



Regeringskansliet

Promemoria

2021-12-17
S2021/08121

Socialdepartementet

Utbetalning av garantipension inom EES och i Schweiz samt i
Förenade kungariket

1 Inledning

I promemorian lämnas förslag till förlängda tillfälliga regleringar om utbetalning av garantipension och garantipension till omställningspension (nedan används samlingsnamnet garantipension) till personer bosatta i andra länder än Sverige.

Det ena förslaget har sin grund i en dom som rör den svenska garantipensionen för försäkrade som är födda 1938 eller senare och som EU-domstolen meddelade i december 2017. Domen fick bland annat till följd att det bedömdes saknas rättsligt stöd för att fortsätta betala ut garantipension till personer bosatta i ett annat land inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller i Schweiz. Det infördes därför tillfälliga nationella bestämmelser för att säkerställa att det finns rättsligt stöd för att betala ut förmånerna till de berörda personerna. Dessa bestämmelser gäller för närvarande till utgången av september 2022.

I promemorian föreslås att möjligheten att betala ut förmånerna till viss del förlängs från och med 1 oktober 2022 till utgången av 2022. Till skillnad från tidigare föreslås förlängningen endast avse *fortsatta* utbetalningar till personer som för september 2022 har rätt att få garantipension utbetald till ett annat land inom EES eller till Schweiz. Det innebär att förmånen inte kommer att nybeviljas för perioden efter september 2022.

Det andra förslaget har sin grund i Förenade kungariket Storbritannien och Nordirlands (Förenade kungariket) utträde ur Europeiska unionen (EU) den 31 januari 2020. Med anledning av utträdet infördes svenska nationella bestämmelser som innebär att garantipension ska fortsätta att betalas ut till personer i Förenade kungariket. Även dessa bestämmelser gäller för närvarande till utgången av september 2022. I promemorian föreslås att möjligheten att betala ut förmånerna till de berörda personerna i Förenade kungariket förlängs till utgången av 2022.

Innehåll

1	Inledning	1
2	Författningsförslag	7
2.1	Förslag till lag om ändring i lagen (2021:1246) om ändring i lagen (2019:646) om ändring i socialförsäkringsbalken.....	7
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (2019:646) om ändring i socialförsäkringsbalken.....	8
2.3	Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken	9
2.4	Förslag till lag om ändring i lagen (2021:1248) om ändring i lagen (2019:168) om sociala trygghetsförmåner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen.....	10
2.5	Förslag till lag om ändring i lagen (2019:168) om sociala trygghetsförmåner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen	11
2.6	Förslag till lag om ändring i lagen (2019:168) om sociala trygghetsförmåner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen	12
3	Bakgrund	13
3.1	Utbetalning av garantipension och garantipension till omställningspension inom EES och i Schweiz.....	13
3.2	Tillfällig utbetalning av garantipension och garantipension till omställningspension inom EES och i Schweiz med stöd av svensk lag	14

3.3	Tillfällig utbetalning av garantipension och garantipension till omställningspension i Förenade kungariket	16
4	Överväganden och förslag	19
4.1	Förlängd möjlighet att i vissa fall betala ut garantipension och garantipension till omställningspension i EES-länder och Schweiz	19
4.2	Förlängd utbetalning av garantipension och garantipension till omställningspension till Förenade kungariket	22
5	Konsekvenser	25
5.1	Konsekvenser för statens budget och konsekvenser för individen.....	25
5.2	Konsekvenser för Pensionsmyndigheten.....	26
5.3	Konsekvenser för jämställdhet	26
5.4	Konsekvenser för Sveriges internationella åtaganden	26
6	Författningskommentar	27
6.1	Förslaget till lag om ändring i lagen (2021:1246) om ändring i lagen (2019:646) om ändring i socialförsäkringsbalken	27
6.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (2019:646) om ändring i socialförsäkringsbalken	27
6.3	Förslaget till lag om ändring i socialförsäkringsbalken.....	28
6.4	Förslaget till lag om ändring i lagen (2021:1248) om ändring i lagen (2019:168) om sociala trygghetsförmåner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen	30
6.5	Förslaget till lag om ändring i lagen (2019:168) om sociala trygghetsförmåner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen.....	31

6.6	Förslaget till lag om ändring i lagen (2019:168) om sociala trygghetsförmåner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen	32
-----	---	----

2 Författningsförslag

2.1 Förslag till lag om ändring i lagen (2021:1246) om ändring i lagen (2019:646) om ändring i socialförsäkringsbalken

Härigenom föreskrivs att lagen (2021:1246) om ändring i lagen (2019:646) om ändring i socialförsäkringsbalken ska utgå.

2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (2019:646) om ändring i socialförsäkringsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2019:646) om ändring i socialförsäkringsbalken

dels att ikraftträdandebestämmelsen ska ha följande lydelse,

dels att det i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna ska införas en ny punkt, 2, av följande lydelse.

Lydelse enligt SFS 2021:1246

Föreslagen lydelse

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2022.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

2. *De upphävda paragraferna gäller dock fortfarande i fråga om garantipension och garantipension till omställningspension för tid före ikraftträdandet.*

2.3 Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

Härigenom föreskrivs att 5 kap. 17 a § socialförsäkringsbalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

17 a §¹

Garantipension och garantipension till omställningspension får, trots bestämmelserna i 2–8 §§, lämnas till den som är bosatt i ett annat land inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller i Schweiz *om personen* uppfyller kraven i fråga om försäkringstid enligt 67 och 81 kap.

Garantipension och garantipension till omställningspension får, trots bestämmelserna i 2–8 §§, *fortsätta att* lämnas till den som

1. är bosatt i ett annat land inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller i Schweiz,

2. uppfyller kraven i fråga om försäkringstid enligt 67 och 81 kap., *och*

3. *med stöd av denna paragraf i dess lydelse före den 1 oktober 2022, 18 eller 18 a § har rätt att få förmånen utbetald i ett annat land inom EES eller i Schweiz för september 2022.*

1. Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2022.

2. Äldre bestämmelser gäller dock fortfarande i fråga om garantipension och garantipension till omställningspension för tid före ikraftträdandet.

¹ Senaste lydelse 2019:645.

2.4 Förslag till lag om ändring i lagen (2021:1248) om ändring i lagen (2019:168) om sociala trygghetsförmåner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen

Härigenom föreskrivs att lagen (2021:1248) om ändring i lagen (2019:168) om sociala trygghetsförmåner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen ska utgå.

2.5 Förslag till lag om ändring i lagen (2019:168) om sociala trygghetsförmåner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen

Härigenom föreskrivs att 4 a § lagen (2019:168) om sociala trygghetsförmåner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen¹ ska upphöra att gälla.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.
 2. Den upphävda paragrafen gäller dock fortfarande i fråga om förmåner för tid före ikraftträdandet.

¹ Senaste lydelse av 4 a § 2022:000.

2.6 Förslag till lag om ändring i lagen (2019:168) om sociala trygghetsförmåner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen

Härigenom föreskrivs att 4 a § lagen (2019:168) om sociala trygghetsförmåner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 a §¹

En person som före den tidpunkt som Förenade kungariket lämnade EU med ett utträdesavtal hade rätt att få eller fick en förmån utbetald i Förenade kungariket med stöd av 5 kap. 17 a, 18 eller 18 a § socialförsäkringsbalken har fortsatt rätt att få förmånen utbetald utan minskad ersättning och utan hinder av att Förenade kungariket har lämnat EU, förutsatt att den enskilde inte omfattas av ett annat tredjelands lagstiftning och att övriga omständigheter är oförändrade. Vid beräkning av förmånerna ska 67 kap. 16, 16 a, 17 och 17 a §§ och 81 kap. 9 och 9 a §§ socialförsäkringsbalken tillämpas.

En person som före den tidpunkt som Förenade kungariket lämnade EU med ett utträdesavtal hade rätt att få eller fick en förmån utbetald i Förenade kungariket med stöd av 5 kap. 17 a § i dess lydelse före den 1 oktober 2022, 18 eller 18 a § socialförsäkringsbalken har fortsatt rätt att få förmånen utbetald utan minskad ersättning och utan hinder av att Förenade kungariket har lämnat EU, förutsatt att den enskilde inte omfattas av ett annat tredjelands lagstiftning och att övriga omständigheter är oförändrade. Vid beräkning av förmånerna ska 67 kap. 16, 16 a, 17 och 17 a §§ och 81 kap. 9 och 9 a §§ socialförsäkringsbalken tillämpas.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2022.

¹ Senaste lydelse 2019:647.

3 Bakgrund

3.1 Utbetalning av garantipension och garantipension till omställningspension inom EES och i Schweiz

I Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april 2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen (nedan kallad EU-förordningen) finns bestämmelser om samordning av de sociala trygghetssystemen i EU:s medlemsstater. EU-förordningen gäller även för och i förhållande till länder inom EES som inte är medlemmar i EU¹ samt Schweiz. Med medlemsstat avses således i detta sammanhang även de länderna.

I EU-förordningen genomförs bl.a. den fördragsfästa rättigheten att sociala trygghetsförmåner som är så kallade kontantförmåner som regel inte får minskas eller dras in om den berättigade personen är bosatt i en annan medlemsstat än den som betalar ut förmånen.² Denna princip, som kommer till uttryck i artikel 7 i EU-förordningen, är en av de grundläggande principerna i EU-förordningen. Kontantförmåner som en person har förvärvat i ett land inom EES eller i Schweiz ska därför betalas ut även om den berättigade bor i eller flyttar till en annan medlemsstat, om inte något annat föreskrivs i EU-förordningen.

Ålders- och efterlevandepensioner samordnas enligt de allmänna bestämmelserna i kapitel 5 i EU-förordningen. Vissa av dessa förmåner samordnas dock enligt de särskilda bestämmelserna om vissa förmåner som utges med ett minimibelopp (i denna promemoria benämnda minimiförmåner). Enligt den särskilda bestämmelsen om minimiförmåner, artikel 58 i EU-förordningen, får en förmånstagare, av den medlemsstat där denne är bosatt, inte tilldelas ett lägre

¹ I EES ingår EU-medlemsstaterna, Island, Liechtenstein och Norge.

² Artikel 48 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget).

belopp än det minimibelopp som är fastställt i lagstiftningen vid beaktande av alla de försäkringsperioder som kan beaktas med stöd av EU-förordningen. Medlemsstaten där förmånstagaren är bosatt ska under hela den tid personen är bosatt inom statens territorium betala ut ett tillägg till denne, motsvarande skillnaden mellan det totala förmånsbelopp som ska betalas ut enligt kapitel 5 i EU-förordningen och minimibeloppet.

Sverige har tidigare tolkat artikel 58 i EU-förordningen som att det inte finns någon svensk förmån som är en sådan minimiförmån som omfattas av den artikeln. Sedan garantipensionen infördes i Sverige har den ansetts vara en pensionsförmån som omfattas av de allmänna beräkningsreglerna om pensionsförmåner i EU-förordningen och som ska betalas ut vid bosättning i en annan medlemsstat enligt principen om exportabilitet i artikel 7. En person som uppfyller villkoren för garantipension eller garantipension till omställningspension har således haft samma rätt till förmånen oavsett om personen har bott i Sverige eller i en annan medlemsstat eller i Schweiz. Denna tolkning har under lång tid återspeglats i den klassificering som Sverige årligen har anmält genom den så kallade artikel 9-deklarationen till Europeiska kommissionen.

3.2 Tillfällig utbetalning av garantipension och garantipension till omställningspension inom EES och i Schweiz med stöd av svensk lag

Efter EU-domstolens dom i mål C-189/16 *Zaniewicz-Dybeck mot Pensionsmyndigheten* har klassificeringen av den svenska garantipensionen och garantipensionen till omställningspension ändrats. Domstolen fann att garantipensionen till personer födda 1938 eller senare ska anses utgöra en minimiförmån. Förmånen ska således inte längre beräknas med stöd av de allmänna beräkningsreglerna i kapitel 5 i EU-förordningen utan enligt bestämmelserna i artikel 58 i EU-förordningen. I propositionen Fortsatt utbetalning av garantipension inom EES och Schweiz (prop. 2017/18:275) bedömde regeringen att garantipension till omställningspension till syfte och konstruktion uppvisar stora likheter med den förmån som prövades i EU-domstolen, varför garantipensionen till omställningspension också ansågs utgöra en minimiförmån. Med begreppet garantipension avses i

fortsättningen såväl garantipension för försäkrade som är födda 1938 eller senare som garantipension till omställningspension.

Till följd av EU-domstolens dom gjorde regeringen tolkningen att den ändrade klassificeringen av förmånerna innebar att det inte fanns något rättsligt stöd i artikel 58 i EU-förordningen för att fortsätta bevilja och betala ut garantipension till personer bosatta i ett annat land inom EES eller i Schweiz.

Att individer som har planerat inför pensionen utifrån tillämpningen som den såg ut före EU-domstolens dom, och att personer som redan före domen hade dessa förmåner, skulle hamna i en situation där deras ekonomiska förutsättningar ändras utan någon möjlighet till framförhållning bedömde regeringen som orimligt. För att undvika detta och för att säkerställa att garantipension fortsatt betalades ut med oförändrade belopp till personer bosatta inom EES eller i Schweiz, åtminstone under den tid som konsekvenserna av domen analyserades, gjordes vissa ändringar i socialförsäkringsbalken som innebar att garantipension kunde fortsätta att lämnas som tidigare fram till och med den 31 december 2019 (SFS 2018:1627).

I propositionen Fortsatt utbetalning av garantipension inom EES och Schweiz (prop. 2017/18:275) bedömde regeringen att det fanns behov av att tillsätta en utredning för att utreda konsekvenserna av domen samt belysa eventuellt behov av att ändra garantipensionernas konstruktion. Regeringen tillsatte sedermera en utredning, som antog namnet Garantipensionsutredningen (S 2018:14), för att analysera och lämna förslag till hur garantipension och garantipension till omställningspension bör konstrueras och regleras i socialförsäkringsbalken (dir. 2018:106). Syftet med översynen var att ge regeringen underlag för och skapa såväl tydliga som hållbara förslag till eventuella lagändringar på området. För att utredningens förslag skulle hinna analyseras och eventuella förslag genomföras utan att enskilda drabbas av att förmånen dras in har den tidsbegränsade rätten till utbetalning förlängts i flera omgångar, senast till utgången av september 2022 (SFS 2021:1246).

Garantipensionsutredningen överlämnade den 9 december 2019 ett delbetänkande till regeringen (SOU 2019:53) och slutredovisade sitt uppdrag den 5 juni 2020. Delbetänkandet innehåller förslag till en ny konstruktion av grundskyddet i den allmänna pensionen.

3.3 Tillfällig utbetalning av garantipension och garantipension till omställningspension i Förenade kungariket

Garantipensionen betalas i dagsläget inte bara ut till dem som är bosatta inom EES eller i Schweiz. När Förenade kungariket trädde ut ur EU den 31 januari 2020 gjordes det med ett utträdesavtal som reglerar skyldigheter och rättigheter i förehavanden mellan EU:s medlemsstater och Förenade kungariket. Under en övergångsperiod, som sträckte sig till utgången av 2020, tillämpades EU-rätten på samma sätt som när Förenade kungariket var medlem i EU. EU-förordningen tillämpades därför fullt ut under denna period. Den 1 maj 2021 trädde ett avtal om handel och samarbete i kraft som reglerar den nya relationen mellan EU och Förenade kungariket³. Avtalet har tillämpats provisoriskt sedan den 1 januari 2021. Till avtalet har det fogats ett protokoll om samordning av de sociala trygghetssystemen i Förenade kungariket och EU:s medlemsstater.

Som nämnts i avsnitt 3.1 betalas inte garantipension ut till personer bosatta inom EES eller i Schweiz med stöd av EU-förordningen. Garantipensionärer bosatta i Förenade kungariket fick under tiden landet var medlem i EU utbetalningar med stöd av den svenska lagstiftningen som möjliggör export av förmånerna till EES och Schweiz. Inför utträdestidpunkten tolkade regeringen det som att fortsatt utbetalning av förmånerna till bosatta i Förenade kungariket inte heller skulle vara möjlig med stöd av utträdesavtalet. I propositionen Åtgärder för att mildra konsekvenserna på det sociala området med anledning av brexit (prop. 2018/19:53) föreslog regeringen att även personer bosatta i Förenade kungariket som hade rätt att få eller fick garantipension eller garantipension till omställningspension vid utträdestidpunkten fortsatt skulle få förmånen till utgången av 2019.

Med anledning av utträdesavtalets konstruktion i fråga om vissa personers förlängda rätt att få sociala trygghetsförmåner utbetalda i såväl Förenade kungariket som i EU:s medlemsstater, och för att möjliggöra att även de personer som omfattas av utträdesavtalet ska kunna få garantipensionen fortsatt utbetald, har även den tidsbegränsade rätten till utbetalning av garantipension till Förenade

³ Avtalet om handel och samarbete mellan Europeiska unionen och Europeiska atomenergi-gemenskapen, å ena sidan, och Förenade kungariket Storbritannien och Nordirland, å andra sidan (EUT L 149, 20.4.2001, s. 10–2539).

kungariket förlängts ytterligare, senast till utgången av september 2022 (SFS 2021:1248).

Utträdesavtalet antogs kort tid före Förenade kungarikets faktiska utträde den 31 januari 2020. Vad gäller sociala trygghetsförmåner så innebär utträdesavtalet att en förmånstagare efter utträdestidpunkten och under övergångsperioden hade rätt till sociala trygghetsförmåner på samma villkor som tidigare. Utträdesavtalet reglerar även rätten att i vissa situationer fortsätta få sociala trygghetsförmåner efter övergångsperiodens slut. Personer som migrerar för första gången mellan en EU-medlemsstat och Förenade kungariket efter övergångsperioden omfattas dock inte av utträdesavtalets bestämmelser. De personerna omfattas i stället av det nya handels- och samarbetsavtalet och tillhörande protokoll om samordning av de sociala trygghetssystemen.

I protokollet om samordning av de sociala trygghetssystemen finns bestämmelser som till sitt innehåll är likalydande med de nu aktuella artiklarna 7 och 58 i EU-förordningen (för en beskrivning av dessa artiklar, se avsnitt 3.1).

4 Överväganden och förslag

4.1 Förlängd möjlighet att i vissa fall betala ut garantipension och garantipension till omställningspension i EES-länder och Schweiz

Förslag: Möjligheten att lämna garantipension för försäkrade som är födda 1938 eller senare och garantipension till omställningspension till personer som är bosatta i ett annat land inom EES eller i Schweiz ska till viss del förlängas med tre månader, från och med den 1 oktober till och med den 31 december 2022.

Den förlängda möjligheten ska till skillnad från tidigare endast avse fortsatta utbetalningar till personer som, utöver att vara bosatta i ett annat land inom EES eller i Schweiz och uppfylla kraven i fråga om försäkringstid för förmånerna, har rätt att få en sådan förmån utbetald i ett annat land inom EES eller i Schweiz för september 2022.

Äldre bestämmelser om möjligheten till utbetalning ska fortfarande gälla i fråga om garantipension och garantipension till omställningspension för tid före den 1 oktober 2022.

Efter det att regleringen om garantipension och garantipension till omställningspension till personer i ett annat land inom EES eller i Schweiz har upphört att gälla ska de upphävda bestämmelserna fortfarande gälla i fråga om nämnda förmåner för tid före den tidpunkt då regleringen upphörde, dvs. för tid före den 1 januari 2023.

Skälen för promemorians förslag: Giltighetstiden för den tillfälliga reglering i socialförsäkringsbalken som möjliggör utbetalning av garantipension och garantipension till omställningspension (nedan används samlingsnamnet garantipension) till personer som är bo-

satta i ett annat land inom EES eller i Schweiz har förlängts vid flera tillfällen, senast till utgången av september 2022 (prop. 2021/22:1 utg.omr. 11, bet. 2021/22:SfU2, rskr. 2021/22:104).

Syftet med den tillfälliga regleringen har varit att säkerställa att enskilda personer inom EES eller i Schweiz fortsatt ska få garantipension utbetald till dess att regeringen tagit ställning till nästa steg i hanteringen av garantipensionen, framför allt förslagen från Garantipensionsutredningen.

Någon förändring av den nuvarande regleringen om garantipension bedöms emellertid inte kunna genomföras i närtid, varken utifrån Garantipensionsutredningens förslag eller på annat sätt. Bedömningen är därför att möjligheten till utbetalning av garantipension i ett annat land inom EES eller i Schweiz i dess nuvarande utformning bör upphöra vid utgången av september 2022, i enlighet med nu gällande reglering. Avsikten har hela tiden varit att den regleringen ska vara tillfällig, och det bedöms inte finnas skäl för att låta en generell möjlighet till utbetalning i EES eller i Schweiz kvarstå enligt nationell rätt om inte en permanent ändring av regleringen av grundskyddet i den allmänna pensionen är i sikte.

De personer som omfattas av rätten att få garantipension utbetald i ett annat land inom EES eller i Schweiz enligt nu gällande reglering bör dock få något mer tid för att anpassa sig till en eventuell situation utan garantipension. Det föreslås därför att de personer som har rätt att få garantipension utbetald i dessa länder för september 2022 ska kunna fortsätta få förmånen där i ytterligare tre månader, dvs. till utgången av december 2022 (jfr 4 a § lagen [2019:168] om sociala trygghetsförmåner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen). Personer som bor i ett annat land inom EES eller i Schweiz och som ansöker om allmän pension inklusive eventuell garantipension endast för tid efter september 2022 omfattas inte av förslaget och kommer därmed inte att kunna få garantipension i det landet. Inte heller omfattas personer som flyttar från Sverige eller ett tredjeland till ett annat EES-land eller till Schweiz efter utgången av september 2022.

I den situationen att den tillfälliga regleringen upphör att gälla kommer det utifrån den bedömning som regeringen tidigare har gett uttryck för avseende EU- domen, enligt vilken garantipension utgör en minimiförmån, inte finnas något rättsligt stöd för att betala ut garantipension till personer bosatta i något av EES-länderna eller Schweiz. De berörda personerna bedöms dock i och med förslaget

till förlängning i promemorian sammantaget ha fått en rimlig tid för att ställa om till en situation då garantipension kan komma att inte längre betalas ut på samma sätt som tidigare.

För den personkrets som omfattas av det nu aktuella förslaget till förlängning kommer den tillfälliga regleringen i sak att fortsätta gälla som tidigare, inklusive övergångsbestämmelserna till den lag genom vilken regleringen infördes (SFS 2019:645) i de fall de bestämmelserna fortfarande är relevanta. Några ändringar i detta avseende föreslås inte.

Den föreslagna bestämmelsen om möjligheten att få garantipension fortsatt utbetald föreslås träda i kraft den 1 oktober 2022, i anslutning till att den nu gällande giltighetstiden för den tillfälliga regleringen löper ut. Personer som före den 1 oktober 2022 hade rätt att få garantipension utbetald i ett annat land inom EES eller i Schweiz men som inte har rätt till fortsatt utbetalning enligt nu föreslagna bestämmelser skulle hamna i ett sämre läge om den föreslagna regleringen tillämpades vid en bedömning av deras rätt som görs efter september 2022. Därför bör äldre bestämmelser fortfarande gälla i fråga om garantipension för tid före ikraftträdandet. Det kan exempelvis handla om situationer som avser garantipension till en person som tidigare har varit bosatt i ett annat land inom EES eller i Schweiz, men som före september 2022 har flyttat tillbaka till Sverige och vars rätt till garantipension i det andra landet är föremål för överprövning i domstol efter det att den föreslagna regleringen har trätt i kraft.

Av motsvarande anledning som anges ovan när det gäller en övergångsreglering i förhållande till den nu föreslagna möjligheten att få garantipension fortsatt utbetald, bör det även i förhållande till upphörandet av de berörda paragraferna finnas en övergångsreglering om att paragraferna fortfarande ska gälla i fråga om förmåner för tid före det att regleringen upphävs, dvs. för tid före den 1 januari 2023. I annat fall kan en prövning av en persons rätt till garantipension i ett annat land inom EES eller i Schweiz för tid före upphörandet av regleringen få olika utfall beroende på när frågan prövas.

I lagen (2019:646) om ändring i socialförsäkringsbalken regleras när de berörda paragraferna i socialförsäkringsbalken upphör att gälla, senast ändrad genom lagen (2021:1246) om ändring i lagen (2019:646) om ändring i socialförsäkringsbalken. Förlängningen av paragrafernas giltighetstid föreslås i denna promemoria lagtekniskt genomföras på så sätt att lagen om ändring i lagen (2019:646) om

ändring i socialförsäkringsbalken utgår och den nya tidpunkten för ikraftträdande av lagen om ändring i socialförsäkringsbalken ändras genom en ny ändring i den lagen. Detta innebär även att den följdändring i innehållsbestämmelsen till 5 kap. socialförsäkringsbalken som föreskrivs i lagen om ändring i socialförsäkringsbalken träder i kraft senare än vad som tidigare har föreskrivits.

4.2 Förlängd utbetalning av garantipension och garantipension till omställningspension till Förenade kungariket

Förslag: Rätten till fortsatt utbetalning av garantipension för försäkrade som är födda 1938 eller senare och garantipension till omställningspension för personer i Förenade kungariket ska förlängas med tre månader, från och med den 1 oktober till och med den 31 december 2022.

En paragrafhänvisning ska ändras i den bestämmelse i lagen om sociala trygghetsförmåner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen som reglerar rätten till fortsatt utbetalning. Ändringen ska träda i kraft den 1 oktober 2022.

Efter det att regleringen om garantipension och garantipension till omställningspension till personer i Förenade kungariket har upphört att gälla ska de upphävda bestämmelserna fortfarande gälla i fråga om nämnda förmåner för tid före den tidpunkt då regleringen upphörde, dvs. för tid före den 1 januari 2023.

Skälen för promemorians förslag: Förenade kungarikets utträde ur EU innebär att personer bosatta i Förenade kungariket inte omfattas av den svenska lagstiftning som möjliggör utbetalning av garantipension och garantipension till omställningspension (nedan används samlingsnamnet garantipension) till personer bosatta inom EES eller i Schweiz. Fortsatt utbetalning av sådana förmåner till personer i Förenade kungariket möjliggörs i stället genom en tillfällig reglering i 4 a § lagen (2019:168) om sociala trygghetsförmåner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen. Även giltighetstiden för denna reglering har förlängts vid flera tillfällen, senast till utgången av september 2022 (prop. 2021/22:1 utg.omr. 11, bet. 2021/22:SfU2, rskr. 2021/22:104).

Bestämmelsen i 4 a § lagen om sociala trygghetsförmåner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen innebär att det endast är personer som vid utträdestidpunkten den 31 januari 2020 hade rätt att få eller fick garantipension i Förenade kungariket som har en förlängd rätt att fortsätta få förmånerna utbetalda till Förenade kungariket. Regeringen angav i budgetpropositionen för 2021 (prop. 2020/21:1 utg.omr. 11 s. 102) att bedömningen av vilken tid som förlängningen ska avse när det gäller garantipensionärer bosatta i Förenade kungariket måste göras i förhållande till de villkor som gäller specifikt för personer i en gränsöverskridande situation med det landet. Det innebär att övervägandena vad gäller den tidsmässiga begränsningen bör göras i jämförelse med de rättigheter som främst följer av utträdesavtalet. Regeringen vidhöll denna inställning i budgetpropositionen för 2022 (prop. 2021/22:1 utg.omr. 11 s. 35). Det finns inte skäl att nu göra en annan bedömning i denna fråga.

Med hänvisning till utträdesavtalets konstruktion, att vissa personer genom avtalet har fått en förlängd rätt att få sociala trygghetsförmåner utbetalda, bedömde regeringen i budgetpropositionen för 2021 (prop. 2020/21:1 utg.omr. 11 s. 102–103) det lämpligt att även förlänga giltigheten av 4 a § lagen om sociala trygghetsförmåner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen. Även denna bedömning vidhölls i budgetpropositionen för 2022 (prop. 2021/22:1 utg.omr. 11 s. 36). Grunderna för bedömningen är fortfarande relevanta och talar för en ytterligare förlängning.

Den tidsmässiga förlängning som föreslås för dem som är bosatta inom EES eller i Schweiz bör även gälla för fortsatt utbetalning av garantipension till personer bosatta i Förenade kungariket, dvs. till utgången av 2022. Det innebär att även personer som är bosatta i Förenade kungariket och som vid utträdestidpunkten hade rätt att få eller fick garantipension i det landet kan få förmånen fortsatt utbetalda, på motsvarande sätt som personer bosatta inom EES eller i Schweiz som för september 2022 har rätt att få förmånen i något av de länderna.

Den 1 maj 2021 trädde ett avtal om handel och samarbete mellan EU och Förenade kungariket i kraft. Avtalet har tillämpats provisoriskt sedan den 1 januari 2021. Till avtalet har det fogats ett protokoll om samordning av de sociala trygghetssystemen i Förenade kungariket och EU:s medlemsstater. Den fråga som regleras i detta lagstiftningsärende bedöms dock inte påverkas av detta avtal.

I lagen (2021:1248) om ändring i lagen (2019:168) om sociala trygghetsförmåner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen regleras när 4 a § lagen om sociala trygghetsförmåner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen upphör att gälla. Förlängningen av nämnda paragrafs giltighetstid föreslås i denna promemoria lagtekniskt genomföras på så sätt att lagen om ändring i lagen (2019:168) om sociala trygghetsförmåner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen utgår och den nya tidpunkten för upphävande av den aktuella paragrafen regleras genom en ny ändring i grundförfattningen.

Av samma skäl som när det gäller upphörandet av regleringen om garantipension i ett annat land inom EES eller i Schweiz (se avsnitt 4.1) bör det i förhållande till upphörandet av 4 a § lagen om sociala trygghetsförmåner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen finnas en övergångsreglering om att den upphävda paragrafen fortfarande ska gälla i fråga om förmånerna för tid före det att paragrafen upphävs, dvs. för tid före den 1 januari 2023.

I promemorian föreslås att den förlängda möjligheten att få garantipension i ett annat land inom EES eller i Schweiz från och med den 1 oktober 2022 endast ska avse fortsatta utbetalningar till personer som redan har rätt till förmånen i de angivna länderna (se ändringarna i 5 kap. 17 a § socialförsäkringsbalken enligt lagförslag 2.3 och avsnitt 4.1). En liknande reglering när det gäller möjligheten att få garantipension utbetald i Förenade kungariket finns redan i 4 a § lagen om sociala trygghetsförmåner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen. För att undvika en dubbelreglering bör hänvisningen i den paragrafen till 5 kap. 17 a § socialförsäkringsbalken justeras så att den avser lydelsen av socialförsäkringsbalkens paragraf före ändringen. Justeringen bör träda i kraft vid samma tidpunkt som ändringen i paragrafen i socialförsäkringsbalken träder i kraft, dvs. den 1 oktober 2022.

5 Konsekvenser

5.1 Konsekvenser för statens budget och konsekvenser för individen

Promemorians förslag syftar till att förlänga de tillfälliga bestämmelser som möjliggör utbetalning av garantipension och garantipension till omställningspension till personer bosatta inom EES, i Schweiz eller i Förenade kungariket.

Förslaget innebär en fortsatt möjlighet att betala ut garantipension från och med oktober till och med december 2022 till ca 46 000 personer bosatta i EES och Schweiz som haft rätt till förmånen senast för september 2022. Under den aktuella perioden ska förmånen betalas ut med samma belopp som gällde för september 2022, under förutsättning att inga andra förhållanden som kan påverka nivån på garantipensionen ändras för den enskilde. Om förslaget inte genomförs, kommer utbetalningar av dessa förmåner till personer bosatta inom EES eller i Schweiz att upphöra den 30 september 2022.

Förslaget berör även ca 1 900 personer bosatta i Förenade kungariket som för närvarande får garantipension eller garantipension till omställningspension utbetald. Förslaget omfattar endast personer som hade rätt till eller fick garantipension när landet lämnade EU. Förmånerna betalas i dessa fall ut med samma belopp som före tidpunkten för Förenade kungarikets utträde ur EU, under förutsättning att inga andra förhållanden som kan påverka nivån på garantipensionen ändras för den enskilde. Detta innebär att kostnaderna inte förväntas öka i förhållande till dagens kostnader.

Förslagen innebär högre utgifter för statens budget. Kostnaden bedöms uppgå till ca 118 miljoner kronor för 2022 (årets tre sista månader). Av kostnaderna avser ca 6 miljoner kronor utbetalningar till Förenade kungariket.

5.2 Konsekvenser för Pensionsmyndigheten

Promemorians förslag antas inte innebära någon omfattande förändring av hanteringen av garantipension och garantipension till omställningspension till personer som bor i EES eller i Schweiz jämfört med nuvarande tillämpning. Eftersom förmånerna till berörda personer inte kommer att nybeviljas för tid efter september 2022 kan förslaget emellertid medföra en viss administrativ förändring i hanteringen.

5.3 Konsekvenser för jämställdhet

Det är totalt sett fler kvinnor än män som har garantipension och garantipension till omställningspension. Det gäller både bland dem som är bosatta i Sverige och dem som är bosatta i ett annat land. Av dem som får garantipension utbetald till ett land inom EES eller Schweiz är 60 procent kvinnor och 40 procent män. Motsvarande fördelning för dem som bor i Förenade kungariket är ca 70 procent kvinnor och 30 procent män.

5.4 Konsekvenser för Sveriges internationella åtaganden

Promemorians förslag bedöms vara förenliga med EU-rätten och Sveriges internationella åtaganden, exempelvis ratificerade ILO-konventioner. De föreslagna bestämmelserna kommer att tillämpas på alla personer oavsett medborgarskap.

6 Författningskommentar

6.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (2021:1246) om ändring i lagen (2019:646) om ändring i socialförsäkringsbalken

I lagen föreskrivs att lagen (2021:1246) om ändring i lagen (2019:646) om ändring i socialförsäkringsbalken ska utgå. Detta innebär att 5 kap. 17 a och 18 a §§, 67 kap. 16 a och 17 a §§ och 81 kap. 9 a § socialförsäkringsbalken inte upphör att gälla samt att den nya lydelsen av 5 kap. 1 § inte träder i kraft vid den tidpunkt som anges i lagen (2021:1246) om ändring i lagen (2019:646) om ändring i socialförsäkringsbalken. (Se vidare förslaget till lag om ändring i lagen [2019:646] om ändring i socialförsäkringsbalken [lagförslag 2.2] och författningskommentaren till den lagen.)

Övervägandena finns i avsnitt 4.1.

6.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (2019:646) om ändring i socialförsäkringsbalken

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

2. De upphävda paragraferna gäller dock fortfarande i fråga om garanti-pension och garantipension till omställningspension för tid före ikraftträdandet.

Tidpunkten för ikraftträdandet senareläggs. Vidare görs en redaktionell ändring som innebär att ikraftträdandebestämmelsen betecknas *punkt 1*. Senareläggningen innebär att de ändringar som föreskrivs genom lagen (2019:646) om ändring i socialförsäkringsbalken träder i kraft tre månader senare än vad som föreskrivs i lagen

(2021:1246) om ändring i lagen (2019:646) om ändring i socialförsäkringsbalken och som ska utgå enligt förslaget till lag om ändring i den lagen (lagförslag 2.1). Detta innebär att 5 kap. 17 a och 18 a §§, 67 kap. 16 a och 17 a §§ samt 81 kap. 9 a § socialförsäkringsbalken upphör att gälla vid utgången av år 2022 i stället för vid utgången av september 2022. I paragraferna finns bestämmelser om garantipension för försäkrade som är födda 1938 eller senare och garantipension till omställningspension till personer som är bosatta i ett annat land inom EES eller i Schweiz. Efter 2022 kan förmånerna inte längre lämnas med stöd av de angivna paragraferna (se dock punkt 2). Den ändring i innehållsbestämmelsen i 5 kap. 1 § socialförsäkringsbalken som föreskrivs genom lagen (2019:646) om ändring i socialförsäkringsbalken till följd av att 17 a och 18 a §§ samma kapitel upphör att gälla träder i kraft i samband med att paragraferna tas bort.

I en *ny andra punkt* införs en övergångsbestämmelse. Av bestämmelsen följer att vid en prövning efter 2022 av möjligheten att i ett annat land inom EES eller i Schweiz få garantipension eller garantipension till omställningspension som avser tid före den 1 januari 2023 eller av pensionsbeloppets storlek ska de upphävda bestämmelserna i 5 kap. 17 a och 18 a §§, 67 kap. 16 a och 17 a §§ samt 81 kap. 9 a § socialförsäkringsbalken fortfarande tillämpas.

Övervägandena finns i avsnitt 4.1.

6.3 Förslaget till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

5 kap. 17 a §

Garantipension och garantipension till omställningspension får, trots bestämmelserna i 2–8 §§, *fortsätta att* lämnas till den som

1. är bosatt i ett annat land inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller i Schweiz,
2. uppfyller kraven i fråga om försäkringstid enligt 67 och 81 kap., *och*
3. *med stöd av denna paragraf i dess lydelse före den 1 oktober 2022, 18 eller 18 a § har rätt att få förmånen utbetald i ett annat land inom EES eller i Schweiz för september 2022.*

I paragrafen regleras möjligheten att få garantipension för försäkrade som är födda 1938 eller senare och garantipension till omställnings-

pension för den som är bosatt i ett annat land inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller i Schweiz. Paragrafens utformning ändras.

Paragrafens inledning motsvarar den tidigare lydelsen med den skillnaden att bestämmelsen nu avser situationen att förmånerna får fortsätta att lämnas. Det innebär att möjligheten att få garantipension eller garantipension till omställningspension som avses i paragrafen endast gäller i de situationer då en sådan förmån redan lämnas till en person i ett annat EES-land eller i Schweiz (se mer om innebörden av detta i kommentaren till punkt 3). I och med ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna innebär regleringen fortsatt utbetalning av förmånerna för tid från och med den 1 oktober 2022.

I de *nya första och andra punkterna* anges de delar i definitionen av den berörda personkretsen som gäller sedan tidigare (se författningskommentaren till paragrafen i prop. 2018/19:131 s. 24 och i prop. 2017/18:275 s. 19).

I den *nya tredje punkten* införs en begränsning av personkretsen i förhållande till vad som gällt tidigare. För att garantipension eller garantipension till omställningspension ska kunna lämnas till en person som är bosatt i ett annat land inom EES eller i Schweiz för tid från och med den 1 oktober 2022 måste personen för september 2022 ha en sådan rätt att få förmånen utbetald som följer av regleringen i denna paragraf i dess tidigare lydelse eller i 18 eller 18 a §. Det har ingen betydelse vid vilken tidpunkt beslutet om rätten till förmånen i ett annat land för den angivna månaden fattas. Tillsammans med ändringen i paragrafens inledning innebär regleringen en fortsatt rätt att få förmånen utbetald i ett annat land inom EES eller i Schweiz endast för den som redan har en sådan rätt när den nu aktuella bestämmelsen om begränsning av personkretsen träder i kraft. Det innebär vidare att rätten att få förmånen utbetald i de länderna måste finnas oavbruten för tid från och med september 2022 för att personen ska omfattas av regleringen. Det krävs inte att personen är bosatt i samma land före och efter utgången av september 2022, dock gäller att det i samtliga fall handlar om ett annat land än Sverige inom EES eller Schweiz. I och med att garantipension eller garantipension till omställningspension kan fortsätta att lämnas till den som "har rätt att få" en sådan förmån för september 2022, gäller möjligheten till fortsatt utbetalning även för personer som uppfyller kraven för att få garantipension för september 2022 i länderna i fråga även om det framräknade förmånsbeloppet är så lågt att ingen garan-

tipension rent faktiskt betalas ut för den månaden. Personkretsen omfattar både personer som får utbetalningar per månad och personer som får utbetalningar en eller två gånger per år (se 71 kap. 2 §), förutsatt att rätten att få förmånen utbetald i ett annat land inom EES eller i Schweiz omfattar september 2022.

Övervägandena finns i avsnitt 4.1.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2022.

2. Äldre bestämmelser gäller dock fortfarande i fråga om garantipension och garantipension till omställningspension för tid före ikraftträdandet.

Enligt *första punkten* träder lagen i kraft den 1 oktober 2022.

Andra punkten innebär att vid en prövning efter september 2022 av möjligheten att få garantipension eller garantipension till omställningspension i ett annat land inom EES eller i Schweiz som avser tid före den 1 oktober 2022 ska de äldre bestämmelserna i 5 kap. 17 a § fortfarande tillämpas. De begränsningar av möjligheten som införs har således ingen påverkan på bedömningen i sådana fall.

Se mer om innebörden av ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna i författningskommentaren till 5 kap. 17 a §.

Övervägandena finns i avsnitt 4.1.

6.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (2021:1248) om ändring i lagen (2019:168) om sociala trygghetsförmåner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen

I lagen föreskrivs att lagen (2021:1248) om ändring i lagen (2019:168) om sociala trygghetsförmåner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen ska utgå. Det innebär att 4 a § lagen (2019:168) om sociala trygghetsförmåner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen inte upphör att gälla vid den tidpunkt som anges i lagen (2021:1248) om ändring i lagen (2019:168) om sociala trygghetsförmåner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen. (Se vidare förslaget till lag om ändring i lagen [2019:168] om sociala trygghetsför-

måner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen [lagförslag 2.5] och författningskommentaren till den lagen.)

Övervägandena finns i avsnitt 4.2.

6.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (2019:168) om sociala trygghetsförmåner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen

Genom lagen upphör 4 a § lagen (2019:168) om sociala trygghetsförmåner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen att gälla. I den paragrafen finns bestämmelser om garantipension för försäkrade som är födda 1938 eller senare och garantipension till omställningspension till personer i Förenade kungariket efter landets utträde ur EU (se vidare författningskommentaren till paragrafen).

Övervägandena finns i avsnitt 4.2.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.
2. Den upphävda paragrafen gäller dock fortfarande i fråga om förmåner för tid före ikraftträdandet.

Ikraftträdandebestämmelsen i *första punkten* innebär att 4 a § lagen om sociala trygghetsförmåner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen upphör att gälla vid utgången av 2022, dvs. tre månader senare än vad som föreskrivs i lagen (2021:1248) om ändring i lagen (2019:168) om sociala trygghetsförmåner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen och som ska utgå enligt förslaget till lag om ändring i den lagen (lagförslag 2.4). Efter 2022 kan de personer som omfattas av nämnda paragraf inte längre få garantipension eller garantipension till omställningspension utbetald med stöd av paragrafen (se dock punkt 2).

Övergångsbestämmelserna i *andra punkten* innebär att vid en prövning efter 2022 av möjligheten att i Förenade kungariket få garantipension eller garantipension till omställningspension som avser tid före den 1 januari 2023 eller av pensionsbeloppets storlek ska de upphävda bestämmelserna i 4 a § lagen om sociala trygghetsför-

måner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen fortfarande tillämpas.

Övervägandena finns i avsnitt 4.2.

6.6 Förslaget till lag om ändring i lagen (2019:168) om sociala trygghetsförmåner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen

4 a §

En person som före den tidpunkt som Förenade kungariket lämnade EU med ett utträdesavtal hade rätt att få eller fick en förmån utbetald i Förenade kungariket med stöd av 5 kap. 17 a § i dess lydelse före den 1 oktober 2022, 18 eller 18 a § socialförsäkringsbalken har fortsatt rätt att få förmånen utbetald utan minskad ersättning och utan hinder av att Förenade kungariket har lämnat EU, förutsatt att den enskilde inte omfattas av ett annat tredjelands lagstiftning och att övriga omständigheter är oförändrade. Vid beräkning av förmånerna ska 67 kap. 16, 16 a, 17 och 17 a §§ och 81 kap. 9 och 9 a §§ socialförsäkringsbalken tillämpas.

I paragrafen finns bestämmelser om fortsatt utbetalning av garantipension för försäkrade som är födda 1938 eller senare och garantipension till omställningspension för personer i Förenade kungariket efter landets utträde ur EU med ett utträdesavtal. Förenade kungariket trädde ut ur EU med ett utträdesavtal vid utgången av januari 2020. Bestämmelserna i paragrafen tillämpas därför sedan den 1 februari 2020. Hänvisningen till 5 kap. 17 a § socialförsäkringsbalken ändras på så sätt att den avser paragrafens lydelse före den 1 oktober 2022, dvs. utan begränsningen av personkretsen i det lagrummets andra stycke. En motsvarande begränsning av den krets personer som har fortsatt rätt att få garantipension utbetald i Förenade kungariket regleras genom bestämmelserna i nu aktuell paragraf. Ändringen innebär att regleringen i förhållande till personer i Förenade kungariket inte påverkas av ändringarna i 5 kap. 17 a § socialförsäkringsbalken med ikraftträdande den 1 oktober 2022 (se lagförslag 2.3).

Övervägandena finns i avsnitt 4.2.

Ikraftträdandebestämmelse

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2022.

Enligt ikraftträdandebestämmelsen träder lagen i kraft den 1 oktober 2022. Eftersom ändringen i 4 a § innebär att innehållet i regleringen är samma som tidigare innebär ikraftträdandet inga förändringar i sak.

Övervägandena finns i avsnitt 4.2.