



Förordningar om samordning av sociala trygghetssystem

Socialdepartementet

2011-02-07

Dokumentbeteckning

KOM(2010) 794 slutlig

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordningen (EG) nr 883/2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen och av förordning (EG) 987/2009 om tillämpningsbestämmelser till förordning (EG) nr 883/2004

Sammanfattning

Sedan grundförordningen (EG) nr 883/2004 om de sociala trygghetssystemen beslutades har en del ändringsbehov uppmärksamats, dels för att anpassa förordningen till ändringar i medlemsländerna lagstiftning om social trygghet och till andra förändringar på det sociala området som påverkar samordningen av de sociala trygghetssystemen. Kommissionen lägger nu fram ett förslag till sådana ändringar. Ändringarna i förslaget är i stor omfattning initierade av medlemsländerna och innebär i de flesta fall rent administrativa förenklingar, klargöranden av vissa texter och några få mer materiella ändringar. De ändringar som föreslås i grundförordningen (EG) nr 883/2009 får i vissa fall även återverkan på reglerna i tillämpningsförordningen (EG) nr 987/2009 varför även ändringar i denna förordning föreslås.

En av de ändringar som föreslås är att tillrättalägga reglerna som rör arbete i två länder. Reglerna om arbete i två länder i förordningen 883/2004 avser att förenkla förhållandet för

t.ex. gränsgångare som bor i ett land och arbetar i ett annat. Om arbete endast utförs i arbetslandet gäller enligt huvudregeln socialförsäkringen i arbetslandet. Om emellertid en person också utför arbete i bosättningslandet övergår försäkringen i sin helhet till detta land. För att underlätta tillämpningen innehåller förordningen 883/2004 regler om att försäkringen endast ska övergå till bosättningslandet om en väsentlig del av arbetet utförs där. I tillämpningsförfordningen kan t.ex. en väsentlig del av arbetet föreligga om arbetstid eller lön i bosättningslandet överstiger 25% av den totala arbetstiden eller lönen. Syftet med det nu föreslagna ändringen är att klargöra att villkoret ”en väsentlig del av arbetet” också gäller en person som arbetar för olika företag eller arbetsgivare i två eller flera medlemsländer och inte som i nuvarande lydelse begränsar regeln till en och samma arbetsgivare.

En annan materiell förändring som föreslås är att det regleras vilket land som ska betala arbetslöshetsersättning till en egenföretagare som före arbetslösheten bott i ett land och bedrivit verksamhet i ett annat land.

Enligt gällande lydelse i förordning 883/2004 omfattas den som bedriver verksamhet i ett annat land än där han eller hon bor av arbetslöshetsförsäkringen i arbetslandet. När egenföretagaren blir arbetslös ska han eller hon, enligt förordningen, återvända till bosättningslandet och ansöka om ersättning i det landet. Ansvaret att betala ut arbetslöshetsersättning åligger med andra ord bosättningslandet. Det föreslås nu att, i de fall bosättningslandet saknar arbetslöshetsförsäkring för egenföretagare så ska det tidigare arbetslandet betala ersättning till den personen. Personen i fråga ska därmed kunna erhålla arbetslöshetsersättning från Sverige men vara bosatt i ett annat land.

Förslaget innebär att en egenföretagare i denna situation ska omfattas av arbetslöshetsförsäkringen i den medlemsstat där han senast bedrev verksamhet. Vidare föreslås ett klargörande vad som gäller när en person (sk. sällanhemvändare) som omfattats av och har erhållit arbetslöshetsförmåner i en medlemsstat (sitt arbetsland) och som återvänder till sin tidigare bosättningsstat. Klargörandet består i att när en person återvänder till sitt tidigare

bosättningsland ska det tidigare arbetslandets försäkring gälla under den tid som gäller när en person åker på s.k. sökanderesa (ersättning från sitt bosättningsland för att söka arbete i annat land). Vidare tydliggörs att ersättning från bosättningslandet ska hållas inne för den period som ersättning lämnades enligt det tidigare arbetslandet.

Ett ytterligare klargörande görs beträffande en person som omfattats av arbetslöshetsförmåner i ett land men återvänder till bosättningslandet, i detta fall ska det tidigare arbetslandets försäkring gälla under den tid som enligt förordning gäller för personer som under arbetslöshet söker arbete i ett annat land än det han tidigare arbetat i. Under denna tid ska förmåner inledningsvis utges från det tidigare arbetslandet.

Ändringar föreslås också för den administrativa kommissionen vars roll klargörs så att det tydligt framgår att beslut kan antas med kvalificerad majoritet på samma sätt som röstningsförfarandet enligt Lissabonfördraget.

Ändringar föreslås även i förordningen (EG) nr 987/2009, den s.k. tillämpningsförordningen. Vissa ändringar återspeglar de ändringar som föreslås i grundförordningen och är av mer administrativ karaktär. Ett förslag innehåller dock bestämmelser av mer materiell natur. Det senare berör luftfartspersonal som utför tjänster som rör passagerar- eller godsbefordran, i vilket fall begreppet ”säte eller verksamhetsställe” ska vara ”stationeringsorten” enligt definition i de gemensamma reglerna inom området civil luftfart. En sådan ändring har begärts av flera intressenter i medlemsländerna och innebär en anpassning till den speciella situation som gäller lufttrafik.

Regeringen ser positivt på förslagen som innebär vissa klargöranden i förordningstexten och några administrativa förenklingar. När det gäller förslaget att reglera bestämmelserna om försäkringstillhörighet för en person som bor och arbetar i olika länder så att reglerna också gäller i situationer med flera arbetsgivare löser detta en del gränsproblem, särskilt i Öresundsregionen. Vidare om frågan som avser arbetslöshetsersättning till egenföretagare och förslaget att koppla ersättningen till det senaste arbetslandet istället för, som idag, till bosättningslandet när bosättningslandet

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Förslaget gäller en regelbunden uppdatering av förordningarna (EG) nr 883/2004 och (EG) nr 987/2009. Syftet är att se till att EU-samordningen av de nationella sociala trygghetssystemen fungerar korrekt. Förslaget återspeglar nationella lagstiftningsändringar och den senaste utveckling när det gäller rörlighet över gränserna som påverkar samordningen av de sociala trygghetssystemen. Förordningarna (EG) nr 883/2004 och (EG) nr 987/2009 behöver anpassas för att ta hänsyn till utvecklingen av nationell lagstiftning och till de förändringar som skett på det sociala området som påverkar samordningen av de sociala trygghetssystemen. Dessutom finns förslag om förbättringar av samordningssystemet som initierats av den administrativa kommissionen. Dessa förslag och andra tekniska anpassningar av texten ingår i förslaget. Genom förslaget uppdateras och ändras också hänvisningarna till den nationella lagstiftningen i vissa bilagor till förordningarna. Förslagen presenterades av kommissionen den 20 december 2010.

1.2 Förslagets innehåll

Förslaget innehåller förändringar som påkallats av medlemsländerna och som behövs för att tillämpningen ska vara enhetlig och klar. Det berör ett flertal olika artiklar både i grundförordningen 883/2004 och tillämpningsförordningen 987/2009. För tydlighetens skull beskrivs artiklarna som är berörda av ändringarna i löpande följd. Först grundförordningen 883/2004 och därefter tillämpningsförordningen 987/2009.

Grundförordningen 883/2004

Artikel 1

Artikel 1 gäller ändringar av förordning (EG) nr 883/2004.

A. Ändring av artikel 9

2. Ändring av artikel 9.2

Artikel 9.2 i förordning (EG) nr 883/2004 bör ändras så att den stämmer överens med artikel 71.2 andra stycket i samma förordning.

B. Ändring av artikel 12.1

Den ändring som föreslås klargör att en utsänd person inte kan ersättas med en annan *utsänd* person efter det att den första personens utsändningsperiod har löpt ut. Ordet "utsänd" saknas här av misstag.

C. Ändring av artikel 13.1

Enligt den nuvarande lydelsen i artikel 13.1 gäller inte villkoret "en väsentlig del" av arbetet när en person arbetar i två eller flera medlemsstater för olika företag eller arbetsgivare. Detta överensstämmer inte med syftet när detta förhandlades fram i rådet, särskilt inte i de fall då det arbete som utförs i bosättningsmedlemsstaten är relativt obetydlig. Syftet med denna ändring är att klargöra att villkoret en "väsentlig del" av arbetet också gäller en person som normalt arbetar för olika företag eller arbetsgivare i två eller flera medlemsstater. När villkoret en "väsentlig del" av arbetet inte är uppfyllt i bosättningsmedlemsstaten ska den tillämpliga lagstiftningen vara lagstiftningen i den andra medlemsstat där företaget/företagens eller arbetsgivarens/arbetsgivarnas säte eller verksamhetsställe är beläget. Om det inte är möjligt att ange en medlemsstat där sätet eller verksamhetsstället är beläget, t.ex. när två eller flera arbetsgivare är etablerade i två olika medlemsstater utanför bosättningsmedlemsstaten, ska bosättningsmedlemsstatens lagstiftning tillämpas. Ändringen syftar till att undvika manipulering av den tillämpliga lagstiftningen samtidigt som principen och förenkling och pragmatism följs. För svenskt vidkommande är detta en förbättring eftersom artikeln i dag endast avser arbete för samma arbetsgivare. I förhållande till grannländerna har detta i många fall förhindrat en person som bor i Sverige och arbetar i ett annat land att ta ett extra arbete i Sverige. Orsaken till detta är att försäkringen i en sådan situation i dag övergår till Sverige. Eftersom de svenska socialavgifterna t.ex. i förhållande till Danmark är högre har det varit svårt för en dansk arbetsgivare att motivera anställning av personer som har extraarbete i bosättningslandet, Sverige. Den föreslagna ändringen

kommer att underlätta för en arbetstagare som arbetar och bor i olika länder att ta ett extra arbete i bosättningslandet utan att det påverkar hans försäkringstillhörighet.

D. Ändring av artikel 36.2a

Artikel 36.2a i förordning (EG) nr 883/2004 bör ändras så att den tillämpas på samma personer som övriga delar av avdelning III kapitel 2 i förordning (EG) nr 883/2004 och artikel 26.2 tredje stycket i förordning (EG) nr 987/2009, som gäller samma fråga avseende förmåner vid sjukdom, förmåner vid moderskap och likvärdiga förmåner vid faderskap.

E. Ändring av artikel 65.5

Ändringen gäller situationer då en egenföretagare har omfattats av arbetslöshetsförsäkringen i den medlemsstat där han eller hon senast bedrev verksamhet, och som vid arbetslöshet enligt förordningen ska återvända till sin bosättningsmedlemsstat som saknar arbetslöshetsförsäkring för egenföretagare. I och med det uppstår en situation där den tidigare egenföretagaren saknar rätt till ersättning vid arbetslöshet.

Tanken bakom den bestämmelse som är gällande i dag är att ovan nämnda personer har de största utsikterna att kunna återvända till arbetsmarknaden i sina bosättningsmedlemsstater, eftersom de har en nära anknytning till den staten. Mot bakgrund av att vissa medlemsländer saknar arbetslöshetsförsäkring för egenföretagare blir konsekvensen att dessa egenföretagare blir utan ersättning vid arbetslöshet. För att lösa denna situation föreslår KOM att i de fall då bosättningsstaten saknar arbetslöshetsförsäkring för egenföretagare så ska den arbetslösa personen omfattas av arbetslöshetsförsäkringen i den medlemsstat där han eller hon senast bedrev verksamhet. Det innebär att ovan nämnda personer kommer att kunna erhålla arbetslöshetsersättning från Sverige men vara bosatta i ett annat medlemsland. Eftersom den svenska arbetslöshetsförsäkringen omfattar egenföretagare så kommer den föreslagna bestämmelsen endast att ha betydelse för personer som är bosatta i länder som saknar arbetslöshetsförsäkring.

F. Ändring av artikel 71.2

Vid diskussioner i administrativa kommissionen har behovet av att klargöra röstningsförfarandet i administrativa kommissionen framkommit. Det röstningsförfarande som föreslås återspeglar den nya utvecklingen efter Lissabonfördraget, särskilt den nya artikel 48 i EUF-fördraget.

2010/11:FPM66

Tillämpningsförfordningen 987/2009

Artikel 2

Artikel 2 gäller ändringar av förordning (EG) nr 987/2009.

A. Ändring av artikel 6.1 Ordalydelsen i denna artikel har anpassats till överenskommelsen i rådet. I artikel 6.1 b klargörs nu att lagstiftningen i bosättningsmedlemsstaten inte kan tillämpas provisoriskt om den berörda personen inte är anställd eller utövar verksamhet i bosättningsmedlemsstaten.

B. Ändring av artikel 14.5

Genom ändringen klargörs att ett marginellt arbete och en bisyssla som utförs under kort tid och ger en obetydlig inkomst inte ska beaktas vid fastställandet av tillämplig lagstiftning på grundval av avdelning II i förordning (EG) nr 883/2004. Arbetet i sig är dock fortfarande av betydelse för tillämpningen av den nationella lagstiftningen om social trygghet. Om det marginella arbetet medför anslutning till socialförsäkringen ska avgifter betalas till den behöriga medlemsstaten för alla inkomster av allt arbete. Ändringen har följande två syften: 1) Att förenkla den gällande bestämmelsen genom att låta åtskillnaden mellan "samtidiga" eller "växlande" anställningar utgå och därmed öka den rättsliga tryggheten för personer som utför ett faktiskt och genuint förvärvsarbete i en medlemsstat och samtidigt bara marginellt arbetar i en annan medlemsstat. 2) Att undvika eventuellt missbruk av bestämmelserna om tillämplig lagstiftning i förordning (EG) nr 883/2004.

C. Införande av artikel 14.5a

Genom denna ändring säkerställs att innebörden av "säte eller verksamhetsställe" tillämpas i enlighet med EU-domstolens rättspraxis och annan EU-lagstiftning. Ändringen utgör en första del av fler aspekter som administrativa kommissionen ska fastställa. För luftfartspersonal ska "sätet eller verksamhetsstället" vara "stationeringsorten".

Begreppet ”stationeringsort” är etablerat och används redan inom denna sektor. Det har redan definierats i förordning (EEG) nr 3922/91, vilket underlättar och motiverar dess användning för samordningen av de sociala trygghetssystemen. Hänvisningen till ”stationeringsort” för luftfartspersonal påverkar inte principen om att varje persons enskilda situation ska granskas separat på grundval av objektiv information för att fastställa vilken lagstiftning som ska tillämpas på grundval av avdelning II i förordning (EG) nr 883/2004.

D. Ändring av artikel 15.1

Genom denna ändring anpassas texten i artikeln till den slutliga överenskommelsen vid den andra behandlingen i Europaparlamentet i medbeslutandeförfarandet för antagandet av förordning (EG) nr 987/2009, dvs. att den berörda personen ska informeras om tillämplig lagstiftning vid utsändning.

E. Ändring av artikel 54.2

Genom denna ändring rättas ett misstag som skedde vid språkgranskningen i rådet och den ursprungliga innebörden av bestämmelsen återges.

F. Införande av artikel 55.7

En ny punkt förs in för tillämpningen av förfarandet för export av förmåner på samma sätt som i de situationer som omfattas av den nya artikel 65.5 b i förordning (EG) nr 883/2004, utom när det gäller bestämmelsen om tidsbegränsning av den rätt till förmåner som avses i artikel 55.1 c i förordning (EG) nr 987/2009.

G. Ändring av artikel 56.2

Texten måste ändras för att reglera situationer då en person som omfattas av den nya artikel 65.5 b i förordning (EG) nr 883/2004, som en kompletterande åtgärd, också registrerar sig hos arbetsförmedlingen i den stat där han eller hon senast arbetade.

I sådana fall bör det vara skyldigheterna och arbetssökandet i den stat där förvärvsarbete senast utfördes som ska avgöra att det är den staten som i första hand ska utge förmånerna till personen. Den nya ordalydelsen ger prioritet åt skyldigheterna och arbetssökandet i den stat som utger förmånerna och uppväger de negativa konsekvenserna av att kraven inte uppfylls i den andra medlemsstaten.

Ändringarna i bilagorna berör bilaga X, särskilda icke avgiftsfinansierade kontantförmåner. Där finns förmåner som redan accepterats av den Administrativa kommissionen som sådana förmåner. Även vissa ändringar i förhållande till den nationella lagstiftningen och tillämpningen av förordningen föreslås i bilagan XI.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

1.4 Reglerna i förordningarna gäller redan och i allt väsentligt sedan Sveriges inträde i EU. Den nya förordningen (EG) nr 883/2004 innebär inte några större ändringar i sak i förhållande till den tidigare förordningen (EEG) nr 1408/71. De nu föreslagna förändringar är mest av klargörande karaktär som underlättar tillämpningen. Vissa delar föreslås dock materiella ändringar. Ändringen i de sk. lagvalsreglerna kommer att underlätta tillämpningen av förordningen i situationer där en person bor och arbetar i olika medlemsländer på så sätt att ändringsförslaget får en ökad vidd. Även arbete för olika arbetsgivare ska räknas med när man avgör om en väsentlig del av arbetet utförs i bosättningslandet. Ett mindre omfattande extraarbete i Sverige kommer tex. inte att medföra att försäkringstillhörigheten övergår till Sverige för en i Danmark anställd person. I och med att förslaget också gäller för arbete som utförs för olika arbetsgivare underlättas situationen för personer som bor och arbetar i olika medlemsländer för olika arbetsgivare. Vidare kommer förslaget att definiera begreppet "säte eller verksamhet" som "stationeringsort" för luftfartspersonal att underlätta lagvalet för denna kategori anställda.

1.5 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Inga kända. Förslaget att en egenföretagare ska ha rätt till ersättning från sitt tidigare arbetsland i händelse av att bosättningslandet saknar en arbetslöshetsförsäkring för egenföretagare bedöms påverka utgifterna för arbetslöshetsförsäkringen. Det är dock oklart i vilken omfattning det kommer att medföra en utgiftsökning.

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Förslaget välkomnas i stort av regeringen. I de flesta fall rätas vissa oklarheter ut och andra ändringar innebär förenklingar. Särskilt förslaget med ändringar av reglerna om arbete i två länder och att ”en väsentlig del av arbetet” kan omfatta arbete för flera arbetsgivare är av vikt för Sverige, som drivit frågan om ändring. Även förslaget om ”stationeringsort” för luftfartspersonal innebär en förenkling eftersom det kopplas till regler om administrativa förfaranden inom området för civil luftfart. Konsekvenserna av de föreslagna reglerna, framförallt de regler som berör egenföretagares arbetslöshetsförsäkring behöver dock ytterligare analyseras.

Medlemsstaternas ståndpunkter

Inte kända.

2.2 Institutionernas ståndpunkter

Inte kända.

2.3 Remissinstansernas ståndpunkter

Förslaget har remitterats till berörda myndigheter och arbetsmarknadens parter. Remissvaren har ännu inte inkommit.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Artikel 48 och artikel 294 i EUF- fördraget. Beslut fattas med kvalificerad majoritet enligt det ordinarie lagstiftningsförfarandet.

Förslaget är en ren samordningsåtgärd som bara kan vidtas på EU-nivå. Medlemsstaterna kommer även fortsättningsvis att ha ansvaret för att utforma och finansiera sina egna system för social trygghet.

De ändrade bestämmelserna bygger i huvudsak på förslag från medlemsstaterna, vilket innebär att de eventuella ekonomiska och administrativa bördorna minimeras och står i proportion till det ovannämnda målet. Utan denna uppdatering av förordningarna (EG) nr 883/2004 och (EG) nr 987/2009 skulle de ekonomiska och administrativa bördorna sannolikt bli större, eftersom bestämmelserna inte skulle tillgodose nya behov i medlemsstaterna.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Ärendet kommer att behandlas i arbetsgrupp i rådet och även behandlas i Europaparlamentet.

4.2 Fackuttryck / termer