

Arbetsmarknadsdepartementet

EU-kommissionens förslag om inrättandet av en europeisk arbetsmyndighet

(Arbetsmarknadsdepartementets dnr A2018/00645/ARM)

Försäkringskassan instämmer i att det finns utmaningar kring frågan om social trygghet och den fria rörligheten av personer och tjänster. Något som är tydligt när det gäller exempelvis den tid det kan ta att få svar från andra medlemsstater i enskilda ärenden.

Det totala antalet personer som befinner sig i en gränsöverskridande situation är betydande, vilket innebär att det ur ett unionsperspektiv är en stor fråga. Ur ett nationellt perspektiv är det emellertid rent kvantitativt en mindre frågeställning. Detta eftersom respektive medlemsstat endast berörs av en begränsad del av den totala personrörligheten i EU. Dessutom rör det sig om en minoritet av de ärenden som en nationell institution totalt sett administrerar och den gränsöverskridande frågeställningen i sig är sannolikt sällan den största utmaningen som en institution står inför. Det kan därför finnas ett behov av ett förstärkt stöd från EU, med den gränsöverskridande frågan i fokus.

Om ELA ska inrättas är det enligt Försäkringskassan viktigt att det inte leder till en ökad administrativ belastning utan något egentligt mervärde. Det behöver även analyseras om insatsen är proportionerlig. Kan exempelvis tydliga tidsgränser med olika åtgärder som konsekvens om de inte följs vara ett alternativt sätt att hantera långa handläggningstider? Därutöver finns andra frågor som behöver tydliggöras. Det gäller bland annat myndighetens mandat. Ska ELA exempelvis få medlemsstaterna att ta ett större ansvar, eller ska ELA ta över ett ansvar som i dag ligger på nationell nivå? En annan otydlighet är förslaget om ett förlikningsförfarande, framför allt hur detta förfarande ska förhålla sig till domar från nationella domstolar och EU-domstolen, men även om dessa beslut i sig ska ha en prejudicerande verkan eller inte.

ELA:s uppdrag

I sin konsekvensanalys (impact assessment) om behovet av en europeisk myndighet lyfter EU-kommissionen problemen med bristfällig information till enskilda och arbetsgivare samt otillräckligt samarbete mellan de nationella myndigheterna. Försäkringskassan instämmer i att det finns en förbättringspotential gällande dessa frågor. I fråga om information om vad som gäller i en gränsöverskridande situation bör dock noteras att eftersom unionsrätten endast omfattar samordnande bestämmelser, som förutsätter en tillämpning av nationella bestämmelser, kan frågan

sannolikt inte ensamt hanteras av ELA. Till det kommer att svårigheterna att informera om vad som gäller till stor del handlar om mötet mellan unionsrätten och nationell lagstiftning.

Beträffande frågan om ett förstärkt samarbete mellan de nationella institutionerna konstaterar Försäkringskassan att det i dag saknas en plattform på EU-nivå för de institutioner som administrerar social trygghet. En sådan plattform kan förvisso vara svår att hantera med hänsyn till de medlemsstater som har ett stort antal institutioner, men skulle å andra sidan kunna leda till ett tätare samarbete med högre kontinuitet än enskilda bilaterala möten i olika frågeställningar. Kanske särskilt om det fanns en samordnande funktion eller ett sekretariat som säkerställde att frågorna drivs framåt.

Förutom att förbättra informationen och förstärka det operationella samarbetet mellan medlemsstaterna föreslås ELA få i uppdrag att skapa förutsättningar för ett förlikningsförfarande. Redan i dag finns ett sådant förfarande inom ramen för den Administrativa kommissionen (AK). EU-kommissionen menar i sin konsekvensanalys att detta förfarande har brister, bland annat eftersom uppdraget är för smalt och att båda medlemsstaterna behöver godkänna att frågan hanteras i ett sådant förfarande (s. 17). Försäkringskassan anser dock att den stora svårigheten med det nuvarande förfarandet är förhållandet mellan AK:s beslut i dessa frågor och domar från nationella domstolar eller EU-domstolen.

Möjligen kan diskuteras om inte uppdraget för en europeisk myndighet snarare borde vara att verka för en gemensam syn kring hur regelverket ska förstås, eftersom medlemsstaternas olika uppfattning i sig kan leda till problem i enskilda ärenden, dvs. att verka för att minska behovet av förlikning – inte se antalet ärenden som kan hanteras genom ett förlikningsförfarande som ett mål i sig.

Revisionskommittén och den Tekniska kommissionen

Gällande förslaget om att avskaffa Revisionskommittén (RevK) och den Tekniska kommissionen (TK) är Försäkringskassan av uppfattningen att flera av de frågor som i dag hanteras av dessa kommittéer är nationella frågeställningar som sannolikt faller inom ramen för den nationella kompetensen. Frågor som även om de skulle hanteras av ELA kommer att kräva nationell kunskap och kompetens. Det gäller bland annat regleringen av kostnader mellan medlemsstaterna – som för övrigt inte påverkar den enskildes möjlighet att få tillgång till sjukvård – samt möjligheten att nationellt kunna ta emot information från andra medlemsstater elektroniskt. Det senare eftersom det kan innebära nationella IT-stöd och behov av IT-utveckling.

En annan aspekt som gäller arbetet i RevK och TK är att dessa kommittéer i dagsläget bland annat lämnar förslag i olika frågor till AK inför beslut av AK. RevK och TK är alltså en form av undergrupper till AK. Frågan är därmed hur detta ska hanteras om RevK och TK avskaffas. Ska beslut i sådana frågor fattas av ELA, eller ska ELA lämna förslag till AK för beslut?

Vad gäller TK kan vidare noteras att det behöver klargöras vilken roll ELA förväntas ha i förhållande till AK beträffande den framtida styrningen av EESSI. Ska AK få en beslutande/godkännande roll, eller ska frågan i sin helhet föras över till ELA.

Därutöver, om frågan förs över till ELA, vilken möjlighet kommer medlemsstaterna få att påverka den framtida teknikutvecklingen?

Det är alltså otydligt om förslaget innebär att AK kommer att bli beroende av en extern aktör, dvs. ELA, och hur det kan påverka arbetet i AK. Men möjligen kan det skapa utrymme för AK att fokusera på strategiska frågeställningar i form av behov av regelutveckling m.m., medan det vardagliga arbetet, och därmed även det gällande regelverket inklusive behovet av olika intyg och blanketter, kan falla inom ramen för ELA och ett institutionellt samarbete.

Beslut i ärendet har fattats av generaldirektör Ann-Marie Begler i närvaro av rättschef Eva Nordqvist, verksamhetsområdeschef Gerda Lind och rättslig expert Christina Janzon, den senare som föredragande.

Ann-Marie Begler

Christina Janzon