



Vissa frågor om vårdnadsbidrag m.m.

Sammanfattning

I betänkandet behandlar utskottet regeringens proposition 2008/09:139 Vissa frågor om vårdnadsbidrag, m.m.

I propositionen föreslår regeringen att Försäkringskassan, arbetslöshetskassorna och socialnämnderna ska lämna ut vissa uppgifter till den kommunala nämnd som handlägger ärenden om vårdnadsbidrag. Det föreslås också att informationsutbytet mellan Försäkringskassan och kommunen ska kunna ske genom s.k. direktåtkomst. Förslagen syftar till att minska felaktiga utbetalningar från kommunen, öka effektiviteten samt förbättra servicen till enskilda.

Vidare lämnas förslag om sekretesskydd för ärenden om vårdnadsbidrag, om statistikinsamling och om att Försäkringskassan i vissa fall ska kunna återkräva felaktigt utbetalt vårdnadsbidrag och även få efterge sådant återkrav.

Det föreslås också en komplettering i fråga om vårdnadsbidrag för adopterade barn med innebörd att tidpunkten då föräldern fick barnet i sin vård ska anses som tidpunkten för barnets födelse vid bestämmande av den övre åldergränsen för hur gammalt barnet får vara för att vårdnadsbidrag ska kunna lämnas. Vårdnadsbidrag ska få lämnas för högst två år och längst till dess att barnet fyller fem år. Vidare föreslås ett förtydligande vad gäller rätten till jämställdhetsbonus som tar sikte på de adoptivbarn som är födda före den 30 juni 2008 men som kommer i adoptivföräldrarnas vård efter denna tidpunkt. Förslaget möjliggör för adoptivföräldrar som fått föräldrapenning att få jämställdhetsbonus.

De nya bestämmelserna föreslås träda i kraft den 1 juli 2009.

Propositionen har inte föranlett några motioner. Utskottet tillstyrker förslagen.

I betänkandet finns ett särskilt yttrande (s, v, mp).

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Utskottets överväganden	5
Informationsöverföring och kommunalt vårdnadsbidrag m.m.	5
Särskilt yttrande	10
Lagförslagen (s, v, mp)	10
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	11
Propositionen	11
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag	12
<i>Bilaga 3</i>	
Offentligt sammanträde	19
<i>Bilaga 4</i>	
Offentligt seminarium	35

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Lagförslagen

Riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:000),
2. lag om ändring i lagen (2008:307) om kommunalt vårdnadsbidrag,
3. lag om ändring i lagen (2008:313) om jämställdhetsbonus,
4. lag om ändring i lagen (2003:763) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration. Därmed bifaller riksdagen proposition 2008/09:139.

Stockholm den 28 april 2009

På socialförsäkringsutskottets vägnar

Gunnar Axén

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Gunnar Axén (m), Veronica Palm (s), Helena Rivière (m), Ronny Olander (s), Lars-Arne Staxäng (m), Siw Wittgren-Ahl (s), Ulf Nilsson (fp), Kurt Kvarnström (s), Mats G Nilsson (m), Göte Wahlström (s), Lars Gustafsson (kd), Mikael Cederbratt (m), Kalle Larsson (v), Matilda Ernkran (s), Fredrick Federley (c), Gunvor G Ericson (mp) och Lennart Pettersson (c).

Redogörelse för ärendet

I detta betänkande behandlar utskottet regeringens proposition 2008/09:139 Vissa frågor om vårdnadsbidrag, m.m. Regeringens lagförslag återfinns i bilaga 2.

Inga motioner har väckts med anledning av propositionen.

I betänkandet finns stenografiska uppteckningar från dels ett offentligt sammanträde den 29 januari 2009 med justitieombudsmannen Cecilia Nordenfelt om Försäkringskassans handläggning, dels ett offentligt seminarium som utskottet anordnade tillsammans med Socialdepartementet den 1 april 2009 under rubriken Gränslös trygghet – socialförsäkringar när vi flyttar inom EU. I seminariet deltog bl.a. socialförsäkringsminister Cristina Husmark Pehrsson samt företrädare för kommissionen och ett flertal myndigheter och organisationer. Utskrifter från sammanträdet respektive seminariet återfinns i bilagorna 3 och 4.

Utskottets överväganden

Informationsöverföring och kommunalt vårdnadsbidrag m.m.

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen bifaller regeringens förslag.

Jämför särskilt yttrande (s, v, mp).

Bakgrund

Kommunerna har sedan den 1 januari 2008 rätt att enligt lagen (2008:307) om kommunalt vårdnadsbidrag införa och finansiera ett vårdnadsbidrag (prop. 2007/08:91, bet. 2007/08:SfU9, rskr. 2007/08:200).

Vårdnadsbidrag kan utges för barn som fyllt ett men inte tre år. Det är skattefritt men inte pensionsgrundande. Vårdnadsbidrag får tidigast lämnas efter det att föräldrapenning med anledning av barns födelse lämnats för sammanlagt 250 hela dagar, och det betalas ut med högst 3 000 kr per barn och månad. Fullt vårdnadsbidrag kan utges om barnet inte går i offentligt finansierad förskola, dvs. vårdnadshavaren kan förvärvsarbeta heltid och få vårdnadsbidrag om barnomsorgen är ordnad på annat sätt.

Den som uppbär bl.a. föräldrapenning med anledning av barns födelse, arbetslöshetsersättning, sjuk- eller rehabiliteringspenning, sjuk- eller aktivitetsersättning eller introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar kan inte få vårdnadsbidrag. Inte heller får vårdnadsbidrag lämnas till en vårdnadshavare vars make eller sambo för samma månad eller del därav uppbär någon av dessa ersättningar, om de bor tillsammans.

Propositionen

Informationsöverföring från Försäkringskassan till nämnd som handläggare ärenden om vårdnadsbidrag

Såväl statsmakterna som allmänheten ställer krav på en effektiv ärendehantering hos de myndigheter som betalar ut ersättningar och bidrag från välfärdssystemen. För den enskilde är det av stor betydelse att beslut i ärenden kan fattas snabbt. För att t.ex. Försäkringskassan, arbetslöshetskassorna och kommunerna ska kunna effektivisera handläggningen av ärenden krävs att de ges möjligheter att hämta in och kontrollera nödvändiga uppgifter på ett enkelt och rationellt sätt.

Det finns i dag ett elektroniskt informationsutbyte mellan Försäkringskassan och landets socialnämnder. För att underlätta kommunernas handläggning av vårdnadsbidragsärenden föreslår regeringen att även den

kommunala nämnd som ansvarar för handläggning av vårdnadsbidrag ges åtkomst till den information som behövs för handläggning och bedömning av rätten till vårdnadsbidrag. Regeringen, som förutsätter att det hos nämnden regleras vilka personer som för vilka syften har behörighet att för myndighetens räkning ta del av uppgifterna, avser att i förordning reglera de uppgifter nämnden ska få tillgång till.

Enligt regeringen ska det vara möjligt för Försäkringskassan att på eget initiativ lämna t.ex. uppdaterade uppgifter utan att nämnden ska behöva be om det. Regeringen föreslår därför en skyldighet för Försäkringskassan att på eget initiativ lämna de angivna uppgifterna till kommunerna när det finns skäl till det. Förslaget innebär dock inte att Försäkringskassan ska tvingas till bevakning av tidigare omfrågade personer eller behöva följa upp om ett tidigare vårdnadsbidragsärende fortfarande är aktuellt hos nämnden.

Regeringen föreslår vidare att Försäkringskassan ska få rätt att behandla de personuppgifter för tillhandahållandet av information som behövs som underlag för beslut om och kontroll av vårdnadsbidrag.

Informationsöverföring med direktåtkomst mellan Försäkringskassan och den nämnd som handlägger vårdnadsbidrag

Med direktåtkomst avses i regel att information är tillgänglig för en användare för att på egen hand söka i den och få svar på frågor, dock utan att själv kunna påverka innehållet.

Huruvida en myndighet bör få direktåtkomst till information som finns hos en annan myndighet måste bedömas efter en avvägning mellan de skäl som talar för en sådan åtkomst och de integritetsskäl som talar mot denna. Regeringen gör bedömningen att informationsutbytet går att förena med kraven på skydd mot oacceptabla intrång i den personliga integriteten och föreslår därför att den nämnd som handlägger ärenden om vårdnadsbidrag ska få ha direktåtkomst till uppgifter hos Försäkringskassan.

Informationsutbytet avses bygga på en författningsreglerad uppgiftsskyldighet för utlämnande myndighet. Någon sekretessprövning ska därmed inte göras vid utlämnande av uppgifterna. Vad utlämnande myndighet i stället ska pröva är vilka uppgifter som omfattas av det författningsreglerade informationsutbytet. Vid rutinmässigt uppgiftslämnande genom direktåtkomst görs denna prövning i samband med att den elektroniska förbindelsen upprättas. Någon ytterligare prövning sker inte i det enskilda ärendet.

Direktåtkomst för nämnderna är förenlig med kraven på skydd för den personliga integriteten endast under förutsättning att åtkomsten till personuppgifter begränsas till att motsvara aktuella ärenden genom olika tekniska åtgärder. Mot denna bakgrund föreslår regeringen att direktåtkomst får medges först sedan Försäkringskassan har försäkrat sig om att handläggare hos nämnden bara kan ta del av uppgifter om personer som är aktuella i ären-

den hos nämnden. Detta kan ske genom att Försäkringskassan inhämtar en försäkran från den mottagande myndigheten (nämnden) om att de krav som ställts är uppfyllda.

Informationsöverföring från arbetslöshetskassorna till nämnd som handlägger ärenden om vårdnadsbidrag

Det finns för närvarande inget elektroniskt informationsutbyte mellan arbetslöshetskassorna och socialnämnden i ärenden om ekonomiskt bistånd och inte heller i förhållande till någon annan kommunal nämnd. I stället inhämtar socialnämnderna uppgifter från arbetslöshetskassorna via telefon eller telefax.

Vårdnadsbidrag får inte lämnas till en vårdnadshavare som för samma kalendermånad eller del därav får bl.a. ersättning från arbetslöshetsförsäkringen. Mot bakgrund härav föreslår regeringen att den kommunala nämnd som har att handlägga ärenden om vårdnadsbidrag ska få åtkomst till uppgifter från arbetslöshetskassorna. Vilka uppgifter som nämnden bedöms ha behov av att ta del av regleras enligt regeringen lämpligast i förordning.

Enligt regeringen bör det vara möjligt för arbetslöshetskassan att på eget initiativ lämna t.ex. uppdaterade uppgifter utan att den mottagande nämnden ska behöva be om det. Bestämmelserna om kommunernas rätt att ta del av vissa angivna typer av uppgifter bör därför kompletteras med bestämmelser om en skyldighet för ifrågavarande arbetslöshetskassa att på eget initiativ lämna de angivna uppgifterna till kommunerna när det finns skäl till det.

Till följd av att arbetslöshetskassorna saknar särskild registerförfattning kan något förslag om direktåtkomst mellan arbetslöshetskassorna och den nämnd som handlägger vårdnadsbidrag inte lämnas.

Informationsöverföring mellan kommunala nämnder om uppgift om introduktionsersättning

En kommun får bevilja introduktionsersättning till flyktingar och vissa andra utlänningar som har tagits emot i kommunen inom ramen för det kommunala flyktingmottagandet, 1 § lagen (1992:1068) om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar.

Eftersom vårdnadsbidrag inte kan lämnas till en vårdnadshavare som får introduktionsersättning bör även frågan om ett utlämnande av uppgifter från kommunen till den nämnd som handlägger vårdnadsbidragsärenden regleras. En lagändring föreslås därför för att möjliggöra ett fungerande informationsutbyte.

Sekretess i ärenden om vårdnadsbidrag

En förutsättning för att Försäkringskassan, arbetslöshetskassorna och den kommunala nämnd som handlägger ärenden om introduktionsersättning ska kunna lämna ut uppgifter till den kommunala nämnd som handlägger ärenden om vårdnadsbidrag är att uppgifterna omfattas av ett tillfredsställande sekretesskydd även efter utlämnandet.

Hos den nämnd som handlägger ärenden om vårdnadsbidrag omfattas uppgifterna för närvarande inte av något sekretesskydd och är således offentliga. Ett antal av de uppgifter som nämnden föreslås få tillgång till kan i enskilda fall vara av integritetskänslig karaktär. Regeringen föreslår därför att sekretess med ett s.k. rakt skaderekvisit ska gälla även i ärenden om vårdnadsbidrag, dvs. presumptionen ska vara att uppgifterna är offentliga.

Statistikinsamling om vårdnadsbidrag

Regeringen anser att behovet av att följa utvecklingen av vårdnadsbidraget är stort. Det är därför av stor betydelse att berörda kommuner åläggs att lämna uppgifter om bidraget till en statistikansvarig myndighet. Enligt regeringen är SCB bäst lämpad att samla in sådan statistik.

SCB anser att det kan finnas anledning att genomföra testverksamhet i en begränsad skala innan den föreslagna statistikinsamlingen av vårdnadsbidrag genomförs. På så sätt kan det inventeras vilka uppgifter som behöver samlas in. Regeringen instämmer i detta och har därför för avsikt att lämna ett uppdrag till SCB med sådant innehåll.

Regeringen föreslår att uppgiftsskyldigheten för kommunerna regleras i lag och att regeringen beslutar verkställighetsföreskrifter.

Återkrav av vårdnadsbidrag som lämnats som familjeförmån enligt förordning 1408/71

Regeringen har i proposition 2007/08:91 Vårdnadsbidrag – familjepolitisk reform gjort bedömningen att vårdnadsbidraget är att betrakta som en familjeförmån enligt förordning (EEG) nr 1408/71 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjemedlemmar flyttar inom gemenskapen. Utifrån likabehandlingsprincipen anges i artikel 73 i förordningen att de förmåner som betecknas som familjeförmåner ska utges till arbetstagaren och dennes familj utan krav på bosättning i det behöriga medlemslandet.

När Sverige är sekundärt ansvarigt för att utbetala familjeförmåner enligt förordning 1408/71 utbetalar Försäkringskassan ett tilläggsbelopp om de svenska familjeförmånerna är högre än det primärt ansvariga landets familjeförmåner. Försäkringskassan fattar då beslut om tilläggsutbetalning utifrån vilka förmåner som är aktuella i ärendet, där kommunens beslut om rätt till vårdnadsbidrag kan vara en av familjeförmånerna.

När barnet är bosatt utomlands och Sverige är primärt ansvarigt land är det också Försäkringskassan som, utifrån kommunens bedömning om retten till vårdnadsbidrag, gör utbetalningen enligt förordning 1408/71.

Försäkringskassan måste ha stöd i nationell lagstiftning för att kunna återkräva felaktig utbetalning men kan inte åberopa 11 § lagen om kommunalt vårdnadsbidrag som reglerar kommunens rätt att återkräva felaktigt utbetalt vårdnadsbidrag. Av nu nämnda skäl föreslår regeringen ett tillägg i nämnda paragraf enligt vilket även Försäkringskassan ges rätt att återkräva felaktigt lämnade vårdnadsbidrag när de har lämnats som familjeförmån enligt förordning 1408/71. Försäkringskassan föreslås även få en möjlighet att helt eller delvis efterge återkrav av sådant vårdnadsbidrag.

Vårdnadsbidrag för adopterade barn

För barn som ännu inte har fyllt tre år kan vårdnadsbidrag lämnas när 250 föräldrapenningdagar har tagits ut. För adoptivbarn som hunnit fylla tre år innan de kommit till Sverige, alternativt innan 250 föräldrapenningdagar har tagits ut, finns ingen möjlighet att använda vårdnadsbidraget.

Mot bakgrund härav föreslår regeringen att tidpunkten då föräldern fick barnet i sin vård ska anses som tidpunkten för barnets födelse vid bestämmande av den övre åldersgränsen för hur gammalt barnet får vara för att vårdnadsbidrag ska kunna lämnas vid adoption. Vidare föreslås att vårdnadsbidrag ska få lämnas för högst två år och längst till dess att barnet fyllt fem år.

Jämställdhetsbonus

Jämställdhetsbonus kan enligt lagen (2008:313) om jämställdhetsbonus lämnas till den av ett barns föräldrar som har fått föräldrapenning under högst antal dagar, om han eller hon har haft arbetsinkomster under den tid när den andra föräldern har tagit ut föräldrapenning. Lagen, som trädde i kraft den 1 juli 2008, tillämpas på föräldrapenning som lämnas för barn som är födda efter den 30 juni 2008.

Regeringen föreslår ett förtydligande i ikraftträdandebestämmelsen som innebär att lagen ska tillämpas på föräldrapenning som lämnas för barn som är födda efter den 30 juni 2008 eller, vid adoption, för barn som den försäkrade har fått i sin vård efter nämnda tidpunkt.

Förslaget ska tillämpas på jämställdhetsbonus för tid fr.o.m. den 1 juli 2008.

Utskottets ställningstagande

Regeringens förslag har inte föranlett några motioner. Utskottet tillstyrker förslagen.

Särskilt yttrande

Lagförslagen (s, v, mp)

Veronica Palm (s), Ronny Olander (s), Siw Wittgren-Ahl (s), Kurt Kvarnström (s), Göte Wahlström (s), Kalle Larsson (v), Matilda Ernkrans (s) och Gunvor G Ericson (mp) anför:

Vi vidhåller vår kritik gentemot ett otidsenligt och ojämsällt bidrag som inte ens sätter barns bästa i centrum. Ett vårdnadsbidrag infört av rent ideologiska skäl som minner om konservativa tider då kvinnan förväntades stanna i hemmet och bli försörjd av sin make är enligt vår mening inte vad nutidens föräldrar och barn förväntar sig av framtiden. Utmaningarna handlar i stället om att kunna få vara både förvärvsarbetande och förälder och om att ge barn tid med båda sina föräldrar. Förslagen i den nu aktuella propositionen är huvudsakligen av teknisk karaktär som syftar till att förenkla och förtydliga administrationen kring vårdnadsbidraget, vilket i sig är svårt att ha synpunkter på. Vi vill dock ge uttryck för en oro som gäller den personliga integriteten då regeringens förslag innebär en viss utökning av redan pågående informationsutbyte mellan myndigheter och kommunala nämnder. Det är enligt vår mening av yttersta vikt att förslagen följs upp så att inte enskilda människor drabbas.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2008/09:139 Vissa frågor om vårdnadsbidrag, m.m.:

Riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:000),
2. lag om ändring i lagen (2008:307) om kommunalt vårdnadsbidrag,
3. lag om ändring i lagen (2008:313) om jämställdhetsbonus,
4. lag om ändring i lagen (2003:763) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

1 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:000)

Härigenom föreskrivs att det i offentlighets- och sekretesslagen (2009:000) ska införas en ny paragraf, 28 kap. 7 a §, samt närmast före 7 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Kommunalt vårdnadsbidrag

28 kap.

7 a §

Sekretess gäller i ärende om vårdnadsbidrag enligt lagen (2008:307) om kommunalt vårdnadsbidrag för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider men om uppgiften röjs.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst femtio år.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2009.

2 Förslag till lag om ändring i lagen (2008:307) om kommunalt vårdnadsbidrag

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2008:307) om kommunalt vårdnadsbidrag

dels att 3, 11 och 12 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas tre nya paragrafer, 15–17 §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §

En kommun får lämna vårdnadsbidrag för ett barn som har fyllt ett men inte tre år under förutsättning att barnet

1. är folkbokfört i kommunen, och
2. inte har en plats i förskoleverksamhet som avser heltid.

Vårdnadsbidrag får dock tidigast lämnas efter det att föräldrapenning med anledning av barnets födelse enligt 4 kap. lagen (1962:381) om allmän försäkring har lämnats för sammanlagt 250 hela dagar, inklusive sådan tid som avses i 4 kap. 9 a § nämnda lag. Därvid ska föräldrapenningen ha lämnats med belopp motsvarande föräldrarnas sjukpenning eller med belopp enligt grundnivån.

Vid adoption ska tidpunkten då föräldern fick barnet i sin vård anses som tidpunkten för barnets födelse vid bestämmande av den övre åldersgräns på tre år som anges i första stycket. Därvid får vårdnadsbidrag lämnas för högst två år och för barn som inte har fyllt fem år. Vad som nu sagts gäller inte vid adoption av andra makens barn eller adoptivbarn eller av eget barn.

11 §

Om någon genom att lämna oriktiga uppgifter eller genom att underlåta att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet, eller på annat sätt har orsakat att vårdnadsbidrag betalats ut obehörigen eller med för högt belopp får kommunen återkräva vad som har betalats ut för mycket.

Om någon i annat fall än som avses i första stycket har tagit emot vårdnadsbidrag obehörigen eller med för högt belopp och skäligen borde ha insett detta, får kommunen återkräva vad som har betalats ut för mycket.

När Försäkringskassan har betalat ut vårdnadsbidrag med stöd av rådets förordning (EEG) nr 1408/71 av den 14 juni 1971 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjemedlemmar flyttar inom gemen-

skapen¹ får Försäkringskassan återkräva vad som har betalats ut för mycket.

12 §

Om det finns särskilda skäl får kommunen helt eller delvis efterge den återbetalningsskyldighet som avses i 11 §.

Om det finns särskilda skäl får kommunen helt eller delvis efterge den återbetalningsskyldighet som avses i 11 § första eller andra stycket. Motsvarande gäller för Försäkringskassan när Försäkringskassan har beslutat om återkrav enligt 11 § tredje stycket.

15 §

Den nämnd som handlägger ärenden om vårdnadsbidrag har rätt att hos Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna ta del av uppgifter om sådana ersättningar åt enskild som anges i 5 § första stycket 1 och 3–8 respektive 5 § första stycket 2. Om det finns skäl för det, ska Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna på eget initiativ lämna sådana uppgifter till nämnden.

Regeringen meddelar ytterligare föreskrifter om vilka uppgifter som ska lämnas ut enligt första stycket.

16 §

Den nämnd som handlägger ärenden om vårdnadsbidrag har rätt att hos kommunen ta del av uppgift om huruvida ersättning enligt lagen (1992:1068) om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar betalas ut till enskild, som har ett ärende hos nämnden.

17 §

Den nämnd som handlägger ärenden om vårdnadsbidrag ska var sjätte månad lämna ut personuppgifter till Statistiska centralbyrån i enlighet med vad

¹ EGT 149, 5.7.1971 s. 2 (Celex 31971R 1408).

regeringen närmare föreskriver.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2009.

3 Förslag till lag om ändring i lagen (2008:313) om jämställdhetsbonus

Härigenom föreskrivs att ikraftträdandebestämmelsen till lagen (2008:313) om jämställdhetsbonus ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2008 och tillämpas på föräldrapenning som lämnas för barn som är födda efter den 30 juni 2008.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2008 och tillämpas på föräldrapenning som lämnas för barn som är födda efter den 30 juni 2008 eller, vid adoption, för barn som den försäkrade har fått i sin vård efter nämnda tidpunkt.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2009 och tillämpas på jämställdhetsbonus för tid från och med den 1 juli 2008.

4 Förslag till lag om ändring i lagen (2003:763) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2003:763) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration

dels att 8 § ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas en ny paragraf, 20 b §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 §²

Personuppgifter som behandlas för ändamål som anges i 7 § får också behandlas av Försäkringskassan för tillhandahållande av information som behövs

1. som underlag för beslut om och kontroll av förmåner, ersättningar och andra stöd åt enskilda i den verksamhet som bedrivs av Centrala studiestödsnämnden och arbetslöshetskassorna,

2. för samordning av tjänstepensioner i den verksamhet som bedrivs av Statens pensionsverk och det för kommunerna och landstingen gemensamma organet för administration av personalpensioner,

3. för handläggning av ärenden hos Statens pensionsverk där regler om statens tjänstegrupplivförsäkring ska tillämpas, *eller*

4. som underlag för beslut om och kontroll av ekonomiskt bistånd enligt 4 kap. socialtjänstlagen (2001:453) åt enskild i den verksamhet som bedrivs av socialnämnderna.

3. för handläggning av ärenden hos Statens pensionsverk där regler om statens tjänstegrupplivförsäkring ska tillämpas,

4. som underlag för beslut om och kontroll av ekonomiskt bistånd enligt 4 kap. socialtjänstlagen (2001:453) åt enskild i den verksamhet som bedrivs av socialnämnderna, *eller*

5. som underlag för beslut om och kontroll av vårdnadsbidrag enligt lagen (2008:307) om kommunalt vårdnadsbidrag.

Försäkringskassan och Premiepensionsmyndigheten får även behandla personuppgifter som behandlas för ändamål som anges i 7 § för att tillhandahålla information utanför den egna myndigheten på grund av

1. sådan bestämmelse om skyldighet att lämna ut uppgifter till andra myndigheter som avses i 14 kap. 1 § *andra meningen sekretesslagen (1980:100),*

2. sådant medgivande att lämna ut uppgifter som följer av särskilda bestämmelser i lag eller förordning,

1. sådan bestämmelse om skyldighet att lämna ut uppgifter till andra myndigheter som avses i 10 kap. 28 § *första stycket offentlighets- och sekretesslagen (2009:000),*

² Senaste lydelse 2008:973.

3. sådan skyldighet att lämna ut uppgifter som följer av gemenskapsrätten inom Europeiska unionen, eller

4. åtaganden i samarbetet inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet eller i avtal om social trygghet eller utgivande av sjukvårdsförmåner som Sverige ingått med andra stater.

20 b §

Den nämnd som handlägger ärenden om vårdnadsbidrag får ha direktåtkomst till socialförsäkringsdatabasen i den utsträckning det behövs för ändamål som anges i 8 § första stycket 5. En sådan nämnd får ha direktåtkomst först sedan Försäkringskassan har försäkrat sig om att handläggare hos nämnden bara kan ta del av uppgifter om personer som är aktuella i ärenden om vårdnadsbidrag hos nämnden.

Regeringen meddelar ytterligare föreskrifter om vilka uppgifter direktåtkomst enligt första stycket får omfatta.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2009.

BILAGA 3

Offentligt sammanträde

Justitieombudsmannen om Försäkringskassans
handläggning**Datum: torsdagen den 29 januari 2009****Tid: 10.00–11.15****Lokal: Skandiasalen**

Ordföranden Gunnar Axén (m): Varmt välkomna hit. Jag förklarar socialförsäkringsutskottets sammanträde för öppnat.

Vi ska inledningsvis i dag börja med en offentlig utfrågning av justitieombudsman Cecilia Nordenfelt samt Albert Johnson och Lia von Sivers, också från Justitieombudsmannen.

Jag heter Gunnar Axén och är ordförande. På min vänstra sida har jag Veronica Palm, vice ordförande, och på min högra sida vår kanslichef Karin Laan.

Senast var det två år sedan vi hade JO här. Vi brukar emellanåt be JO komma hit och berätta om de granskningar som har utförts inom ramen för det som är utskottets ansvarsområde, socialförsäkringar och Försäkringskassan. Jag lämnar över ordet till dig, Cecilia Nordenfelt. Jag ber dig att säga några korta ord inledningsvis, innan du går in på din föredragning om vad som har framkommit vid de granskningar ni har genomfört, om Justitieombudsmannens, Riksdagens ombudsmäns, roll. Varsågod.

Cecilia Nordenfelt: När jag var här senast inledde jag med en ganska utförlig redovisning av hur JO arbetar. Jag tänkte rekapitulera helt kort.

Mitt grunduppdrag brukar jag beskriva så att jag för riksdagens räkning, för er räkning, bevakar regeringens myndigheter och ser till att myndigheterna sköter sitt uppdrag på ett förvaltningsrättsligt korrekt sätt. Det i sin tur är en grundläggande del av rättssäkerheten.

JO ingår enligt regeringsformen som en del av riksdagens kontrollmakt. Hela den offentliga förvaltningen står under JO:s tillsyn. Den har stora fördelar för den enskilde i och med att det inte kostar något att anmäla ett ärende till JO. Man kan vända sig till JO utan att behöva göra några ekonomiska överväganden. Dessutom kan vem som helst vända sig till JO, också barn, omyndiga och utländska medborgare. Det handlar enbart om ifall man klagar på en myndighet som står under JO:s tillsyn.

Däremot finns det inte någon rätt till JO-granskning. Det är jag ensam som bestämmer om ett ärende ska tas upp till granskning eller inte. Inte ens riksdagen får lägga sig i den saken i det enskilda fallet. Det leder också till att JO:s tillsyn är extraordinär. Det innebär att JO inte är en del av det ordinarie överklagningssystemet.

Riksdagens uppdrag till JO går ut på att se till att förvaltningsmyndigheterna iakttar kravet på osaklighet och opartiskhet och på att bevaka medborgarnas mänskliga rättigheter. Det handlar inte om besluten i sak utan om handläggningen. Jag kan inte ändra på en myndighets, t.ex. Försäkringskassans, beslut och säga att någon har rätt till sjukpenning när myndigheten har sagt nej. Där får man i stället begära domstolsprövning.

Med detta sagt ska jag tillägga att detta innebär att de bedömningar jag gör grundar sig i regel på förvaltningslagen eller motsvarande bestämmelser i den materiella lagstiftningen.

Dagens ämne är Försäkringskassan, och den tillhör mitt ansvarsområde. Jag tänkte börja med en snabbexposé över ärendeutvecklingen och sedan gå över till den dagsaktuella frågan om Försäkringskassans omorganisation.

Om man tittar på anmälningarna till JO under senare år syns det tydligt i statistiken att något hände riksdagsåret 2005/06. Då ökade antalet anmälningar med 130 och blev lite drygt 500. Där låg det still. Förra riksdagsåret blev det t.o.m. en liten minskning, men i princip låg det runt 500 fram till sommaren 2008. Då inträffade en plötslig och i mitt tycke närmast dramatisk förändring. Antalet ärenden ökade på några månader med 120 jämfört med motsvarande period 2007. Räknat på kalenderåret tog jag emot 464 anmälningar 2007 och 575 anmälningar 2008. Hela den ökningen ligger på andra halvåret 2008.

Nu bör man ha klart för sig att antalet anmälningar inte säger allt om hur en myndighet fungerar. Tvärtom. Men man kan gott betrakta förändringar som en indikator. Det fanns anledning att fundera över vad som hände inom Försäkringskassan.

Redan i augusti när vi såg inledningen till ökningen gick vi igenom de nya ärendena med sikte på att försöka hitta en gemensam faktor. Den var faktiskt inte alls svår att hitta. Genomgående handlade det om svårigheter att komma i kontakt med kassan och om långsam handläggning. I många ärenden hänvisade man till fruktlösa försök att komma fram till telefonkundtjänsten och att ta sig vidare från kundtjänsten till en handläggare. Man beskrev också hur lång tid det hade gått utan besked och konsekvenserna av att inte få utbetalning i rätt tid. Detta innebar att vi ganska omedelbart kunde se ett samband mellan anmälningarna och den omorganisation som kassan under våren hade genomfört.

Nu vill jag här verkligen understryka att jag inte har några synpunkter på kassans organisation. Det är en fråga som ligger utanför mitt uppdrag, och det är i största allmänhet en fråga som jag bara kan betrakta i ett lekmanmässigt perspektiv. Ur min synpunkt handlar det om hur kassan uppfyller de lagfästa kraven på ärendehandläggning.

Jag lade alltså upp ett initiativärende som handlade om Försäkringskassans omorganisation. Det är en möjlighet som JO har att inte bara behandla anmälningar från allmänheten utan att också själv formulera problemet när man tycker sig se ett problem. Det blir ett handläggningsärende som så småningom leder till beslut. Det kallar vi ett JO-initiativ.

I det här initiativärendet tog vi som utgångspunkt fem typfall som alla innehöll moment som vi tyckte var typiska för de ärenden som kom in i sådan hög takt. Dessa fem typfall kom senare att kompletteras med ytterligare en anmälan från LO-TCO Rättsskydd.

Under hösten fortsatte ökningen av antalet ärenden. Det blev totalt ungefär 120 fler än förväntat. Nu i efterhand har vi gått igenom dessa ärenden och sett vad som egentligen hände med dem och räknat. Vi har räknat till 62 fall där jag har avslutat ärendet med ett brev till anmälaren, där jag har förklarat för honom eller henne att hans eller hennes problem med bristande tillgänglighet m.m. redan utreds i initiativärendet och att jag inte tänker utreda också hans eller hennes ärende. En förutsättning för det har förstås varit att klagomålen i allt väsentligt har handlat om precis detta. I mer komplicerade ärenden har vi förstås utrett och behandlat det hela som ett normalt JO-ärende. Jag tror att om jag hade utrett dessa 62 ärenden hade jag haft anledning att rikta kritik mot kassan i flertalet fall. Det senaste ärendet av den här typen kom in så sent som i januari i år.

Det är också mycket exceptionellt att få så många klagomål om samma sak utan att det är fråga om ett massärende. Här finns det ingenting som tyder på att floden av anmälningar skulle vara i någon mening organiserad. Man kan tänka sig att en tidning uppmanar alla som har problem att anmäla till JO eller liknande. Något sådant har vi inte hört talas om. Jag uppfattar det här som anmälare som beskriver sina individuella problem och som har hamnat i en sådan situation att de har skrivit till JO.

Vad klagade man på? Sammanfattningsvis gick klagomålen ut på att Försäkringskassan gjorde sig svår eller omöjlig att få kontakt med och att man aldrig fick något beslut. Inga beslut betyder förstås inga pengar. Och många beskrev hur detta drabbade privatekonomin. Sedan finns ytterligare en rättslig aspekt på detta, nämligen att inget beslut betyder att beslutet inte heller går att överklaga. Processen runt ett negativt besked fördröjs till dess att man får ett beslut som går att överklaga osv.

Kundtjänsten hade oerhört långa väntetider. Det fungerar inte om man får vänta en halvtimme eller mer på att komma fram på telefon. Nu har jag förstått att väntetiderna är normala och att kapaciteten i kundtjänsten har utökats. Väntetiden i telefon var inte det enda problemet. Samtidigt införde kassan en ordning som i praktiken innebar att en av kundtjänstens uppgifter blev att se till att begränsa antalet samtal till handläggarna. Det gick alltså inte att bli kopplad direkt till handläggaren. Hon eller han skulle i stället ringa upp inom 48 timmar. Man fick inte heller veta hennes eller hans namn eller direkttelefonnummer. Det här fungerade inte heller. Man blev alltså inte uppringd. När man då på nytt ringde till Försäkringskassan fick man tala med någon annan på kundtjänsten som förstås inte kände till ens ärende och som lovade att se till att man skulle bli uppringd, osv.

Ett annat problem var att kassan skickade ut brev utan att ange vem som hade skrivit brevet. Det kunde till exempel handla om att kassan ifrågasatte rätten till sjukpenning. Brevet saknade namn och telefonnummer på handläggaren, och när den försäkrade ringde hamnade han eller hon i kundtjänsten med lätt insett resultat. Det blev omöjligt för många försäkrade. Det finns anmälare som inte ens på en direkt fråga fick veta handläggarens namn. Det fick kundtjänsten enligt uppgift till vederbörande inte lämna ut. Till och med beslut skickades ut utan upplysning om vem som hade fattat beslutet.

Det här är ett förhållningssätt som enligt min uppfattning direkt strider mot förvaltningslagen. Det handlar om god förvaltningsstandard. En myndighet måste vara tillgänglig för allmänheten, måste svara på frågor och måste ge god service inom sitt ansvarsområde. Det är inte förenligt med förvaltningslagen, och för den delen inte heller med offentlighetsprincipen, att vägra att upplysa om en handläggares eller beslutsfattarens namn när någon frågar.

Jag tror att kassan generellt underskattade problemen i övergången till den nya organisationen och att man hade dålig beredskap för den situation som uppstod. Möjligen tänkte man inte heller så noga på vilka krav förvaltningslagen faktiskt ställer på ärendehandläggningen, utan man var upptagen med att lösa andra problem. Det här är möjligen spekulationer från min sida och en diskussion som måste föras med Försäkringskassan om varför det blev som det blev.

Min kritik mot kassan går ut på att en myndighet alltid, till och med när den står mitt uppe i en stor omorganisation, måste se till att uppfylla de krav på ärendehandläggning som finns i förvaltningslagen. Jag vet naturligtvis att Försäkringskassan arbetar aktivt med problemen. Det är utmärkt, och det är absolut nödvändigt. Utan tvivel har personalen också en svår arbetssituation när "hela havet stormar". Jag önskar kassan arbetsro. Men det hindrar inte att jag känner mig tvungen att uttala denna mycket allvarliga kritik. En omorganisation är en dålig ursäkt för att åsidosätta gällande rätt. Det är viktigt att Försäkringskassan och alla andra myndigheter får klart för sig att man måste ta med förvaltningslagen i sina organisatoriska överväganden.

Ordföranden: Tack för föredragningen! En del av utskottets ledamöter har anmält att de vill ställa några frågor.

Veronica Palm (s): Tack för en bra föredragning! Vi har fått möjlighet att läsa dokumenten som föranleder föredragningen.

Jag är – precis som JO – djupt upprörd över de brister vi ser hos Försäkringskassan. Jag tänker inte ägna denna stund åt att prata om det eftersom vi är överens.

Jag tänker ställa två frågor.

Ministern valde att vara tyst när det här uppdagades – tyst, tyst, tyst. Hon valde sedan att så sent som i går och i förrgår visa på två vägar att gå vidare. Ministern säger att det först ska inrättas en ny myndighet för

kontroll. Det är ingen nyhet. Den nya myndigheten har diskuterats tidigare och är på väg fram. Det ska vara en ny myndighet för kontroll av Försäkringskassan.

Skulle inrättandet av den nya myndigheten för kontroll av Försäkringskassan göra att handläggningstiderna blir snabbare, att människor får sina pengar i rätt tid och att det är lättare att komma i kontakt med Försäkringskassan?

Den andra lösningen som ministern tar upp är den nyhet som kom fram i går vid sammanträdet med Försäkringskassans styrelse, nämligen servicekontrakt.

Skulle lösningen för de försäkrade som inte får sin ersättning, inte får kontakt med Försäkringskassan och inte vet vem som handlägger ärendena vara ett brev om vilken dag utbetalning ska ske och beslut ska fattas?

Jag vill ta del av möjligheten, när ministern inte är närvarande, att föra vidare frågorna till Justitieombudsmannen. Det gäller ministrernas förslag till lösning, nämligen en ny myndighet för kontroll och ett servicekontrakt. Löser dessa krisen i Försäkringskassan?

Cecilia Nordenfelt: Det är inte en fråga som är lätt för JO att besvara. Jag får nöja mig med att säga att alla åtgärder som ökar möjligheterna att på ett korrekt sätt tillämpa förvaltningslagen i det här hänseendet är av godo.

Solveig Zander (c): Tack, JO, för en otroligt grundlig genomgång av de ärenden som JO har yttrat sig över! Jag uppskattar verkligen att JO har kommit med berättigade synpunkter på handläggningen. Ingen av oss tycker att det ska förekomma sådana fel som JO påpekar, dvs. att snabbheten, servicen och tillgängligheten har brustit. Det ska man inte råka ut för när man har kontakt med en myndighet.

Även om JO själv har uttalat att det inte är omorganisationen som JO har någon synpunkt på – men det framkommer tydligt att det är den som ligger till grund för många av bristerna – har Försäkringskassan svarat att man givetvis har lyssnat på JO och själv insett att bristerna har förekommit. Man har börjat och fortsätter att åtgärda dem. Det finns fler handläggare, och det är lättare att komma fram och att få upplysningar om vem som är handläggare.

Tror JO att de åtgärder som vidtas från kassans sida kommer att ändra på de synpunkter JO har och att det kommer att bli bättre för den enskilda personen?

Cecilia Nordenfelt: Det här är en fråga som är nästan lika omöjlig att svara på. De åtgärder som Försäkringskassan har vidtagit siktar in sig på de tillgänglighetsproblem som jag har observerat. I den meningen tror jag alldeles säkert att det kommer att ha effekt i den mån det inte redan har haft det. Jag har förstått att väntetiden i telefonkundtjänsten nu är några minuter och inte halvtimmar. Det är mycket positivt.

När det gäller organisationen som sådan ligger det i viss mån i omorganisationens natur att det tar tid innan en ny organisation sätter sig. Personligen tycker jag att det är för tidigt att döma ut omorganisationen. Framtiden får utvisa hur man väljer att göra. Det är absolut inte en fråga för JO egentligen.

Lars-Arne Staxäng (m): Tack för en viktig rapport! Vi ser alla allvarligt på när Försäkringskassan inte fungerar. Det är lätt att konstatera att förra sommaren 2008 med de svåra tillgänglighetsproblemen då inte var bra. Det är viktigt för många människor i Sverige.

När vi träffade generaldirektör Curt Malmberg i november kunde han dock visa på att i oktober–november, och även fram till nutid, hade man en helt annan och mycket bättre tillgänglighet, t.o.m. bättre än redan 2005 och 2006, som redovisades här förut.

Kan det i JO:s rapport på något sätt komma fram att det blev en förbättring under hösten och att man i dag har en mycket bättre tillgänglighet än den bedrövlige sommaren 2008? Det är en viktig signal även om det har kommit fram alldeles senaste veckan att det har varit lite problem med föräldraförsäkringen. I övrigt börjar man komma rejält till rätta med det hela. Nu kan 90 % nyttja tillgängligheten inom stipulerade tider, jämfört med 75–80 % under 2005–2006.

Cecilia Nordenfelt: De åtgärder som Försäkringskassan faktiskt har vidtagit bör få resultat just i fråga om tillgängligheten. När det gäller antalet JO-anmälningar ser det ut som om de nu minskar. Det är bra.

Ulf Nilsson (fp): Jag vill också tacka för en intressant och klagörande föredragning! Jag är naturligtvis lika upprörd som många andra över att människor har hamnat i sådana svåra situationer och gått och väntat orimliga tider på beslut osv.

Jag kanske också ställer en fråga, som några tidigare har gjort, som är svår för JO att besvara men som ändå är en reflexion som man gör i sådana här sammanhang.

Vi talar om en omorganisation som började 2005. En omorganisation skapar naturligtvis alltid svårigheter, men kan man lära sig någonting av de misstag som eventuellt gjordes? Kunde man ha implementerat omorganisationen bättre innan den började genomföras osv.? Finns det några eventuella kommentarer? Det andra är den eventuella brist på kunskap om förvaltningslagen som JO nämnde. Jag har alltid tyckt att svenska byråkrater är kvalificerade jämfört med byråkrater i många andra länder. Här är det skrämmande att det inte finns kunskap om elementära saker som skyldigheten att uppge sitt namn osv. Leder det oss till att tro att det behövs fortbildning och kompetensutveckling samt att det finns en risk att denna brist på kunskap finns i andra myndigheter?

Kunde omorganisationen ha förberetts och implementerats bättre? Är det ett seriöst problem i svensk förvaltning att många byråkrater saknar elementära kunskaper om förvaltningslagen?

Cecilia Nordenfelt: Det var en stor fråga.

Mitt beslut i Försäkringskasseärendet är ett principiellt beslut. Det handlar om att när en myndighet genomför en omorganisation får man inte bortse från de krav på god ärendehandläggning som förvaltningslagen ställer upp.

Många åtgärder som Försäkringskassan vidtog i det här fallet syftade nog till, skulle jag tro, att ge handläggarna större tid för egetdrivet arbete, att göra utredningar, i stället för att svara i telefon på allmänhetens frågor, generella frågor och frågor i det enskilda ärendet. Detta ledde till att man isolerade handläggarna. Då tror jag att man inte tänkte på att baksidan av att skydda handläggarna från onödiga telefonsamtal var att allmänheten inte heller nådde handläggarna i nödvändiga telefonsamtal. Det här är naturligtvis en knepig avvägning. En handläggare i en myndighet, Försäkringskassan eller någon annan, ska inte nödvändigtvis behöva ta upp sin arbetstid med att svara på enkla frågor och generella frågor där handläggarens kompetens inte behövs för att besvara frågan. Å andra sidan måste förstås den person som har ett problem kunna komma i kontakt med handläggaren på ett någorlunda enkelt och rimligt sätt. Det är en avvägning som man måste ta hänsyn till när man bygger upp det administrativa systemet. Där tror jag att alla myndigheter har en del att lära sig av vad som hände vid just den här omorganisationen.

Ulf Nilsson (fp): Så var det min fråga om kunskaper om förvaltningslagen.

Cecilia Nordenfelt: Kunskaperna om förvaltningslagen varierar.

LiseLotte Olsson (v): Jag börjar med att tacka för intressanta och nyttiga åsikter och kunskaper till oss alla!

JO:s beskrivning av läget med långa handläggningstider och svårigheter att komma i kontakt med handläggare och pressad personal stämmer väl överens med det man har hört när man träffat s.k. kunder och handläggare på kassan. Det här är den verklighet som råder eller har rätt.

De tre oppositionspartierna kommer i dag att lägga fram ett förslag som skulle möjliggöra att betala ut ränta till enskilda som har drabbats av förse-nade utbetalningar. Det löser inte alla problem, utan vi ser det som ett plåster på såren för alla människor som har farit illa under dessa månader och som kanske, tyvärr, kommer att fortsätta att fara illa. Jag tror inte att det här löser sig i en handvändning.

Min fråga till JO gäller vilken uppfattning JO har om kombinationen av omorganisation och neddragning av resurser. Vilken roll spelar det ena och det andra? Om man har mindre resurser kanske man inte kan genomföra en omorganisation på bästa sätt. Har JO någon uppfattning om det?

Jag kommer in på det som flera andra talare också har varit inne på: Har JO funderat på hur man skulle kunna lösa problemen med förvaltningslagskunskap? Finns det andra idéer och tankar så att vi kan få en kvick lösning på problemen?

Cecilia Nordenfelt: Budget är en riksdagsfråga och inte en JO-fråga. Det vill jag med bestämdhet hävda. Man löser inga problem med ränta till enskilda. Det tror jag är viktigt. Möjligen skulle det vara ett plåster på såren. Jag tror att det är en komplicerad lagstiftningsprocedur som förestår om man ska införa en sådan ordning. För den borde väl i sådana fall inte bara gälla Försäkringskassan utan också andra myndigheter. Jag skulle tro att det är ett komplicerat lagstiftningsprojekt, både när det gäller skadestånd och när det gäller ränta. Resonemangen följs förmodligen åt.

Jag tror att jag missade en fråga som du hade.

LiseLotte Olsson (v): Det var det som flera andra varit inne på, idéer eller tankar om hur man skulle kunna lösa situationen för Försäkringskassan.

Cecilia Nordenfelt: Försäkringskassan får som alla myndigheter anpassa sig till det regelsystem som vi har. För Försäkringskassans del kan man säga att man arbetar med ett oerhört stort lagstiftningskomplex som både är omfattande och detaljerat och som styr vem som har rätt till vad. Jag tänker att en huvuduppgift för den som sysslar med personalrekrytering och personalutbildning inom kassan är att se till att varje handläggare har kunskaper om inte bara sitt eget handläggningsområde – vi vet att under omorganisationen har många fått byta arbetsuppgifter – utan också om förvaltningslagens innehåll.

Man kan tillägga att förvaltningslagens principer egentligen är ganska enkla och lättillgängliga och sådant som var och en kan förstå. Man ska få tala med en person som är relevant i sammanhanget. Myndigheten ska kunna nås via brev, telefon och fax. Myndigheten får inte fatta ett beslut som rör mig utan att först tala med mig om saken, så att säga. Om någon annan skickar in ett meddelande som rör mitt ärende till myndigheten måste myndigheten kommunicera det till mig innan myndigheten får fatta beslut. Det är egentligen ganska enkla och rimliga regler, men de kan i brådskan och i det enskilda fallet ibland bli svåra att tillämpa.

Det är inga lätta frågor, och det är människor som arbetar med systemen. Man måste ha klart för sig att vi alla gör misstag av olika sorter i vår dagliga verksamhet. När man har en regelstyrd verksamhet blir misstagen mer synliga än de blir i annat fall.

Gunvor G Ericson (mp): Jag vill naturligtvis också tacka för det initiativ som JO har tagit så att vi har fått den här rapporten som är mycket viktig och informativ för oss. Vi ska också komma ihåg att bland människor som är upprörda och sjuka i en sådan här situation är det bara några som orkar anmäla. Det är många fler som är sjuka, som känner sig i en utsatt situation och som lever på små ekonomiska marginaler och kanske inte har kraften att skicka en anmälan. Därför är jag väldigt glad över att JO har tagit upp det här initiativärendet.

Min fråga handlar om kombinationen av omorganisation och ändrade regler. Det var tydligen uppenbart att det var en kraftig ökning av anmälningarna under andra halvåret 2008. Försäkringskassan hade tre veckor på

sig från det att majoriteten här i riksdagen fattade beslut om att driva igenom de nya sjukförsäkringsreglerna. Var det en anledning till att handläggningstiderna förändrades så dramatiskt och att det inte bara berodde på omorganisationen? Hur ser JO på det?

Min andra fråga är om JO har tittat på samverkansrutiner, hur det har påverkat partner, t.ex. socialtjänsten, i den här omorganisationen. Det har inträffat att personer som inte fick sin sjukpenning i tid fick gå till socialtjänsten och få ut pengar från socialtjänsten. När man fick utbetalningen från Försäkringskassan fick inte socialtjänsten alltid reda på det i tid så att de kunde begära återbetalning till socialtjänsten. Finns det något sådant ärende som JO har tittat på också?

Cecilia Nordenfelt: På den sista frågan kan jag direkt säga: Nej, det har jag inte tittat på. Det finns bland typfallen två ärenden som handlar om andra myndigheters problem med Försäkringskassans bristande tillgänglighet, men det tycker jag är en lite annan fråga.

Som jag sade nyss när det gällde synpunkten på lagstiftning samtidigt med omorganisation är det jättelika lagstiftningssystem som socialförsäkringen utgör, så jag har svårt att tänka mig att man skulle kunna låta bli att göra några som helst regeländringar på grund av en omorganisation. Det framstår nästan som orimligt att förvänta sig att man skulle kunna göra så.

Det är givet att det blir mer komplicerat. Det påverkar arbetssituationen när man samtidigt ska lära sig nya regler och få nya arbetsuppgifter. Baksidan av det är att om man ändå byter arbetsuppgifter spelar det inte så stor roll om det är nya regler eller gamla regler man lär sig. Jag tycker inte att det finns något självklart rätt svar egentligen, utan man får manövrera här.

När en lag träder i kraft händer det ganska ofta att riksdagen av olika anledningar kommer att fatta beslut relativt sent i förhållande till ikraftträdandet. Det betyder inte att lagstiftningen kommer som en överraskning för någon, inte heller för den myndighet som berörs. Vi har en långvarig lagstiftningsprocess. Vi har propositioner som bordläggs osv. Innehållet i ett kommande beslut är alltså oftast ganska bekant i förväg.

Det finns ingen bra lösning på det här problemet.

Gunvor G Ericson (mp): I lagtextens förslag fattades det några saker som hade gjort att människor hade hamnat utanför. Vi i utskottet lyfte fram ett extra tillägg till lagstiftningen så att den kategorin skulle omfattas. Så det var en process där vissa ändringar gjordes in i det sista och där inte kassan visste förrän tre veckor innan hur det faktiska beslutet skulle se ut.

Cecilia Nordenfelt: Det händer. Då är det en uppgift för riksdagen att se till att en lagstiftning inte träder i kraft förrän det är rimligt att börja tillämpa den.

Lars Gustafsson (kd): Herr ordförande! Jag tackar för den här genomgången. När jag läser de här ärendena ser jag att det första började den 23 juli 2004. Det är väl ganska långt innan det beslutades om en omorganisation. Det intryck man får är att det finns en underbyggd problematik som man aldrig tagit itu med och som eskalerar. När man kommer till omorganisationen kommer plötsligt allt detta i dagen. Det är så många ärenden som är så upprörande att man inte kan fatta det. De är rent förvaltningsmässigt felaktiga, som också har redovisats. På något vis kom det i dagen när den här omorganisationen skulle göras. Problemen dök upp, för då ökade trycket på hela verksamheten. Det är det intryck jag får av att läsa de utdrag som vi har fått från Justitieombudsmannen.

En stor förvaltning har mycket större problem med att vända skutan, om jag uttrycker det så, om det samtidigt finns underliggande problem. Min slutsats är att egentligen skulle den här översynen ha gjorts för länge sedan, eftersom det redan 2005, 2006 och 2007 fanns signaler om att det inte fungerade som det skulle.

Vi vet att JO själv tar initiativ till det JO vill. Men det vi nu ser är bara frukten av det som länge har varit underbyggt. Det kommer i dagen när man tvingas göra stora förändringar. Det är den ena reflexionen jag gör.

Den andra reflexionen är att JO:s kritik mot Försäkringskassan i vissa delar handlar om sådant som inte ligger på riksdagens bord. Det handlar om att följa förvaltningslagar osv. Hur tycker JO att man ska organisera sig inom Försäkringskassan för att kunna ha de elementära kunskaperna även ute bland dem som handlägger ärenden? Det är ju en förutsättning för att gemene man ska få sin sak rätt prövad.

Cecilia Nordenfelt: Innan Försäkringskassan förstатligades 2005 – det tror jag var ett beslut som riksdagens partier på det stora hela var överens om att göra – bestod Försäkringskassan av en rad olika myndigheter, drygt 20 stycken plus Riksförsäkringsverket. Man hade bl.a. problem med att få en gemensam rättstillämpning. Förstatligandet syftade till att öka rättssäkerheten och att skapa en bättre administration.

Jag har inga synpunkter på detta i sak. Den enda reflexion som man kan göra är att det verkar ganska naturligt och rätt uppenbart att en sådan sammanslagning också leder till organisatoriska förändringar av olika sorter.

Mitt beslut handlar mycket mer om en principfråga än om Försäkringskassans administration. Det handlar om att myndigheterna måste följa förvaltningslagen. När man omorganiserar eller organiserar en verksamhet beroende på utgångsläget måste man ta med förvaltningslagen och de krav som där ställs i sina beräkningar. Det går inte att bortse från detta. Det är en generell synpunkt som inte har speciellt med Försäkringskassan att göra, men Försäkringskassan har på grund av omständigheterna hamnat i skottgluggen.

Ordföranden: Vi har nu gått igenom det första varvet. Företrädare för alla partier har fått en möjlighet att ställa frågor. Vi går in på nästa varv.

Ronny Olander (s): 2008 har varit ett händelserikt år på många sätt. Man kan fundera över det andra halvåret som tidigare påtalats då antalet JO-anmälningar har ökat kraftigt. Samtidigt har det i riksdagen fattats beslut om en rehabiliteringskedja som är väldigt stort och genomgripande, också om förändring i en myndighet. Vidare har vi haft en tandvårdsreform och 70 000 intyg som ska in till myndigheten när det gäller vård av barn och föräldrapenning. Vi har haft en stor politisk debatt på olika sätt kring fusk och missbruk. Det har varit resonemang och beslut också om en ny pensionsmyndighet. Det har varit diskussioner om SKI-begreppet osv. Det är också en del i förutsättningarna att kunna utöva myndighetsbeslut enligt förvaltningslagen.

Jag vill då ställa en central fråga kring arbetsförmågebegreppet som regeringen har tyckt vara så pass komplicerat att det behövs ett förtydligande. Det pågår fortfarande en utredning av Anna Hedborg som blir färdig i maj månad i år. Om man när man är sjuk har arbetsförmåga är en central väsentlig del i att kunna bedöma om människor har rätt till sjukpenning eller ej. Detta är inte klart, men myndigheten ska utvärdera enligt förvaltningslagen om man har rätt till sjukpenning eller ej. Man säger att om man är sjuk ska man ha sjukpenning. Men vem vet när man är sjuk? Hur ska myndigheten veta när man är sjuk när arbetsförmågebegreppet inte är utrett? Det var den ena frågan.

Den andra frågan är: Bedömer JO efter veckans händelser att de initiativ som regeringen nu tar när det gäller servicekontrakt och kanske budgetförstärkning – svårt att uttala sig om – ska kunna säkerställa att myndigheten kan utföra sitt uppdrag enligt förvaltningslagen?

Cecilia Nordenfelt: Arbetsförmågebegreppet är en ren sakfråga och inte en fråga för JO. Det är alltså en fråga för lagstiftaren, för Försäkringskassan när man tillämpar lagstiftningen och sedan för domstolssystemet om någon blir missnöjd med den tolkning som Försäkringskassan gör.

Säkert kommer de åtgärder som man gör att ha effekt, precis som jag tror att den här debatten i sig är positiv och skapar bättre förutsättningar.

Ronny Olander (s): Jag har all respekt för att JO säger att det är en sakfråga. Men är det inte rimligt att regering och riksdag skapar möjligheter för myndigheter att kunna fatta beslut enligt förvaltningslagen?

Cecilia Nordenfelt: Regering och riksdag ger ett uppdrag till en myndighet. Det uppdraget omfattas av både pengar och lagstiftning. Det är det som en myndighet har att rätta sig efter.

Helena Riviére (m): JO granskar Försäkringskassan utifrån förvaltningslagen. Då gäller det framför allt tillgänglighet och service, har vi hört här. Slutanden på servicen är utbetalningarna till medborgarna. Tycker JO att Försäkringskassan borde prioritera utbetalningar eller service framför andra åligganden som Försäkringskassan har? Som JO nyss sade har Försäkrings-

kassan att granska vem som ska ha vad, göra återkopplingar, granska ansökningshandlingar och utöva kontroll. Var lägger JO tyngdpunkten när det gäller Försäkringskassans åligganden?

Cecilia Nordenfelt: Det är faktiskt inte riktigt en sak för JO att prioritera i Försäkringskassans verksamhet. Men jag tror inte att det är utbetalningarna som är problemet. De görs ju maskinellt och fungerar säkert när man väl har bestämt att det ska göras en utbetalning. Problemet är beslutsprocessen fram till beslutet.

När det gäller den mer allmänna frågan om vilka åtgärder som har effekt är ur min synvinkel sett alla åtgärder som förbättrar Försäkringskassans service i förhållande till allmänheten och förbättrar beslutsprocessen, som då förhoppningsvis i det enskilda fallet leder till ett materiellt sett riktigt beslut, positiva. När jag granskar försäkringskasseärenden – jag granskar anmälningar från allmänheten – har det inte så stor betydelse om man lägger upp statistiken på det ena eller andra sättet eller om det satsas mer eller mindre pengar på administrationen. Jag granskar det enskilda fallet. Om i det enskilda fallet väntetiden på ett beslut t.ex. har berott på att man inte började handläggningen när en ansökan kom in utan ärendet fick ligga ett par månader innan man tog itu med frågan som hade ställts och den begäran som hade framställts kommer jag att kritisera det även om handläggningstiden generellt sett är kort.

Förvaltningslagen styr JO:s verksamhet på ett mycket övergripande sätt, men vi börjar som regel i ett enskilt fall. Då gör man också bedömningen utifrån just det enskilda fallet. Även om Försäkringskassan generellt sett har kort handläggningstid finns det en person som har drabbats av långsam handläggning t.ex. Det är inte förenligt med förvaltningslagen. Man måste handlägga sina ärenden.

Kalle Larsson (v): Herr ordförande! Jag tackar för föredragningen. Det är förstås uppenbart för oss alla att många frågor är svåra att besvara. Det är delvis för att vi letar efter svar som är svar på de frågor vi ställer. Det finns en bakomliggande tanke med frågeställningarna som förstås har en politisk dimension. Det tror jag är uppenbart för de flesta. Jag ska försöka undvika det själv, eftersom jag anklagar andra för att göra det vi alla är bra på.

Jag ska försöka med en fråga som väl kanske inte har en sådan dimension ändå. Vi diskuterade tidigare förvaltningslagen och kunskapen hos personalen om förvaltningslagen. Det är mycket möjligt att det finns brister. Jag vet inte hur stora de är. Det finns alltid, tror jag, behov av vidareutbildning och fortbildning. Men beslutet om att inrätta den här kundservice- eller kundtjänstfunktionen var väl trots allt inte ett beslut som de enskilda medarbetarna själva fattade? Det var väl ett ledningsbeslut? Kan JO bedöma om kundservicefunktionen var ett beslut som underlättade för medarbetarna att följa förvaltningslagen?

Cecilia Nordenfelt: Det är inte möjligt att svara på den sortens frågor. Jag tror i största allmänhet att en kundtjänstfunktion är en ganska bra funktion. Det är väl i högsta grad rimligt att man kan ringa till Försäkringskassan och kort och koncist få ett svar på enkla frågor. Man skulle då kanske dessutom slippa besvara en handläggare som har utredningsuppgifter och som hellre skulle utreda andra ärenden för att kunna fatta beslut och se till att utbetalningen sker i rätt tid.

När det gäller förvaltningslagen i största allmänhet tror jag att kunskapen i den bemärkelsen – ”vad vet du om förvaltningslagen” – säkert är jätteliten. Men det handlar om att det inom varje myndighet finns arbetsrutiner. Oftast är de satta på papper. I Försäkringskassan är de i väldigt stor utsträckning nedskrivna. Det finns arbetsrutiner för vad man ska göra i olika situationer. De rutinerna grundar sig på förvaltningslagen och måste stämma överens med förvaltningslagen.

Man får inte ha som rutin att låta bli att skicka ett yttrande från en försäkringsmedicinsk rådgivare, som det numera heter, till den försäkrade innan man fattar beslut. Man har som rutin att skicka i väg detta yttrande så att den försäkrade får veta vad det innehåller och får tillfälle att protestera. Det är inte säkert att handläggaren begriper att det är förvaltningslagen som har börjat arbeta och påverka hans eller hennes arbete, men i själva verket är det så. När det finns goda arbetsrutiner inom en myndighet följer man också förvaltningslagen.

Försäkringskassans misstag i det här fallet var att isolera handläggarna och att kundtjänsten och telefonväxeln hade för låg kapacitet när man började.

Kalle Larsson (v): Det är inte säkert att den här frågan heller får sitt rimliga svar. Jag frågade inte om kundtjänstfunktionen i allmänhet. Det kan vi ha olika uppfattningar om. Vi sitter i telefonkö allihop emellanåt och tycker att det tar för lång tid. Vi kan tycka att vi inte får den hjälp vi behöver. Frågan här var mer specifik. Den kundtjänstfunktion som Försäkringskassan inrättade, inte på initiativ av de anställda utan på initiativ av ledningen, medförde den att det blev lättare eller svårare i det här fallet att följa förvaltningslagen i vissa fall? Det finns tillfällen då man möter kundtjänst utan att få reda på vilken handläggare som är ansvarig för ens ärende t.ex. Var det ett sådant exempel, om vi gör det enkelt för oss, där inrättandet av den här specifika kundtjänstfunktionen genom ledningens beslut faktiskt försvårade för de anställda att följa förvaltningslagen?

Cecilia Nordenfelt: Det är väl inte så långt därifrån, tror jag. Handläggningskraven i förvaltningslagen finns inte där av en slump. De finns där för att människor ska vara säkra på att deras ärenden sköts om, bereds och beslutas om på ett riktigt sätt. Är man missnöjd med beslutet får man sedan vända sig till förvaltningsdomstolen för att få det överprövat så småningom.

Till det absolut mest grundläggande i den här kedjan hör ju att man får kontakt med Försäkringskassan och att man får kontakt med sin handläggare. Då är det ganska dumt och inte bra att ha en ordning där man sätter förvaltningslagens regler om tillgänglighet ur spel. Jag tror att det var det man gjorde hos kassan. Man var angelägen om att skydda handläggarna och bevara deras arbetstid för utredningsuppgifter. Det är åtminstone vad jag själv föreställer mig. Det medförde att man begränsade möjligheten att komma i direktkontakt med en handläggare för mycket, mer än vad som enligt min uppfattning är tillrådligt och tillåtet.

Siw Wittgren-Ahl (s): Tack så mycket för en givande information! Det är alltid trevligt när ni kommer och berättar när ni har gjort utredningar. Det är väldigt intressant och väldigt oroande, tycker jag, att så många tjänstemän och ledningsgrupper inte känner till förvaltningslagen och hur man ska tillämpa den. Det kan vi som lagstiftare fundera på. Det är faktiskt ett förhållningssätt till dem man ska möta som vi önskar att man ska ha. Känner man inte till lagen är det rätt så förödande. Jag tycker att man kan ta till sig detta och fundera på hur vi ska göra det bättre.

Vi oroas över alla de förändringar som har varit i Försäkringskassan. Jag kan förstå att JO har ett sätt att se på detta som hon ska ha. Men vi som politiker drabbas av att människor blir oroliga när de inte får sina utbetalningar. Det betyder inte att det ena eller det andra är mindre viktigt. Men alla vet vi hur viktigt det är att få sin lön och kunna betala sin hyra. Det har tydligen också vår regering förstått är viktigt. Nu har ytterst socialförsäkringsministern kommit med att man ska ha ett servicekontrakt som jag tror att man kallar det för. Många av oss får sådana kontrakt redan: Du är anmäld till röntgen den 13 maj. Du är välkommen då. Ring om du inte kan få det!

Man säger: Fru Anna Johansson behandlar ditt ärende. Du har den handläggaren, och du kommer att få ett besked den 15 nästa månad. Uppfyller man då förvaltningslagen när det gäller tillgängligheten? Eller vad måste ingå i ett sådant servicekontrakt för att man ska tillgodose förvaltningslagen?

Kurt Kvarnström (s): Tack för en bra rapport! Isolering och handläggare är något jag har upplevt genom åren. Även när det fanns flera myndigheter inom Försäkringskassan fanns det ofta ett starkt önskemål hos personalen att få arbetsro i sin situation. Det är en väldigt viktig punkt som JO tar upp att se på det här, inte bara i Försäkringskassan utan rent allmänt. För det här är en utveckling som oroar mig lite grann. Vi isolerar oss i organisationen med ambitionen att få arbetsro så att vi blir svårtillgängliga för allmänheten som vi ska betjäna.

Där kommer en av mina frågor: I samband med den omorganisation som man gjorde begränsade väldigt många lokalkontor sin öppettid till två timmar i veckan. Det här skapar mycket frustration därför att det egentligen var den kanal som människor spontant kunde välja för att möta handläggarna och få sin sak prövad. Är det en acceptabel nivå för tillgängligheten utifrån de regler som vi har att rätta oss efter?

Jag skulle nästan vilja ställa frågan: Har man byggt en organisation där man egentligen skapar svårigheter att få kontakt med handläggarna enligt förvaltningslagen? Som handläggare har man ju också ett krav på sig att faktiskt vara de enskilda individerna behjälplig när det gäller överklagningsfrågor. Hur har den utvecklingen skett? Har JO tittat någonting på det? I dag upplever man att många människor kanske vänder sig till JO. Vart har den dimensionen av förvaltningslagen tagit vägen i det sammanhanget?

Socialförsäkringsnämnderna har lagts ned. Vi vet i dag att just kommuniseringen, som är väldigt viktig, radikalt har skurits ned gentemot många av dem som ska få sina beslut. Är kommunikeringen i de ärenden som gäller socialförsäkringsnämnderna på en acceptabel nivå?

Min sista fråga är: Är det acceptabelt att enbart 90 % hamnar inom de 30 dagarna? För mig är det viktigt att alla människor får sin ersättning i rätt tid, men här har man satt målet till att bara 90 % ska klaras inom de stipulerade ramarna. Är det acceptabelt utifrån förvaltningslagen att lämna 10 % vid sidan om?

Jasenko Omanovic (s): Ordförande! Ungefär 60 % av alla medarbetare på Försäkringskassan har varit tvungna att byta arbetsuppgifter under det senaste året samtidigt som riksdagen ställde krav på förändrade regler för försäkringen. Det här är en myndighet som är mycket beroende av IT-baserade system. Som vi hörde i ett tidigare inlägg är det tre veckor från beslut tills det ska tillämpas. Så stora internationella företag finns inte som klarar av att ändra IT-system från grunden på tre veckor. Hur mycket har det här spelat in när Försäkringskassan inte har kunnat hänga med? De anställda som jobbar på Försäkringskassan är mycket beroende av IT-systemen.

60 % byter arbetsuppgifter, man ska få in nya system och man ska lära personalen. Det här låter som väldigt omfattande förändringar för en myndighet. Dessutom ska man följa förvaltningslagen. Hur mycket kan man förklara ökningen av antalet anmälningar med att kraven på de anställda var alldeles för höga i den här omställningsprocessen?

Cecilia Nordenfelt: Jag tror att jag måste upprepa att jag inte är organisationsexpert och inte heller IT-expert, tvärtom. Min uppgift är att göra en rättslig bedömning av vad som har hänt, inte att bedöma vare sig organisationen eller vilka organisatoriska åtgärder som är lämpliga eller mindre lämpliga.

Jag tycker – nu tycker jag bara – att alla åtgärder som bidrar till att Försäkringskassan bättre uppfyller regeringens, riksdagens och allmänhetens förväntningar på verksamheten är positiva. Ur min synvinkel spelar det ingen roll vem som framställer och verkställer de här förslagen. Jag tycker att alla sådana åtgärder är positiva.

Det hindrar inte att jag, oavsett åtgärder, gör en rättslig bedömning. När jag gör den bedömningen kommer jag ju, som jag nog har sagt en gång redan, också i fortsättningen att titta på de enskilda ärendena ur ett förvaltningsrättsligt perspektiv, dvs. att det i sig inte är en lösning att ändra på funktionerna för att undvika JO-kritik. Där måste man ändra på verkligheten.

Jag tror helt säkert att det också framöver kommer att ske misstag som kommer att föranleda kritik från min sida, även när den här omorganisationen har kommit på plats, alla har lärt sig sina nya arbetsuppgifter och man får ett system som fungerar – det både tror och hoppas jag att man ska kunna åstadkomma på lite sikt.

Ordföranden: Tack så mycket! Innan vi avrundar den här delen av sammanträdet vill jag höra om justitieombudsmannen vill tillägga någonting.

Cecilia Nordenfelt: Jag tror att mitt budskap vid det här laget har gått hem. Omorganisera gärna, men tänk på förvaltningslagen när ni gör det och se till att ni uppfyller handläggningskraven i lagstiftningen!

Ordföranden: Det var bra slutord. Vi ber att få tacka justitieombudsman Cecilia Nordenfelt, Albert Johnsson och Lia von Sivers från Justitieombudsmannen så mycket. Ni utövar en viktig del av kontrollmakten. Det är en viktig verksamhet. Vi ber att få tacka er för att ni kunde komma hit i dag och berätta om vad som har kommit fram vid er granskning av handläggningen vid Försäkringskassan. Stort tack till er!

BILAGA 4

Offentligt seminarium

Gränslös trygghet – socialförsäkringar när vi flyttar inom EU

Datum: onsdagen den 1 april 2009

Tid: 10.00–13.00

Lokal: Andrakammarsalen

Program

Inledning

Socialförsäkringsutskottets ordförande Gunnar Axén (m)

EU och socialförsäkringen

Socialförsäkringsminister Cristina Husmark Pehrsson

Kommissionen och samordningsfrågorna

Claes Tenggren, senior handläggare, EU-kommissionen

EG-domstolen och socialförsäkringen

Advokat Ulf Öberg, Advokatfirman Öberg & Associés AB

Unionsmedborgarskap, fri rörlighet och nationell social trygghet

Docent Thomas Erhag, Göteborgs universitet

Förordning 883/2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen

Kansliråd Lena Malmberg, Socialdepartementet

Frågestund

Avslutning

Ronny Olander (s)

Inbjudna myndigheter och organisationer

Socialdepartementet
EU-kommissionen
Arbetsmarknadsdepartementet
Finansdepartementet
Svenskt Näringsliv
Företagarna
Socialstyrelsen
Sveriges Kommuner och Landsting
LO
TCO
Saco
Försäkringskassan
Skatteverket
Svenska representationen i Bryssel
Hallå Norden
Öresundskommittén
Riksrevisionen
Socialutskottet
Arbetsmarknadsutskottet

Inledning

Ordföranden: Varmt välkomna till dagens seminarium som arrangeras av socialförsäkringsutskottet tillsammans med Socialdepartementet. Jag heter Gunnar Axén och är ordförande i socialförsäkringsutskottet.

På min högra sida sitter Ronny Olander, Socialdemokraterna, som i dag ersätter vår vice ordförande. På min vänstra sida sitter Bettina Kashefi som är statssekreterare vid Socialdepartementet.

Tanken med EU är ju att underlätta rörlighet över gränserna och göra det möjligt för människor att flytta och arbeta var som helst inom unionen.

Vi har en värld med socialförsäkringar som är nationella och ibland bygger på bosättning i ett speciellt land eller på att man kvalificerar sig genom att arbeta en tid i ett visst land. Socialförsäkringarnas konstruktion i olika länder kan ibland försvåra rörligheten mellan länder. Därför har det under flera år pågått ett arbete inom EU för att hitta samordningsformer så att inte de olika ländernas socialförsäkringar ska verka hämmande på rörligheten inom EU.

Det ska vi försöka belysa under dagens seminarium.

Programmet ser ut så här:

Först talar socialförsäkringsminister Cristina Husmark Pehrsson om EU och socialförsäkringen.

Därefter kommer Claes Tenggren som är handläggare vid kommissionen och talar om kommissionen och samordningsfrågorna.

Därefter talar advokat Ulf Öberg om EG-domstolen och socialförsäkringen.

Sedan får vi lyssna på docent Thomas Erhag från Göteborgs universitet. Han ska tala om unionsmedborgarskap, fri rörlighet och nationell social trygghet.

Slutligen får vi lyssna på kanslirådet Lena Malmberg från Socialdepartementet som kommer att prata om den aktuella EU-förordningen som rör samordningen av de sociala trygghetssystemen.

Vi avslutar med en frågestund. Eftersom detta inte är ett vanligt öppet utskottssammanträde utan ett seminarium är det fritt fram för alla gäster att ställa frågor och kommentera.

Jag hälsar först socialförsäkringsminister Cristina Husmark Pehrsson välkommen fram.

EU och socialförsäkringen

Statsrådet Cristina Husmark Pehrsson: Mycket välkomna till den här förmiddagen med möjlighet till en övergripande beskrivning av de regler som gäller i EU och i EES-området för personer som flyttar och rör sig mellan länderna.

Det handlar om regler som syftar till att ge migrerande arbetstagare och deras familjemedlemmar ett sammanhängande socialförsäkringsskydd också när de arbetar i flera olika länder.

Anledningen till denna dag är att vi snart kommer att få en ny förordning om samordning av sociala trygghetsförmåner i EU. Den gamla förordningen, 1408, kommer att ersättas av en ny och modernare, nämligen förordning 883. Till denna förordning kommer en tillämpningsförordning som behandlar de praktiska frågorna och som alla de europeiska myndigheterna ska hantera.

I dagarna har det uppnåtts enighet mellan rådet och rapportörerna i Europaparlamentet om en tillämpningsförordning. Parlamentet ska fatta formellt beslut i slutet av denna månad. Man kan säga att ett drygt arbete då ligger bakom oss.

Jag ska säga något om detta dryga arbete och om hur förordningen har vuxit fram.

Arbetet med att modernisera samordningsreglerna påbörjades redan 1998. Initiativet till moderniseringen togs faktiskt 1996 på en EU-konferens här i Sverige. Utökningen av EU-kretsen med Sverige, Finland och Österrike påskyndade behovet av en översyn eftersom länder med lagstiftningar som skiljer sig från ursprungsländernas system blev fler.

Kommissionens förslag lades fram 1998 och kunde alltså avslutas 2004, just innan unionen utökades med ytterligare nya medlemsstater. Därefter blev processen med att förhandla fram en tillämpningsförordning en uppgift för 27 medlemsländer, varav 12 inte medverkat vid de tidigare förhandlingarna.

Med tanke på denna enorma process har arbetet varit klart framgångsrikt. Samordningsreglerna är en av de viktigaste förutsättningarna för att fri rörlighet ska kunna upprätthållas inom unionen.

Pension måste kunna tjänas in och betalas ut oavsett var inom unionen man arbetar eller var man bosätter sig som pensionär. Man måste kunna lita på att få sjukvård där man är och när man behöver det. Man måste ha möjlighet att ta med sig och försörja familjen om man flyttar.

För vår del innebar medlemskapet i EU att vi fick ett gemensamt samordningsinstrument i stället för de många olika bilaterala konventioner som fanns mellan Sverige och många EU-stater. I detta sammanhang var inte förändringarna så stora. Däremot berörde de gemensamma samordningsreglerna den nordiska konventionen radikalt.

Den nordiska konventionen om social trygghet innebar ett gemensamt nordiskt åtagande att samordna förmånerna med utgångspunkt i bosättningen. Man var försäkrad där man bodde. Detta följde i princip folkbokföringen.

I och med EES-avtalet kom de nordiska länderna att samordna sina förmåner enligt de principer som gäller i förordning 1408. Det betyder att försäkringen skulle följa reglerna i arbetslandet i stället för, som tidigare, reglerna i bosättningslandet.

Med tiden har vi i de nordiska länderna därför anpassat oss till ett samordningssystem som grundar sig på andra kriterier än de som gällde i de nordiska ländernas lagstiftningar.

Med detta finns det både fördelar och nackdelar. En fördel är att samma regler nu används av 31 stater. En nackdel är att vi i Norden inte kan avvika alltför mycket från reglerna.

De allra flesta ärenden om samordning berör personer som flyttar mellan de nordiska länderna eller arbetar som gränspendlare i Norden. Därför tycker vi att vi har stort behov av att reglera vissa situationer mellan de nordiska länderna. Vi avstår till exempel från att debitera varandra för sjukvårdskostnader som uppkommer under vistelse i annat nordiskt land än bosättningslandet.

Vi håller nu på med att anpassa den nordiska konventionen till 883-förordningen. Här gäller det att fördjupa och förenkla det administrativa samarbetet för att undvika gränshinder mellan de nordiska länderna. Vi försöker också få till stånd ett närmare samarbete mellan våra nordiska länder när det gäller rehabilitering.

Jag nämnde tidigare att vi har avslutat ett omfattande förhandlingsarbete. Jag kan nu också konstatera att det ligger ett intensivt arbete framför oss.

De nya förordningarna planeras börja tillämpas den 1 januari 2010. Alla medlemsstater ska då samarbeta i nya former kring reglerna i förordning 883 och dess tillämpningsförfordning.

De nya förordningarna ställer högre krav på myndigheterna att komma överens om var en person ska vara försäkrad, att betala ut förmåner provisoriskt – även om frågan ännu inte är slutgiltigt löst – att underlätta för den enskilde att ansöka om förmåner och mycket annat som är till den enskildes fördel.

År 2012 ska också ett gemensamt IT-system vara färdigt att användas. Det kommer att underlätta och snabba upp handläggningen av socialförsäkringsärenden inom EU.

Min förhoppning är att vi i dag ska få en inblick i vad de nya samordningsreglerna innebär och i vilken omgivning de fungerar. Kanske inser vi då att samordningsreglerna egentligen är logiskt enkla till sin utformning, även om vi nu kan tycka att det känns en aning frustrerande.

Att det ibland kan bli komplicerade situationer beror i allmänhet inte på samordningsreglerna, utan på att alla de nationella socialförsäkringsreglerna är olika.

Kommissionen och samordningsfrågorna

Claes Tenggren, EU-kommissionen: Jag vill först å kommissionens vägnar tacka socialförsäkringsutskottet och Socialdepartementet för att ni har tagit initiativ till dagens utfrågning.

Från vår sida ser vi detta som ett viktigt led i det förberedelsearbete som måste komma till stånd för att vi ska få en bra och korrekt tillämpning av det nya regelsystemet.

Kommissionen kommer senare i år att ge ett antal tematiska seminarier där vi bjuder in handläggarna från institutionerna. Där kommer man att gå igenom de olika förmånsslagen för att man ska kunna förbereda den nya tillämpningen. De seminarierna kommer att slutföras i Stockholm genom ett sammanfattande seminarium.

Ur den synvinkeln är dagens seminarium väl integrerat i förberedelsearbetet.

Jag har några bilder som jag vill visa med de huvudpunkter som har varit vägledande för kommissionens arbete med det nya förslaget.

(Bild 1) Socialförsäkringsministern sade att detta började i Stockholm och att det är en lång lagstiftningsprocess som vi har gått igenom. Det har fått till följd att vi fick den första förordningen 2004. Vi kommer att få tillämpningsförförordningen i år.

När man tillämpar de två nya förordningarna ska man komma ihåg att man inte har kunnat hålla den juridiska systematiken helt klar. Man har fått lägga in en hel del materiella regler också i tillämpningsförförordningen. Vi har en huvudförförordning och en tillämpningsförförordning, och vi har materiella regler i båda de förordningarna. Man måste alltså tillämpa dem som en enhet. Man kan alltså inte läsa dem separat.

(Bild 2) Den här bilden visar de huvudpunkter som har varit vägledande för oss när vi har arbetat med förslaget. Man ska komma ihåg att vi redan nu har ett väl fungerande regelverk, vilket betyder att man inte har haft för avsikt att göra några revolutionerande förändringar. Man har arbetat inom det existerande ramverket, men genomfört förbättringar på de här olika punkterna.

Den första punkten är en modernisering. Då är förstås frågan: Vad menar vi med modernisering? Man ska förstå modernisering som att vi ska ha samordningsregler som är anpassade till de nationella regler som finns så att de kan fungera med den nationella lagstiftningen. Det är ju den nationella lagstiftningen som ger förmånen och som innehåller de villkor och krav som kan ställas för att man ska få en förmån. Europareglerna ska alltså underlätta förflyttningar mellan de olika systemen.

Mot den bakgrunden har vi fått in ett nytt förmånsslag, en ny gren, av socialförsäkring, nämligen förtida pensioner. Förtida pensioner är ett förmånsslag som man betalar ut till personer som lämnar arbetsmarknaden i förtid. Jag tror inte att man i Sverige har den typen av förmån. I Danmark har man något som kallas efterlön som faller in under det här förmånsslaget.

Vi har fått in pappaförmånerna. Vi har redan nu i samordningen moderskapsförmåner. Nu lägger man alltså in pappaförmåner som kommer att samordnas.

Vi har fått en förlängning av utsändningstiden. Den gäller alltså den situationen när en arbetsgivare sänder ut en arbetstagare för att arbeta i ett annat medlemsland under viss begränsad tid med bibehållen försäkring i hemlandet. Den utsändningstiden har förlängts från tolv månader till två år. Det kan man se som en anpassning till vad arbetsmarknaden kräver.

Vi har också fått förbättrade regler för återkrav. Det kanske man också kan se som en anpassning till de krav som nu ställs. Man tittar mer på fusk och vill ha bättre kontroll på utgifterna.

Som socialförsäkringsministern nämnde kommer vi att få ett system för elektroniskt utbyte av information som behöver skickas mellan institutioner för att se om en person har rätt till förmåner. Det gamla sättet att skicka pappersblanketter kommer att försvinna. Med det nya elektroniska utbytet får vi en modernisering.

Förenklingen var ju ett krav. En av slutsatserna på Djurökonferensen 1996 var ju att regelverket hade blivit alltför komplicerat och behövde förenklas. Det har varit en huvudpunkt i arbetet.

Vi kommer att få förenklade regler för tillämplig lagstiftning på det sättet att man har tagit bort en hel del av de specifika regler som har riktat sig till vissa grupper, till exempel grupper som arbetar med internationell transport. I stället ska man ha generella regler som gör det hela lättare att tillämpa.

Vi har fått en utökning av den krets av personer som omfattas av samordningsreglerna. Hittills har det varit så att man skulle vara försäkrad antingen som anställd eller som egenföretagare. Nu säger vi att man samordnar för alla som är försäkrade. Alla som har en försäkringsstillhörighet i ett medlemsland omfattas.

När det gäller arbetslöshetsförmånerna inför man en direkt betalning i den specifika situationen att en person har rätt att åka och söka arbete i ett annat medlemsland med bibehållen a-kassa från sitt hemland. Hittills har ersättningen betalats via den institution där man har varit försäkrad. Nu gör man alltså en direkt betalning till individen. Det är alltså en klar förenkling.

Den sista punkten är en förenklad struktur av hela regelverket. Man har haft som en uttalad ambition att försöka strukturera lagtexten på ett mer lättbegripligt sätt. Man har lagt in generella principer som ska tillämpas i ett särskilt avsnitt i början av regelverket. De ska tillämpas genom hela regelverket. Man har naturligtvis också försökt att använda ett enklare språk.

Under rubriken Klargöranden har man haft ambitionen att i vissa delar av regelverket försöka skriva lagreglerna mer utförligt, mer beskrivande, så att man bättre förstår den situation som reglerna handlar om. Det ser vi exempel på när det gäller tillämplig lagstiftning när man arbetar i flera medlemsländer samtidigt. Det gäller också reglerna för utsändning.

Det har naturligtvis varit väldigt betydelsefullt att man har kunnat inkorporera de rättsfall som har kommit från EG-domstolen. De har lagts in och blivit lagstiftning. Det har vi flera exempel på. När det gäller det rättsliga värdet av dokument som utfärdas av en institution för att användas av en mottagande institution har man lagt in ett rättsfall som handlar om den situationen. I regelverket säger man nu att en institution måste följa ett sådant dokument tills den utfärdande institutionen antingen meddelar att man ändrar vissa delar i det eller tar tillbaka det.

Vi har också fått in rättsfall om hur man tar hänsyn till perioder av vård av barn vilket ger rätt till pension. Det är också ett rättsfall som ligger till grund för de nya reglerna.

Från kommissionens sida tycker vi att de mest betydande framstegen med det nya regelverket har gjorts när det gäller de regler som har förts in som gäller samarbetet mellan institutionerna och de försäkrade och mellan försäkringsinstitutionerna. Vi har nu fått klart uttalade regler. De försäkrade är naturligtvis skyldiga att meddela institutionerna de uppgifter som är nödvändiga för att man ska kunna tillämpa regelverket. Vi har också fått en skyldighet för institutionerna att ge service, information och vägledning till de enskilda försäkrade.

Där innebär de nya reglerna en klar förbättring för de försäkrade.

När det gäller samarbetet mellan institutionerna menar vi att man har gjort stora framsteg med det nya regelverket. Det är helt klart att institutionerna har större krav på sig att samarbeta. Samarbetet är en förutsättning för att vi ska kunna tillämpa regelverket på ett korrekt sätt.

Man har också lagt in regler som gör att institutionerna måste ha ett gemensamt beslutsfattande i vissa situationer. Det gäller till exempel tillämplig lagstiftning när en person arbetar i flera medlemsländer samtidigt. Då måste de berörda institutionerna samarbeta och fatta ett gemensamt beslut. Om man inte kommer överens har man lagt in regler för konfliktlösning. Det betyder att en konflikt i slutändan kan hänskjutas till den administrativa kommissionen som är ett organ inom regelverket för samarbete. Administrativa kommissionen ska då försöka få till stånd en lösning av en konflikt mellan två institutioner.

(Bild 3) Vi har fått en större flexibilitet i det nya regelverket. När det gäller a-kasseersättningen kan institutionen tillåta att en person åker ut mer än tre månader, som är grundregeln för att söka arbete i ett annat medlemsland. Det kan utsträckas till sex månader.

Den arbetslöse kan också söka arbete både där han bor och där han tidigare har arbetat.

Det förstärkta skyddet för individen är nu bättre genom att alla försäkrade omfattas av de nya reglerna. Det finns också ett antal regler som gör institutionerna skyldiga att fatta provisoriska beslut om rätten till förmåner.

Det är i korthet det som har varit vägledande för vårt arbete med det nya regelverket. Nu kommer vi till tillämpningen där det gäller att vi får till stånd bra förberedelser och att institutionerna är förberedda och personalen utbildad så att vi kan se fram emot en bra tillämpning.

Tack för ordet.

EG-domstolen och socialförsäkringen

Ulf Öberg, Advokatfirman Öberg & Associés AB: Tack för inbjudan att komma hit. Sist jag var här talade vi om anslutning av de nya medlemsstaterna, den så kallade tiotimmarsregeln och risken för social dumpning. Det känns som att cirkeln är sluten nu. Vi börjar prata om hur det här ser ut på europeisk nivå, enskilda medborgares möjlighet att röra på sig och vilket trygghetssystem vi har.

När jag var här 2001 sade jag, vill jag minnas, att den stora farhågan kanske inte är arbetstagarnas fria rörlighet. Där har vi ganska väl definierade regler. De problem vi kunde förutse ligger mer på den fria rörligheten för tjänster.

Jag har ägnat de senaste tre fyra åren åt att som ombud för Byggnads försvara Byggnads i Laval-målet. Det var ganska tydligt att vi där har en frågeställning som är väldigt aktuell.

Jag har själv drabbats av ett mål som rör just detta. När jag som EG-tjänsteman återvände till Sverige och skulle ta ut min föräldraledighet möttes jag av en 240-dagarsregel som gick ut på att jag egentligen inte kunde ta ut någon föräldraledighet eftersom min son var född i Luxemburg. Jag hade inte rätt att ta ut föräldraledighet med full ersättning på grund av den spärregeln.

Det var ett mål som sedermera ledde till en dom i EG-domstolen, där jag fick rätt.

Jag har två huvudpoänger. Det finns en risk att vi, när vi talar om de här frågorna, blir väldigt tekniska. Det blir väldigt detaljerat. De här reglerna är detaljerade. Man måste försöka sätta in regelverket i ett större sammanhang av europeisk social modell – eller en samordning av de europeiska sociala modellerna grundad på fri rörlighet. Det perspektivet tycker jag att man ofta saknar.

Urspringsförordningen 1408/71 har ju grundat sig på en tanke om fri rörlighet från 50- och 60-talen. Det är i stor utsträckning industriarbetaren som åker ut och tar med sig sin familj.

Nu har vi en ny förordning. Vi kan kanske kalla den för den europeiska sociala modellen 2.0.

Min farhåga är att vi genom en ekonomisk kris ser nya problem som man kanske inte riktigt har förutsett när det gäller lagstiftningen. Vad händer när väldigt många av de migrerande arbetstagarna inte längre får jobb i de medlemsstater som de har flyttat till och väljer att återvända?

Ett konkret exempel är att väldigt många polska arbetstagare i Storbritannien nu återvänder till Polen eftersom konjunkturen ser ut som den gör.

Hur fungerar samordningen av systemen i en ekonomisk kris? Det tror jag är den stora utmaningen. Det kanske finns anledning att börja fundera över den europeiska sociala modellen 3.0 och att man under det svenska ordförandeskapet börjar tänka i de termerna och på förhållandet mellan den fria rörligheten och de sociala trygghetsförmånerna.

Det här – det andra perspektivet – är något som är väldigt viktigt för de enskilda. När man väl rör på sig inom EU är dessa regler av avgörande betydelse.

Jag vill ändå påstå att det här är ett system som i praktiken fungerar. I stor utsträckning är det en solskenshistoria. På kommissionens vägnar företräder jag den svenska Eurojusrådgivningen i Sverige – en möjlighet för enskilda medborgare att få fri juridisk rådgivning. Av de 200 eller 300 fall som vi hade förra året var det bara tre eller fyra fall som rörde tillämpningen av de här reglerna. Det är kanske en indikation på att detta är ett system som faktiskt fungerar i praktiken.

När jag kommit så långt vill jag ha några EG-rättsliga utgångspunkter. En utgångspunkt är att det är ett icke-harmoniserat område. Man försöker samordna de olika systemen i stället för att harmonisera dem. Det innebär att skillnader mellan lagstiftningar kvarstår inom EU. Den omständigheten att en arbetstagare rör på sig kan genom att det finns olika regler i olika medlemsstater innebära att denne blir missgynnad eller hamnar i ett sämre läge – utan att det i sig så att säga skulle vara ett åsidosättande av EU-fördraget. Det blir en konsekvens av avsaknaden av harmonisering.

(Bild 4) Då räknar man inte med EG-domstolen och EG-domstolens lite mer teleologiska tolkningsmetod. Det tog tid för mig att förstå det här regel-systemet. Det är komplicerat även EG-rättsligt; det tror jag att vi måste

erkänna. När jag väl hade förstått att det här väl egentligen bara är ett lagvalssystem, en pingpong mellan olika tillämpliga lagstiftningar, trodde jag att jag hade fattat det tills jag nu börjat läsa domar från EG-domstolen där man är på väg bort från det tänkandet.

Är det ett lagvalssystem är det enkelt. Då kan man bara peka på vilket lands lagstiftning som är tillämplig, och sedan tillämpar man det regelverket. Så enkelt är det inte för EG-domstolen. EG-domstolen har gått ett steg vidare här och tittar på om den faktiska tillämpningen av de här reglerna innebär att en migrerad arbetstagare missgynnas eller inte, även om man ligger inom ramen för förordningen. Syftet med fördraget skulle inte uppnås om den här samordningen leder till att arbetstagare förlorar sociala trygghetsförmåner som lagstiftningen garanterar dem.

Jag har blivit ombedd att dra några mål från EG-domstolen. Detta är alltid en mardröm eftersom de här domarna är komplicerade och rent materiellt snårigt skrivna. Därför tänkte jag under mina tio talarminuter begränsa mig till två mål som pekar på just det jag har varit inne på.

(Bild 5) Det första målet är Bosmannmålet, C-352/06. Brigitte Bosmann är belgisk medborgare, bor i Tyskland men jobbar i Nederländerna. Förordningen pekar entydigt ut den nederländska lagstiftningen som den tillämpliga lagstiftningen. Frågan är om Brigitte Bosmann äger rätt att uppbära förmåner i Tyskland. Tyskland har väldigt fördelaktiga familjeförmåner även efter det att barnen fyllt 18 år.

EG-domstolen slog fast att förordningen ska tolkas i ljuset av fördragsreglerna, i ljuset av reglerna om fri rörlighet för arbetstagare. Man säger: Att förordningen pekar ut den nederländska lagstiftningen innebär inte ett hinder för de tyska myndigheterna att faktiskt tillämpa tysk lagstiftning.

Då har vi kanske så att säga gått varvet runt det ministern var inne på. Man har gått från bosättningsregel till arbetslandsprincip och sedan tillbaka igen. Man har alltså en möjlighet att faktiskt tillämpa det egna landets lagstiftning.

(Bild 6) Ett annan dom, i mål C-396/05, C-419/06 och C450/05, Habelt m.fl. som pekar på det här är lite komplicerat mål vad gäller faktiska omständigheter. Det rör konsekvenserna av Tredje riket och dess fall och då tyska medborgare som är fördrivna och som lever i andra medlemsstater samt konsekvenserna av just utvidgningen till de nya medlemsstaterna.

I det här fallet var det två tyska damer och en tysk herre som inte fick rätt till förmåner enligt förordning 1408/71. EG-domstolen gick direkt på fördraget här och sade återigen: De här reglerna i förordningen strider mot fördraget. Därför ska man ha rätt till de här förmånerna. Begränsningen att ta med sig pension, i det här fallet vid bosättning i annan medlemsstat, ansågs vara ogiltig därför att den strider mot den fria rörligheten för arbetstagare.

Det är väl kanske övergången mellan det jag har att säga – Thomas Erhag ska ju strax tala här – och behovet av att se på de bakomliggande fördragsreglerna. Vi trodde att det här var enkelt, att vi bara behöver titta i

förordningen. Nej, säger EG-domstolen, ni måste tillämpa och titta på de bakomliggande fördragsreglerna. Det gäller att titta på reglerna om unionsmedborgarskap, reglerna om att fritt röra sig och uppehålla sig i medlemsstaternas territorium. Vi måste titta på reglerna om arbetstagarnas fria rörlighet. Vi måste även titta på reglerna om friheten att tillhandahålla och motta tjänster. Det klassiska exemplet där är den fria rörligheten för sjukvårdstjänster, något som jag här inte gått in på och som är ett eget kapitel. Min domare Hans Ragnemalm var den som skrev de ursprungliga domarna Decker och Kohl. I stället för att gå på förordningen går man där på fördraget.

När det gäller en allmän utvecklingstendens från EG-domstolen kan vi titta på två mål som rör just unionsmedborgarskapet, nämligen målen C-209/03 Bidar och C-158/07 Förster som spretar åt lite olika håll. Bidarmålet säger att man har en rätt till studiebidrag om man har en koppling, en integration, till arbetsmarknaden i medlemsstaten – ett mål från 2005.

(Bild 7) När det gäller Förstermålet från 2008 sneglade EG-domstolen lite grann på den förordning som vi i dag talar om. Man säger: Ja, man kan ändå ha ett bosättningskrav, och fem år verkar vara okej. Det går alltså lite grann åt båda hållen. Här har väl EG-domstolen så att säga inte riktigt satt ned foten, eller snarare är det väl så att EG-domstolen är rätt lyhörd inför de reaktioner som ändå har kommit på den här rättsutvecklingen. Men det finns ett underliggande unionsmedborgarperspektiv. Det finns också i rättspraxis en tendens att säga att medlemsstaterna har någon form av så att säga solidaritet sinsemellan; det kan komma att kosta pengar. Kanske finns det ett ansvar för andra medlemsstaters medborgare inom EU.

Avslutningsvis: Erfarenheten från golvet, från den praktiska verksamheten, är att det här i stort sett fungerar; och det fungerar bra.

För några medlemsstater verkar det vara problem. För att peka ut en kan jag nämna Ungern. Jag vet inte varför, men vi har väldigt många klagomål om samordningen vad gäller ungerska myndigheter. Jag vet inte vad det beror på utan kan bara konstatera detta. Det finns alltså vissa tillämpningsproblem i vissa medlemsstater.

För den enskilda medborgaren ställer växelkursförändringar till med många praktiska problem. För att återkoppla till förhållandet till lagen om den nordiska konventionen om social trygghet: Vi kan detta. Vi har hållit på med det här ganska länge och har väl från ett nordiskt perspektiv viss erfarenhet av detta, så många av de frågorna tror jag är ett av skälen till att jag i min roll som Eurojusrådgivare inte ser så mycket av det här; mycket av det här är redan löst innan man så att säga behöver komma till fördragstillämpning eller tillämpning av förordningen.

Unionsmedborgarskap, fri rörlighet och nationell social trygghet

Thomas Erhag, Göteborgs universitet: Tack så mycket för det och tack så mycket för att jag har fått komma hit!

Jag tänkte ta som utgångspunkt en grundläggande intressekonflikt mellan den marknadsrationalitet som EU på något sätt bygger på och som på olika sätt har kommit att utmana den nordiska och då också den svenska välfärdsregleringen. Det här är någonting som vi kanske särskilt sett på just området fri rörlighet för personer och tjänster. Det har inte bara gällt social trygghet. Ulf Öberg hänvisade ju här till Lavalmålet.

Man kan säga att EG-rätten har kommit att definiera och också strukturera socialrättslig reglering på ett helt annat sätt än vad vi i Norden varit vana vid.

Ursprungligen var den fria rörligheten inom EG begränsad till yrkesaktiva och deras familjer. Men den har successivt kommit att utvidgas. Det har skett på olika sätt – å ena sidan genom att EG-domstolen så att säga har tagit enskilda personers ställning och vidgat arbetstagarbegreppet i sin rättspraxis och successivt på det sättet också utvidgat den fria rörligheten till att gälla alltfler personer. Å andra sidan har man också lagstiftningsvägen vidgat personkretsen, inte minst genom införandet av EU-medborgarskapet i Maastrichtfördragets ändringar av EG-fördraget 1992.

EU-medborgarskapet är egentligen sekundärt till det nationella medborgarskapet men har, kanske till vissas förvåning, faktiskt kommit att till skapa unionsmedborgare rättigheter även på egen basis. Sådana centrala rättigheter för unionsmedborgarna är just fri rörlighet och likabehandling vid nyttjande av den här rörligheten – en kombination direkt baserad på fördragets artiklar 12 och 18. Det innebär att även om fri rörlighet för personer ursprungligen var begränsad till yrkesaktiva så är det numera en realitet i EU att inte bara yrkesaktiva har en rätt till fri rörlighet.

Med utgångspunkt i EG-regleringen ska fri rörlighet tolkas extensivt, och undantag och ingripanden i den här fria rörligheten ska då tolkas restriktivt. Man kan säga att EG-rättens drivkraft och syfte just är att belöna och att understödja fri rörlighet.

För att gå över till den nationella sociala tryggheten: Föregående talare var inne på att det inte finns någon egentlig kompetens inom EU när det gäller att lagstifta om sociala trygghetsförmåner, framför allt inte utformningen och finansieringen av dessa. Detta beror på och är också en anledning till att sociala trygghetssystem i EU ser väldigt olika ut. De sociala trygghetssystemen ger också uttryck för olika värden – de innehåller försäkringar och solidaritetsförmåner samt en blandning däremellan. Sverige är ett land som har relativt många sådana här solidaritetsförmåner det vill säga förmåner som inte enbart tilldelas på grundval av arbete utan som också genereras genom att en person har sitt egentliga bo och hemvist i ett land; man "bor till sig" de här förmånerna.

Även om det finns likheter i välfärdsstatliga värden finns det också stora skillnader. Mellan till exempel Sverige och Danmark finns det väldigt stora skillnader i teknisk utformning. Det gäller till exempel finansieringen av välfärdssystemen i just Sverige och Danmark. Sverige använder arbetsgivaravgifter, medan Danmark i princip helt och hållet lutar sig mot direkta inkomstskatter och indirekta skatter för finansiering av sociala förmåner.

När det gäller nationell social trygghet kan man säga att det finns en annan drivkraft som snarast är att begränsa fri rörlighet. Här finns alltså en grundläggande intressekonflikt där EG-rättens drivkraft är att understöda fri rörlighet. Den nationella sociala tryggheten begränsas då i rörlighetshänseende.

Den här begränsningen har också yttrat sig på EU-nivå. När medlemsstaterna lagstiftat gemensamt och antagit direktiv om personrörlighet har man villkorat rörligheten med att personerna ska ha tillräckliga medel för sin försörjning och också ha en heltäckande sjukförsäkring. Tanken är att en person som nyttjar sin fria rörlighet inte ska ligga det sociala biståndssystemet till last i det land man kommer till.

Parallellt har också samordningslagstiftningen utökats till att omfatta alltför personer. Som ministern tidigare här hänvisade till antogs, ”som av en slump” två dagar före utvidgningen, den 1 maj 2004 två nya rättsakter.

Personrörlighetsdirektivet, som numera är implementerat i svensk lag genom kapitel 3 a utlänningslagen, ger varje EU-medborgare uppehållsrätt, en rätt att resa in i samt vistas och bosätta sig i ett annat land. Det är alltså en status som kopplas till alla EU-medborgare oavsett om de är yrkesaktiva eller inte. Inte heller sker det någon prövning av huruvida uppehållsrätten föreligger, utan det är någonting man bär med sig direkt från fördraget. Det här för också med sig en rätt till likabehandling i alla delar av de nationella rättssystemen, men även här har medlemsstaterna förbehållit sig rätten att olikbehandla personer. När det gäller ekonomisk aktivitet har man rätt till full likabehandling, men om man inte är ekonomiskt aktiv kan undantag göras. Det har man också gjort i direktivet, vilket gör att medlemsstaterna fortfarande kan uppställa villkor för tillräckliga medel för en persons försörjning, till exempel för rätten till vistelse.

För svensk del har vi inte nyttjat den här möjligheten till exempel genom att göra undantag i socialtjänstlagen, utan där gäller en princip om likabehandling. Det har också yttrat sig i svensk domstolspraxis där man kan se att arbetssökande personer från andra EU-länder behandlas likadant som svenska medborgare som söker arbete i den mån man behöver stöd enligt socialtjänstlagen.

EG-domstolen har också, som föregående talare hänvisat till, angående utvidgningen av personkretsen uttalat att en viss ekonomisk solidaritet mellan medborgarna i värdmedlemsstaten och medborgarna i andra medlemsstater föreligger. Detta är helt naturligt i perspektivet fri rörlighet. Men frågan är om denna solidaritet verkligen finns inbyggd i de nationella väl-

färdssystemen. Möjligheten till kontroll ges av EG-rätten, och det finns en möjlighet för medlemsstaterna att argumentera för den. Det är alltså en balans mellan fri rörlighet för alla, solidaritet mellan personer, på EU-nivå å ena sidan och en kostnadskontroll på medlemsstatsnivå å andra sidan.

Sedan har vi också den nya samordningslagstiftningen, som också antogs den 29 april 2004. Den har redan trätt i kraft men tillämpas inte ännu, vilket är lite lustigt. Men 2010 kan vi förhoppningsvis se en tillämpning av den nya förordningen.

Här sluts cirkeln av regelring kring fri rörlighet för personer och det skapas ytterligare förutsättningar för fri rörlighet, framför allt för icke ekonomiskt aktiva personer. Själva syftet med förordningen är också att lösa upp nationella begränsningar i välfärdssystemen, till exempel krav beträffande bosättning.

För att återkomma till intressekonflikten är det detta som gör förordningen 883/2004 kontroversiell, i den mån vi kan tala om kontroversialitet här. Välfärdsstatens försäkringar och förmåner bygger både på en försäkringsidé och på solidaritet och fördelning men inom en begränsad krets av personer. Det är när den kretsen eventuellt kan antas växa som välfärdsstatens idéer utmanas.

Den här regleringen och fastställandet av kretsen sker helt på medlemsstatsnivå och där har vi, som sagt, ingen EU-reglering. Men tillämpningen av de här nationella reglerna får inte motverka den fria rörlighetens rationaliteter.

Sedan vill jag göra några reflexioner från nationell horisont.

Fri rörlighet är fortfarande villkorad. Ett av problemen är dock att fastställa statusen, i vilken mån man kan använda de här villkoren för att begränsa den fria rörligheten. Det handlar om att bestämma vem som har uppehållsrätt. Där kan man se, kanske inte en förvirring men väl vissa problem hos kommuner. Det yttrar sig kanske också delvis i uttalanden från Försäkringskassan där man upplever det som besvärligt att man inte har någon speciell myndighet som beslutar om uppehållsrätt. Den är ju någonting som bara finns och som alla EU-medborgare bär med sig utan föregående prövning.

Ett annat problem rör den ökade vikten av användningen av bosättning som kriterium. Bosättning används som ett avgränsande kriterium på flera olika ställen i svensk sociallagstiftning. Primärt är det då just nationell lag, här svensk lag, som avgör bosättningen. Problemet är att begreppet bosättning fastställs på olika sätt på olika håll i svensk sociallagstiftning. Det finns skillnader mellan till exempel socialförsäkringslagen och hälso- och sjukvårdslagen men också i förhållande till folkbokföringen och socialtjänstlagen.

Vidare har vi det faktum att bosättningsbegreppet har blivit mer centralt i förordningarna och också ges en innebörd som avviker från den som finns i svensk lagstiftning. Här finns det givetvis en utmaning för medlemsstaterna och för Sverige att hantera denna typ av frågor.

Vi har också med de icke ekonomiskt aktiva nya grupper som kommer att tjäna in bosättningsbaserade förmåner i Sverige. Icke ekonomiskt aktiva kommer också att kunna exportera bosättningsbaserade svenska förmåner i större utsträckning än tidigare, men det finns möjligheter att begränsa de här effekterna i ett nationellt perspektiv.

Det här är, som sagt, helt naturligt i perspektivet fri rörlighet och samordningens understöd till denna. Men i ett nationellt perspektiv är det på samma sätt naturligt att försöka försvara reglerna om avgränsningar, alltså bestämmandet av den solidariska kretsen. Där ligger väl en mer ideologisk utmaning. Även om man haft syftet att förenkla förordningen är denna fortfarande oerhört komplex, och dess tillämpning kommer att bli mer komplicerad av antalet medlemsstater. Det leder också till stora administrativa utmaningar.

Förordning 883/2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen

Lena Malmberg, Socialdepartementet: Jag ska som sist i raden av talare försöka gå in lite mer på detaljerna i samordningsreglerna och berätta lite om hur socialförsäkringarna samordnas i EU-länderna. Genom olika avtal är dessutom ytterligare länder anslutna till EU-reglerna. Genom EES-avtalet är till exempel Norge, Island och Liechtenstein anslutna. Så har vi Schweiz, som också är anslutet men genom ett eget avtal med EU. Det är således inte bara EU-länderna som berörs av samordningsreglerna. I fortsättningen kommer jag att prata om EU, men då menar jag också de andra länder som är anslutna till regeltillämpningen på grund av avtal.

I år är det, kan man säga, 50-årsjubileum för samordningsregler. Gemensamma regler på socialförsäkringsområdet har funnits sedan Kol- och stålunionen bildades, och från början omfattade de då arbetare i kol- och stålindustrin i Europas länder. De första förordningarna var nr 3 och 4, som trädde i kraft den 1 januari 1959, och de gällde för de sex ursprungsstaterna i EU. De ersattes 1971 av en ny förordning, nummer 1408, som alltså har gällt sedan dess.

I dag gäller förordningen 1408 och dess tillämpningsförordning 574/72 för 27 medlemsstater och samordnar 31 nationella socialförsäkringssystem. I långa stycken gäller faktiskt samma regler nu som gällde för de sex länderna i början av 1950-talet. Från de sex ursprungsländerna, som alla hade en likartad socialförsäkring, har tillämpningsområdet utvecklats till att omfatta en rad olika system: det anglosaxiska systemet med grundersättning till alla, de nordiska systemen med individuella, bosättningsbaserade försäkringar och inkomstbaserade förmåner, de ursprungliga ländernas Bismarckbaserade system, som bygger på arbetsförhållande och där familjemedlemmar blir medförsäkrade, och så de tolv nya medlemsstaternas olika socialförsäkringssystem. Det är faktiskt ganska fantastiskt att detta fungerar.

Sedan vill jag titta på utgångspunkten för samordningen så som den såg ut i förhållande till förordningen 1408. Utgångspunkten för den förordningen är den fria rörligheten för arbetskraften. Det finns ett behov av att undanröja de hinder som nationella lagstiftningar kan innebära när en person bor och arbetar i olika länder inom EU. Reglerna samordnar socialförsäkringen, och det är en viktig princip för att man ska kunna utnyttja den fria rörligheten.

Reglerna kopplar ihop de olika nationella systemen och överbryggar de skillnader som kan uppstå. Man har alltså valt att inte harmonisera lagstiftningen på socialförsäkringsområdet, utan man samordnar de nationella reglerna i stället. Men ambitionerna har under tiden vuxit, och stegvis har förutsättningarna vidgats. Fördraget har utvecklats och unionsmedborgarskap har införts. Det har vi hört lite om här tidigare. Domstolen utvecklar praxis, och detta leder till att man måste ändra i samordningsreglerna. Till exempel har man utvidgat personkretsen till att omfatta alla försäkrade, och man har också utvidgat vissa förmåner, och vissa förmånsslag har tillkommit i bland annat sjukvården och omvårdnad om folk med stort vårdbehov.

Följden av utvidgningen och de förändrade förhållandena genom ändrad praxis har blivit att man har fått den nya förordningen 883. Utöver vidgade ambitioner finns det också en rad andra motiv till att man skulle skriva om förordning 1408. Några av dem ska jag berätta om här.

Förordningen 1408 har ändrats 39 gånger. Den är inte direkt någon skönlitteratur, och det är ganska svårt att hitta fram i den. Det finns behov av anpassning till flera medlemsstaters lagstiftning, och det finns moderniseringsbehov. Förenklingar av texten och skarpare regler om samarbete mellan myndigheter i EU är också ett krav.

Sedan behöver man modernisera förordningen, och det gör man bland annat genom att använda ny gemensam informationsteknik för kommunikation mellan myndigheterna i Europa. Sist men inte minst fanns också ett behov av att stärka den enskildes rättigheter när man utnyttjar den fria rörligheten i unionen.

(Bild 8) Förordning 883 bygger på fördraget, och då särskilt på artikel 42, som handlar om den fria rörligheten för arbetskraft. Där gäller bland annat likabehandling, sammanläggning av försäkringsperioder och export av intjänade förmåner. Det är ett lands lagstiftning som gäller, nämligen arbetslandets.

(Bild 9) De vidgade ambitionerna i EU har lett till att man har utökat personkretsen för socialförsäkringsförmåner och den samordning som sker. Alla EU-medborgare som är försäkrade i en medlemsstat omfattas nu. Det vill säga att det räcker att man har rätt till en förmån i ett visst land, man behöver inte vara arbetstagare. Det är också aktuellt att utöka personkretsen till alla försäkrade tredjelandsmedborgare som är bosatta i något EU-land genom ändring av förordning 859 från 2003, den förordning som utvidgade tillämpningsområdet för förordning 1408 till att omfatta tredje-

landsmedborgare. Danmark står utanför den tillämpningen, liksom Storbritannien, men Storbritannien har dock en möjlighet att välja att vara med i den nya förordningen och dess omfattning för tredjelandsmedborgare.

(Bild 10) Nästa princip som jag tänker ta upp är likabehandling. En EU-medborgare som flyttar från ett land till ett annat ska behandlas lika med medborgarna i det land dit han flyttar. Likabehandling av förmåner, inkomster, omständigheter och händelser är en av nyheterna i 883, som är en kodifiering av den praxis som har utvecklats av domstolen. Ett exempel kan vara att en person har en inkomst i ett land, och den inkomsten kan ligga till grund för att fastställa om han har haft en viss inkomstnivå under en viss period, och då kan den ge en rättighet i det nya land dit han har flyttat. Här gäller alltså frågan om inkomstnivå.

(Bild 11) Försäkringsperioder i olika länder får läggas ihop om det behövs för att man ska bli berättigad till en förmån enligt ett lands lagstiftning. Man brukar säga att sammanläggning öppnar rätten till en ersättning, däremot påverkas inte förmånens storlek. Varje land står för sin andel. Till exempel kan en person uppfylla kravet på 15 intjänade år för rätt till pension genom att lägga samman de fyra år han har tjänat ihop i ett land med elva år som han har tjänat in enligt något annat EU-lands försäkring.

(Bild 12) Man får ta med sig en försäkringsersättning när man flyttar till ett annat land. Detta är en av de viktiga principerna, och den är kanske särskilt viktig när det gäller intjänade pensionsrättigheter. Men det finns också undantag, och de gäller särskilda icke avgiftsfinansierade förmåner som är en blandning av ekonomiskt bistånd och socialförsäkring. De är inte exportbara om de är tillägg eller kompletteringar till en förmån för att uppnå en miniminivå eller om de uteslutande avser att ge funktionshindrade ett skydd. De ska i så fall finnas förtecknade i en bilaga till förordningen. Undantagna från export för Sveriges del är äldreförsörjningsstödet och bostadstillägget till pensionärer, som vi alltså har fått grupperade under den här rubriken och som inte betalas till personer som bor utanför Sverige.

(Bild 13) Det är ett lands lagstiftning som gäller, nämligen arbetslandets. Detta är till för att undvika att en person blir dubbelförsäkrad, att man får betala dubbla avgifter eller kanske blir helt oförsäkrad och ramlar mellan stolarna. För dem som inte förvärvsarbetar, det vill säga den nya grupp av försäkrade som nu kommer att omfattas av förordningen, gäller försäkringen i bosättningslandet.

De olika principer jag har gått igenom här – personkrets, likabehandling, sammanläggning av försäkringsperioder, export av förmåner och att det är arbetslandets försäkring som gäller – ligger till grund för alla ställningstaganden i enskilda samordningsärenden. Sedan finns det undantagsregler, men jag tänker inte gå in på dem, utan jag ska i stället gå in på några olika förmånsslag som omfattas av förordningen.

(Bild 14) Vilka förmånsslag är det då som omfattas? På mina bilder har jag strukit under det som har ändrats i förhållande till förordning 1408, men det behöver i och för sig inte vara en förändring i förhållande till dagsläget, för det är ju domstolens praxis och fördraget som är avgörande i de här sammanhangen.

Detta gäller alltså lagstiftade socialförsäkringsförmåner för risker vid sjukdom och invaliditet, moderskap och faderskap, ålderdom, efterlevande, arbetsskada, dödsfall, arbetslöshet, förtida pensionering och familjeförmåner. Förtida pension är i det här sammanhanget en arbetsmarknadspension. Det är alltså inte detsamma som den svenska sjukersättningen, som i ett EU-perspektiv betraktas som en förmån vid invaliditet. En alldeles ny förmån har också kommit med i förordningen, nämligen omvårdnadsförmåner. Det är omvårdnadsförmåner vid långvarigt behov av vård. Det är en ny förmånstyp, men den har sorterats in under begreppet sjukdom. Jag återkommer till detta senare.

(Bild 15) Jag tänkte nu gå in på de olika förmånsslagen. Jag tänkte börja med sjukdom. Här har jag fyra olika fall för att beskriva de olika situationer som kan uppkomma i de här sammanhangen.

Första fallet är det vanligaste. Det är nämligen sjukvårdsförmåner när vårdbehov uppkommer under tillfällig vistelse i ett annat land. Vården i det här fallet utges i vistelselandet mot uppvisande av det europeiska sjukförsäkringskortet.

Vården ges på lika villkor som för försäkrade i det land där man får vården. De ersätts sedan av hemlandets försäkring direkt till vårdgivaren. Här gäller alltså vistelselandets regler. Det kan innebära att man kan få betala en patientavgift i enlighet med de regler som gäller i vårdlandet, och den patientavgiften kan den försäkrade själv få betala.

(Bild 16) Nästa situation som jag tänkte beskriva är situationen när man reser till en annan medlemsstat i syfte att söka vård. Här finns det då också regler i förordningen som samordnar den här möjligheten.

I de här fallen krävs ett medgivande. I Sverige är det Försäkringskassan som meddelar det här tillståndet. Men medgivande måste ges om vården inte kan ges inom den tid som är medicinskt försvarbar med hänsyn till personens aktuella hälsotillstånd och sjukdomens sannolika förlopp.

Behandlingen som avses ska också finnas och erbjudas i hemlandet. Hemlandets försäkring ersätter då vårdgivaren i vårdlandet direkt. Också här kan det vara fråga om att patienten kan få erlagga en patientavgift i enlighet med lagstiftningen i vårdlandet.

(Bild 17) Sedan tar jag med en tredje situation. Det är en situation som ligger utanför förordningarna 883 och 1408. Men till följd av domstolspraxis kan man se sjukvården som en tjänst. När sjukvården då betraktas som en tjänst, vilken som helst, åker en patient till en annan medlemsstat för att erhålla vård och får då själv betala den här vården.

Ersättningen kan man sedan få i efterhand om man har rätt till motsvarande behandling i hemlandet. Ersättningen ska motsvara vad samma vård skulle ha kostat enligt taxa i hemlandet, det vill säga eventuella merkostnader kan den här patienten själv få ersätta om det är så att det är dyrare i vårdlandet än vad det skulle ha varit om man hade fått vården hemma.

Vad man kan säga där är att det finns frågor som i princip är oreglerade i Sverige. Hur länge ska man vänta för att man ska kunna åka någon annanstans och få vård? Hur mycket ska man bli ersatt med? Kan man söka privatvård och få den ersatt hemma? Dessa och många andra frågor är i princip oreglerade i Sverige.

Här rör det sig alltså om ett system som ligger utanför förordningen 883, och det som man åberopar är alltså den fria rörligheten för tjänster.

Där kan jag nämna att det för närvarande pågår förhandlingar om ett så kallat patientrörlighetsdirektiv. Det avser då att reglera den gränsöverskridande vården i EU. Avsikten med direktivet är inte att ersätta reglerna i 883 utan att komplettera dem. Förhandlingarna pågår fortfarande i rådet i den här frågan.

Slutligen är det en speciell situation när det gäller sjukvård – nu är vi tillbaka i förordning 883 igen. Det gäller pensionärer som bosätter sig i andra EU-länder. För dem gäller följande.

(Bild 18) Pensionärer som har rätt till pension i bosättningslandet likabehandlas med pensionärer som bor i landet. De får också vård i bosättningslandet och på bosättningslandets bekostnad.

Om det däremot är pensionärer som inte har en pensionsrättighet i bosättningslandet utan får pensionen från ett annat land får de vård i bosättningslandet, men de får det på bekostnad av det land som betalar ut pensionsförmånen.

Ersättningen i de här fallen kan ske på olika sätt. Antingen ersätter det pensionsutbetalande landet bosättningslandet med en klumpsumma som motsvarar en genomsnittskostnad för en pensionär i det landet eller också betalar man mot varje räkning som kommer. För svensk del har vi valt att betala det här med en klumpsumma.

Man kan nog anta att rörligheten bland pensionärer kommer att öka. Vi har särskilt sett att det i stor utsträckning ökar från de norra europeiska länderna till de sydligare europeiska länderna. Det kan till exempel röra sig om en svensk pensionär som har svensk pension. Han bosätter sig i Spanien, och i det här fallet ersätter Sverige den spanska myndigheten med ett belopp som motsvarar genomsnittskostnaden för vården av en spansk pensionär.

Då tänkte jag lämna sjukvården och komma fram till det som är de nya förmånerna, nämligen omvårdnadsförmåner. EG-domstolen har varit inne i ett sådant här ärende och fastställt att en sådan här förmån är en förmån enligt förordningen 1408. Det är då också en kontantförmån som ska täcka omvårdnadsbehov, och då är det en sjukförsäkring, och då ska den exporteras.

Man behöver då också samordna en sådan här förmån, och då ska den samordnas med en motsvarande vårdförmån in natura i bosättningslandet. Det kommer att krävas en ganska invecklad administrativ apparat mellan länderna när det gäller att avgöra hur mycket en vårdförmån in natura är värd i ett land och hur mycket man då ska dra av från kontantförmånen, som man betalar ut från det utbetalande landet.

Den här typen av förmåner har egentligen sin upprinnelse i en tysk lagstiftning. Man kallar den för pflegeversicherung. Det är en försäkringsförmån. Det innebär att en person med omfattande och mycket långvarigt vårdbehov kan välja att utnyttja vård som finns tillgänglig eller att få en kontantersättning att köpa vård för. I det senare fallet, det vill säga när man får en kontantersättning, har domstolen ansett att det är en exportabel förmån.

Men i och med omvårdnadsförmånernas införande har man fått ett behov av att samordna två olika typer av förmåner, en vårdförmån och en kontantförmån. I det här fallet samordnas förmånerna så att den uppskattade kostnaden för naturaförmånerna i ett land dras av från kontantförmånerna från ett annat land.

(Bild 19) Andra förmåner som regleras är förmåner vid invaliditet. Här kan man skilja på två typer av förmåner. Den ena är förmåner som är oberoende av försäkrings- eller bosättningsperioder, och de kallar man typ A-förmåner. Det är en sådan förmån som till exempel den svenska sjukersättningen.

Den andra typen av förmåner är förmåner som är beroende på försäkrings- eller bosättningsperioder och deras längd, och de kallar man för typ B. Man kan väl säga att det är de som liknar intjänade pensionsrättigheter, helt enkelt. Man får en större förmån ju längre tid man har varit försäkrad och betalt avgifter.

När en person flyttar är det viktigt att det finns samordningsregler, för när en person som flyttar berörs av både typ A- och typ B-försäkring måste man beräkna förmåner enligt samma regler som man gör när man beräknar ålderspension, det vill säga pro rata-beräkning görs. Varje land får betala i förhållande till längden på försäkring i de olika länderna.

Här kan man kanske konstatera att begreppet invaliditet inte har någon gemensam definition i förordningen. Det kan i många fall leda till bedömningar i nationella lagstiftningar som gör att man kan betraktas som att man har en nedsatt arbetsförmåga i ett land. Men ett annat land har kanske, enligt sin nationella lagstiftning, strängare regler och menar att det i det här sammanhanget inte är fråga om en nedsatt arbetsförmåga.

Men här är det då samordningsreglerna som fungerar och inte en harmoniserad lagstiftning. Det kan ibland leda till olika uppfattningar.

(Bild 20) Sedan tänkte jag komma in på de sista förmånerna som jag ska gå igenom här. Det är familjeförmåner. Det är alla förmåner och kontantförmåner avsedda att kompensera för en familjs utgifter. Det är ett väldigt generellt begrepp. Det här betalas även till familjemedlemmar som

inte är bosatta i arbetslandet. Man kan tänka sig en familj där mamman arbetar i Sverige, och hemma, kanske i Belgien, är maken kvar med barnen – det är en hemmamake med barn där. I det sammanhanget gäller alltså de svenska familjeförmånerna, och de ska betalas ut även om familjen nu bor i Belgien.

Här gäller också att högsta beloppet garanteras. Den situation det gäller är när det är två förvärvsarbetsande föräldrar, som arbetar i varsitt land.

I det här sammanhanget får man en kollision mellan olika lagstiftningar. Vad är det då som gäller?

I det här sammanhanget säger man att det alltid är det land där barnet är bosatt. Då betalar man ut de förmåner som finns i barnets bosättningsland. Är det så att det andra landet, där den andra föräldern arbetar, har en högre förmån får det landet betala en tilläggsförmån till familjen.

Det här är ganska krångliga regler att hålla reda på. Vad är det för olika förmåner? Det kan ju vara en hel bukett av olika förmåner, och de ser inte lika ut i något land.

Familjeförmåner kan vara barnbidrag, föräldrapenning, studiebidrag, vårdnadsbidrag med mera. Eftersom de ser väldigt olika ut i de olika länderna är det här en ganska komplicerad handläggningsfråga på myndigheterna.

Det kan nämnas att man i den nya förordningen, 883, har undantagit samordningsregler som gäller underhållsstödet, som i dag omfattas av förordningen 1408, så man har fått en lite mindre del i den här stora buketten.

Sedan kan man fundera på en sak. Vi har 50-årsjubileum i år. Kommer de här nya reglerna, som nu sjösätts, att fungera i 50 år till? Den som lever får se, får man väl säga.

Några frågeställningar kan man säkert ha här, med tanke på det som vi har gått igenom i dag. Vi har sett att det finns en hel del andra konkurrerande regler på området. De sociala frågorna har en mer central roll i EU. De kommer till och med att stärkas genom det nya Lissabonfördraget, om det träder i kraft.

Man kan undra: Kommer fördragets rättigheter beträffande EU-medborgarskapet och rätten till fri rörlighet i direktivet 2004/38 att ersätta de här särskilda reglerna i 883? Och kommer direktivet om patientrörlighet att ersätta reglerna i 883? Det vet vi inte. Kommer kravet på export av bosättningsbaserade förmåner att begränsas? Eller kommer det kanske att utvidgas?

Vad man kan säga är väl att EG-domstolen i många fall har en avgörande roll för hur utvecklingen kommer att se ut.

Vad kommer nu att hända? Ja, förordningen 883 förväntas alltså träda i kraft den 1 januari 2010, då den här tillämpningsförordningen också verkar vara klar just i dagarna. I går tog parlamentets sociala utskott ett beslut att godta tillämpningsförordningen, och man kommer att rösta i plenum i Europaparlamentet den 20 april. Vi tror nog att det kommer att vara ett ganska enkelt förfarande och att den då är antagen.

IT-stödet, som ska utvecklas, kommer inte att vara klart till 2010, utan det pågår en intensiv utveckling och ett arbete för att få de här IT-reglerna i kraft till 2012, vilket innebär att det kommer att bli en övergångsperiod för myndigheterna när det gäller att hantera den nya förordningen. Men man kommer inte att ha allt det stöd som de här IT-reglerna kommer att ge när de är klara.

När det gäller det svenska ordförandeskapet kommer vi att få fullt upp, kan man säga. Vi har ju den sista stafettpinnen i mål innan reglerna ska träda i kraft. Det innebär en hel del arbete, och det är en del förberedelser, som vi hörde kommissionen berätta om.

Det gäller att träna alla handläggare på alla EU:s institutioner i de nya reglerna. Det gäller också att utarbeta övergångsregler. Det behöver ju finnas någon typ av handlägningsregler för den här perioden innan man kan använda sig av IT-systemet fullt ut. Och man kommer att behöva gå igenom olika kompletterande regler som kan behövas för att tillämpa de här förordningarna.

Slutligen återstår också stort arbete när det gäller att anpassa den nordiska konventionen om social trygghet och när det gäller de särskilda situationer som vi tycker att vi vill reglera mellan de nordiska länderna för att få ett enklare samarbete oss emellan. Till exempel eftersträvar vi i de nordiska länderna nu att få ett tätare samarbete kring rehabilitering. Vi försöker nog också att få administrativa regler som kan vara lite enklare än dem som man har mellan övriga EU-medlemsstater.

Det finns för närvarande en nordisk arbetsgrupp som ser över de här reglerna och anpassar dem till den nya förordningen. Hela idén med den är att man ska försöka underlätta hanteringen mellan våra nordiska länder, där vi har de stora strömmarna av migrerande arbetstagare och nu inte bara arbetstagare utan försäkrade personer.

Det var väl det jag hade att säga, så jag får tacka för ordet.

Frågestund

Ordföranden: Tack så mycket för föredragningen! Efter de här föredragningarna är vi alla mycket klokare och förstår precis hur detta kommer att fungera. Men det kan ju hända att det finns en och annan fråga eller kommentar.

Som jag sade inledningsvis är detta ett seminarium och inte ett vanligt öppet utskottssammanträde, så det är fritt fram för alla som är här att ställa frågor eller komma med en kommentar, om man har någon.

Ronny Olander (s): Herr ordförande! Det är väl som du säger, att det nog finns en och annan frågeställning som hänger kvar. Inte minst Lena Malmberg pekade på några sådana viktiga frågor som jag ska be att få återkomma till.

Jag vill börja med att säga att jag har en EU-positiv och Europapositiv hållning, så att det inte missuppfattas på något sätt. Men trots det är detta viktigt. När vi gick in i det europeiska samarbetet pratade vi om – och det pratar vi fortfarande om – att det är ett mellanstatligt samarbete. Men vi hör också om direktiv och förordningar från EU-kommissionen. Vi hör talas om en stärkt union och medborgarskap. Vi hör om att fri rörlighet ska tolkas extensivt. Men vi hör också under den här föredragningen om kompetensnivån för lagstiftning, försäkringar och förmåner. Det handlar inte bara om arbete, utan också om det som vi kanske inte har diskuterat så mycket. Jag tänker på bosättningsförmåner och kanske handikappförmåner och personer med funktionshinder. Bilden blev väl lite tydligare på sluttampen. Men det handlar också om frågan kring om de är exportabla eller ej.

Jag skulle vilja ställa några snabba frågor; vi har ju hyfsat gott om tid på oss. Jag vänder mig först till Claes Tenggren från EU-kommissionen. Du pekade på att man kunde ta med a-kassan, arbetslöshetsförsäkringen. Det är positivt. Men hur blir det i en situation när det i Sverige, och kanske också i andra EU-länder, är 500 000 som har lämnat a-kassan? Förmodligen och förhoppningsvis får de stöd av något slag från samhället, kanske i sista hand i form av socialbidrag. Kan man ta det med sig på något sätt till ett annat EU-land för att det ska skapas en möjlighet att använda sig av rättigheten att söka jobb, då inte i Sverige utan i ett annat land?

Du talar om att inkorporera delar av rättsfallen från EG-domstolen i den nya förordningen. Då blir det också i slutändan en praktisk hantering av myndigheter, bland annat. Det innebär egentligen att det, när man politiskt inte har kommit fram eller man har gett efter eller hur man nu har gjort för att nå ett slutresultat, blir juridiken som tolkar det som politiken egentligen ville göra från början. För det är så de olika delarna har växt fram.

Sedan har jag en fråga om något som nämndes här. Jag tror att det var Thomas Erhag från Göteborgs universitet som talade om att vi nu lever i en ekonomisk kris och om, typ, polsk arbetskraft från England, med deras sociala rättigheter där, som ska återvända till Polen. Hur gör man när man ska tolka samordningen där? Det är ju det som är en av de stora frågorna när vi har en rörlighet.

Sedan har jag bara en fråga till. Den är till socialförsäkringsministern, med anledning av att Sverige som nation strax ska träda in i det viktiga ordförandeskapet. Jag vill komma till det som ändå har varit en stor diskussion och en viktig sådan. Mycket av den politik som bedrivs i EU blir ett beslut vid något tillfälle i ministerrådet, i EU-parlamentet och så vidare. Men det kan också uppstå oklarheter, som det påpekades här på slutet. Det ska då tolkas av jurister. Det ska tolkas av EG-domstolen och av tjänstemän i olika myndigheter i EU och i Sverige.

Då är min fråga: Kommer Sverige, förutom i den nordiska arbetsgruppen som vi fick höra om här, att ta initiativ så att samtliga riksdagspartier kan vara med i en sådan diskussion? Det gäller tillämpningen av den nya förordningen, synsätt och så vidare. Det är ju inte bara en regeringsfråga eller en fråga för de fyra partierna, utan det är ett intresse för alla riksdagens partier.

Det var mina frågor.

Claes Tenggren, EU-kommissionen: Tack för de frågorna! För att besvara dem skulle jag först vilja säga att vi, när vi pratar om socialförsäkringssamordning, ska komma ihåg att det är den nationella lagstiftningen som tillämpas. Personen ansöker alltså om en förmån under svensk lagstiftning. Då bedömer man naturligtvis rätten till förmånen mot bakgrund av de regler som finns i den nationella lagstiftningen.

Om det då är element som är gränsöverskridande får man se vilka regler som så att säga underlättar den här förflyttningen mellan de olika systemen.

När det gäller den specifika frågan om a-kasseersättningen har vi redan nu i förordningen regler som säger att om man har rätt att få a-kassa i Sverige och om man vill åka ut och söka jobb för att man tycker att man har bättre möjligheter att få jobb i ett annat medlemsland, så får man tillstånd av sin försäkringsinstitution att åka ut. Sedan kan man då under tre månader, som det är nu i förordning 1408, få den svenska a-kassan under tiden som man söker arbete utomlands.

Med de nya reglerna har man sagt att institutionen, om den bedömer det som lämpligt, ska kunna utöka den här perioden från tre månader till sex månader. Då är det alltså upp till den svenska a-kassan att bestämma om man ska låta den här personen åka ut under en längre tid än tre månader. Och enligt de nya reglerna betalar den svenska a-kassan direkt till den arbetssökande när han då är utomlands.

Man rör sig alltså i princip inom det nationella systemet även om man åker ut.

Sedan gällde det frågan om att vi har inkorporerat rättsfall i regelverket. Man kan då säga att det är domstolen som bestämmer, men domstolen gör naturligtvis sin bedömning inom det regelverk som politikerna har satt upp. Politikerna har ju gett ramverket – vi har 1408. Sedan gör domstolen sin tolkning inom de givna ramarna.

Från den synvinkeln tycker jag inte att man kan säga att det är domstolen som bestämmer. Men om lagstiftaren har gjort någonting som inte är i enlighet med det ramverk man har satt upp och med fördraget är domstolen naturligtvis där och påpekar det. Det kan också vara en regel i förordningen som är så oklar att man kan tycka att politikerna inte har gjort ett bra jobb eftersom de inte har formulerat den här lagregeln på ett klart och tydligt sätt och sagt vilken situation de vill lösa med själva regeln.

Sedan hade du en fråga, om jag förstod dig rätt, om situationen när till exempel en person som har arbetat i Storbritannien och varit försäkrad där slutar jobba där och återvänder till Polen. Då har vi regler. Är det så att personen har slutat att jobba i Storbritannien klipper det faktumet av kopplingen till Storbritannien.

Sedan kommer man då tillbaka till Polen. Får man ett jobb i Polen ska man, enligt vårt regelverk, vara omfattad av polsk lagstiftning. Får man inget jobb kommer man enligt det nya regelverket också att vara omfattad av polsk lagstiftning. Då får man se: Vad har Polen för socialförsäkringslagstiftning som man kopplas in i?

Det är så det fungerar. I princip har varje medlemsland bestämmanderätten i fråga om sin nationella lagstiftning. Men man ska komma ihåg att de villkor man sätter upp inte får vara diskriminerande. De får varken vara direkt eller indirekt diskriminerande. Det är den andra delen som naturligtvis är det svåra, att man måste komma ihåg att man inte kan ha indirekt diskriminerande bestämmelser.

Statsrådet Cristina Husmark Pehrsson: Nu är det myndigheterna som har den här lagstiftningen i sitt knä. Den här frågan har varit föremål för en lång process. Vad jag kan få fram nu är att det finns enhällighet bakom det här beslutet i EU-parlamentet, och beslut ska väl tas den 20 april. Våra respektive partier har haft all möjlighet att under denna långa process lägga in den politiska profilen på det hela.

Men nu är det myndigheterna som har detta i sitt knä och som ska se till att det här börjar fungera. Men självklart blir det alltid kompromisser när det är många länder inblandade och många åsikter. Det kan väl inte vara svårt att tänka sig att det kanske kan bli ett och annat som får tas upp i domstol och som kommer att vara vägledande, som vid all annan lagstiftning. Då får väl initiativ tas vid det tillfället. Men just när det gäller att involvera de politiska partierna hemma har det varit en av meningarna med denna dag.

Kurt Kvarnström (s): Tack för föredragningarna! Det här är kanske ett av de mest komplicerade områdena som man har att samordna när det gäller socialförsäkringarna. Benägenheten att förändra i just de här regelverken är också rätt stor i de olika länderna, så här kan man förvänta sig att det sker en utveckling.

Min första fråga ställer jag till Claes Tenggren. Man kan kanske uppleva att länderna också kommer att snegla lite grann på de här samordningsreglerna när de behöver göra förändringar i nationernas lagstiftning. Och det kommer att bli mer av en samordning och en utveckling mot mer likvärdiga system. Där kan jag bara fråga: Ser du behov av förändringar i den svenska lagstiftningen i dag inför det som händer framöver?

Min andra fråga i sammanhanget ställer jag till Skatteverket. Det är så att många av förmånerna är beskattade, eller så är det förmåner som inte är beskattade. Har samordningen när det gäller skattereglerna också följt med den här samordningen som ska ske?

Min tredje fråga ställer jag till arbetsgivar- och arbetstagarorganisationerna. I dag när man sänder ut personal för att jobba i andra länder är det normalt att man skriver kompletterande avtal på arbetsmarknaden för att täcka upp så att dessa personer är garanterade att ha det försäkringsskydd med sig som de är vana vid att ha i vårt land. Kommer de här samordningsreglerna att underlätta i framtiden när det gäller just den delen? Kommer man att skriva färre kompletterande avtal i framtiden med bättre samordningsregler, eller hur ser det ut på det området?

Claes Tenggren, EU-kommissionen: Första frågan var: Sneglar man på hur samordningsreglerna slår när man gör sin lagstiftning? Ja, det tror jag faktiskt att medlemsländerna gör. Man är inte dummare än att man vet effekten av en viss lagstiftning och vad följderna blir. Det tror jag att lagstiftaren alltid tar i beaktande.

Sedan huruvida det finns något behov från svensk sida att ändra lagstiftningen är det inte min uppgift att ha någon åsikt om. Det är helt nationell kompetens, så det har jag ingen åsikt om.

Vad jag skulle vilja säga som budskap till lagstiftarna är naturligtvis: När ni gör lagstiftning ska ni inte lägga in hinder för den fria rörligheten för personer. Man ska inte bygga in svårigheter att röra sig mellan olika system. Ju färre hinder, ju mindre behov har vi av de här samordningsreglerna. Ett väldigt bra exempel på det är den nya svenska pensionslagstiftningen. Man betalar in, och man får ut precis det man har betalat in. Från den synvinkeln behöver vi ingen samordning när det gäller pensionsregler. Det är mitt svar på frågan.

Sofia Malmring, Skatteverket: Jag sitter på rättsavdelningen på huvudkontoret i Skatteverket.

Frågan gällde samordning av förmåner, när de ska vara skattefria respektive inte skattefria. Vad vi vet finns det ingen samordning. En samordning av de frågorna är någonting som skatteutskottet i så fall får ta tag i. Oss veterligen är det väldigt olika beskattningssystem i de olika EU-länderna, och jag antar att de kan bli ännu större med de nya EU-länderna, då vi egentligen inte vet vilka skattesystem de har när det gäller förmåner och så. Vad vi vet finns det ingen samordning i dagsläget i alla fall.

Frank Walterson, Finansdepartementet: Jag är på Finansdepartementets skatte- och tullavdelning.

Bara väldigt allmänt när det gäller detta med beskattning eller inte beskattning kan jag konstatera att det svenska systemet – där vi i väldigt hög grad beskattar förmånerna men också har bruttobelopp som är beräknade utifrån att de är beskattningsbar inkomst – skiljer sig starkt från vad som gäller i väldigt många, kanske flertalet, andra länder. Det är också någonting som vi måste beakta, men inte i de här samordningssammanhangen. Däremot när man till exempel jämför data från olika länder över

skattetryck och liknande måste man vara medveten om att sådant påverkas av det här. Men jag ser inte direkt att det är någonting som griper in i samordningssystemet på det sociala trygghetsområdet.

Ellen Nygren, LO: Jag kommer från LO och försöker spontant svara samordnat för TCO, Saco och LO.

Vi ser naturligtvis positivt på allt som förtydligar och stärker arbetarnas rätt till social trygghet vid rörlighet över gränserna, och just att reglerna blir tydligare ser vi som ett stort framsteg. Men vi ser inte att de materiella förändringar som vi kan skönja i den nya förordningen, jämfört med vad som hittills gäller, skulle föranleda någon förändring i behovet av kompletterande avtal – som svar på Kurts fråga – eftersom det just rör kompletteringar till socialförsäkringen.

Sofia Bergström, Svenskt Näringsliv: Först vill jag passa på att tacka utskottet för att ni har arrangerat det här seminariet. Det här är otroligt tekniska regler, men det är väldigt värdefullt att ta ett samlat grepp en sådan här förmiddag.

En övergripande kommentar kring samordningsreglerna är att de frågor som vi får om rörlighet, socialförsäkring och trygghetsaspekter otroligt sällan handlar om samordningsregelverket. De problem som man upplever handlar snarare om att man vill ha en ersättning någon annanstans som man tror sig vara berättigad till, i synnerhet när en risk realiserar och man lämnar ett arbetsland för att komma tillbaka till bosättningslandet. Man kommer tillbaka till Sverige och vill ha svensk sjukpenning, och så kvalificerar man sig inte för det.

Där är den ständiga utmaningen att se till att alla individer som rör sig över gränserna får tillräcklig information. Det är en fråga som alltid har varit aktuell: Hur tillser man att informationen ges om konsekvenserna av att tillhöra ett annat lands socialförsäkringssystem? Vad blir konsekvensen i det fall jag flyttar hem igen och i synnerhet om jag flyttar hem under sådana förhållanden att jag kanske inte är arbetsför?

Vad gäller kompletterande trygghetslösningar ser jag inte, som svar på din fråga, att de här reglerna skulle leda till någon förändring. Mig veterligen rör de flesta arrangemang – det är ofta individuella överenskommelser som kan röra barns skolgång, sjukvård, medföljandes pensionsrättigheter och så vidare – situationer när man flyttar till ett tredje land, det vill säga ett land som ligger utanför EU och ett land med vilket Sverige inte har någon konvention.

Om jag särskilt ska kommentera någonting i de moderniserade reglerna tror jag att en mycket positiv sak kan bli förändringen vad gäller lagstiftningen när man samtidigt jobbar i flera länder. Ni har inte kommenterat det i dag, men där kommer det att bli en förändring som innebär att man tittar på storheterna i de olika arbetsinsatser som utförs när man gör lagvallet. Det tror jag personligen kommer att vara mycket bra och också minska en del problem vad gäller lagvalsproblematiken.

Solveig Zander (c): Det här är otroligt intressant. Men förvirringen är näst intill total, för det här rör jättemycket grejer. När jag hör det som Lena Malmberg tog upp senast, med de sociala förmåner som exporteras och vår lagstiftning, tänker jag naturligtvis på vårt nya sjukförsäkringssystem och rehabiliteringsgarantin. Om jag här i Sverige är berättigad till den och under det första halvåret har möjlighet att pröva ett annat jobb och behålla min anställning som en del i rehabiliteringen, har jag då möjlighet att pröva ett jobb i ett annat EU-land och få med mig den här förmånen?

Samtidigt tänker jag på möjligheten för dem som har förtidspension – alltså sådant som inte är tidsbegränsat utan gäller för alltid – och som i dag har möjlighet att jobba hur mycket som helst i Sverige utan att bli av med sin förmån: Har jag möjlighet att åka och jobba i något annat EU-land och ta med mig den förmånen? Det är sådana här praktiska saker som är oerhört viktiga att ta till sig, för de berör alla människor.

Den tredje frågan jag har gäller detta att man nu samordnar IT-system. Om jag uppfattade det rätt när Ulf Öberg pratade om det förstod jag att man kommer att tillämpa bidragsbrottslagen, som vi har beslutat om, vilket innebär att man ska underrätta en annan myndighet om man upptäcker att fel har begåtts. Om man i ett annat EU-land ser att det inte stämmer när man räknar ihop det, är man då från det landet skyldig att underrätta en myndighet i Sverige eller en myndighet i något annat land och säga att det är ett förmodat bidragsbrott? Överförs den lagstiftningen också?

Lena Malmberg, Socialdepartementet: Jag förstod att det handlade om rehabilitering och rehabiliteringsgarantin, och det kan jag kanske inte svara så mycket på. Men rehabilitering är väldigt många gånger beroende av att man får en insats i närheten av bostaden. De insatserna är, som vi vet, ofta ganska svåra att exportera, utan man får i regel ha dem där man är bosatt.

Vad vi jobbar med i den nordiska arbetsgruppen är att se till att myndigheterna i de nordiska länderna får möjlighet att avtala om hur man ska hantera de här frågorna rent praktiskt. Då ska det faktum att man bor i Sverige inte vara ett hinder för att få en rehabilitering i Finland. Den typ av överenskommelse som myndigheterna ska kunna komma fram till är det som vi gärna vill få dem att ta initiativ till, att man ska samarbeta just i de här frågorna.

Det andra gäller personer som har blivit beviljade sjukersättning enligt svensk lagstiftning och kanske får ett deltidsarbete i ett annat EU-land. Då skulle man kunna se det så att den personen arbetar i flera länder, det vill säga att sjukersättningen får anses vara en ersättning för arbete. Då kanske man ser att den personen är arbetstagare i Sverige men också arbetstagare i det andra landet, där han kan utföra ett arbete. Då är det fråga om, som Svenskt Näringsliv var inne på, att reda ut vilka regler som gäller för arbete i flera länder. När går försäkringen över till Danmark? Den som

börjar jobba i Danmark blir försäkrad där, och hur är då förhållandet till den sjukförsäkring man har i Sverige? Situationen tycker jag är klart lösbar i det här sammanhanget.

Ordföranden: Jag tror att den första frågan också gällde rätten till tjänstledighet för att pröva på annat arbete när man har varit sjukskriven. Gäller det då att man kan vara tjänstledig och pröva att jobba på ett annat arbete i något annat land? Är det så?

Lena Malmberg, Socialdepartementet: Jag kan nog inte svara direkt på det. Men huvudregeln är att den som börjar jobba i ett land blir försäkrad där. Sedan får det bero på hur man kan avtala mellan länderna hur myndigheterna ska förhandla sig fram till hur man kan hantera en praktisk fråga. Det finns inget hinder för att hantera det praktiskt.

Claes Tenggren, EU-kommissionen: Jag vill bara lägga till en sak till vad Lena sade. Jag tycker att det var en väldigt bra fråga som ställdes, därför att den pekar på behovet av att samarbeta mellan de olika ländernas institutioner. I det nya regelsystemet kommer vi nu att få utökade krav på detta samarbete. Jag tycker att frågan var väldigt bra och väldigt betydande just för behovet av att institutionerna har intima kontakter. De här frågorna är ju så speciella. Det är en ny typ av problem, som inte har dykt upp tidigare, därför att vi har haft en utveckling inom den nationella lagstiftningen som har tagit steg framåt för att förbättra situationen för individer. Då gäller det att regelverket och institutionerna samarbetar. Från den synpunkten tycker jag att frågorna var väldigt bra.

Statsrådet Cristina Husmark Pehrsson: Jag ska ta ett vardagsexempel på detta. Jag har rest och tittat på gränsområdena mellan våra nordiska länder. I Eda kommun har man Grensetjänsten och Grenseforum sedan länge. Myndigheterna från Norge och Sverige träffas någon gång i månaden, och man sätter sig ned och funderar på vad det finns för problem. Myndigheterna får då i uppdrag att titta över det och komma tillbaka och rapportera vid nästa månadsmöte.

Detta är ett handfast gott vardagsexempel på att myndigheter har visat sig kunna lösa väldigt mycket bra också genom att tala med varandra och fundera. Det visar sig att en hel del av problematiken har berott på att man inte har talat med varandra eller har berott på missförstånd.

Claes Håkansson, Öresundskommittén: Vi finns i Köpenhamn, och det handlar om ett samarbete mellan de skånska och själländska regionerna och kommunerna.

När det gäller just gränspendlingen är det i dag ungefär 19 000 människor som pendlar över Sundet, och det finns alltså ett antal arbetsgivare som har hand om dem. I dag är det så att om man bor i Sverige och arbetar i Danmark är man socialförsäkrad i Danmark, i arbetslandet. Tar man ett extra arbete i Sverige förs socialförsäkringen över till svensk sida. Det betyder att den danska inkomsten kommer att åläggas en svensk arbetsgi-

varavgift på 28 procent Det betyder också att socialförsäkringen överförs till svensk sida, vilket betyder att en dansk arbetsgivare ska förhålla sig till svenska socialförsäkringsregler.

Då kommer min fråga: Kommer den nya förordningen att förändra det här på något sätt?

Lena Malmberg, Socialdepartementet: Ja, jag hoppas det. I det här sammanhanget säger man: Om man bor i Malmö och jobbar i Danmark är det arbetslandets försäkring som gäller, och då är det dansk försäkring. Om man har ett litet extraarbete i Sverige – det kan vara väldigt litet – går försäkringen över till Sverige, och då ska den danske arbetsgivaren betala in avgifter till det svenska pensionssystemet och så vidare.

I den nya förordningen har man reglerat det här med arbete i flera länder, och då har man satt en gräns för när arbetet kan gå över till bosättningslandet. Där har man höjt tröskeln, och det är nu ett tröskelvärde som rör sig om ungefär 25 procent av inkomsten eller den arbetade tiden. Det ska alltså vara ett ganska väsentligt arbete man ska utföra i bosättningslandet för att den här försäkringen ska gå över till bosättningslandet. Jag tror att det är en förbättring i förhållande till den gamla förordningen som jag tror kommer att underlätta i den här situationen.

Matilda Ernkrans (s): Också jag får tacka för bra föredragningar under förmiddagen. Jag har två frågor. Den första riktas till arbetsmarknadens parter eller mest till LO, TCO och Saco.

Det är viktigt att den fria rörligheten inte sker på bekostnad av den sociala tryggheten. Det tycker jag är viktigt, för jag vill ha ett socialt Europa. Samtidigt kan jag känna att ska det här fungera måste också människor som inte har stora ekonomiska buffertar våga prova på att jobba i ett annat land. Det vi pratar om i dag ser jag som ett sätt att se till att man vågar göra det, att man ska veta att tryggheten finns där om man ger sig i väg – för den vanlige byggnadsarbetaren eller läraren.

Då undrar jag: Delar ni den bedömning som advokat Ulf Öberg pekade på? Han sade att det här är den sociala tryggheten inom EU 2.0 men att man redan nu måste börja titta på nästa steg, den sociala tryggheten 3.0.

Sedan kan jag inte undgå att fundera lite, och jag antar att frågan går till socialförsäkringsministern. Försäkringskassan är ju en myndighet som är djupt inblandad i det här. Vi har ett nationellt IT-system som har brottats med stora problem. Då är min fråga till socialförsäkringsministern: Vad är bedömningen? Kommer det att tillföras några extra resurser nationellt eller från EU-nivå för att också få det europeiska IT-systemet på plats till 2012?

Ellen Nygren, LO: Vi har försökt bereda ett svar. Som jag sade i det förra svaret ser vi positivt på allt som tydliggör vilka rättigheter och regler som gäller och allt som stärker den enskildes trygghet när han eller hon rör sig över gränserna för att jobba. Det kan de här nya reglerna vara ett led i. Men om vi redan nu vill börja titta på ytterligare ett steg – det är svårt att

svara ja eller nej på det – är det klart att vi alla måste följa de regler som tillämpas i dag och de som kommer att gälla i morgon och vart vi vill nå på sikt.

En fråga som vi skulle vilja ta in i debatten för belysning och för beredning är risken när arbetstagare blir utsända under ganska långa perioder, i och med att de nya reglerna kommer att möjliggöra utsändning upp till två år. Finns det en risk att man inte inrapporterar varken hemlandets socialförsäkringssystem eller arbetslandets socialförsäkringssystem? Hur väl än systemen ska samordnas gäller det att man finns med i dem, finns med i rullorna, för att man ska kunna omfattas av någon trygghet. Det är mycket tydligt kopplat till skattefrågorna, inte bara beskattning av utfallande förmåner utan också var avgifterna ska betalas. Det skulle vi vilja ha lite mer fokus på, så att reglerna som främjar rörlighet inte leder till att människor hamnar mellan de nationella systemen.

Marie-Louise Strömgren, Saco: Jag vill bara komplettera. Jag håller med om det som Ellen har sagt. Men jag uppfattar också att det i diskussionen om vi ska ha 3.0 också är fråga om harmonisering av våra olika socialförsäkringssystem. Det ska man vara medveten om i så fall, och det är en väldigt politisk fråga. Det är en helt annan frågeställning än den vi har här i dag. Nu pratar du om att man inte ska hämma rörligheten. Det är klart att man inte hämmar rörligheten om man har samma system. Men det är en väldigt stor politisk fråga, eller hur? Det ska inte jag svara på.

Ulf Öberg, Advokatfirman Öberg & Associés AB: Eftersom jag väckte frågan om 3.0: Jag tror att vi måste komma ifrån den politiska beröringskräck som vi har i de här frågorna. Vare sig vi vill det eller inte sker väldigt mycket av rättsutvecklingen på det här området genom EG-domstolen. Jag har själv jobbat i EG-domstolen och har inga större problem med det. Men jag önskar att vi är med i den diskussionen, att Sverige som medlemsstat kanske tar en mer aktiv roll i EG-domstolen och använder sig av de möjligheter man har att påverka den diskussion som pågår i EG-domstolen, i tyska mål, i danska mål och i andra mål. Regeringen, oavsett partifärg, borde vara bättre på att använda sig av den påverkansmöjligheten, för EG-domstolen dömer ju inte i tomma intet.

Det är min första reflexion. Det är ett önskemål – det är en av mina gamla käpphästar – om man följer i vilka mål Sverige är med och påverkar i EG-domstolen. Ja, jag tror tyvärr att det här inte är ett av de områdena, just därför att det är så tekniska, komplicerade frågor och man har svårt att se politiken i det. Jag tycker att vi måste börja lyfta fram politiken, bortom reglerna, för det här är jätteviktiga frågor för enskilda medborgare.

Det leder mig till nästa fråga, nämligen prioriteringen under ordförandeskapet. Jag skulle önska att man också började fundera på ett nytt EU-seminarium. Vad ser vi om tio år? Det här är tioårsperspektiv. Vi måste våga ta i den här frågan även från det perspektivet, och inte bara i det mer förvaltande, att nu ska vi få det här att fungera, och IT-systemen. Där tror

jag att arbetsmarknadens parter har ett väldigt stort ansvar att även vara med i den diskussionen. Det går inte att bara sparka undan bollen och säga att det är politik. Vi måste börja prata om de här frågorna även från ett mer politiskt perspektiv. Vad vill vi i Sverige som medlemsstat i den här typen av frågor, på något sätt tjuvkoppla juridiken och politiken och försöka få de två storheterna att prata med varandra?

Statsrådet Cristina Husmark Pehrsson: Jag kan börja med att anknyta till den förra frågan. Det här är frågor som ständigt är i blickpunkten. Som nordisk samarbetsminister och nära Danmark vet jag att frågan om socialförsäkringar är aktuell hela tiden. Men ska vi tänka på att harmonisera detta vet jag också att vi då har skattefrågor, arbetsinkomster, arbetsgivaravgifterna, alltihop. Vi ska väl inte vara ett land i Europa – jag tror inte att vi har ambitionen att vara det heller. Det viktiga är att se till – och det är det som vi gör nu på de olika departementen – att vi när det handlar om att implementera direktiv ska titta åtminstone så långt det är möjligt så att vi inom Norden i första hand får ett gemensamt synsätt när det gäller implementeringen, så att vi inte skapar nya hinder. Det tycker jag också är väldigt viktigt.

Sedan när det gäller IT-satsningar och så vidare: Ja, i stället för att skicka brev och fax, ringa och påminna och så vidare är den IT-satsning som jag ser nu en väg till Bryssel, ungefär att öppna upp mot Bryssel, där det ska finnas en sambandscentral som skickar ut frågorna till de olika länderna som sedan ska följas. Det är inte, åtminstone vad jag förstår hittills, några stora krångliga system, utan det handlar om att öppna upp en kommunikationsväg till Bryssel, och sedan transporteras frågorna ut till de olika länderna, hämtas in och kommer tillbaka. Jag tror inte att vi ska se något problematiskt när det gäller det. Problemet är naturligtvis att det här systemet inte kommer att vara uppbyggt förrän om något år eller möjligen två eller tre år.

Magdalena Streijffert (s): Tack så mycket för väldigt intressanta föredragningar! Mina frågor kanske berör dem som har ställts tidigare, men jag ska försöka precisera dem lite mer.

Det här är så klart väldigt viktiga, komplexa frågor. Jag tror att det var LO som var inne på det. Men de är samtidigt viktiga, med den rörlighet som vi ser i Europa, för att människor ska stärka sina rättigheter. Min första fråga handlar om det som vi har varit inne på, just harmoniseringen, att en samordning av sociala trygghetssystem riskerar att leda till en harmonisering. Samtidigt är det viktigt att det finns social trygghet i andra europeiska länder när man kommer dit och jobbar eller när man förflyttar sig till och bor i ett annat land.

Ett exempel är föräldraförsäkringen, där man försöker diskutera miniminivåer, som ibland kan leda till att Sverige, som har ett av världens bästa föräldraförsäkringssystem, riskerar att försämma sitt på bekostnad av att andra länder kanske får det bättre. Min fråga går till statsrådet Husmark Pehrsson och rör vilken utveckling vi ser inom EU just när det gäller de

sociala trygghetssystemen. Det är också viktigt att man skapar minimivårer samtidigt som de inte får leda till att andra länders sociala trygghetssystem försämras.

Min andra fråga kanske Lena Malmberg, som kan de här frågorna utan och innan, är bäst på att besvara. Den handlar om svenska pensionärer som flyttar till Spanien och som är ganska många. De får alltså med pensionen från Sverige, utbetald i Spanien. Just när det gäller vården får man en klumpsumma som de spanska sjukhusen får så att man kan få vård där på lika villkor. Nu är det så att Spanien beklagar sig väldigt mycket för att det tydligen är väldigt mycket svenska pensionärer där, och man vill försvåra möjligheten för dessa personer att få just vård på lika villkor. Vad jag förstår kan det här vara emot den lagstiftning som man har beslutat om.

Jag skulle vilja höra om Lena Malmberg vet mer om risken för att de svenska pensionärerna kanske inte får vård på lika villkor i Spanien.

Min sista fråga rör det som många har varit inne på, och det är just den stora utmaningen att tillämpa det som nu beslutats till den 1 januari 2010, även om det kommer att vara en övergångsperiod till 2012. Det är ganska stora uppgifter för Försäkringskassan och också för andra länders institutioner att se till att det fungerar när människor flyttar utomlands och vill ha del av trygghetssystemen. Försäkringskassan har redan i dag svårt att få det att fungera, och min frågeställning vänder sig till både Försäkringskassan och Husmark Pehrsson och gäller vilket arbete man nu förbereder för att det här ska fungera. Vem är det som bekostar de här uppgifterna? Finns det några pengar från EU-nivå, eller är det upp till varje medlemsland att se till att de egna institutionerna kan hantera de här ganska så komplexa och svåra frågorna?

Statsrådet Cristina Husmark Pehrsson: Den fråga som togs upp nu är en diskussionspunkt som har tagits upp på ministerråd och så vidare från vissa länder. Till svensk förvåning, naturligtvis, pratar man där mycket om moderns roll och glömmar kanske bort pappan på det sätt som vi vill diskutera och som vi vill ha våra försäkringar i Sverige. Från svensk sida finns det naturligtvis inget intresse av den diskussionen, utan vi vidhåller de svenska ställningstagandena. Det tror jag att vi har gjort klart i EU-nämnden också när den frågan har varit uppe. Jag tror inte att det är någonting som det ska finnas någon oro för eller oklarhet om.

Jag vill bara poängtera att det redan i dag är väldigt många som arbetar i andra länder, och det är redan i dag väldigt många som kommer tillbaka, så det här är ingen ny uppgift för Försäkringskassan. Det finns en organisation för detta som jobbar med de här frågorna i allra högsta grad, och har gjort det i väldigt många år, bland annat i Malmö. Det här är alltså inga nya uppgifter.

Vad det handlar om är att det ska bli enklare för Försäkringskassan att få in den information som de ber om. Det ska bli enklare för myndigheten och enklare för personen i fråga att få rätt och riktig information och kun-

skap, och den ska också bli tydligare. Det är tydligare krav på både myndigheten, Försäkringskassan i detta fall, och alla andra myndigheter att se till att det här blir enklare, tydligare och tryggare.

Jag vet inte riktigt vad det är för pengar, men Lena Malmberg vet att det finns några pengar någonstans till våra seminarier. Hon kanske kan ta över och säga någonting om det.

Lena Malmberg, Socialdepartementet: Det är förstås upp till varje medlemsstat att se till att man utbildar för och hanterar de här olika systemen. Till exempel blir det seminarium som vi kommer att hålla här i Sverige under vårt ordförandeskap delvis finansierat via kommissionen. Så lite pengar droppar det in i vissa sammanhang när vi ordnar gemensamma arrangemang med kommissionen. Annars ligger det på varje medlemsstat att bekosta sin hantering av den här delen av frågan. När det däremot gäller att bygga upp det gemensamma IT-systemet finansieras det till stor del med EU-pengar.

Birgitta Målsäter, Försäkringskassan: Jag vill bara instämma i det som Cristina Husmark Pehrsson säger, att det här inte är någonting nytt för Försäkringskassan. Det är arbetsuppgifter som vi har haft under en längre tid. Men precis som med andra regeländringar behöver vi sätta oss in i vad det nya regelverket och anpassningarna innebär. Det kan handla om utbildningsinsatser, informationsinsatser, anpassning av blanketter och dylikt. Men det är inte som någon främmande uppgift för oss, utan det ingår i vår normala verksamhet att anpassa oss efter nya regelverk, så det känner vi ingen oro för.

Claes Tenggren, EU-kommissionen: Frågeställaren hade en fråga som gällde svenska pensionärer i Spanien och en farhåga för att de skulle ha problem med att få vård på lika villkor i Spanien. Det är inte kommissionens erfarenhet på något sätt att andra medlemsländer inte tillämpar de här reglerna. Är man svensk pensionär och bosätter sig i Spanien, ska man registrera sig där och bli inskriven som pensionär från Sverige men med rätt till vårdförmåner i Spanien. Där har vi som sagt inte sett någon typ av svårighet för pensionärer att få vård på lika villkor.

Du pratade om beloppet, och det kanske är ett missförstånd att beloppet betalas till ett sjukhus och att det finns en direkt koppling mellan pengarna och pensionären. Så är det alltså inte. Pengafrågan är separerad från individen och är inte på individnivå när det gäller rätten till vård, utan det är institutionerna "in the back office" som sköter betalningen mellan sig. De har naturligtvis koll på vilka pensionärer det handlar om. Det finns alltså ingen direkt koppling mellan att det finns pengar tillgängliga och sjukvården. Sedan är det en annan sak att när Sverige ska betala Spanien för vården ska Sverige ha budgeterat och ha pengar i sin kassakista för att betala räkningen som kommer från Spanien, och det ska ske inom en viss tidsrymd. Där har kommissionen haft, och har fortfarande, stora problem

med medlemsländerna och det sätt på vilket de sköter återbetalningarna mellan sig. Det är en önskan från kommissionen att medlemsländerna förbättrar sin betalningsvilja och betalar mycket snabbare.

Magdalena Streijffert (s): Tack så hemskt mycket för klargörandet när det gäller de svenska pensionärerna. Jag har bara en kort fråga när det gäller den uppgift som Försäkringskassan har redan i dag att betala ut exempelvis pension till människor som bor i andra länder. Riksrevisionen kom med en rapport för inte så länge sedan som visade på ganska stora brister när det gäller just de här uppgifterna och föreslog att alla myndigheterna ska samordna sig kring uppgiften att se till att pengarna betalas ut och ibland också, när det gjorts felaktiga utbetalningar, kräva in betalningar. Jag undrar hur ni ser på detta.

Jag skulle vilja rikta frågan till statsrådet Husmark Pehrsson i och med att jag förstår att regeringen på sitt bord har fått denna rapport som visar att myndigheterna i de europeiska länderna inte klarar samordningen. Det är ett förslag från Riksrevisionen att detta ska ses över.

Statsrådet Cristina Husmark Pehrsson: Oavsett om man befinner sig innanför eller utanför Sveriges gränser och det gjorts felaktiga utbetalningar, ska pengarna betalas tillbaka. Vi har också ett regelverk som styr hur det ska ske. Det är ingen skillnad beroende på var någonstans i världen man befinner sig om det gjorts felaktiga utbetalningar.

Angående den rapport som kommit kommer vi att be Försäkringskassan att inkomma med en redogörelse för hur man kommer att åtgärda detta.

Helena Rivièrè (m): Jag skulle vilja ställa en rak fråga lite grann utifrån medborgarnas perspektiv, inte de välinitierade fackpersoner som vi kanske kan kalla oss för. Kan det vara ett problem att välfärdssystemen är så olika utbyggda i olika länder? Jag kan tänka mig att den enskilde medborgaren inte har några problem med att rätten till försäkringar följer med till det land man arbetar i. Däremot kan jag tänka mig att de uppfattar rättigheter som familjeförmåner och studiebidrag som en sorts svindlande ovisshet i ett nytt Rättighetseuropa. Vad kan det få för konsekvenser för unionsmedborgare som lever i länder som inte lever upp till de rättigheter som stipuleras av EU-lagstiftningen? Kan det bli klasstridigheter i Europa? Kan det bli uppror och tumult i Europa? Kan vi gå i land med det här?

Ulf Öberg, Advokatfirman Öberg & Associés AB: Jag får väl ta den bollen delvis eftersom jag har väckt frågan. Vi står inför en väldigt stor ekonomisk kris. Man måste koppla den här frågan till frågan om arbetskraft och vad drivkrafterna är för migration. Jag har nu ägnat mer tid än vad som är hälsosamt åt att läsa Spaakrapporten och Ohlinrapporten från 1957 för att gå tillbaka till och försöka förstå hur man egentligen tänkte på 50-talet.

Ja, det finns de riskerna. Hade Laval-målet inträffat i Frankrike nu under lågkonjunktur, hade nog reaktionen varit mycket kraftigare än vad den var i Sverige 2004. Det tror jag att jag helt säkert kan säga. Titta på vad som hände i Lindsay Oil Refinery i England! Vi står inför väldigt stora utma-

ningar och kraftiga reaktioner. Det finns väldigt kraftiga rörelser som ytterst kan leda till främlingsfientlighet. Det som oroar mig är att man inte pratar till medborgarna om just den sociala dimensionen i den delen.

Här gapar arbetsmarknadsutskottets bänkar lite grann tomma. På något sätt måste man koppla ihop frågorna om gränslös trygghet. Är det socialförsäkringssystemen som gör att man migrerar? Nej, knappast. Det var ju det som var lärdomen av utvidgningen. Man lämnar inte familj och vänner för sociala förmåner. Det är inte det som är poängen. Det är för att få ett arbete, en utkomst, sedan kommer de med helt enkelt.

Man kan vända på det positivt, att det här också kan vara en konkurrensfördel. Vi behöver arbetskraft i Sverige. Det här kan vara någonting som gör Sverige attraktivt, som gör att man vill arbeta i Sverige, därför att vi har ett trygghetssystem som fungerar i en öppen ekonomi.

Mitt svar är lite tudelat. Å ena sidan är jag djupt oroad, men jag ser också möjligheterna.

Marina Pettersson (s): Jag skulle vilja ställa frågor till Lena Malmberg, Socialdepartementet, om patientrörlighetsdirektivet och detta att vi ska ha förhandstillstånd för sjukvård från respektive hemland. Finns det då några frågetecken när det gäller vem som ska betala kostnaderna? Finns det några farhågor i just den delen när det gäller patientrörlighetsdirektivet? Jag vill också fråga hur vi säkerställer rättssäkerheten för individen och en likabehandling när det gäller övriga socialförsäkringsförmåner i samband med patientrörlighetsdirektivet.

Lena Malmberg, Socialdepartementet: Jag kan svara att jag inte kan svara. Det är nämligen en kollega på Socialdepartementet som just nu förhandlar om det här direktivet, så jag kan inte säga att jag kan svara på hur det kommer att gå. Det finns alltså regler som man fortfarande förhandlar om på det här området.

Det finns dock regler i 883, men de handlar om likabehandling och om folk som behöver ett tillstånd från Försäkringskassan för att få vård och som sedan blir ersatta och alltså inte behöver lägga ut egna pengar. Där fungerar samordningsreglerna på socialförsäkringsområdet redan i dag. Sedan har vi det parallella systemet som handlar om den fria rörligheten för tjänster och patienters möjligheter att röra sig fritt i Europa. Men det skulle jag gärna överlåta till en kollega från en annan del av Socialdepartementet att svara på.

Thomas Allvin, Socialdepartementet: Det är alltså jag som är den kollegan. Jag jobbar på hälso- och sjukvårdsenheten på Socialdepartementet och sitter med i förhandlingarna om patientrörlighetsdirektivet.

Jag uppfattade att frågan var huruvida det finns några frågetecken om vem som ska betala om man har fått ett förhandstillstånd. Avsåg frågan vilket medlemsland som ska betala eller om det är patienten eller myndigheterna som ska betala?

Marina Pettersson (s): Jag undrar var kostnaderna kommer att hamna och om det finns några farhågor om oklarheter kring den frågeställningen.

Thomas Allvin, Socialdepartementet: Nej, det gör det egentligen inte. Det är ju patientens hemland som ska stå för vårdförmånerna. Enligt patientrörlighetsdirektivet, som ju bygger på domstolens rättspraxis, är det helt enkelt så att om man har rätt till en viss vårdförmån i sitt hemland, har man rätt att åka till ett annat EU-land, få denna vård och sedan få ersättning i efterhand. Då är det hemlandet som ska ersätta patienten. I Sverige är det Försäkringskassan som betalar ut ersättning i efterhand. Sedan kan storleken på ersättningen variera. Enligt kommissionens direktivförslag, som bygger mycket på domstolens rättspraxis, kan hemlandet begränsa ersättningen till den taxa som gäller i hemlandet, vilket gör att patienten får stå för mellanskillnaden om vården faktiskt var dyrare i det EU-land där han eller hon köpte vård. I Sverige däremot är Försäkringskassans tillämpning av detta att patienten får ersättning för hela vårdkostnaden, med avdrag för den svenska patientavgiften, som en likabehandlingsprincip, som om vården hade getts i Sverige.

Jasenko Omanovic (s): Herr ordförande! Det låter jätteintressant med gränslös trygghet. När det gäller hur tryggheten kan se ut inom Sveriges gräns kan människor ibland hamna mellan stolarna och inte få tryggheten ens i landet. Nu ska vi gå ut till hela Europa och ge tryggheten för folk som flyttar till ett annat land. Det känns som att det ibland kan komma att hända att myndigheterna inte kommer överens. Därför känns det tryggt att Claes Tenggren påpekade att det finns något som heter administrativa kommissionen som kommer att se till att myndigheterna kommer överens. Min fråga blir till Claes i första hand: Finns det någon deadline? Det här kommer ju att påverka folk. Det kan handla om den enda inkomsten som man har. Då har vi erfarenheten att det som behandlas inom EU blir lite långdraget, att det kan ta upp till flera år, och det finns inte så många medborgare som klarar att vänta på inkomsten i flera år. Därför är det viktigt att veta om det finns någon deadline när myndigheterna måste vara överens.

Claes Tenggren, EU-kommissionen: Tack så mycket för frågan! När man diskuterar den här problematiken är det viktigt att hela tiden komma ihåg att det handlar om nationella lagstiftningar som bestämmer innehållet i de rättigheter som finns. De förmåner som man kan få bestäms alltså av nationella regler.

I den situation som jag nämnde i min framställning, det vill säga en konfliktsituation mellan två eller flera länders lagstiftning, enligt vilket lands lagstiftning ska personen få sina förmåner? Om det då är en konflikt mellan de institutioner som ska komma överens om vilket lands lagstiftning som ska pekas ut, finns det regler i det nya regelverket som säger att man medan man väntar på beslutet ska få provisoriska förmåner, så att personen ska vara skyddad under hela tiden som konflikten mellan institu-

tionerna pågår. För att lösa konflikten finns det regler som gör att man kan föra över frågan till administrativa kommissionen. Det är ett organ som är etablerat under regelverket där alla medlemsländer sänder representanter från sina regeringar, och de diskuterar tillämpningsfrågor. Det är ett samarbete på en lite högre nivå där man kommer överens om en viss tolkning av regler. I de specifika fallen får man funktionen att försöka lösa konflikten. Men individen ska vara skyddad under hela tiden som processen pågår.

Marianne Watz (m): Min fråga går närmast till Thomas Erhag. Det finns ju möjligheter att begränsa export och nyttjande av förmåner. Jag undrar då i vilken mån Sverige har ett begränsat nyttjande av förmåner.

Thomas Erhag, Göteborgs universitet: Vi har nog gjort vad vi har kunnat för att streta emot, men vi har förlorat de rättsfall som vi har drivit mot kommissionen. Det vill säga att vi har försökt att begränsa export av vissa typer av förmåner genom att lista dem på den lista över särskilda icke avgiftsfinansierade förmåner som Lena Malmberg refererade till tidigare. Men vi har misslyckats i våra ambitioner med de förmåner som vi har försökt att föra upp där. Det blir mitt korta svar på frågan.

Lena Malmberg, Socialdepartementet: Jag kan förlänga svaret, för de förmåner som Thomas nämnde var två som vi hade på listan, nämligen vårdbidrag till barn och handikappersättning. Dem hade vi listat som sådana förmåner som vi inte tyckte skulle exporteras.

I förhandlingarna om den nya förordningen och om ändringar i 1408 till följd av en hel del rättspraxis från domstolen hävdade vi att de skulle stå kvar i förordningen, men då drogs rådet och parlamentet till domstolen av kommissionen för felaktig lagstiftning. Det gällde också några förmåner i Finland och motsvarande förmåner i England. Man ansåg att det inte var sådana förmåner som kunde undanhållas export, utan det var förmåner vid sjukdom, och de skulle exporteras. Där stretade vi emot lite, men vi fick ändra oss. Förmånerna är nu sådana som ska exporteras.

Ordföranden: Jag lämnar nu över ordet till Ronny Ohlander, som i dag ersätter Veronica Palm som är vice ordförande, för att avrunda detta seminarium.

Avslutning

Ronny Ohlander (s): Från podiets sida vill vi framföra ett mycket varmt tack till er alla för denna mycket fina, fria och öppna debatt som har innehållit alltifrån punkt 2 och punkt 3 till den sociala dimensionen, den svenska och nordiska modellen, den nya förordningen som vi ska tillträda till det svenska ordförandeskapet. Det har varit komplexa frågeställningar som fått reella svar från er sida. Vi är nöjda från podiets sida och hoppas att ni också är nöjda och tycker att det varit meningsfullt att komma hit. Förhoppningsvis känner vi alla ett stort ansvar för att inte låta detta bara

stanna i det här rummet och vid en tv-sändning, om det nu har varit någon sådan, utan att vi tar med oss den här diskussionen ut på olika sätt. Vi har ju även fått politiska budskap till oss, alltifrån att vi inte ska bygga in hinder i lagstiftningen till att vi mer ska ge oss in i EG-domstolens tankar och funderingar på livet. Allt det där tar vi självfallet till oss.

Förhoppningsvis har våren inte bara mött stockholmarna utan alla som vistas i vår huvudstad. Det bästa sättet att möta den är att avsluta det här seminariet.

Än en gång: Varmt tack för att ni kom och för alla goda inlägg!

Bilder från seminariet

(Bild 1)

Lång lagstiftningsprocess

- Djurö konferensen 1996
- Kommissionen förslag 1998
- Ny förordning 2004
- Ny tillämpningsförfordning 2009

(Bild 2)

- Modernisering
- Förenkling
- Klargöranden genom exemplifieringar
- Högre krav på samarbete mellan staternas institutioner
- Större flexibilitet och förstärkta rättigheter för de försäkrade

(Bild 3)

Större flexibilitet och förstärkta rättigheter för de försäkrade

- export av arbetslöshetsförmåner 3-6 mån
- arbetslös kan söka arbete både där han tidigare arbetat och där han bor
- alla försäkrade omfattas av de nya reglerna
- bättre skydd för den försäkrade genom provisoriska beslut

(Bild 4)

Öberg & Associés

EU-domstolens teleologiska tolkningsmetod

- Syftena med fördraget skulle dock inte uppnås om utövandet av rätten till fri rörlighet ledde till att arbetstagare förlorar de sociala trygghetsförmåner som lagstiftningen i en medlemsstat garanterar dem.

(Bild 5)

Öberg & Associés

Mål C-352/06 Bosmann

- EG-domstolen slog fast att bestämmelserna i förordning nr 1408/71 ska tolkas i ljuset av artikel 42 EG, vilken är avsedd att underlätta den fria rörligheten för arbetstagare.
- Förordningen utgör inte hinder för att Brigitte Bosmann, som omfattas av det sociala trygghetssystemet i Nederländerna, uppbär familjeförmåner i Tyskland med stöd av tysk lagstiftning.

(Bild 6)

Öberg & Associés

Mål C-396/05, C-419/05 och C-450/05, Habelt m.fl.

- Frågan var om begränsningar i förordning nr 1408/71 av rätten att erhålla ålderspension vid bosättning i annan medlemsstat än i den utbetalande staten var förenliga med den fria rörligheten för arbetstagare i fördraget och särskilt med artikel 42 EG.
- EG-domstolen fann att begränsningen av rätten att ta med sig pensionerna vid bosättning i annan medlemsstat var ogiltig, därför att den strider mot den fria rörligheten för arbetstagare och särskilt mot artikel 42 EG.

(Bild 7)

Öberg & Associés

Behovet att se till de bakomliggande fördragsbestämmelserna

- Artikel 18, 39, 42 och 49 EG
- Dom av den 15 mars 2005 i mål C-209/03, Bidar, REG 2005, s. I-2119
- Dom av den 18 november 2008 i mål C-158/07, Förster, REG 2008, s. I-0000.

(Bild 8)

7

Grundläggande principer

- Förordningen 883 bygger på fördraget, särskilt på artikel 42, om den fria rörligheten för arbetskraften. Det gäller bl. a.
 - likabehandling
 - sammanläggning av försäkringsperioder
 - export av intjänade förmåner
 - arbetslandets lagstiftning gäller

(Bild 9)

8

Personkretsen

De vidgade ambitionerna har lett till en utökad personkrets:

- Alla EU medborgare som är försäkrade i en medlemsstat omfattas, dvs nu räcker det att man har rätt till en förmån i ett visst land, man behöver inte vara arbetstagare
- Det är också aktuellt att utöka personkretsen till alla försäkrade 3-e landsmedborgare, som är bosatta i något EU land, genom ändring av förordning 859/2003.

Socialdepartementet



(Bild 10)

9

Likabehandling

- Likabehandling med egna medborgare
- Likabehandling av förmåner, inkomster, omständigheter eller händelser

Socialdepartementet



(Bild 11)

10

Sammanläggning av försäkringsperioder

- Försäkringsperioder i olika länder får läggas ihop om det behövs för att bli berättigad till en förmån enligt ett lands lagstiftning.

Socialdepartementet



(Bild 12)

11

Export av förmåner

- Man får ta med sig en försäkringsersättning när man flyttar till ett annat land.
- särskilda icke avgiftsfinansierade förmåner, är inte exportbara om de;
 - är tillägg eller kompletteringar till en förmån för att uppnå en minimnivå eller om de
 - uteslutande avser att ge funktionshindrade skydd
 - De skall vara förtecknade i bilaga till förordningen

Socialdepartementet



(Bild 13)

12

Arbetslandets lagstiftning gäller

För att undvika dubbelförsäkring eller ingen försäkring alls

- Endast en stats lagstiftning gäller, arbetslandets lagstiftning
- För de som inte förvärvsarbetar gäller bosättningslandets lagstiftning.

Socialdepartementet

**(Bild 14)**

14

Vilka förmåner omfattas ?

Lagstiftade socialförsäkringsförmåner för risker vid;

- Sjukdom och invaliditet, moderskap och faderskap, ålderdom, efterlevande, arbetsskada, dödsfall, arbetslöshet, förtida pensionering och familjeförmåner.
- omvårdnadsförmåner (betraktas som kontantförmån vid sjukdom)

Socialdepartementet



(Bild 15)

15

Förmåner vid sjukdom (1)

- **Sjukvårdsförmåner när vårdbehov uppkommer under tillfällig vistelse**
 - utges i vistelselandet mot uppvisande av det Europeiska sjukförsäkringskortet
 - vården ges på lika villkor som för försäkrade i landet
 - ersätts av "hemlandets" försäkring direkt till vårdgivaren



Socialdepartementet



(Bild 16)

16

Förmåner vid sjukdom (2)

- **Resa till en annan medlemsstat i syfte att söka vård**
 - medgivande krävs (i Sverige Försäkringskassan)
 - medgivande måste ges om vården inte kan ges inom den tid som är medicinskt försvarbar mht personens aktuella hälsotillstånd och sjukdomens sannolika förlopp
 - Behandlingen som avses ska finnas i "hemlandet"
 - "hemlandets" försäkring ersätter vårdgivaren

Socialdepartementet



(Bild 17)

17

Förmåner vid sjukdom (3)

- **När sjukvård betraktas som en tjänst, vilken som helst**
 - Vård i en annan medlemsstat erhålls och betalas av den försäkrade
 - Ersättning kan ske i efterhand om patienten har rätt till motsvarande behandling i "hemlandet"
 - Ersättningen ska motsvara vad samma/motsvarande vård skulle ha kostat enligt taxa i "hemlandet", dvs. ev. merkostnader betalas av individen själv
- väntetid, ersättningsnivå, privatvård i allt väsentligt oreglerat

Socialdepartementet

**(Bild 18)**

18

Förmåner vid sjukdom (4)

- **Sjukvård, pensionärer**
 - Pensionär med rätt till pension i bosättningslandet likabehandlas = vård i bosättningslandet
 - Pensionär utan rätt till pension i bosättningslandet = vård i bosättningslandet på bekostnad av pensionsutbetalande landet.
 - klumpsumma beräknad på genomsnittskostnad eller
 - ersättning per vårdtillfälle

Socialdepartementet



(Bild 19)

Förmåner vid invaliditet

20

- **Två typer av förmåner;**
 - Förmåner som är oberoende av försäkrings - eller bosättningsperioder, sk A typ och
 - Förmåner beroende på försäkrings eller bosättningsperioder och deras längd, sk B typ
- **När en person berörs av både typ A och B försäkring beräknas förmånen enligt samma regler som ålderspension dvs. pro rata beräkning.**
- **"Invaliditet" har ingen gemensam definition i förordningen vilket kan leda till olika bedömningar.**

Socialdepartementet



(Bild 20)

Familjeförmåner

21

- **Alla förmåner och kontantförmåner avsedda att kompensera för en familjs utgifter.**
- **Betalas även till familjemedlemmar som inte är bosatta i arbetslandet.**
- **Högsta beloppet garanteras - när båda föräldrarna arbetar i olika länder.**
- **Gemensamt familjebegrepp saknas**

Socialdepartementet

