

Social- och hälsovårdsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om tillämpning av bestämmelserna om samordning av de sociala trygghetssystemen i handels- och samarbetsavtalet mellan Europeiska unionen och Förenade kungariket

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om tillämpning av bestämmelserna om samordning av de sociala trygghetssystemen i handels- och samarbetsavtalet mellan Europeiska unionen och Förenade kungariket (RP 40/2022 rd): Ärendet har remitterats till social- och hälsovårdsutskottet för betänkande.

Sakkunniga

Utskottet har hört (distanskontakt)

- regeringssekreterare Mira Saloheimo, social- och hälsovårdsministeriet
- jurist Silja Dahlgren, Pensionsskyddscentren
- chef för kompetenscentret Arja Pajjo, Folkpensionsanstalten.

Inget yttrande av

- Olycksfallsförsäkringscentralen
- Arbetslöshetskassornas Samorganisation rf.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att det stiftas en lag om tillämpning av bestämmelserna om samordning av de sociala trygghetssystemen i handels- och samarbetsavtalet mellan Europeiska unionen och Förenade kungariket.

Lagen behövs med anledning av bestämmelserna om samordning av de sociala trygghetssystemen i avtalet om handel och samarbete mellan Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen, å ena sidan, och Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland, å andra sidan, som undertecknades av Europeiska unionen och Förenade kungariket den 30 december 2020. En del av bestämmelserna i protokollet om samordning av de sociala trygghetssystemen förutsätter kompletterande nationell lagstiftning.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt.

Betänkande ShUB 7/2022 rd

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

Bakgrunden till propositionen är Storbritanniens utträde ur Europeiska unionen den 1 februari 2020. Europeiska unionen och Förenade kungariket slutförde den 24 december 2020 förhandlingarna om ett nytt handels- och samarbetsavtal. Europeiska unionens råd fattade den 29 december 2020 beslut om undertecknande och provisorisk tillämpning av avtalet från och med den 1 januari 2021 och avtalet trädde slutgiltigt i kraft den 1 maj 2021. Det är fråga om ett så kallat unionsavtal som är direkt förpliktande för unionens institutioner och medlemsstater och som inte sätts i kraft separat nationellt. Avtalet kan dock förutsätta kompletterande nationell reglering.

Del två rubrik fyra avdelning I och artiklarna 488—491 i den avdelningen i handels- och samarbetsavtalet gäller samordning av de sociala trygghetssystemen. I artikel 488 föreskrivs det att medlemsstaterna och Förenade kungariket ska samordna sina sociala trygghetssystem i enlighet med protokollet om samordning av de sociala trygghetssystemen. Protokollet med bilagor innehåller detaljerade bestämmelser om samordning av de sociala trygghetssystemen mellan Förenade kungariket och EU-länderna. Det är fråga om en lösning som baserar sig på de regleringsprinciper och normer som baserar sig på Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen och Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 987/2009 om tillämpningsbestämmelser till förordningen om samordning av de sociala trygghetssystemen (nedan EU:s samordningsförordningar om social trygghet) och enligt vilken rätten till social trygghet för personer som rör sig mellan EU-medlemsstater och Förenade kungariket tryggas.

EU-regleringen och bestämmelserna i handels- och samarbetsavtalet innehåller också vissa undantag. Till skillnad från till exempel EU-lagstiftningen hör familjeförmåner inte till tillämpningsområdet för bestämmelserna om social trygghet i handels- och samarbetsavtalet, och avtalet innehåller inga bestämmelser om arbetslöshetsförmåner för arbetsökningsresor mellan länderna.

Regeringen föreslår att det stiftas en lag om tillämpning av bestämmelserna om samordning av de sociala trygghetssystemen i handels- och samarbetsavtalet mellan Europeiska unionen och Förenade kungariket. Enligt propositionen kan merparten av bestämmelserna om social trygghet i avtalet för Finlands del tillämpas självständigt tillsammans med den nationella förmånslagstiftningen. De nationella bestämmelser som kompletterar avtalet och som föreslås i propositionen behövs dock i synnerhet för att stärka de sociala trygghetsinstitutionernas befogenheter vid genomförandet av avtalet samt för att vissa nationella förfaranden ska kunna tillämpas mellan Finland och Förenade kungariket vid samordningen av den sociala tryggheten.

Enligt den föreslagna lagen ska den nationella lagstiftning som har föreskrivits som stöd för genomförandet av EU:s förordningar om samordning av den sociala tryggheten i tillämpliga delar tillämpas vid verkställandet av bestämmelserna om social trygghet i handels- och samarbetsavtalet. Till stöd för EU:s förordningar om samordning av den sociala tryggheten har det utfärdats nationella bestämmelser om vissa behörighetsfrågor samt om nationella förfaranden vid verkställigheten av förordningarna. Dessutom finns det i förmånslagstiftningen flera informativa bestämmelser som förtydligar verkställigheten av förordningarna tillsammans med förmånslagstiftning-

Betänkande ShUB 7/2022 rd

en. Centrala lagar i ärendet är bland annat lagen om bosättningsbaserad social trygghet i gränsöverskridande fall (16/2019) och lagen om tillämpning av Europeiska unionens lagstiftning om samordning av de sociala trygghetssystemen (352/2010). Det finns direkta hänvisningar till EU:s samordningsförfordningar om social trygghet i 20 nationella lagar.

Sammantaget anser social- och hälsovårdsutskottet att propositionen behövs och fyller sitt syfte. Genom den föreslagna lagen stärks i gränsöverskridande situationer enhetligheten i genomförandet av den sociala tryggheten i allmänhet samt kontinuiteten i samordningen av den sociala tryggheten mellan Finland och Förenade kungariket. Lagen tryggar tillgodoseendet av individens rättigheter till social trygghet. Utskottet tillstyrker lagförslaget, men med följande kommentarer.

Propositionens regleringslösning

I propositionen har det valts en regleringslösning enligt vilken de nationella bestämmelser som tillämpas tillsammans med EU:s förfordningar om samordning av den sociala tryggheten i tillämpliga delar ska iakttagas vid tillämpningen av bestämmelserna om samordning av den sociala tryggheten i handels- och samarbetsavtalet.

Utskottet konstaterar att den valda regleringslösningen inte är den tydligaste ur tillämparens synvinkel och att man enligt lagberedningens anvisningar i stället för att använda uttrycket "i tillämpliga delar" bör försöka skriva en hänvisning till tillämpningen eller iakttagandet av en annan lag på något annat och mer exakt sätt. I den föreslagna regleringslösningen preciseras inte heller exakt till vilka delar den nationella förmånslagstiftningen ska tillämpas.

Enligt den utredning som utskottet fått av social- och hälsovårdsministeriet har den nationella reglering som ska tillämpas på situationer med gränsöverskridande social trygghet i EU reglerats stegvis under Finlands EU-medlemskap. Regleringen innehåller flera informativa hänvisningar till EU:s förfordningar om samordning av den sociala tryggheten samt bestämmelser om behörighet i anslutning till verkställigheten av dem och nationella procedurbestämmelser om verkställigheten av förmånslagstiftningen. I propositionen presenteras den lagstiftning som gäller detta och bland annat räknas 20 lagar upp (s. 14—5), där det finns direkta hänvisningar till EU:s förfordningar om samordning av den sociala tryggheten. Enligt utredning ökar hänvisningen till tiotals lagar och bestämmelser inom dem i detta sammanhang inte tydligheten i tillämpningen och verkställigheten av lagen, och det finns risk för att vissa situationer faller utanför regleringen. Dessutom kan de bestämmelser som hänvisar till bestämmelserna i förmånslagar snabbt föråldras och således bli uppdaterade av tekniska skäl. Därför har det under beredningen ansetts att en mer allmän hänvisning till den nationella förmånslagstiftning som ska tillämpas tillsammans med EU:s samordningsförfordningar om social trygghet är en klarare och mer bestående regleringsteknisk lösning än de detaljerade hänvisningsbestämmelserna.

Enligt den utredning som utskottet fått har man i den föreslagna lagen varit tvungen att använda uttrycket "i tillämpliga delar", eftersom EU:s förfordningar om samordning av den sociala tryggheten samt tillämpningsområdet och det materiella innehållet i protokollet till handels- och samarbetsavtalets bestämmelser om samordning av den sociala tryggheten till vissa delar avviker från varandra exempelvis i fråga om bestämmelserna om familjeförmåner och delvis i fråga om arbetslöshetsförmåner. Dessutom begränsar sig tillämpningsområdet för en del av bestämmelserna

Betänkande ShUB 7/2022 rd

i den nationella förmånslagstiftningen endast till EU-medlemsstaterna och de lämpar sig inte direkt för Förenade kungariket.

Enligt en utredning från social- och hälsovårdsministeriet ökar tillämpningen av en speciallag i fråga om Förenade kungariket inte verkställighetens komplexitet nämnvärt, eftersom det i situationer med internationell social trygghet i regel tillämpas flera författningar samtidigt. Med tanke på verkställandet är det viktigt att de etablerade behörighetsfördelningarna och förfarandena i så stor utsträckning som möjligt förblir oförändrade.

Utskottet konstaterar att det vid utfrågningen av de sakkunniga inte har framförts att den föreslagna regleringslösningen är oklar med tanke på genomförandet, utan den föreslagna regleringen har ansetts skapa klarhet i nuläget. Eftersom det i huvudsak är fråga om reglering som kompletterar och förtydligar de bestämmelser i avtalet som redan är direkt tillämpliga, föreslår utskottet inte att den föreslagna regleringen ändras. Den kompletterande regleringen måste också sättas i kraft snabbt, eftersom den provisoriska tillämpningen av handels- och samarbetsavtalet har inletts redan den 1 januari 2021.

Utskottet betonar att det bör ordnas tillräcklig utbildning och handledning för förmånshandläggare om den föreslagna regleringen och tillämpningen av den. Dessutom förutsätter utskottet att verkställigheten av lagen och jämlikheten i tillämpningen av bestämmelserna följs upp och att det vid behov görs ändringar i lagstiftningen.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Social- och hälsovårdsutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner lagförslaget i proposition RP 40/2022 rd utan ändringar.

Helsingfors 4.5.2022

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Markus Lohi cent
medlem Kim Berg sd
medlem Arja Juvonen saf
medlem Pia Kauma saml
medlem Anneli Kiljunen sd
medlem Terhi Koulumies saml
medlem Hanna-Leena Mattila cent
medlem Ilmari Nurminen sd
medlem Veronica Rehn-Kivi sv
medlem Minna Reijonen saf
ersättare Bella Forsgrén gröna (delvis)
ersättare Aino-Kaisa Pekonen vänst.

Betänkande ShUB 7/2022 rd

Sekreterare var

utskottsråd Sanna Pekkarinen.