekvenserna.

Utbetalning av förmån i Förenade kungariket i 4 §

I den föreslagna bestämmelsen om fortsatt utbetalning av garantipension och garantipension till omställningspension till personer bosatta i Förenade kungariket har ett tillägg gjorts på så sätt att det uttryckligen föreskrivs att dessa enbart är tillämpliga om Förenade kungariket lämnar EU utan ett utträdesavtal. Detta utgör inte en förändring i sak, utan endast ett förtydligande i lagtexten. En nyhet är dock att paragrafens giltighetstid tidsbestäms på så sätt att rätten att få en förmån utbetald gäller som längst till utgången av den sjätte månaden efter den månad då Förenade kungariket har lämnat EU, dock senast till utgången av 2020. Tidshorisonten stämmer överens med det förslag som regeringen har lämnat till riksdagen om ytterligare fortsatt utbetalning av garantipension och garantipension till omställningspension inom EES och Schweiz samt inom Förenade kungariket, varmed fortsatt utbetalning föreslås till personer bosatta i Förenade kungariket till och med utgången av 2020 om ett utträdesavtal ingås, (prop. 2018/19:131). Utbetalning till personer bosatta i Förenade kungariket följer inte av Sveriges åtaganden enligt EU-rätten, utan stödjer sig enbart på nationell lagstiftning. Tidpunkterna för längsta möjliga utbetalning av garantipension och garantipension till omställningspension till personer bosatta i Förenade kungariket, oavsett om ett utträdesavtal ingås eller inte, sammanfaller således i och med nu aktuellt lagförslag och är utgången av år 2020. Pensionsmyndigheten bedömer att myndigheten kommer att ha möjlighet att godtagbart hantera ärenden i förhållande till de föreslagna tidsintervallerna.

I paragrafen anges att pensionen inte ska minskas, förutsatt att den enskilde inte omfattas av ett annat tredjelands lagstiftning och att övriga omständigheter är oförändrade. Bestämmelsen är i denna del oförändrad. Pensionsmyndigheten vill i detta sammanhang påtala svårigheterna med att till exempel kontrollera utbetalningar från Förenade Kungariket på annat sätt än att den enskilde personen anmäler detta till myndigheten. Vidare vill Pensionsmyndigheten påtala svårigheterna med det förhållandet att det saknas ett administrativt samarbetsavtal mellan Sverige och Förenade kungariket efter utträdet, eftersom det administrativa samarbetet som regleras i EU-förordningarna upphör att gälla vid brexit och inget sådant har satts i dess ställe. Detta har även framförts i tidigare remissvar.⁴

Konsekvenser av att den fortsatta samordningen regleras i förordning (EU) 2019/500 respektive i svenska bestämmelser

Förordning (EU) 2019/500 reglerar principerna om likställande av förmåner, inkomster, omständigheter eller händelser samt sammanläggning av försäkringsperioder. I artikel 5.3 i förordningen anges att alla andra bestämmelser i förordning (EG) nr 883/2004 och förordning (EG) nr 987/2009 som är nödvändiga för att ge verkan åt principerna ska tillämpas. Motsvarande reglering som finns i artikel 5.3 saknas i de föreslagna 2 och 3 §§ i den svenska lagen. Pensionsmyndigheten vill understryka svårigheten med att definiera vilka bestämmelser i förordningarna (EG) nr 883/2004 och 987/2009 som de facto ger verkan åt dessa principer. Vid en snäv

⁴ Pensionsmyndighetens remissvar februari 2019, VER 2019-43

tolkning skulle bedömningen kunna göras att bestämmelser såsom till exempel artikel 1 t), definition av försäkringsperiod, och artikel 51, särskilda bestämmelser om sammanläggning av perioder, är sådana bestämmelser som ger verkan och innehåll åt bestämmelsen om sammanläggning och att artikel 5 i förordning (EU) 2019/500 och 3 § i den svenska lagen ger stöd för att endast sådana bestämmelser ska tillämpas efter utträdet.

I EU-kommissionens vägledande not, som visserligen inte utgör en bindande rättsakt, men som är ett komplement till förordningen (EU) 2019/500 och som innehåller ett antal vägledande exempel till stöd för tillämpningen, ges dock uttryck för en vidare tolkning. Som exempel kan nämnas att noten innehåller exempel på hur beräkning av ålderspension ska göras. I noten ges stöd för att beräkningen ska göras på samma sätt som före utträdet. Skillnaden mellan en mer begränsad tolkning och en vidare tolkning kan tydliggöras med ett konkret exempel. En person som efter utträdet ansöker om garantipension och som har befunnit sig i en gränsöverskridande situation som inbegriper Förenade kungariket före utträdet kan behöva stöd av sammanläggningsprincipen både för att uppfylla det grundläggande kvalificeringskravet på tre år för att få rätt till garantipension, 67 kap. 2 § socialförsäkringsbalken, **och** för att få garantipensionen beräknad med stöd av artikel 58 i förordning (EG) nr 883/2004. En vidare tolkning skulle innebära att försäkringsperioder får beaktas vid bedömningen av antalet 40-delar, vilket sannolikt leder till en högre garantipension. Tolkningen har även avgörande betydelse för hanteringen av garantipension och garantipension till omställningspension för tredjelandsmedborgare, eftersom denna personkrets inte omfattas av förordning (EU) 2019/500. Pensionsmyndigheten bedömer att den vidare tolkningen sannolikt skulle komma att innebära en högre garantipension för enskilda pensionärer. Myndigheten har dock svårt att uppskatta några exakta belopp i förhållande till den totala kostnaden. Pensionsmyndigheten vill mot angiven bakgrund understryka behovet av att i den fortsatta lagstiftningsprocessen få ytterligare stöd för tillämpningen med avseende på svenska förhållanden när det gäller tolkning av förordning (EU) 2019/500 och det nu föreslagna svenska regelverket i förhållande till den vägledande noten, företrädesvis genom tydliggöranden i lag.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Den nu föreslagna lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2020 och lagen om att upphäva vissa paragrafer i lagen föreslås utgå.⁵ Det innebär att det inte finns något glapp i regleringen i och med att de nu föreslagna bestämmelserna tar vid där de tidigare bestämmelserna, som var tidsreglerade, skulle ha upphört att gälla. Det finns således en laglig grund för att betala ut garantipension och garantipension till omställningspension till personer bosatta i Förenade kungariket, förutsatt att de vid tiden för utträdet redan hade en sådan rätt. Längsta möjliga tid för att få sådan exporträtt föreslås vara sex månader efter den månad då Förenade kungariket lämnar EU, dock senast till utgången av 2020.

⁵ Lag (2019:169) om ändring i lagen (2019:168) om sociala trygghetsförmåner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen

Lagförslagets konsekvenser för Pensionsmyndigheten

Förslaget om fortsatt utbetalning av garantipension och garantipension till omställningspension för viss tid efter utträdet innebär inte ett förändrat läge för Pensionsmyndigheten, jämfört med de regler som gäller nu. I praktiken skjuts eventuell administration med anledning av indragning av förmåner endast framåt i tiden. En mycket svår situation för Pensionsmyndigheten att hantera skulle vara om Förenade kungariket lämnar EU (utan utträdesavtal) med kort framförhållning i kombination med att den nu föreslagna förlängningen av utbetalning av förmån till boende i Förenade kungariket inte genomförs. Pensionsmyndigheten behöver ca två till tre månader för att möjliggöra kommunikering med berörda och besluta om indragning av förmån. Om myndigheten inte skulle få denna tid till sitt förfogande finns en risk för att felaktiga förmåner betalas ut.

Socialförsäkringsavtal

Pensionsmyndigheten noterar att det liksom i propositionen Åtgärder för att mildra konsekvenserna på det sociala området med anledning av brexit⁶ påtalas att avtalet om social trygghet mellan Sverige och Förenade kungariket har upphört att gälla. Enligt förordningen (1992:1090) om ändring i förordning (1988:106) om tillämpning av en konvention den 29 juni 1987 mellan Sverige och Förenade Konungariket Storbritannien och Nordirland om social trygghet har avtalet upphört att gälla med avseende på Sverige och England, Skottland, Wales och Nordirland. Pensionsmyndigheten avser inte att tillämpa avtalet efter Förenade kungarikets utträde. Det är enligt Pensionsmyndigheten av vikt att samtliga tillämpande myndigheter har samma uppfattning om avtalets giltighet.

Detta yttrande har beslutats av generaldirektör Daniel Barr efter föredragning av verksamhetsutvecklare Kristin Paulsson. I den slutliga handläggningen har enhetschef Martina Irving deltagit. Vidare har chefsjurist Lena Aronsson, enhetschef Kent Larsson och jurist Naomi Zemack deltagit i beredningen av ärendet.



Daniel Barr



Kristin Paulsson gm Kent Larsson

⁶ Prop. 2018/19:53 s.12