

Socialdepartementet

103 33 Stockholm

Svensk social trygghet i en globaliserad värld (SOU 2017:5)

(Socialdepartementets dnr 2017/00606/SF)

Sammanfattning

Försäkringskassan ser positivt på en del av de föreslagna ändringarna men anser att vissa förslag behöver utvecklas innan Försäkringskassan kan ta ställning till dem.

Vad gäller förslaget om rätt för den enskilda att få intyg om att han eller hon är försäkrad enligt socialförsäkringsbalken (SFB) anser Försäkringskassan att det behöver tydliggöras vilket syfte intyget är tänkt att ha samt hur det förhåller sig till intyg som utfärdas i enlighet med andra regelverk. Försäkringskassan anser att den registrering som Försäkringskassan har för avsikt att börja med kan uppnå samma effekt som beslut om intyg.

Försäkringskassan kan inte ta ställning till förslaget om möjlighet att fortsatt vara försäkrad i som längst tre år vid utsändning eftersom det behöver vara tydligare vilka kriterier Försäkringskassan ska ta hänsyn till. Försäkringskassan avstyrker förslaget om utsändning av egenföretagare från Sverige eftersom den aktuella bestämmelsen redan är tydlig.

Försäkringskassan avstyrker förslaget om tydligare skiljelinje mellan bosättning i gränsöverskridande och icke gränsöverskridande situationer eftersom Försäkringskassan anser att förslaget innebär att bedömningen blir mer komplex och utfallet svårare att förutse än vad som nu är fallet. Det finns dessutom en risk att utredningens förslag motverkar syftet med den ändring av 5 kap. 12 § SFB som trädde i kraft den 1 augusti 2017.

Försäkringskassan kan inte ta ställning till förslaget om efterskyddstid för medföljande till biståndsarbetare eftersom det inte är tydligt i vilka situationer som medföljande kommer att omfattas av förslaget.

Försäkringskassan kan inte ta ställning till förslaget om rätt till vårdförmåner i Sverige eftersom det är oklart varför förändringen behövs.

Försäkringskassan anser att argumentationen för att den absoluta sekretessen förs över till Försäkringskassan bör utvecklas i det fortsatta beredningsarbetet.

Försäkringskassan tillstyrker i övrigt de förslag som Försäkringskassan är berörd av.

Avsnitt 17.2.1 Rätt till beslut och intyg om en person är försäkrad enligt socialförsäkringsbalken

Försäkringskassan ser i och för sig positivt på förslaget att en enskild ska ha rätt att få ett intyg om att han eller hon uppfyller villkoren i 4 kap. 3 § SFB och att beslutet ska vara överklagbart. Försäkringskassan anser dock att det behöver tydliggöras ytterligare vilket syfte ett sådant intyg har samt hur intyget ska utformas och vilken information det är tänkt att innehålla. Det behöver även tydliggöras hur ett intyg enligt förslaget förhåller sig till intyg som utfärdas i enlighet med befintliga regler i unionsrätten eller internationella avtal om social trygghet.

Försäkringskassan har under det gångna året genomfört ett arbete avseende myndighetens arbetssätt för bedömning av försäkringstillhörighet. Mot bakgrund av detta arbete har vi för avsikt att börja registrera personer som anmäler bosättning eller arbete i Sverige i sjukförsäkringsregistret och avregistrera personer som inte längre är försäkrade i Sverige. Registreringarna kommer göra att Försäkringskassan har ett bättre underlag i utredningar av försäkringstillhörighet och även att Försäkringskassan kommer att få en bättre översikt av hur stort antal personer som Sverige har ett ansvar för när det gäller den sociala tryggheten. Själva registreringen eller avregistreringen är att se som en administrativ åtgärd som i sig inte har någon rättsverkan. Berörda personer kommer dock att få ett meddelande om åtgärden.

Försäkringskassan gör bedömningen att registreringarna kommer att omfatta betydligt fler personer än den grupp som förslaget om beslut om intyg omfattar. Registrering kommer att ske vid fler situationer och inte bara om en person begär det. Försäkringskassan anser att en registrering i socialförsäkringsregistret är tillräcklig för att Försäkringskassan ska kunna administrera socialförsäkringen i gränsöverskridande situationer.

Avsnitt 18.6.3 Möjlighet att fortsatt vara försäkrad i som längst tre år vid utsändning

Försäkringskassan kan inte ta ställning till förslaget eftersom det inte är tydligt vad Försäkringskassan ska bedöma. Om regeringen väljer att gå vidare med förslaget behöver kriterierna för att Försäkringskassan ska medge utsändning för tid över ett år förtydligas.

Försäkringskassan vill uppmärksamma regeringen på att eftersom det inte lämnas något förslag om ändring av kriterierna för bosättning för en person som lämnar Sverige innebär förslaget att utsända personer förlorar den bosättningsbaserade försäkringen men kan kvarstå i den arbetsbaserade om utsändningstiden förlängs så att den sammanlagt kan antas bli längre än ett år. Det är i och för sig inte nödvändigt att den bosättningsbaserade och den arbetsbaserade försäkringen följs åt. Men systematiken i nuvarande 5 kap. 3 § och 4 § SFB jämfört med 6 kap. 4 § SFB bygger på en sådan överensstämmelse. Det bör även nämnas att denna situation skiljer sig från de överenskommelser om förlängning av utsändningstid som kan göras enligt förordning 883/2004. I de fallen är det fråga om att de inblandade länderna tillämpar ett gemensamt regelverk där de kan komma överens om vilket av ländernas lagstiftning som ska vara tillämplig under perioden. När utsändningsbestämmelsen i 6 kap. 4 § SFB ska tillämpas är det däremot inte fråga om att välja vilket lands

lagstiftning som ska gälla. Det är då endast fråga om att ensidigt avgöra om personen ska anses arbeta i Sverige eller inte.

Avsnitt 18.6.5 Utsändning av egenföretagare från Sverige

Försäkringskassan anser att det föreslagna förtydligandet i 6 kap. 2 § andra stycket SFB inte är nödvändigt eftersom bestämmelsen redan är tydlig.

Avsnitt 19.3.1 Tydligare skiljelinje mellan bosättning i gränsöverskridande- och icke gränsöverskridande situationer

Försäkringskassan avstyrker förslaget. Om regeringen går vidare med förslaget måste det klargöras vilka effekter det får för de personer som omfattas av ändringen av 5 kap. 12 § SFB som trädde i kraft den 1 augusti 2017.

Försäkringskassan anser att förslaget innebär att bedömningen blir mer komplex och utfallet svårare att förutse än vad som nu är fallet. Förslaget innebär också att Försäkringskassan i vissa fall skulle behöva göra flera bedömningar för samma person under ett och samma år till exempel om personen har ett uppehållstillstånd för kortare tid än ett år.

Bedömningen av var en person ska anses bosatt enligt förordning 883/2004 och 987/2009 görs i och för sig nationellt men vid meningsskiljaktigheter görs bedömningen genom att de inblandade länderna kommer överens utifrån ett gemensamt regelverk. Detta till skillnad från bedömningen enligt 5 kap. 2 – 3 §§ SFB som alltid är en ensidig bedömning utifrån ett nationellt regelverk.

Det är oklart varför förslaget skulle vara att föredra framför nuvarande reglering och tillämpning. Försäkringskassan använder sig av flera av de kriterier som utredningen tar upp i sitt förslag när bedömningen görs av om en persons avsikt är att stanna i Sverige i mer än ett år. Till exempel har både familjesituationen och anställningen betydelse för Försäkringskassans bedömning. Försäkringskassan har genomfört ett större arbete när det gäller hur vi hittills har bedömt bosättning och kommer utifrån det arbetet att säkerställa att bedömningarna görs utifrån fler kriterier än folkbokföringen.

Även uppehållstillståndets giltighetstid är en viktig omständighet vid bedömningen. Att ett års vistelse inte längre skulle vara en starkt vägledande princip både vid flytt till och från Sverige överensstämmer inte med folkbokföringslagens bestämmelser. Det blir även en motsättning mellan bedömningsgrunderna för bosättning vid flytt till Sverige och vid flytt från Sverige eftersom utredningen inte föreslår någon ändring av nuvarande 5 kap. 3 § andra stycket SFB.

Det är även otydligt vad förslaget om att den som behöver ha uppehållstillstånd för att få vistas i Sverige måste ha ett sådant tillstånd för att anses bosatt här i landet får för effekt för personer som har haft ett uppehållstillstånd som gått ut och ansökt om ett nytt innan det gamla gått ut. Det finns därför en risk att utredningens förslag

motverkar syftet med den ändring av 5 kap. 12 § SFB som trädde i kraft den 1 augusti 2017.

På s. 542 i betänkandet anges att utländska doktorander med svenskt utbildningsbidrag ska anses som bosatta i landet om de uppfyller bosättningskraven. Eftersom utbildningsbidrag har tagits bort och 5 kap. 7 § SFB har ändrats med ikraftträdande den 1 juli 2017 är det inte längre aktuellt att bedöma doktorander som bosatta i Sverige.

Avsnitt 21.1.2 Efterskyddstid för medföljande till biståndsarbetare

Försäkringskassan kan inte ta ställning till förslaget utifrån att det finns frågetecken om hur bestämmelsen ska tillämpas. Om regeringen väljer att gå vidare med förslaget bör det förtydligas om familjemedlemmen återfår försäkringen om han eller hon återvänder tidigare än biståndsarbetaren eller den statsanställda eller om familjemedlemmen återfår försäkringen först när biståndsarbetaren eller den statsanställda återvänder till Sverige. Vidare anser Försäkringskassan att det behöver tydliggöras om det krävs att familjemedlemmen är försäkrad för arbetsbaserade förmåner i anslutning till avresan om han eller hon åker senare än biståndsarbetaren eller den statsanställda.

För biståndsarbetare är det vid den tidpunkt när de slutar arbeta för en svensk ideell organisation eller ett svenskt trossamfund i utlandet och återvänder till Sverige som de återfår försäkringen för arbetsbaserade förmåner och efterskyddstiden börjar. Om biståndsarbetaren blir kvar i utlandet utan att arbeta där och först senare återvänder till Sverige återfår han eller hon inte tillhörigheten till försäkringen. I utredningen har man har utgått från att familjemedlemmen återvänder samtidigt som biståndsarbetaren. En familjemedlem till en biståndsarbetare kan återvända till Sverige innan biståndsarbetarens eller den statsanställds utlandstjänstgöring avslutas. En familjemedlem kan också återvända till Sverige flera gånger under tiden den statsanställda eller biståndsarbetaren arbetar i utlandet.

Avsnitt 21.2.6 Socialförsäkringsskydd avseende arbetsbaserade förmåner för medföljande familjemedlemmar

Försäkringskassan tillstyrker förslagen. Vad gäller det föreslagna tillägget i 6 kap. 12 § andra stycket SFB kan det ifrågasättas om det kommer att få någon större betydelse förutom för de familjemedlemmar som börjar arbeta eller på annat sätt skyddar sin SGI direkt vid återkomsten till Sverige. Försäkringskassan kan utifrån resonemangen i betänkandet inte bedöma om det bara är den situationen som ändringen är avsedd att omfatta.

Det finns vissa skillnader mellan bestämmelserna om efterskyddstid på tre månader och SGI-skydd enligt tremånadersregeln. En biståndsarbetare som återfår den SGI som han eller hon hade innan avresan enligt 26 kap. 24 § SFB får en ny efterskyddstid på tre månader enligt 6 kap. 12 § SFB. Men det innebär inte att biståndsarbetaren omfattas av SGI-skydd i tre månader efter återkomsten enligt 26 kap. 18 § SFB. SGI-skyddet enligt 26 kap. 18 § SFB har förbrukats tre månader efter att personen avbröt sitt arbete i Sverige. En biståndsarbetare som återvänder till Sverige får därför bara tillbaka sin SGI under den dag när återvändandet sker. Dagen

därefter måste biståndsarbetaren antingen börja arbeta i ett arbete som kan ligga till grund för en ny SGI eller omfattas av något annat SGI-skydd, till exempel som arbetsökande, för att kunna ha kvar sin tidigare SGI. Detsamma kommer att gälla familjemedlemmar om bestämmelsen i 6 kap. 12 § SFB ändras.

Avsnitt 25.5.1 Rätt till vårdförmåner i Sverige

Försäkringskassan kan inte ta ställning till förslaget. Det är oklart vilket problem förslaget är avsett att lösa. Försäkringskassan utfärdar redan i dag ett intyg om att berörda personer är bosatta i Sverige och landstingen ger dem vård enligt HSL enligt nuvarande lagstiftning. Även andra intyg utfärdas för de som inte är folkbokförda men som har rätt till vårdförmåner enligt förordning 883/2004. För personer som är folkbokförda och har rätt till vårdförmåner i Sverige men där en annan medlemsstat är ansvarig för kostnaderna utfärdas också intyg. Dock används de sällan eftersom folkbokföringen gör att de inte behöver visa intygen.

Sammanfattningsvis är Försäkringskassan tveksam till om förslaget bör genomföras. Det innebär att Försäkringskassan även ifrågasätter om motsvarande ändringar i övriga angivna lagar ska genomföras.

Faktiska kostnader är huvudregeln för återbetalning av kostnader för vårdförmåner inom EU. Försäkringskassan anser att regeringen snarast bör utreda hur ett system skulle kunna utformas för att behandla uppgifter mellan berörda myndigheter så att Sverige kan begära ersättning i form av faktiska kostnader.

Avsnitt 27.4.1 Ny uppgiftsskyldighet om tillämplig lagstiftning för Skatteverket

Försäkringskassan anser att argumentationen för att den absoluta sekretessen förs över till Försäkringskassan bör utvecklas i det fortsatta beredningsarbetet.

Den föreslagna uppgiftsskyldigheten omfattar uppgifter om inkomst av tjänst, anställning eller bosättning. Den typen av uppgifter finns redan i stor omfattning hos Försäkringskassans ärenden och de omfattas då av 28 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Om den absoluta sekretessen beträffande dessa uppgifter förs över till Försäkringskassan innebär det att samma typ av uppgifter som förvaras på Försäkringskassan omfattas av olika sekretesskydd beroende på om de kommer från Skatteverket enligt den föreslagna regleringen, eller genom att Försäkringskassan begärt uppgifterna med stöd av 110 kap. 31 § SFB eller om enskilda eller andra myndigheter lämnat uppgifterna till Försäkringskassan. En sådan ordning kan synas ologisk och det kan även medföra praktiska svårigheter i samband med utlämnanden.

Kapitel 30 Konsekvenser av förslagen

Försäkringskassan delar inte utredningens generella bedömning att förslagen inte kommer att generera några ökade kostnader för Försäkringskassan. Försäkringskassan kan för närvarande inte göra någon närmare beräkning av kostnaderna eftersom flera av förslagen är otydliga.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Ann-Marie Begler i närvaro av rättschef Eva Nordqvist, avdelningscheferna Ulrika Havossar, Per Eleblad, Alexandra Wallin och rättslig expert Viktoria Sjöberg, den senare som föredragande.

Ann-Marie Begler

Viktoria Sjöberg