

# 1 Inledning

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

Det ena förslaget har sin grund i en dom som rör den svenska garantipensionen (och garantipension till omställningspension) och som EU-domstolen meddelade i december 2017. Domen fick bland annat till följd att det infördes nationella bestämmelser för att säkerställa att det fanns rättsligt stöd för att betala ut garantipension och garantipension till omställningspension till personer bosatta i ett annat land inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller i Schweiz. Dessa bestämmelser gäller för närvarande till utgången av 2020.

Regeringen tillsatte en utredning som fick i uppdrag att belysa konsekvenserna av EU-domstolens dom och att utreda behovet av eventuella förändringar i det svenska regelverket (Garantipensionsutredningen, S 2018:14). Garantipensionsutredningen överlämnade ett delbetänkande till regeringen den 9 december 2019 och ett slutbetänkande den 5 juni 2020. I avvaktan på att regeringen ska ta ställning till garantipensionernas framtida konstruktion föreslås det i denna promemoria att de tillfälliga bestämmelser som möjliggör export av förmånerna till personer bosatta inom EES eller i Schweiz ska gälla till utgången av 2021.

Det andra förslaget har sin grund i Förenade kungarikets utträde ur Europeiska unionen den 31 januari 2020. Riksdagen fattade den 27 mars 2019 beslut om bestämmelser som innebär att garantipension och garantipension till omställningspension ska fortsätta att betalas ut till personer i Förenade kungariket. Dessa bestämmelser gäller för närvarande till utgången av 2020. I denna promemoria föreslås att förmånerna ska fortsätta att betalas ut också till personer i Förenade kungariket till utgången av 2021.



# Innehåll

|          |   |           |
|----------|---|-----------|
| <b>1</b> | <b>Inledning</b> .....  | <b>1</b>  |
| <b>2</b> | <b>Författningsförslag</b> .....  | <b>7</b>  |
| 2.1      | Förslag till lag om ändring i lagen (2019:646) om<br>ändring i socialförsäkringsbalken.....   | 7         |
| 2.2      | Förslag till lag om ändring i lagen (2019:648) om<br>ändring i lagen (2019:168) om sociala<br>trygghetsförmåner efter det att Förenade kungariket<br>har lämnat Europeiska unionen..... | 8         |
| 2.3      | Förslag till lag om ändring i lagen (2019:168) om<br>sociala trygghetsförmåner efter det att Förenade<br>kungariket har lämnat Europeiska unionen .....                                 | 9         |
| <b>3</b> | <b>Bakgrund</b> .....   | <b>11</b> |
| 3.1      | Utbetalning av garantipension och garantipension till<br>omställningspension inom EES och i Schweiz.....  | 11        |
| 3.2      | Tillfällig utbetalning av garantipension och<br>garantipension till omställningspension inom EES och i<br>Schweiz med stöd av svensk lag .....  | 12        |
| 3.3      | Garantipensionsutredningens arbete .....  | 14        |
| 3.4      | Tillfällig utbetalning av garantipension och<br>garantipension till omställningspension i Förenade<br>kungariket.....   | 14        |
| <b>4</b> | <b>Överväganden och förslag</b> .....   | <b>17</b> |

|          |   |           |
|----------|---|-----------|
| 4.1      | Förlängd utbetalning av garantipension och garantipension till omställningspension till EES-länder och Schweiz.....   | 17        |
| 4.2      | Förlängd utbetalning av garantipension och garantipension till omställningspension till Förenade kungariket .....   | 19        |
| <b>5</b> | <b>Konsekvenser .....</b>   | <b>23</b> |
| 5.1      | Konsekvenser för statens budget och konsekvenser för individen.....   | 23        |
| 5.2      | Konsekvenser för Pensionsmyndigheten.....   | 24        |
| 5.3      | Konsekvenser för jämställdhet .....   | 24        |
| 5.4      | Konsekvenser för Sveriges internationella åtaganden .....   | 24        |
| <b>6</b> | <b>Författningskommentar .....</b>  | <b>25</b> |
| 6.1      | Förslaget till lag om ändring i lagen (2019:646) om ändring i socialförsäkringsbalken .....   | 25        |
| 6.2      | Förslaget till lag om ändring i lagen (2019:648) om ändring i lagen (2019:168) om sociala trygghetsförmåner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen ..... | 25        |
| 6.3      | Förslaget till lag om ändring i lagen (2019:168) om sociala trygghetsförmåner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen .....                               | 26        |





## 2 Författningsförslag

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

Härigenom föreskrivs att ikraftträdandebestämmelsen till lagen (2019:646) om ändring i socialförsäkringsbalken ska ha följande lydelse.

*Lydelse enligt SFS 2019:646*

*Föreslagen lydelse*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2021.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2022.

## **2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (2019:648) om ändring i lagen (2019:168) om sociala trygghetsförmåner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen**

Härigenom föreskrivs att lagen (2019:648) om ändring i lagen (2019:168) om sociala trygghetsförmåner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen ska utgå.



## **2.3 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 upphöra att gälla vid utgången av 2021.



## 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 förordningen) finns bestämmelser om samordning av de sociala trygghetssystemen i Europeiska unionens (EU) medlemsstater. Förordningen gäller även för och i förhållande till länder inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) som inte är medlemmar i EU<sup>1</sup> samt Schweiz. Med medlemsstat avses således i detta sammanhang även de länderna.

I 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.<sup>2</sup> Denna princip, som kommer till uttryck i artikel 7 i förordningen, är en av de grundläggande principerna i 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 förordningen.

Ålders- och efterlevandepensioner samordnas enligt de allmänna bestämmelserna i kapitel 5 i 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 förordningen, får en förmånstagare, av

---

<sup>1</sup> I EES ingår EU-medlemsstaterna, Island, Liechtenstein och Norge.

<sup>2</sup> Artikel 48 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF).

den medlemsstat där denne är bosatt, inte tilldelas ett lägre belopp än det minimibelopp som är fastställt i lagstiftningen vid beaktande av alla de försäkringsperioder som kan beaktas med stöd av förordningen. Den medlemsstaten 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 förordningen och minimibeloppet.

Sverige har tidigare tolkat artikel 58 i förordningen på så sätt att det inte anses finnas någon svensk förmån som är en sådan minimiförmån som omfattas av artikel 58. Sedan garantipensionen infördes i Sverige har den ansetts vara en pensionsförmån som omfattas av de allmänna beräkningsreglerna om pensionsförmåner i 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 förordningen utan enligt bestämmelserna i artikel 58 i 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. Klassificeringen av de båda förmånerna som minimiförmåner har sedermera anmälts till Europeiska kommissionen i artikel 9-förfarandet som görs varje år.

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 förordningen för att fortsätta bevilja och betala ut garantipension för den som är född 1938 eller senare eller garantipension till omställningspension till personer bosatta i ett annat land inom EES eller i Schweiz.

Att individer som har planerat inför pensionen utifrån tillämpningen 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 och garantipension till omställningspension fortsatt betalades ut med oförändrade belopp till personer bosatta inom EES eller i Schweiz, åtminstone under den tid som konsekvenserna av domen analyserades, beslutade riksdagen den 24 oktober 2018 om vissa ändringar i socialförsäkringsbalken. Beslutet innebar att garantipension och garantipension till omställningspension kunde fortsätta lämnas som tidigare fram till och med den 31 december 2019.

I propositionen Fortsatt utbetalning av garantipension inom EES och Schweiz (prop. 2017/18:275) bedömde regeringen även 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 är att ge regeringen underlag och skapa såväl tydliga som hållbara förslag till eventuella reformer på området. För att utredningens förslag skulle kunna hinna beaktas och eventuella förslag genomföras utan att enskilda skulle drabbas av att förmånen drogs in, beslutade regeringen att förlänga den tidsbegränsade rätten till utbetalning till utgången av 2020, vilket riksdagen beslutade den 16 oktober 2019.

### **3.3 Garantipensionsutredningens arbete**

Garantipensionsutredningen överlämnade ett delbetänkande till regeringen den 9 december 2019 (SOU 2019:53). Huvuddragen i utredningens förslag är att garantipensionen ska ersättas av en ny förmån som ska heta grundpension. Grundpensionen ska tjänas in av den försäkrade och beräknas utifrån den tid som personen har arbetat eller varit bosatt i Sverige. Utredningen bedömer att samordningsbestämmelserna ska tillämpas på grundpensionen på motsvarande sätt som de tillämpades på garantipensionen före EU-domstolens dom, dvs. att grundpensionen inte är en minimiförmån.

Utredningen har även haft i uppdrag att analysera konsekvenserna av EU-domstolens avgörande för vissa övriga förmåner som till sin konstruktion liknar den som gäller för garantipensionen. Utredningen har funnit att förmånerna sjukersättning och aktivitetsersättning i form av garantiersättning till följd av domen bör anses vara minimiförmåner.

Regeringen beslutade i oktober 2019 tilläggsdirektiv till Garantipensionstutredningen (dir. 2019:75), där utredaren bland annat fick i uppdrag att föreslå en utformning av sjukersättning och aktivitetsersättning i form av garantiersättning som långsiktigt fungerar utifrån de ändrade förutsättningar som EU-domen medför och som samspelar med garantipensionen. Utredningen slutredovisade sitt uppdrag den 5 juni 2020. Slutbetänkandet innehåller bland annat förslag till utformning av sjukersättning och aktivitetsersättning i form av garantiersättning utifrån de ändrade förutsättningarna som EU-domen medfört.

### **3.4 Tillfällig utbetalning av garantipension och garantipension till omställningspension i Förenade kungariket**

Garantipensionen och garantipension till omställningspension betalas i dagsläget inte bara ut till dem som är bosatta inom EES eller i Schweiz. När Förenade kungarikets trädde ut ur EU den 31 januari 2020 gjordes det med ett utträdesavtal som reglerar skyldigheter och rättigheter i förhållanden mellan EU:s medlemsstater och Förenade

kungariket.<sup>3</sup> Under en övergångsperiod, som sträcker sig till utgången av 2020, tillämpas EU-rätten på samma sätt som när Förenade kungariket var medlem i EU. Förordningen tillämpas därför fullt ut under denna period.

Som nämnts i avsnitt 3.1.2 betalas inte garantipension eller garantipension till omställningspension ut till personer bosatta inom EES eller i Schweiz med stöd av förordningen. Garantipensionärer bosatta i Förenade kungariket fick under tiden när 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. Eftersom utträdet sedermera senarelades ansågs det rimligt att de nämnda förmånstagarna skulle ha rätt att få förmånerna utbetalda till utgången av 2020, på samma sätt som personer bosatta inom EES eller i Schweiz. Regeringen föreslog därför i propositionen Ytterligare fortsatt utbetalning av garantipension inom EES och Schweiz samt inom Förenade kungariket (prop. 2018/19:131) att rätten till utbetalning skulle förlängas även för de personer som är bosatta i Förenade kungariket. Riksdagen fattade i oktober 2019 beslut i enlighet med regeringens förslag. Vid detta tillfälle sattes tidpunkten till utgången av 2020 för att också bättre motsvara den övergångsperiod som regleras i utträdesavtalet.

Utträdesavtalet antogs kort tid före Förenade kungarikets faktiska utträde den 31 januari 2020. Som nämnts ovan tillämpas EU-rätten under övergångsperioden som den tillämpades under Förenade kungarikets medlemskap i EU. Vad gäller sociala trygghetsförmåner så innebär detta att en förmånstagare efter utträdestidpunkten och under övergångsperioden kan ha rätt till sociala trygghetsförmåner på samma villkor som tidigare enligt utträdesavtalets bestämmelser. Personer som migrerar för första

---

<sup>3</sup>Avtalet om Förenade kungariket Storbritannien och Nordirlands utträde ur Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen.

gången mellan en medlemsstat och Förenade kungariket efter övergångsperioden omfattas däremot inte av avtalets mer långtgående bestämmelser.

Artiklarna 31 och 32 i avdelning III i utträdesavtalet reglerar bl.a. rätten att fortsätta få sociala trygghetsförmåner efter övergångsperiodens slut. Artikel 31 gäller för gränsöverskridande situationer före övergångsperiodens slut och innebär att den enskilde, förutsatt att denne förblir utan avbrott i samma situation efter övergångsperiodens slut, har rätt att få förmåner. Det innebär bland annat att långvariga förmåner som omfattas av förordningens bestämmelser kommer att fortsätta betalas ut med stöd av utträdesavtalet även efter övergångsperiodens slut i de fall den enskilde förblir i samma situation som före övergångsperiodens slut. Artikel 32 i utträdesavtalet ger enskilda fortsatt rätt t.ex. till vissa sociala trygghetsförmåner efter övergångsperiodens slut så länge villkoren är uppfyllda.



## 4 Överväganden och förslag

### 4.1 Förlängd utbetalning av garantipension och garantipension till omställningspension till EES-länder och Schweiz

**Förslag:** Möjligheten att fortsatt lämna garantipension och garantipension till omställningspension till den som är bosatt i ett annat land inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet eller i Schweiz ska förlängas till utgången av 2021.

**Skälen för promemorians förslag:** Den 16 oktober 2019 fattade riksdagen beslut om en förlängning av den tillfälliga reglering som möjliggör fortsatt utbetalning av garantipension och garantipension till omställningspension till personer bosatta inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller i Schweiz (prop. 2018/19:131, bet. 2019/20:SfU6, rskr. 2019/20:11). Förlängningen skulle säkerställa att enskilda personer i nämnda stater skulle kunna få garantipension utbetald till dess att den utredning som hade tillsatts bl.a. för att belysa konsekvenserna av en dom som EU-domstolen meddelade den 7 december 2017 hade presenterat förslag som skulle hinna träda i kraft till utgången av 2020. Avsikten var således att den tillfälliga regleringen skulle gälla till dess att eventuella nya regler om garantipension och garantipension till omställningspension fanns på plats.

Garantipensionsutredningen överlämnade ett delbetänkande till regeringen den 9 december 2019 och slutredovisade sitt uppdrag den 5 juni 2020. Delbetänkandets innehåll har redogjorts för i avsnitt 3.3. I korthet innehåller delbetänkandet förslag till en ny konstruktion av garantipensionen för personer födda 1938 eller senare samt garantipension till omställningspension.

Syftet med nämnda utredning har varit att skapa en träffsäker och hållbar konstruktion vad gäller framför allt den framtida garantipensionen och den framtida garantipensionen till omställningspension. Även sjukersättning och aktivitetsersättning i form av garantiersättning har kommit att omfattas av utredningens arbete.

Utredningen framhåller i sitt delbetänkande att det finns vissa juridiska osäkerheter kopplade till både förslaget om grundpension och bedömningen om hanteringen av s.k. minimiförmåner enligt artikel 58 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april 2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen (nedan förordningen). Rättsläget är inte helt klarlagt vad avser tolkningen av artikel 58 i förordningen. Det är därför angeläget att frågan om garantipensionernas konstruktion fortsätter att analyseras för att så långt som möjligt säkerställa att konstruktionen blir rättsligt hållbar över tid. Ett sådant arbete förväntas ta längre tid än till utgången av 2020 då de svenska bestämmelserna om utbetalning av garantipension och garantipension till omställningspension till personer bosatta inom EES eller i Schweiz ska upphöra att gälla enligt nu gällande reglering. I praktiskt hänseende bör det vidare noteras att en förändring i konstruktionen av förmånerna garantipension och garantipension till omställningspension också innebär att det måste avsättas tid för att genomföra eventuella administrativa förberedelser hos behöriga myndigheter.

Sammantaget får det anses motiverat att förlänga giltigheten av den tillfälliga regleringen så att garantipension och garantipension till omställningspension kan fortsätta att betalas ut till förmånstagare i EES-länder och Schweiz. Utifrån de uppskattningar som kan göras i dag så bör den tillfälliga regleringen förlängas med ett år för att ge tid till fortsatt analys av förslagen i Garantipensionsutredningens del- och slutbetänkande.

Ändringen föreslås lagtekniskt genomföras på så sätt att ikraftträdandebestämmelsen till lagen (2019:646) om ändring i socialförsäkringsbalken, genom vilken de berörda paragraferna i socialförsäkringsbalken upphör att gälla, ändras. Detta innebär även att den följdändring i innehållsbestämmelsen till 5 kap. socialförsäkringsbalken som föreskrivs i nämnda lag 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 och garantipension till omställningspension för personer i Förenade kungariket ska förlängas till utgången av 2021.

**Skälen för promemorians förslag:** Förenade kungarikets utträde ur Europeiska unionen (EU) innebär att personer bosatta i Förenade kungariket inte längre omfattas av den svenska lagstiftning som möjliggör fortsatt utbetalning av garantipension och garantipension till omställningspension 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. När riksdagen den 16 oktober 2019 beslutade om ytterligare förlängning av den tillfälliga regleringen om utbetalning av garantipension och garantipension till omställningspension inom EES och i Schweiz förlängdes även det tillfälliga regleringen om rätten att få garantipension och garantipension till omställningspension utbetald till Förenade kungariket (prop. 2018/19:131, bet. 2019/20:SfU6, rskr. 2019/20:11). Båda regleringarna gäller för närvarande till utgången av 2020.

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 eller garantipension till omställningspension i Förenade kungariket som har en förlängd rätt att fortsätta få förmånerna utbetalda till Förenade kungariket.

På samma sätt som enskilda personer inom EES eller i Schweiz anses ha inrättat sitt liv och leverne efter den inkomst som garantipension innebär, är det rimligt att tro att även personer bosatta i Förenade kungariket har gjort det. Det kan dock konstateras att personer som är bosatta i Förenade kungariket inte kommer att omfattas av den nya konstruktionen för

garantipensionen enligt förslagen i Garantipensionsutredningens delbetänkande som nu analyseras inom Regeringskansliet.

I sammanhanget bör det noteras att den rätt som tillkommer personer genom tillämpningen av utträdesavtalet, också innebär en för vissa personer förlängd rätt att få sociala trygghetsförmåner utbetalda i såväl Förenade kungariket som i EU:s medlemsstater. Denna rätt består så länge de förmånsspecifika villkoren är uppfyllda och den enskildes situation är oförändrad. Skulle den enskilde i stället flytta till ett annat land, kan rätten upphöra att gälla. Personer i Förenade kungariket som får garantipension eller garantipension till omställningspension med stöd av svensk rätt kommer däremot enligt nu gällande reglering att få dessa förmåner endast till utgången av 2020. Denna skillnad mellan de olika förmånerna är omotiverad i och med att de enskilda måste anses ha samma behov av att i möjligaste mån och under så lång tid som möjligt bibehålla nivån på inkomst för att täcka den inkomstförlust som annars torde uppstå om rätten till utbetalning av garantipension skulle upphöra att gälla. Det måste anses vara lika viktigt att fortsatt skydda enskilda personers inkomst som dessa kan ha inrättat sina liv efter och som annars skulle upphöra endast på grund av Förenade kungarikets utträde ur EU. Det måste särskilt beaktas i detta hänseende att de förmåner som nu avses är grundskyddsförmåner. Mot denna bakgrund ter det sig som lämpligt att förlänga giltigheten av 4 a § lagen om sociala trygghetsförmåner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen.

Förslaget om en tidsmässig förlängning av regleringen som avser personer bosatta inom EES eller i Schweiz lämnas mot bakgrund av att den framtida konstruktionen av garantipensionen ännu inte har analyserats fullständigt och att genomförandet av förändringar i konstruktionen bedöms ta tid. Mot denna bakgrund är det tämligen klart att utbetalningar inom EES eller i Schweiz måste bestå, åtminstone till dess att frågan om den framtida konstruktionen har analyserats färdigt och eventuella författningsändringar har trätt i kraft. Garantipensionsutredningens arbete avser enbart de garantipensionärer som är bosatta inom EES eller i Schweiz och omfattar inte de personer som är bosatta i Förenade kungariket. I förhållande till garantipensionärer bosatta i Förenade kungariket måste därför bedömningen av vilken tid som förlängningen ska avse göras i förhållande till de villkor som gäller specifikt för personer i

en gränsöverskridande situation med Förenade kungariket. Det innebär att övervägandena vad gäller den tidsmässiga begränsningen bör göras i jämförelse med de rättigheter som följer av utträdesavtalet.

I avdelning III i utträdesavtalet regleras bl.a. rätten till långsiktiga och förmånliga rättigheter för tid efter övergångsperioden. Mot bakgrund av artikel 31 får individer som t.ex. bor i Förenade kungariket en fortsatt rätt att uppbära förmåner så länge villkoren i utträdesavtalet är uppfyllda. Typiskt sett innebär detta att förmåner vid ålderdom eller andra långsiktiga förmåner kan komma att betalas ut under lång tid framöver. Även artikel 32 i utträdesavtalet ger rätt till vissa sociala trygghetsförmåner i särskilda situationer efter övergångsperioden.

Om garantipension hade betalats ut till personer i Förenade kungariket med stöd av utträdesavtalets bestämmelser, och inte med stöd av den svenska lagstiftningen, hade förmånen betalats ut så länge den enskilda personen haft rätt till den, i många fall livet ut. Det förefaller inte motiverat att i nuläget göra en skillnad när det gäller under hur lång tid som olika långvariga förmåner kan betalas ut till personer i Förenade kungariket. Emellertid förefaller det inte finnas skäl för att förlänga bestämmelsen bortom den tidpunkt som föreslås för utbetalningar till personer bosatta inom EES eller i Schweiz eftersom det då aktualiserar andra frågor som behöver utredas vidare, så som skillnader i förhållande till t.ex. förmåner som typiskt sett utges med stöd av de socialförsäkringsavtal som Sverige har ingått med andra länder. Mot denna bakgrund kan det inte anses rimligt att rätten till fortsatt utbetalning av garantipension och garantipension till omställningspension ska upphöra tidigare än vad som kommer att gälla för personer bosatta inom EES och i Schweiz. Den tidsmässiga förlängningen som föreslås för dem som är bosatta inom EES eller i Schweiz bör även gälla för fortsatt utbetalning av garantipension och garantipension till omställningspension till personer bosatta i Förenade kungariket, dvs. fram till utgången av 2021.

Ändringen föreslås lagtekniskt genomföras på så sätt att lagen (2019:648) 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 i lagen (2019:168) om sociala trygghetsförmåner efter

det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen regleras genom en ny ändring i grundförfattningen.

## 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 Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES), i Schweiz eller i Förenade kungariket.

Förslaget berör ca 47 000 personer bosatta i EES och Schweiz som redan får garantipension eller garantipension till omställningspension. Om förslaget inte genomförs kommer utbetalningarna av dessa förmåner till personer bosatta inom EES eller i Schweiz att upphöra. Förslaget berör också personer som framöver kan komma att ha rätt till dessa förmåner och som skulle kunna få förmånerna utbetalda till EES eller Schweiz med stöd av den tillfälliga regleringen.

Förslaget berör även de ca 2 400 personer bosatta i Förenade kungariket som för närvarande får garantipension eller garantipension till omställningspension. Till skillnad från vad som gäller enligt den tillfälliga regleringen för personer bosatta inom EES eller i Schweiz sker inget nybeviljande av dessa förmåner till personer bosatta i Förenade kungariket. Förslaget i denna del omfattar alltså endast personer som hade rätt att få eller fick garantipension när landet lämnade Europeiska unionen. Förmånerna betalas i dessa fall ut med samma belopp som betalades ut strax 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 gör att kostnaderna inte förväntas öka i förhållande till dagens kostnader.

Förslagen innebär högre utgifter för statens budget. Kostnaden bedöms uppgå till ca 453 miljoner kronor 2021. Av kostnaderna avser ca 20 miljoner utbetalningar till Förenade kungariket.

## **5.2 Konsekvenser för Pensionsmyndigheten**

Promemorians förslag innebär ingen förändring av hanteringen av garantipension och garantipension till omställningspension jämfört med nuvarande tillämpning. Förslagen bedöms därför inte leda till ökad administration för myndigheten.

## **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. Promemorians förslag berör därmed kvinnor i större utsträckning än män.

## **5.4 Konsekvenser för Sveriges internationella åtaganden**

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



## 6 Författningskommentar

### **6.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (2019:646) om ändring i socialförsäkringsbalken**

Enligt ikraftträdandebestämmelsen träder lagen (2019:646) om ändring i socialförsäkringsbalken i kraft den 1 januari 2022. De ändringar som föreskrivs genom den lagen träder därmed i kraft ett år senare än vad som tidigare har föreskrivits. 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 2021 i stället för vid utgången av 2020. 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 Europeiska ekonomiska samarbetsområdet eller i Schweiz. Efter 2021 kan förmånerna inte längre lämnas med stöd av de angivna paragraferna. Den ändring i innehållsbestämmelsen i 5 kap. 1 § socialförsäkringsbalken som föreskrivs genom lagen 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.

Övervägandena finns i avsnitt 4.1.

### **6.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (2019:648) om ändring i lagen (2019:168) om sociala trygghetsförmåner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen**

I lagen föreskrivs att lagen (2019:648) om ändring i lagen (2019:168) om sociala trygghetsförmåner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen ska utgå. Detta 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 om ändring i lagen (2019:168) om sociala trygghetsförmåner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen. (Se vidare författningsförslag 2.3 och författningskommentaren i avsnitt 6.3.)

Övervägandena finns i avsnitt 4.2.

### **6.3 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 vid utgången av 2021. Paragrafen upphör därmed att gälla ett år senare än vad som föreskrivs i lagen (2019:648) om ändring i lagen (2019:168) om sociala trygghetsförmåner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen som ska utgå enligt författningsförslag 2.2. I 4 a § regleras utbetalning av garantipension för försäkrade som är födda 1938 eller senare och garantipension till omställningspension till personer i Förenade kungariket efter landets utträde ur Europeiska unionen med ett utträdesavtal. Förenade kungariket trädde ut ur Europeiska unionen med ett utträdesavtal vid utgången av januari 2020. Bestämmelserna i 4 a § tillämpas därför sedan den 1 februari 2020. Efter utgången av 2021 har de personer som omfattas av nämnda paragraf inte längre rätt att få garantipension eller garantipension till omställningspension utbetald med stöd av paragrafen.

Övervägandena finns i avsnitt 4.2.