

U 22/2017 rd

Statsrådets skrivelse till riksdagen om ett förslag till ändringar av Europaparlamentets och rådets förordningar (samordning av de sociala trygghetssystemen)

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen Europeiska kommissionens förslag av den 13 december 2016 till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 883/2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen och dess tillämpningsförordning (EG) nr 987/2009 samt en promemoria om förslaget.

Helsingfors den 23 februari 2017

Social- och hälsovårdsminister Pirkko Mattila

Direktör Essi Rentola

SOCIAL- OCH HÄLSO-
VÅRDSMINISTERIET

PROMEMORIA
15.2.2017

EU/2016/1803

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING OM ÄNDRING AV FÖRORDNING (EG) NR 883/2004 OM SAMORDNING AV DE SOCIALA TRYGGHETSSYSTEMEN OCH AV FÖRORDNING (EG) NR 987/2009 OM TILLÄMPNINGSBESTÄMMELSER TILL FÖRORDNING (EG) NR 883/2004

1 Bakgrund

Kommissionen lade den 13 december 2016 fram ett förslag (COM (2016) slutlig) till ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen (nedan kallad grundförordningen) och av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 987/2009 om tillämpningsbestämmelser till förordning (EG) nr 883/2004 (nedan kallad tillämpningsförordningen).

Kommissionens målsättning är att underlätta arbetskraftens rörlighet, säkerställa att arbetstagare och skattebetalare som flyttar behandlas rättvist och att erbjuda bättre redskap för samarbete mellan medlemsstaternas myndigheter. Det är inte fråga om harmonisering av de sociala trygghetssystemen, utan om samordning av dem. Förslaget innebär en modernisering av de gällande reglerna och säkerställer att de är rättvisa, tydliga och lättare att genomföra. Förslaget syftar dessutom till att förbättra de nationella myndigheternas metoder för att förhindra missbruk och bedrägerier i samband med förmåner och till att säkerställa en starkare koppling mellan socialförsäkringsavgifter och rätten till förmåner för att medlemsstaternas ekonomiska börda ska fördelas jämnt.

2 Huvudsakligt innehåll

Kommissionen föreslår att de bestämmelser i grundförordningen som rör bland annat likabehandling och den lagstiftning som ska tillämpas på utstationerade arbetstagare samt förmåner vid långvarigt vårdbehov och arbetslöshetsförmåner ska ändras. I de motsvarande bestämmelserna i tillämpningsförordningen föreslås preciseringar i fråga om genomförandet. Dessutom föreslås att bl.a. bestämmelserna om återkrav av felaktigt eller på felaktiga grunder utbetalda förmåner ska effektiviseras.

2.1 Grundförordningen

Likabehandling

I grundförordningens artikel 4 om likabehandling föreslås en ny bestämmelse enligt vilken rätten till sociala förmåner för personer utanför arbetskraften kan begränsas under vissa förutsättningar. I den föreslagna bestämmelsen hänvisas till direktiv 2004/38/EG om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier. Enligt förslaget ska en medlemsstat trots kravet på likabehandling kunna förutsätta att ekonomiskt icke-aktiva personer ska uppfylla direktivets krav på laglig uppehållsrätt i medlemsstaten för att få tillgång till det sociala trygghetssystemet och de förmåner som hör till det. Förslaget grundar sig på unionsdomstolens senaste rättspraxis (C-140/12 Brey, C-133/13 Dano och C-308/14 kommissionen mot Förenade kungariket). Enligt kommissionen återspeglas denna rättspraxis inte i förordningen i nuläget, vilket kan äventyra rättssäkerheten och leda till oklarhet när förordningen ska tillämpas. Den föreslagna bestämmelsen gäller personer som inte är i arbete i medlemsstaten och som inte aktivt söker arbete, och inte

har tillräckliga tillgångar och en heltäckande sjukförsäkring så som förutsätts i artikel 7 i direktivet. Kommissionen konstaterar i sin ingående redogörelse att undantaget från kravet på likabehandling inte ska gälla sådana arbetssökande som enligt artikel 45 i EUF-fördraget vistas i medlemsstaten som arbetssökande. I Finland regleras registreringen av unionsmedborgares uppehållsrätt och uppehållskort i utlänningslagen (301/2004). Beslut om registrering av uppehållsrätt och om att uppehållsrätten upphör fattas av Migrationsverket. De institutioner som svarar för verkställandet av lagstiftningen om social trygghet, t.ex. Folkpensionsanstalten, har inte behörighet att avgöra om vistelsen är laglig i den mening som avses i direktivet när de fattar beslut som gäller någons rätt till sociala trygghetsförmåner.

Tillämplig lagstiftning

I artikel 11.2 beaktas de nya bestämmelserna om förmåner vid långvarigt vårdbehov och i artikel 11.5 beaktas på motsvarande sätt den ändrade luftfartslagstiftningen, som tillämpas vid fastställandet av tillämplig lagstiftning i fråga om flygande personal. I artikel 12 i grundförordningen finns bestämmelser om vilken lagstiftning som ska tillämpas på utstationerade arbetstagare. Syftet är att förtydliga förhållandet mellan direktivet om utstationerade arbetstagare 96/71/EG och grundförordningen. Kommissionen föreslår att begreppet ”utstationerad arbetstagare” ska hänvisa till arbetstagare som är utstationerade i den mening som avses i direktivet och ”utsänd arbetstagare” till andra arbetstagare som arbetsgivaren sänder ut för att för arbetsgivarens räkning utföra ett arbete i en annan medlemsstat. Syftet är att undvika missförstånd eftersom begreppet utstationerad arbetstagare nu är terminologiskt sett lika i grundförordningen och direktivet, men begreppets innehåll och hur det tillämpas är olika. Ändringen påverkar inte personkretsen för grundförordningen. Enligt grundförordningen ska både utstationerade arbetstagare enligt direktivet och utsända arbetstagare enligt grundförordningen fortsätta att omfattas av lagstiftningen i ursprungsstaten i högst 24 månader. Enligt grundförordningen får en utsänd arbetstagare inte ersätta en annan anställd som tidigare sänts ut. Nu föreslås en bestämmelse i artikeln om att en utstationerad eller utsänd arbetstagare inte heller får ersätta en egenföretagare som tidigare stationerats eller sänts ut eller vice versa.

I artikel 13 i grundförordningen ska införas en bestämmelse om den lagstiftning som ska tillämpas på personer som får arbetslöshetsförmåner från en medlemsstat och som samtidigt arbetar i en annan medlemsstat. Kommissionen föreslår att man i sådana fall ska tillämpa lagstiftningen i den medlemsstat som betalar ut arbetslöshetsförmån. I praktiken kommer personer som får jämkad dagpenning enligt lagen om utkomstskydd för arbetslösa och samtidigt arbetar i t.ex. Sverige att omfattas av Finlands sociala trygghetssystem.

Förmåner vid långvarigt vårdbehov

Kommissionen föreslår att ett nytt kapitel om samordning av förmåner vid långvarigt vårdbehov ska införas i förordningen. Enligt den föreslagna definitionen i artikel 1 avses med förmåner vid långvarigt vårdbehov varje vårdförmån, kontantförmån eller en kombination av båda som beviljas personer som på grund av ålder, arbetsoförmåga, sjukdom eller funktionsnedsättning behöver betydande hjälp av en annan person eller personer för att utföra aktiviteter i det dagliga livet. Definitionen omfattar också förmåner som beviljas för anlitandet av personer som tillhandahåller hjälp eller direkt till sådana personer. I artikel 3 i grundförordningen införs förmåner vid långvarigt vårdbehov som en ny gren av social trygghet. På långvariga förmåner tillämpas enligt den nya artikel 35 a i regel det som föreskrivs om förmåner vid sjukdom i samma kapitel. Som ett undantag kan medlemsstaterna bevilja förmåner vid långvarigt vårdbehov och tillämpa andra bestämmelser än dem om sjukvårdsförmåner i avdelning III, förutsatt att förmånen eller de särskilda villkor som gäller den är förtecknade i bilaga XIII i grundförordningen och resultatet är minst lika fördelaktigt för förmånstagaren. Detta kan gälla t.ex. vårdbidrag för pensionstagare eller ersättningar som betalas ut för olycksfall i arbe-

tet eller arbetssjukdomar. Enligt förslaget ska administrativa kommissionen upprätta en detaljerad förteckning över de förmåner som motsvarar definitionen i artikel 1 och huruvida det är fråga om en kontant- eller vårdförmån. I den nya artikel 35b finns bestämmelser om överlappande förmåner vid långvarigt vårdbehov. Om personen samtidigt får förmåner vid långvarigt vårdbehov som kontantförmån från den behöriga staten och som vårdförmån från bosättnings- eller vistelsemedlemsstaten, får kontantförmånen minskas med det belopp som ska återbetalas till bosättnings- eller vistelsemedlemsstaten som kostnad för vårdförmånen. Medlemsstaterna kan avtala om andra förfaranden som är minst lika fördelaktiga för förmånstagaren. Vad gäller förmåner vid långvarigt vårdbehov har gränsdragningen mellan å ena sidan de förmåner som enligt unionens lagstiftning hör till den sociala tryggheten och grundförordningens tillämpningsområde och å andra sidan de socialvårdsförmåner som faller utanför lagstiftningen en central betydelse. Enligt kommissionen är avsikten inte att utvidga det materiella tillämpningsområdet för grundförordningen. Detta framgår emellertid inte tydligt av förslaget.

Arbetslöshetsförmåner

Kommissionen föreslår enligt den nya artikel 61 i grundförordningen att arbetstagare som blivit arbetslösa i en medlemsstat ska ha fullgjort en försäkrings- eller anställningsperiod på minst tre månader innan de kan ansöka om arbetslöshetsförmåner enligt lagstiftningen i den medlemsstat där de tidigare har fullgjort försäkrings- eller anställningsperioder. Om detta villkor inte uppfylls ligger ansvaret för arbetslöshetsförmåner hos den medlemsstat där det nämnda villkoret om en fullgjord tremånadersperiod senast uppfylldes, även med beaktande av vad som föreskrivs i den nya artikel 64a. I artikel 64 föreslås att arbetslösa personer ska få bege sig till en annan medlemsstat för att söka arbete utan att förlora rätten till arbetslöshetsförmåner för en period på sex månader i stället för nuvarande tre. Arbetssökningstiden på sex månader kan också förlängas. Enligt den nya artikel 64a i grundförordningen ska behörig stat i fråga om arbetslöshetsförmåner fortfarande vara arbetsstaten, om det ovannämnda kravet på minst tre månaders arbete i syfte att likställa perioder inte uppfylls. Denna stat ska bevilja förmånerna även för den tid en person söker arbete i den senaste arbetsstaten på det sätt som avses i artikel 64, om personen stannar kvar där som arbetssökande. I syfte att förbättra den sociala tryggheten för arbetstagare som bor i en annan medlemsstat föreslås i den nya artikel 65 att personer som arbetat i en medlemsstat de senaste 12 månaderna före arbetslösheten ska få arbetslöshetsförmåner från den staten i stället för från bosättningsstaten. Om kravet på arbete i 12 månader i den senaste arbetsstaten inte uppfylls ska ansvaret för beviljandet av förmånen ligga hos den föregående arbetsstaten.

De föreslagna bestämmelserna förenklar de administrativa förfarandena, i synnerhet om man frångår förfarandet för återbetalning av kostnader för arbetslöshetsförmåner mellan medlemsstaterna. De föreslagna bestämmelserna betonar vikten av en verklig kontakt med den nya arbetsstatens arbetsmarknad och samtidigt ansvaret i fråga om arbetslöshetsförmåner hos den stat där personen tidigare arbetat och betalat försäkringsavgifter, särskilt i situationer där personen inte lyckas komma in på den andra medlemsstatens arbetsmarknad. Det krävs en detaljerad bedömning av de ändringar som gäller arbetslöshetsförmåner.

Familjeförmåner som ersätter inkomstbortfall

Till grundförordningen fogas en ny artikel 68a som gäller föräldraförmåner som ersätter inkomstbortfall och enligt unionsrätten klassificeras som familjeförmåner. Enligt förslaget är familjeförmåner som ersätter inkomstbortfall uttryckligen förmåner som grundar sig på den försäkrades självständiga rättigheter, och ska inte omfattas av principen om härledda rättigheter. De ska inte heller omfattas av förordningens övriga bestämmelser om familjeförmåner. Med avvikelse från bestämmelserna i artikel 68 om familjeförmåner och sammanträffande av sådana får medlemsstaten bevilja förmåner som avses i denna artikel till fullt belopp obero-

ende av övriga familjeförmåner som avses i förordningen. För detta ändamål ska medlemsstaten tas med i förteckningen i bilaga XIII. Bestämmelsen gäller i synnerhet föräldraförmåner i Finland och de övriga nordiska länderna. För Finlands del är särskilt föräldradagpenningen enligt kommissionens uppfattning en normal familjeförmån på samma sätt som barnbidraget och ska därmed omfattas av alla bestämmelser i kapitlet om familjeförmåner. Detta har inte motsvarat Finlands ståndpunkt. Nu är kommissionen dock beredd att ta hänsyn till Finlands och de övriga nordiska ländernas ståndpunkter. Förslaget kräver dock att en detaljerad bedömning görs.

Övriga förslag

I grundförordningen införs enligt förslaget en ny artikel 75a enligt vilken medlemsstaternas behöriga myndigheter ska se till att deras institutioner är informerade om och tillämpar alla bestämmelser i förordningen, inklusive de skyldigheter som följer av administrativa kommissionens beslut. I Finland är social- och hälsovårdsministeriet behörig myndighet enligt grundförordningen. Ministeriet ska självfallet se till att de finländska institutioner som svarar för verkställandet av lagstiftningen om social trygghet är informerade om lagstiftningens innehåll. Dessa institutioner är skyldiga att följa lagen när de fattar sina beslut. Ministeriet har inte tillsynsbehörighet eller metoder för att säkerställa eller ingripa i hur institutionerna i sina beslut iakttar skyldigheterna enligt förordningen.

I grundförordningen föreslås en ny artikel 76a, enligt vilken kommissionen ska få rätt att anta preciserande bestämmelser som gäller genomförandet av grundförordningen och vilken lagstiftning som ska gälla vid tillämpningen av artiklarna 12 och 13. På så sätt kan kommissionen se till att medlemsstaterna tillämpar enhetliga förfaranden i fråga om utstationerade arbetstagare, egenföretagare och personer som arbetar i flera länder. De preciserande bestämmelserna ska också gälla arbetstagare som är utstationerade enligt direktivet. Bestämmelserna innehåller ett harmoniserat förfarande och tidsfrister för beviljande av A1-intyg. I kommissionens bestämmelser anges dessutom i vilka situationer intyget ska beviljas, vad som ska kontrolleras innan intyget beviljas och förutsättningarna för återkallande av intyget. Kommissionens förslag innebär ett nytt grepp och ger den större befogenheter.

I artikel 87 i grundförordningen finns övergångsbestämmelser för tillämpningen av nya bestämmelser. I artiklarna 88 och 88a i grundförordningen föreskrivs om uppdatering av bilagorna och om utövande av delegering.

Tillämpningsförordningen

I tillämpningsförordningen görs ändringar och preciseringar av teknisk natur som hänför sig till de ovannämnda ändringarna i grundförordningen. Bestämmelserna i tillämpningsförordningen syftar till att förbättra möjligheterna att vidta åtgärder för att förebygga fel, missbruk och bedrägerier. I artikel 1 införs en definition av vad som ska betraktas som bedrägeri vid tillämpningen av grundförordningen. Definitionen kompletterar innehållet i den nya artikel 5.2. Om en institution i en medlemsstat ifrågasätter giltigheten av en handling som utfärdats av en institution i en annan medlemsstat och om det är fråga om bedrägeri ska handlingen ogiltigförklaras och återkallas omedelbart med retroaktiv verkan. Om handlingens giltighet eller de omständigheter som ligger till grund för den bestrids ska institutionen undersöka ärendet och vid behov korrigera eller återkalla handlingen inom 25 arbetsdagar från det att institutionen kontaktades. I artiklarna 2 och 3 i tillämpningsförordningen föreslås en rättslig grund för utbyte av personuppgifter för personer som omfattas av grundförordningens tillämpningsområde i syfte att identifiera fel och missbruk samt för insamling av personuppgifter och de principer för skydd för enskilda som ska iakttas. Vid utbytet av personuppgifter ska unionens bestämmelser om dataskydd iakttas.

I artikel 14 i tillämpningsförfordningen föreslås en ny 5a-punkt för att förtydliga vilken lagstiftning som ska tillämpas på arbete som utförs i två eller flera länder i vissa situationer. I definitionen av arbetsgivarens registrerade säte föreslås ett krav om att arbetsgivaren ska bedriva en väsentlig del av sin verksamhet i den stat där företaget har sitt säte. I situationer enligt artikel 13 i grundförordningen där en person arbetar i flera länder och inte utför en väsentlig del av sitt arbete i bosättningsstaten ska personen försäkras i den stat där arbetsgivaren har sitt säte, under förutsättning att arbetsgivaren har betydande verksamhet i denna stat. Om så inte är fallet ska arbetstagaren försäkras i den stat där arbetsgivarens huvudsakliga intressen bedöms vara belägna. I en ny punkt 12 föreslås en bestämmelse som gäller situationer där arbetstagaren bor utanför unionen och arbetar i flera medlemsstater. Om en arbetstagare ska försäkras enligt lagstiftningen i någon av de stater som arbetstagaren är anställd i, ska bestämmelserna i grundförordningen och tillämpningsförfordningen om fastställandet av tillämplig lagstiftning gälla på motsvarande sätt, dock så att personen ska anses vara bosatt i den medlemsstat där företaget har sitt säte eller sina huvudsakliga intressen. Om en person arbetar i två eller flera länder ska även arbetsgivaren enligt artikel 16 i tillämpningsförfordningen kunna informera den institution som utsetts av den behöriga myndigheten i bosättningsstaten. Den utsedda institutionen i bosättningsstaten ska informera varje medlemsstat där verksamhet utövas eller där arbetsgivaren är belägen om vilken lagstiftning som är tillämplig på den berörda personen.

I artikel 19 i tillämpningsförfordningen införs bestämmelser om institutionens skyldighet att göra en ändamålsenlig bedömning av relevanta fakta och garantera att den information som ligger till grund för intyget är korrekt. Utbyte av personuppgifter i syfte att övervaka efterlevnaden av bestämmelserna ska vid behov också vara möjligt inom andra sektorer än dem som omfattas av förordningen. Enligt förslaget kan t.ex. uppgifter som gäller beskattning och migration utbytas mellan olika myndigheter. Enligt den nya artikel 20a, som motsvarar den nya artikel 76a i grundförordningen, ska kommissionen ges befogenhet att anta genomförandeakter som specificerar vilka av grundförordningens förfaranden för fastställande av tillämplig lagstiftning som ska iakttas för att säkerställa enhetlig tillämpning av bestämmelserna. I den nya artikel 55a om arbetslöshetsförmåner förutsätts att institutionen i den medlemsstat som ansvarar för beviljandet av arbetslöshetsförmåner i de situationer som avses i artikel 61.2 i grundförordningen ska få uppgifter om personens arbetsperioder, försäkringsperioder och andra relevanta omständigheter. I tillämpningsförfordningens kapitel om ersättning för sjukvårdskostnader beaktas förmåner vid långvarigt vårdbehov och artikel 64 ändras på motsvarande sätt. Även artikel 65 om meddelande om genomsnittliga årskostnader ändras.

Bestämmelserna i den nuvarande artikel 73 i tillämpningsförfordningen om utredning av provisoriskt utbetalda förmåner och försäkringsavgifter och avräkningsförfarandet utökas till att också omfatta situationer där den tillämpliga lagstiftningen ändras retroaktivt. Nationella tidsfrister ska inte utgöra en giltig grund för att låta bli att iakttä det förfarande som avses i artikeln. Det föreslagna förfarandet ska vara möjligt endast i fråga om fordringar som är yngre än fem år. Utgångspunkten för de föreslagna artiklarna 75–85a i tillämpningsförfordningen är att harmonisera bestämmelserna om återkrav av förmåner och avgifter med direktiv 2010/24/EU. Medlemsstaterna ska kunna använda de uppgifter som utbyts med stöd av bestämmelserna om återkrav även för fastställande och verkställighet av skatter och avgifter. I artikel 76 betonas skyldigheten att svara på begäranden om information. I artikel 78 om begäranden om indrivning beaktas den nya exekutionstiteln och förenklas inledandet av indrivningsförfarandet, även om alla nationella indrivningsförfaranden inte skulle ha använts. Exekutionstiteln för indrivning är en handling som direkt fastställer indrivningen och kräver därmed inget separat erkännande i den andra medlemsstaten. Bestämmelserna i artikel 81 preciseras i fråga om bestridande av indrivningsåtgärderna och av delgivningen. Bestämmelserna om fastställande av den femåriga tidsfristen för indrivning samt om förfarandet för genomförande av och begäran om säkerhetsåtgärder preciseras. Bestämmelserna om ersättning av kostnader för indrivnings-

åtgärder förtydligas. Kommissionen föreslår en ny artikel 85a enligt vilken myndigheterna i en medlemsstat kan delta i indrivningsprocessen i en annan medlemsstat. Ett sådant deltagande förutsätter ett avtal mellan parterna.

3 Förslagets rättsliga grund och förhållande till subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Den rättsliga grunden för kommissionens förslag är artikel 48 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Enligt artikeln kan Europaparlamentet och rådet besluta om sådana åtgärder inom den sociala trygghetens område som är nödvändiga för att genomföra fri rörlighet för arbetstagare. Enligt kommissionen bör de föreslagna åtgärderna genomföras på unionsnivå eftersom de inte kan genomföras effektivt på nationell eller lokal nivå. Det handlar om situationer där flera länder är inblandade, och den fria rörligheten för personer äventyras om det sociala trygghetssystemet inte samordnas. Samordningssystemet enligt förordningen garanterar en enhetlig tolknings- och tillämpningspraxis samt likabehandling av EU-medborgare. Genom förslaget uppdateras vissa bestämmelser i förordningen, med hänsyn till utvecklingen i de nationella lagstiftningarna. Enligt kommissionen är förslaget förenligt med proportionalitetsprincipen och går inte utöver vad som är nödvändigt för en effektiv samordning av de sociala trygghetssystemen.

Förslagen behandlas i vanlig lagstiftningsordning och rådet fattar beslut om antagandet med kvalificerad majoritet.

4 Förslagets förhållande till förpliktelserna om grundläggande fri- och rättigheter och mänskliga rättigheter

Förslaget är enligt kommissionen förenligt med de grundläggande fri- och rättigheterna och de principer som fastställs i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, och begränsar inte de rättigheter och skyldigheter som fastställs i Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna.

Det handlar om samordning av sociala trygghetssystemen, som inte berör innehållet av nationella socialtrygghetssystemet. Därför påverkar förslaget icke innehållet av nationella systemet.

5 Förslagets konsekvenser

Konsekvenser för EU:s budget

Enligt kommissionen påverkar förslaget inte EU:s budget.

Konsekvenser för den nationella budgeten

Förslagets ekonomiska konsekvenser kommer att bedömas när förordningens innehåll i fråga om de olika förslagen preciseras under behandlingen, i synnerhet de förslag som gäller utkomstskydd för arbetslösa och förmåner vid långvarigt vårdbehov.

Konsekvenser för den nationella lagstiftningen

Förordningen är direkt tillämplig lagstiftning och kräver därmed inga ändringar i den nationella lagstiftningen. Behovet av eventuella preciseringar och förtydliganden i den nationella lagstiftningen i samband med genomförandet av förordningen bedöms i takt med att förordningens innehåll i fråga om de olika områdena klarnar under behandlingen.

6 Ålands behörighet

Enligt 18 § 12 och 13 punkten i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om hälso- och sjukvård och socialvård. De förmåner vid långvarigt vårdbehov som avses i kommissionens förslag torde betraktas som socialvård och hör därmed till landskapets behörighet.

7 Den nationella behandlingen av förslagen och behandlingen i Europeiska unionen

Behandlingen av förslagen inleds i februari-mars i rådets arbetsgrupp för sociala frågor. Förslaget och U-skrivelsen har behandlats EU-sektion 27 och 25. Statsrådet har i det här skedet endast en preliminär ståndpunkt. Riksdagen informeras under behandlingens gång genom kompletterande U/E-skrivelser för varje uppsättning bestämmelser. På motsvarande sätt kommer de kompletterande skrivelserna att behandlas i sektionerna innan de lämnas.

8 Statsrådets ståndpunkt

Kommissionens förslag är en omfattande helhet som gäller flera grenar av det sociala trygghetssystemet. En detaljerad bedömning av hur kommissionens förslag påverkar den nationella lagstiftningen om social trygghet och hur den ska genomföras förutsätter ingående utredningar. Förslaget är av betydelse för bl.a. arbets- och näringsministeriets och justitieministeriets ansvarsområden. Förslaget förutsätter också samråd med de institutioner som ansvarar för verkställigheten, såsom Folkpensionsanstalten och Pensionsskyddscentralen, samt övriga intressentgrupper, såsom arbetsmarknadsorganisationerna. Statsrådets ståndpunkt i det här skedet är således endast preliminär och preciseras när man får mera information om förslagets innehåll och betydelse i takt med att det nationella utredningsarbetet och rådets arbetsgruppsbehandling fortskrider.

Statsrådet välkomnar kommissionens förslag och förhåller sig allmänt taget positivt till det. Strävan efter att främja ett enklare system för samordning av den sociala tryggheten är i sig värd att understöda.

Statsrådet anser att unionsdomstolens rättspraxis om samordning av direktivet om uppehålls rätt (2004/38/EG) och det sociala trygghetssystemet är betydande. Enligt rättspraxis får en medlemsstat beakta direktivets krav på laglig vistelse när den avgör om en person har rätt till sociala trygghetsförmåner. Införandet av rättspraxis i grundförordningen är i sig ändamålsenligt med tanke på rättssäkerheten. Statsrådet anser emellertid att rättspraxis inte handlar om att avvika från eller begränsa principen om likabehandling i grundförordningen. Statsrådet anser att införandet av unionsdomstolens rättspraxis i grundförordningen som en begränsning av principen om likabehandling inte nödvändigtvis förtydligar rättsläget.

Det är i viss mån tveksamt om det förslag som gäller förhållandet mellan direktivet om utstationerade arbetstagare 96/71/EG och grundförordningen är nödvändigt. I Finland är ”utstationerad arbetstagare” en väletablerad term i samband med tillämpningen av lagstiftningen om social trygghet. Det finns inga belägg för att det i praktiken skulle ha uppstått missförstånd vid tillämpningen av direktivet i Finland eller i andra länder. I takt med att arbetsgruppsbehandlingen ger mer information om förslagets konsekvenser bör det övervägas hur nödvändiga bestämmelserna om den tillämpliga lagstiftningen är, särskilt i fråga om utstationerade arbetstagare.

Vad gäller förslagen om förmåner vid långvarigt vårdbehov anser statsrådet att det bör finnas en tydlig gränsdragning mellan å ena sidan de förmåner som enligt unionens lagstiftning hör

till den sociala tryggheten och grundförordningens tillämpningsområde och å andra sidan de socialvårdsförmåner som faller utanför lagstiftningen. Statsrådet anser att det är viktigt att det materiella tillämpningsområdet för grundförordningen inte utökas till att gälla sådan socialservice som i Finland nu omfattas av kommunens organiseringsansvar.

De förslag som gäller arbetslöshetsförmåner utgör en ny slags helhet som gör att man kan frånga den svårtillämpliga indelningen i "gränsarbetare", "andra som arbetar i ett annat land" och "andra anställda". De bestämmelser som föreslås i kapitlet om arbetslöshetsförmåner förklarar också de administrativa förfarandena, i synnerhet om man frångår förfarandet för återbetalning av kostnader för arbetslöshetsförmåner mellan medlemsstaterna. De föreslagna bestämmelserna betonar vikten av en verklig kontakt med den nya arbetsstatens arbetsmarknad och samtidigt ansvaret i fråga om arbetslöshetsförmåner hos den stat där personen tidigare arbetat och betalat försäkringsavgifter, särskilt i situationer där personen inte lyckas komma in på den andra medlemsstatens arbetsmarknad. En förlängning av tiden för att söka arbete i en annan medlemsstat från nuvarande tre till sex månader har ingen större betydelse med tanke på sysselsättningsmöjligheterna eller i övrigt. Enligt statsrådets uppfattning är de förslag som gäller utkomstskydd för arbetslösa värda att beakta, men förutsätter en noggrann och detaljerad bedömning.

Den föreslagna familjeförmånen som ska ersätta inkomstbortfall motsvarar i sak föräldradagpenningen enligt sjukförsäkringslagen. Familjeförmånerna i Finland och de övriga nordiska länderna är enligt kommissionens uppfattning normala familjeförmåner på samma sätt som barnbidraget och ska därmed omfattas av alla bestämmelser i kapitlet om familjeförmåner. Detta har inte varit förenligt med Finlands, Sveriges eller Danmarks ståndpunkt. Nu är kommissionen emellertid beredd att ta hänsyn till de nordiska ländernas ståndpunkter och föreslår att föräldraförmånerna ska separeras från övriga familjeförmåner. Statsrådet välkomnar i princip förslaget, men anser att en mer detaljerad bedömning av förslaget behövs.

Det är viktigt att man ser över bestämmelserna om förbättring av informationsutbytet mellan institutionerna i medlemsstaterna och återkrav av felaktiga utbetalningar och förmåner i syfte att effektivisera förfarandena. Statsrådet instämmer i princip med de förslag som gäller dessa frågor.