

Socialdepartementet  
103 33 Stockholm

## Svensk social trygghet i en globaliserad värld, SOU 2017:5

### Sammanfattning

Pensionsmyndigheten har granskat betänkandet ur myndighetens verksamhetsperspektiv och har således inte granskat betänkandet avseende förslag som inte rör vår verksamhet, som t.ex. familje- och moderskapsförmåner, arbetslöshetsförsäkring och hälso- och sjukvård.

Pensionsmyndigheten tillstyrker de flesta av de av förslag vi granskat men vissa frågor tycker vi ska utredas vidare innan de kan bedömas vara genomförbara eller inte. Ett sådant område är förslaget om rätt till beslut och intyg om att en person uppfyller villkoren i 4 kap. 3 § socialförsäkringsbalken (SFB) där Pensionsmyndigheten anser att förslaget kräver vidare utredning. Pensionsmyndigheten anser också att det behövs vidare utredning avseende en frivillig försäkring innan ställning kan tas till om en sådan bör införas eller inte.

Pensionsmyndigheten anser vidare att det är viktigt att det tillsätts en ny utredning som får i uppdrag att utreda behovet av en ordning för en mer omfattande prövning av frågan om uppehållsrätt och administrationen av en sådan.

För närvarande pågår en revidering av förordning 883/2004 genom omförhandling mellan medlemsstaterna och Kommissionen. Eftersom förordningsändringarna ännu inte färdigförhandlats i EU, kan delar av de förslag till ändringar i nationell lagstiftning som utredningen föreslår - eller nya förslag på samma tema - behöva ses över utifrån slutprodukten av förordning 883/2004-förhandlingarna. Generellt anser dock Pensionsmyndigheten att de förslag som utredningen redovisar ligger i linje med de slutsatser man kan dra av EU-domstolens praxis men det kan komma att behövas ytterligare analyser för att kunna dra slutliga slutsatser om de juridiska, ekonomiska och administrativa konsekvenserna för myndigheten. Framförallt frågan kring de administrativa konsekvenserna, dvs. de ökade kostnaderna för Pensionsmyndigheten, behöver utredas vidare.

### Rätt till beslut och intyg om att en person uppfyller villkoren i 4 kap. 3 § SFB (kap 17.2 och förslaget till 4 kap 6 §)

Pensionsmyndigheten kan i nuläget varken tillstyrka eller avstyrka förslaget utan anser att förslaget bör analyseras ytterligare, särskilt avseende intygets status över tid och utifrån den praktiska användningen av intyget. Försäkringstillhörigheten är föränderlig över tid, beroende på olika omständigheter i det enskilda fallet. Den situation som vid

[www.pensionsmyndigheten.se](http://www.pensionsmyndigheten.se)

Pensionsmyndigheten	Telefon	Fax	E-post	Org.nr
Box 38190 100 64 STOCKHOLM	0771-771 771	08-658 13 00	registrator@pensionsmyndigheten.se	202100-6255

prövningen medför att en person anses tillhöra svensk socialförsäkring och därmed får ett intyg om detta, kan komma att ändras när personens levnadsförhållanden ändras. Frågan är dels hur länge intyget äger giltighet i förhållande till tidpunkten för den bedömning som medförde rätt till intyget och dels vilken betydelse det har för den enskilde ur ett rättssäkerhetshänseende. Vilken betydelse har ett beslut och ett intyg vid prövning av rätten till en förmån? Pensionsmyndigheten anser vidare att det i det fortsatta lagstiftningsarbetet bör övervägas om ett utfärdat intyg ska kunna återkallas om det har utfärdats felaktigt och om det finns behov av en bestämmelse som reglerar den frågan.

### **Frivillig försäkring i Sverige (avsnitt 18.7)**

Utredningen har valt att inte lägga fram förslag på införande av en frivillig försäkring i det allmänna systemet i Sverige. Pensionsmyndigheten kan se att det finns svårigheter kring en frivillig försäkringslösning men saknar i utredningen en grundligare utredning av vilka fördelar en frivillig försäkringslösning skulle kunna innebära för olika persongrupper med stark anknytning till Sverige och i förlängningen även för Sverige. Det saknas en uppskattning av kostnader, en rimlig uppskattning av personkategorier samt hur många enskilda personer som därmed kan bli aktuella för försäkring. Pensionsmyndigheten anser att frågan om en frivillig försäkring behöver utredas vidare innan förslaget kan avfärdas.

### **Tydligare skiljelinje mellan bosättning i gränsöverskridande- och icke gränsöverskridande situationer (avsnitt 19.3 och förslaget till 5 kap. 3 § SFB)**

Pensionsmyndigheten stödjer förslaget att dela upp lagstiftningen mellan bosättning i gränsöverskridande och icke-gränsöverskridande situationer. Det blir tydligare utifrån vilka kriterier man ska göra bosättningsbedömningen i gränsöverskridande situationer och den föreslagna uppdelningen är ett bättre stöd i tillämpningen.

Bosättning ska bedömas av Pensionsmyndigheten både vid en ansökan om bosättningsbaserade förmåner men också historiskt för att kunna beräkna och besluta om garantipension. Frågan om bosättningsbedömning är av centralt intresse för Pensionsmyndigheten eftersom det utgör en stor andel av myndighetens bedömningar och utgör grund för beräkning av garantipension. Eftersom försäkringstid bedöms för historiska perioder är Pensionsmyndigheten generellt sett benägna att stödja oförändrade bedömningskriterier eftersom olika bedömningskriterier för olika tidsperioder riskerar att försvåra vår försäkringstidsbedömning. I utredningens förslag definieras bosättningskriterierna och kravet på ett års vistelse i Sverige tas bort och vi finner i stort att de föreslagna kriterierna för bosättning är relevanta.

Pensionsmyndigheten ser även fördelar med att ettårs kravet tas bort eftersom fokus då tydligare läggs på den faktiska bedömningen av personens anknytning till Sverige. Vad gäller kriteriet ”vistelsens längd” föreslår utredaren det först efter tre månaders vistelse i Sverige bör anses finnas viss koppling till Sverige. Pensionsmyndigheten ser en viss farhåga med att ett nytt riktmärke för vistelsetid införs.

När nya kriterier för bedömningen av bosättning införs och ett årskravet tas bort, är det viktigt att klargöra från vilken tidpunkt dessa nya kriterier ska gälla. När Pensionsmyndigheten i en framtid ska kunna bedöma bosättningsstid för garantipension behöver det finnas antingen registreringar som visar rätten till

bosättning eller ett enkelt sätt att bedöma utifrån då gällande kriterier om rätt till bosättningstid förelegat.

### **Krav på uppehållsrätt för äldreförsörjningsstöd respektive bostadstillägg (avsnitt 22, 30.1.6 och förslaget till 74 kap. 2 § och 101 kap. 3 § SFB)**

Utredningen föreslår att krav på laglig vistelse i form av uppehållsrätt ställs upp som krav vid ansökan om förmånerna bostadstillägg till pensionärer och äldreförsörjningsstöd. Förslaget grundar sig på den EU-praxis som på senare år har vuxit fram och som innebär en begränsning för icke förvärvsaktiva unionsmedborgare att ansöka om särskilda icke avgiftsfinansierade kontantförmåner som också är att betrakta som socialt bistånd genom att ett krav på uppehållsrätt införs.

Pensionsmyndigheten delar utredningens uppfattning om att aktuell EU-praxis omfattar åtminstone förmånerna bostadstillägg till pensionärer och äldreförsörjningsstöd.

För Pensionsmyndighetens del innefattar prövningen av uppehållsrätt en prövning om sökanden har en heltäckande sjukförsäkring samt att de har tillräckliga tillgångar för att inte vara en belastning av de sociala biståndssystemen. Myndigheterna är inte fria i sin bedömning utan måste i flera avseenden beakta kriterier i EU-domstolens praxis, tex vad som skulle kunna anses vara belastande för biståndssystem, vilken prövning som är att anse som proportionerlig. Just frågan om proportionalitet menar vi är särskilt svår eftersom alla ansökningar om bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd görs utifrån att pensionären har en sämre ekonomisk situation. Pensionsmyndigheten bedömer att det behöver tas fram någon form av nationella riktlinjer som kan stödja handläggningen av dessa ärenden och som säkerställer att olika myndigheter gör samma bedömningar och avvägningar vad gäller frågan om uppehållsrätt.

Pensionsmyndigheten anser att det i det fortsatta lagstiftningsarbetet bör övervägas om det är möjligt och lämpligt att införa bestämmelser om att myndigheter ska kunna informera andra myndigheter om att en person anses sakna uppehållsrätt.

Utredningen har under avsnitt 30.1.6 angett att de administrativa konsekvenserna för Pensionsmyndigheten av förslaget bedöms som små. Pensionsmyndigheten håller inte med om detta utan bedömer att de administrativa konsekvenserna för myndigheten kommer att bli tämligen omfattande och att kostnaderna för handläggningen kommer att öka.

### **Behov av fortsatt utredning (avsnitt 28)**

I avsnitt 28 finns en del frågor som utredning anser ska fortsätta utredas. Pensionsmyndigheten stödjer förslaget att utreda vidare om prövningen av uppehållsrätt ska vara mer omfattande och framförallt hållas samman. Som vi ser det kommer det att krävas ett djupare samarbete mellan myndigheterna som berörs av bedömningar av uppehållsrätt för att personen ifråga inte ska behandlas olika hos olika instanser.

2017-08-28

Detta yttrande har beslutats av generaldirektör Katrin Westling Palm efter föredragning av verksamhetsutvecklare Ann-Sofie Kraft Nilsson. I den slutliga handläggningen har jurist Annika Aula och jurist Kristin Paulsson deltagit.

  
Katrin Westling Palm

  
Ann-Sofie Kraft Nilsson