

Pro rata-beräkning av garantiersättning och viss garantipension

Försäkringskassans ställningstagande

Vid en pro rata-beräkning av garantipension i form av ålderspension till den som är född 1938 eller senare och i form av efterlevandepension eller garantiersättning ska Försäkringskassan vid beräkning av det teoretiska beloppet tilldela varje försäkringsperiod som har fullgjorts i andra berörda medlemsländer ett pensionsmässigt värde som motsvarar det genomsnittliga pensionsmässiga värdet av de svenska perioderna.

Bakgrund

När Försäkringskassan hittills har tillämpat reglerna om pro rata-beräkning i förordning (EEG) 1408/71 (förordningen) vid beräkning av garantipension och garantiersättning har Försäkringskassan vid beräkningen av det teoretiska beloppet beaktat antalet försäkringsperioder som den aktuella personen har fullgjort i andra medlemsländer vid beräkning av garantipensionens basnivå. Dessa perioder har däremot inte påverkat inkomstavdragets storlek.

Det har medfört att garantipensionens basnivå minskat med ett belopp som är lägre än storleken hos den svenska inkomstgrundade pensionen. Undantag gäller om det finns 40 år med försäkringstid i Sverige.

Denna tolkning har ifrågasatts bl.a. mot bakgrund av att förordningen inte innehåller några bestämmelser som begränsar hur en svensk inkomstgrundad pension eller inkomstrelaterad ersättning får påverka garantipensionen och garantiersättningen. Med svensk inkomstgrundad pension eller inkomstrelaterad ersättning likställs pension eller förmån från länder utanför EU/EES och Schweiz.

Det har lett till oklarhet hur en inkomstgrundad pension eller ersättning från Sverige eller ett land utanför EU/EES och Schweiz ska påverka garantipensionen och garantiersättningen när förordningens regler om pro rata-beräkning ska tillämpas.

Det finns därför behov av ett rättsligt ställningstagande för att åstadkomma en enhetlig bedömning i frågan.

Beräkning av garantipension och garantiersättning enligt svensk lagstiftning

Vid beräkningen av garantipension och garantiersättning enligt svensk lagstiftning görs avdrag för eventuella inkomstgrundade pensionsbelopp alternativt inkomstrelaterade sjuk- eller aktivitetsersättningsbelopp. Vidare beaktas även allmän obligatorisk ålderspension, efterlevandepension och invalidpension enligt utländsk lagstiftning som inte är att likställa med garantipension.

Beräkning av garantipension och garantiersättning vid tillämpning av förordningen

För en person som omfattas av förordningen och som har omfattats av både svensk lagstiftning och lagstiftningen i ett annat EU/EES-land eller Schweiz (i fortsättningen kallat medlemsland) beräknas garantipension och garantiersättning enligt förordningen.

Enligt förordningen ska personen få pension från varje medlemsland som hon eller han har varit försäkrad i. Varje medlemsland beviljar pension i förhållande till personens intjänade rättigheter i det aktuella landet. Hur pensionen ska beräknas beskrivs i artikel 46 i förordningen.

Med stöd av artikel 46.1 a. i förordningen ska Försäkringskassan, om det finns minst tre svenska år med bosättning och om sökanden (gäller endast sjukersättning och aktivitetsersättning) uppfyller kraven i socialförsäkringslagen (1999:799) om att vara aktuellt försäkrad vid försäkringsfallet, beräkna garantiförmånen både

- enligt svensk lagstiftning och
- enligt förordningens pro rata temporis-princip.

Personen har sedan rätt till det högsta av de framräknade beloppen. Jämförelsen mellan de framräknade beloppen ska göras efter det att minskningsreglerna i den svenska lagstiftningen har beaktats.

Pro rata temporis-principen

Pro rata temporis-principen innebär i huvudsak att personen har rätt till en proportionellt beräknad pension från vart och ett av de medlemsländer som hon eller han har tjänat in rätt till pension i. Först beräknas ett teoretiskt belopp och därefter beräknas det faktiska pensionsbeloppet.

I artikel 47.1 i förordningen finns det tilläggsbestämmelser för beräkning av de teoretiska och faktiska beloppen. Där sägs bland annat i punkten d att om förmåner enligt en medlemsstats lagstiftning beräknas på grundval av storleken av inkomster ska den behöriga institutionen fastställa de inkomster som ska beaktas med avseende på försäkrings- eller bosättningsperioder som har fullgjorts enligt andra medlemsstaters lagstiftning på grundval av de genomsnittliga inkomster som har godtagits med avseende på de försäkringsperioder som har fullgjorts enligt den lagstiftning som institutionen tillämpar.

I praktiken innebär principen att varje medlemsland gör en pensionsberäkning med utgångspunkt från det pensionsbelopp som den försäkrade skulle få från det landet, om den försäkrings- och bosättnings tid som hon eller han tillgodoräknats i samtliga berörda länder hade fullgjorts i det aktuella landet. Det betyder att Försäkringskassan ska beräkna garantipensionen enligt lagen (1998:702) om garantipension (GPL) alternativt lagen (2000:461) om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn (EPL) och garantiersättningen enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring (AFL) med den skillnaden att även försäkrings- och bosättningsperioder som har fullgjorts i andra medlemsländer räknas med. Detta är det *teoretiska beloppet*.

Det *faktiska pensionsbeloppet*, dvs. det belopp som faktiskt betalas ut, utgörs av så stor del av det teoretiska beloppet som motsvarar förhållandet mellan å ena sidan personens försäkrings- eller bosättnings tid i det aktuella landet före försäkringsfallet, och å andra sidan den sammanlagda försäkrings- och bosättnings tiden före försäkringsfallet i samtliga medlemsländer. Det innebär exempelvis att om en person har en försäkringstid om 20 år i ett medlemsland och 10 år i ett annat medlemsland, får personen från det första landet 20/30 av den pension hon eller han skulle ha fått efter 30 års arbete där. Från det andra landet får hon eller han 10/30 av den pension som skulle ha utgetts från det landet om hon eller han arbetat där under 30 år.

Tidigare tolkning av hur garantipensionen och garantiersättningen ska pro rata-beräknas

Med den tolkning av förordningens bestämmelser som Försäkringskassan hittills har haft har en pro rata-beräkning av garantipensionen alternativt garantiersättningen medfört att den svenska inkomstgrundade pensionen alternativt sjukersättningen inte minskar garantiförmånen på sätt som sägs i den svenska lagstiftningen utan dras av med lika många andelar som garantiförmånens faktiska belopp är beräknat med. Det beror på att inkomstavdraget inte har räknats upp i enlighet med bestämmelserna i artikel 47.1.d i förordningen.

Exempel

En ogift kvinna som har bott och arbetat i Sverige i 20 år ansöker om ålderspension. Hon har även arbetat i Finland i 10 år. Hennes svenska inkomstgrundade pension är 24 000 kronor. Den totala EU-tiden är 30 år. Den svenska inkomstpensionen ryms inom 100 % -avdraget.

Beräkning enligt GPL

$2,13 \times 40\,300 \times 20/40 - 24\,000$ kronor = 18 920 kronor

Pro rata beräkning

Teoretiskt belopp

$2,13 \times 40\,300 \times 30/40 - 24\,000$ kronor = 40 379 kronor

Faktiskt belopp

$40\,379 \times 20/30 = 26\,919$ kronor.

I exemplet ser man att av den svenska inkomstpensionen på 24 000 kronor endast 16 000 kronor minskar garantipensionen vid pro rata-beräkningen ($20/30 \times 24\,000$ kr). I exemplet utbetalas garantipension med 26 919 kronor eftersom sökanden har rätt till det högsta beloppet efter en jämförelse mellan en beräkning enligt svensk lagstiftning och en beräkning enligt förordningens pro rata temporis-princip..

Hur bör garantipensionen och garantiersättningen pro rata-beräknas?

Försäkringskassan bör vid beräkningen av det teoretiska beloppet som avses i artikel 46.2.a tilldela varje försäkringsperiod som fullgjorts i andra berörda medlemsländer ett pensionsmässigt värde som motsvarar det genomsnittliga pensionsmässiga värdet av de svenska perioderna. Detta genomsnittsvärde får man fram genom att den svenska inkomstgrundade pensionen alternativt inkomstrelaterade ersättningen, vid beräkning av det teoretiska beloppet divideras med den svenska bosättningstiden. Vid beräkning av det teoretiska beloppet multipliceras detta belopp med den totala försäkringstiden inom medlemsländerna.

Det betyder att försäkringstiden i annat medlemsland inte endast påverkar basnivåns storlek utan även inkomstavdragets storlek. Med svensk inkomstgrundad pension och inkomstrelaterad ersättning likställs förmåner från icke-medlemsländer som enligt den svenska lagstiftningen får minska garantipension och garantiersättning. Med försäkringstid avses även s.k. framtida försäkringstid, dvs. tid som tillgodoräknats från och med året för försäkringsfallet till och med det 64 året vid sjukersättning och från och med året för dödsfallet till och med det 64 året vid efterlevandepension

Förutsättningarna i exemplet är desamma som i exemplet ovan. Den svenska inkomstpensionen på 24 000 kronor har vid pro rata-beräkningen i det teoretiska beloppet räknats upp till 36 000 kronor ($24\,000/20 \times 30$) genom att de tio finska åren tagits med.

Beräkning enligt GPL

$2,13 \times 40\,300 \times 20/40 - 24\,000$ kronor = 18 920 kronor

Prorata beräkning*Teoretiskt belopp*

$2,13 \times 40\,300 \times 30/40 - 36\,000$ kronor = 28 379 kronor

Faktiskt belopp

$28\,379 \times 20/30 = 18\,920$ kronor.

I exemplet ser man att den svenska inkomstgrundade pensionen på 24 000 kronor minskar garantipensionen vid pro rata-beräkningen med 24 000 kronor ($20/30 \times 36\,000$ kronor).

Den ändrade tillämpningen innebär att vid en pro rata-beräkning får varje försäkringsperiod som fullgjorts i andra medlemsländer samma genomsnittliga pensionsmässiga värde som de svenska perioderna. Det i sin tur leder i regel till att Försäkringskassan vid pro rata-beräkningen kan minska garantipensionen med samma belopp som vid beräkning enligt svensk lag.

Denna tolkning överensstämmer med hur det teoretiska beloppet ska beräknas enligt artikel 46.2.a i förordningen och med den omständigheten att förordningen inte innehåller några begränsningar i hur den svenska inkomstgrundade pensionen får påverka garantipensionens eller garantiersättningens storlek.

Beträffande efterlevandepension och sjuk- eller aktivitetsersättning gäller att när sökanden har rätt till framtida försäkringstid kommer avdraget med svensk inkomstgrundad pension även i fortsättningen bli lägre vid en pro rata-beräkning jämfört med en beräkning enligt den svenska lagstiftningen. Det beror emellertid inte på beräkningen av det teoretiska beloppet utan på det sätt som det faktiska beloppet ska beräknas enligt artikel 46.2.b i förordningen. Enligt nämnda bestämmelse ska det faktiska beloppet endast beräknas utifrån försäkringstid som har fullgjorts före försäkringsfallet. Det innebär att framtida försäkringstid inte tas med vid beräkningen, vilket bl.a. medför att det svenska inkomstavdraget kommer att minska basnivån med ett lägre belopp än vid en beräkning enligt den svenska lagstiftningen.

Försäkringskassan bör alltså utgå från den princip om likabehandling som finns i artiklarna 46.2.a och 47.1.d i förordningen. Det innebär att de försäkringsperioder som fullgjorts i andra medlemsländer vid beräkningen av det teoretiska beloppet ska behandlas på samma sätt som de svenska perioderna.

Aktuella bestämmelser, rättspraxis m.m.

Detta rättsliga ställningstagande avser 4 kap. 3-5 §§ GPL, 4 kap. 7-10, 12 §§, 6 kap. 17-20, 23 §§ EPL och 9 kap. 10-13 §§ AFL samt artikel 46 och artikel 47.1.d förordning (EEG) 1408/71.

Stig Orustfjord

Gunnel Vilén