

RP 15/2019 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om temporär ändring av folkpensionslagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås bestämmelser om att fortsätta utbetalningen av folkpension i ett år för sådana pensionstagare som bor i Förenade kungariket då dess utträde ur Europeiska unionen utan utträdesavtal träder i kraft. En så kallad skyddstid på ett år motsvarar till sin varaktighet den skyddstid som tillämpas för sådana pensionstagare som flyttar till tredjeländer.

Lagen är avsedd att träda i kraft hösten 2019, men avsikten är att den börjar tillämpas från och med den dag då Förenade kungariket utträder ur Europeiska unionen utan utträdesavtal.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL.....	1
Innehåll	2
ALLMÄN MOTIVERING	3
1 Inledning	3
2 Nuläge och bedömning av nuläget.....	3
2.1 Lagstiftning	3
2.2 Europeiska unionens förberedelser för Förenade kungarikets utträde	4
3 Målsättning och de viktigaste förslagen.....	4
4 Propositionens konsekvenser	5
4.1 Ekonomiska konsekvenser.....	5
Konsekvenser för hushållen	5
Konsekvenser för samhällsekonomin och den offentliga ekonomin	5
4.2 Konsekvenser för myndigheterna	5
4.3 Övriga samhälleliga konsekvenser.....	6
Konsekvenser för medborgarnas ställning och verksamhet i samhället samt konsekvenser för jämlikheten, barnen och jämställdheten mellan könen	6
5 Beredningen av propositionen	6
DETALJMOTIVERING	7
1 Lagförslag	7
2 Ikraftträdande.....	7
3 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning	8
Lagförslag.....	9
Lag om temporär ändring av folkpensionslagen	9
Bilaga.....	11
Parallelltext.....	11
Lag om temporär ändring av folkpensionslagen	11

ALLMÄN MOTIVERING

1 Inledning

Förenade kungariket Storbritannien och Nordirland (nedan *Förenade kungariket*) meddelade den 29 mars 2017 om sin avsikt att utträda ur Europeiska unionen i enlighet med förfarandet i artikel 50 i fördraget om Europeiska unionen.

Europeiska unionen och Förenade kungariket har förhandlat sedan maj 2017 om ett utträdesavtal. Vid ett extra möte i Europeiska rådet den 25 november 2018 godkändes det samförstånd som nåtts om utträdesavtalet. Förenade kungariket ratificerade ändå inte utträdesavtalet under tidsfristen på två år, det vill säga innan den 29 mars 2019. Den 11 april 2019 beslutade EU-ländernas stats- och regeringschefer att förlänga tidsfristen till den 31 oktober 2019, men utträdet kan dock ske före detta datum om Förenade kungariket godkänner avtalet om utträde. Ett villkor för förlängningen av tidsfristen är att Förenade kungariket håller Europaparlamentsval i maj 2019.

Förenade kungariket blir efter utträdet ett så kallat tredjeland i förhållande till Finland och Europeiska unionen och Förenade kungarikets medborgare blir tredjelandsmedborgare. Enligt vad som föreskrivs i 3 § 2 a-punkten i utlänningslagen (301/2004) avses med tredjelandsmedborgare personer som inte är medborgare i Europeiska unionens medlemsstater eller i Island, Liechtenstein, Norge eller i Schweiz.

All unionsrätt upphör att gälla för Förenade kungariket från och med dagen för utträde, om inte något annat datum föreskrivs i utträdesavtalet eller Europeiska rådet i samförstånd med Förenade kungariket enhälligt fattar beslut något annat datum.

2 Nuläge och bedömning av nuläget

2.1 Lagstiftning

Syftet med folkpensionen är att trygga försörjningen under ålderdomen och vid arbetsförmåga för personer bosatta i Finland samt försörjningen för den efterlevande maken eller barn som är bosatta i Finland efter att en i Finland bosatt person har avlidit. Bestämmelser om folkpensionen finns i folkpensionslagen (568/2007). Utgångspunkten är att folkpension endast kan betalas till personer bosatta i Finland.

Förmåner i enlighet med folkpensionslagen betalas i nuläget till personer bosatta i Europeiska unionens medlemsstater, i stater som hör till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet och i Schweiz (nedan *i medlemsstater*) och således även till personer bosatta i Förenade kungariket på grundval av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen och Europaparlamentets och rådets förordning (EG) 987/2009 om tillämpningsbestämmelser till förordning (EG) nr 883/2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen (nedan *EU-förordningarna*). Förutom detta kan folkpension betalas till tredjeländer på basis av vissa konventioner om social trygghet som är bindande för Finland. Då Förenade kungariket utträder ur Europeiska unionen utan avtal om utträde upphör den ovan konstaterade rättsliga grunden enligt EU-rätten för utbetalning av förmåner i enlighet med folkpensionslagen och då blir nationella bestämmelser tillämpliga.

Enligt 65 § i folkpensionslagen (568/2007) avbryts utbetalningen av förmånen efter att ett år har förflutit sedan personen flyttade utomlands. Folkpensionsanstaltens tillämpningspraxis har varit sådan att när en person flyttar från Finland till en medlemsstat anses tidpunkten för flytten vara avfärdsdagen, men folkpension betalas dock utan avbrott genom tillämpning av EU-förordningar. När en person flyttar från en medlemsstat till ett tredjeland anses den skyddstid på ett år enligt 65 § i folkpensionslagen ha förflutit under tiden personen har bott i medlemsstaten och utbetalningen av förmånen har avbrutits direkt om personen har flyttat från en medlemsstat till ett tredjeland. För många som bor i Förenade kungariket skulle det här i praktiken betyda att utbetalningen av förmånen skulle upphöra från och med ingången av följande månad från dagen då ett utträde utan avtal ägde rum. När 65 § i folkpensionslagen stiftades har man inte kunnat förutse en situation som innebär att en medlemsstat utträder ur Europeiska unionen.

2.2 Europeiska unionens förberedelser för Förenade kungarikets utträde

Europeiska kommissionen har den 19 december 2018 utfärdat ett meddelande om Förenade kungarikets utträde utan avtal (COM(2018) 890 final). Kommissionen rekommenderar i sitt meddelande att medlemsstaterna tillfälligt fortsätter utbetalningen av ålderspensionen till de medborgare i medlemsstater och i Förenade kungariket som bor i Förenade kungariket på dagen för utträde. Förenade kungariket förväntas ömsesidigt tillämpa detta tillvägagångssätt för att skydda rättigheterna för de medborgare som bor i någon medlemsstat. När det gäller utbetalningen av förmåner innehåller EU-rätten ingen bestämmelse med stöd av vilken medlemsstaterna ska betala förmåner till tredjeländer. Att fatta beslut om detta hör till den nationella behörigheten.

De exakta följderna av Förenade kungarikets utträde har inte kunnat förutses och man har inte heller kunnat informera om dem trots att utträdet har fått omfattande synlighet i media och trots att det har varit känt. Ännu vet man inte om Förenade kungarikets utträde sker i enlighet med villkoren i utträdesavtalet, om tidsfristen för utträdesprocessen förlängs, om utträdet sker utan avtal eller om Förenade kungariket drar tillbaka sin anmälan om utträde. Efter att Förenade kungariket lämnade sin anmälan om utträde ur Europeiska unionen har de övriga medlemsstaterna i Europeiska unionen (*EU27-länderna*) och Förenade kungariket fokuserat på förhandlingar om ett avtal om utträde och målet har bland annat varit att säkerställa medborgarnas rättigheter. Ett avtal om utträde skulle trygga rätten till pension för de i Förenade kungariket som får folkpension från Finland åtminstone till utgången av 2020.

En medlemsstats utträde ur Europeiska unionen är en fullständigt unik situation och när det gäller denna situation förlorar Förenade kungarikets medborgare sitt unionsmedborgarskap och de rättigheter de har på basis av EU-rätten. När det gäller förberedande åtgärder inom Europeiska unionen och dess medlemsstater, inklusive Finland, för ett utträde utan avtal har man i första hand försökt skydda individer mot de negativa effekter som ett utträde utan avtal medför.

3 Målsättning och de viktigaste förslagen

Syftet med propositionen är att skydda folkpensionstagare som bor i Förenade kungariket från de verkningar som Förenade kungarikets utträde utan avtal medför. Det har varit svårt att förbereda sig på verkningarna i förväg och de kan ge upphov till oskäliga konsekvenser. Ett avbrott i utbetalningen av pensionen direkt från och med ingången av följande månad från dagen för utträde skulle vara oskäligt ur pensionstagarens synvinkel.

I denna proposition föreslås bestämmelser om skyddstiden för utbetalningen av förmånen som skulle ge pensionstagarna skälig tid att anpassa sin verksamhet och sin försörjning till de förändringar som utträdet orsakar. När skyddstiden upphör avslutas utbetalningen av folkpension. Den föreslagna skyddstiden är ett år, det vill säga lika lång som för personer som flyttar till tredjeländer. Enligt förslaget börjar skyddstiden löpa från den dag då Förenade kungarikets utträde utan avtal träder i kraft.

4 Propositionens konsekvenser

4.1 Ekonomiska konsekvenser

Konsekvenser för hushållen

Genom propositionen skulle rätten för de pensionstagare som bor i Förenade kungariket att få folkpension i ett år tryggas från och med dagen för Förenade kungarikets utträde utan avtal, man avser alltså att genom lag bevara det nuvarande betalningssystemet under en begränsad tid. Upphörandet av utbetalningen av folkpensionen kommer senare att påverka ställningen för de som för närvarande får pension om de fortsätter att bo i Förenade kungariket, men den här verkningen beror direkt på utträdet. Propositionen bedöms inte ha direkt eller indirekt inverkan på övriga pensionstagares ställning.

Antalet förmånstagare i Förenade kungariket i enlighet med folkpensionslagen är sammanlagt 320 personer (situation vid slutet av år 2018). Av dem får 288 personer ålderspension, 19 personer får sjukpension och familjepension får 12 personer. Fronttillägg betalas ut till en person. Över 80 % av pensionstagarna är kvinnor. Rätten till folkpension grundar sig på bosättning eller arbete i Finland. Den genomsnittliga pensionen som betalas till Förenade kungariket är 105,22 euro i månaden (situation vid slutet av år 2018). På basis av EU-förordningarna påverkas ålderspensionsbeloppet av arbetspension som betalas från Finland, motsvarande pension som betalas från en annan medlemsstat och en pension som utbetalas från Förenade kungariket och som grundar sig på arbete. Dessa pensioner minskar på folkpensionsbeloppet.

Konsekvenser för samhällsekonomin och den offentliga ekonomin

Till de pensionstagare som bor i Förenade kungariket betalades under 2018 folkpension till ett värde av sammanlagt ungefär 460 000 euro. De pensioner som betalas ut under skyddstiden motsvarar på årsbasis denna summa, pensionerna som betalas ut under skyddstiden orsakar alltså inte egentliga tilläggskostnader för den offentliga ekonomin. Efter den ettåriga skyddstiden minskar statens kostnader med ovan nämnda summa om de ifrågakvarande pensionstagarna fortfarande bor i Förenade kungariket eller ett annat tredjeländ.

Propositionen beräknas ha mycket liten förhöjande effekt på utgifterna när det gäller Folkpensionsanstaltens omkostnader.

4.2 Konsekvenser för myndigheterna

Förenade kungarikets eventuella utträde ur Europeiska unionen påverkar i sig Folkpensionsanstaltens verksamhet genom att bland annat behovet av kommunikation till de försäkrade ökar. På grund av Förenade kungarikets utträde liksom även på grund av denna proposition kommer man eventuellt att meddela förmånstagarna om de beslut som gäller fortsatt utbetalning eller avbrytande av utbetalning av förmånen. Till detta beslutsfattande kommer även höra ett behov av att informera samt några ändringar i informationssystemen.

4.3 Övriga samhälleliga konsekvenser

Konsekvenser för medborgarnas ställning och verksamhet i samhället samt konsekvenser för jämlikheten, barnen och jämställdheten mellan könen

Den föreslagna ändringen hänför sig till den jämlikhet som tryggas genom 6 § i grundlagen. Genom den föreslagna bestämmelsen skyddas pensionstagare från de negativa effekter som Förenade kungarikets utträde utan avtal medför. Det har varit svårt att förbereda sig på effekterna i förväg och de kan ge upphov till oskäligen konsekvenser för pensionstagarna. Å andra sidan ger bestämmelsen ett skydd för berättigade förväntningar när det gäller myndighetsbeslut genom att ge en skälig övergångstid för genomförandet av förändringen.

Förslaget påverkar i synnerhet kvinnors ekonomiska ställning eftersom majoriteten av pensionstagarna är kvinnor. Dessutom gäller skyddstiden den sjukpension som betalas enligt folkpensionslagen samt familjepension som betalas till den efterlevande maken och barn.

5 Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts vid social- och hälsovårdsministeriet i samarbete med Folkpensionsanstalten. På grund av ärendets brådskande natur har inga skriftliga utlåtanden begärts om propositionen.

I första hand undersökte man vid social- och hälsovårdsministeriet möjligheten att tolka bestämmelserna i folkpensionslagen om avbrytande av förmån, i synnerhet 65 §, så att man skulle kunna fortsätta utbetalningen av förmånen då Förenade kungarikets utträde utan avtal träder i kraft med stöd av den allmänna skyddsbestämmelsen som gäller dem som flyttar utomlands. När tolkningsmöjligheterna inte gav möjlighet till denna tolkning inledde man beredningen av behövliga lagändringar vid social- och hälsovårdsministeriet.

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslag

65 a §. *Utbetalning samt avbrytande av en förmån efter Förenade kungarikets utträde ur Europeiska unionen.* Paragrafen är ny och i den ska det enligt förslaget finnas bestämmelser om att fortsätta utbetalningen av förmåner i enlighet med folkpensionslagen i ett år till de pensionstagare som bor i Förenade kungariket när landet utträder ur Europeiska unionen och som före utträdet mottog folkpension på grundval av EU-lagstiftning. Enligt paragrafen avbryts utbetalningen av förmånen från ingången av den månad som följer ett år från utträdet om det inte finns en orsak att avbryta eller dra in förmånen tidigare på grundval av något annat än att personen bor i Förenade kungariket. Enligt den föreslagna bestämmelsen om en skyddstid på ett år fortsätter man att betala ut pensionen om de övriga omständigheterna förblir oförändrade. Att förmånen avbryts eller upphör ska enligt förslaget ändå vara möjligt av andra orsaker än att personen bor i Förenade kungariket. Om situationer som gäller avbrytande eller upphörande föreskrivs det om i 65, 73 och 74 § i folkpensionslagen.

Om den pensionstagare som avses i den föreslagna paragrafen under skyddstiden flyttar till ett annat tredjeland än Förenade kungariket anses tidpunkten för flytten vara avfärdsdagen på samma sätt som när en pensionstagare flyttar från en medlemsstat till ett tredjeland.

74 §. *Hur länge en förmån betalas.* Det föreslås att det till paragrafen fogas en hänvisning till den föreslagna nya 65 a §. Enligt hänvisningen i de situationer som avses i 65 a § upphör en avbruten pension utan separat beslut efter skyddstiden om den inte inom två år har framställts krav på att den ska betalas, vilket skulle vara möjligt enligt 65 § 2 mom. i folkpensionslagen efter att pensionstagaren återvänt till Finland för att bosätta sig här. Om pensionstagaren återvänder till Finland senare än detta måste han eller hon ansöka om pensionen på nytt. Bosättning i Finland bestäms till denna del på samma sätt som i övriga emigrations- och immigrationsituationer.

2 Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft hösten 2019. Det föreslås att lagen tillämpas från och med den dag då Förenade kungariket utträder ur Europeiska unionen utan utträdesavtal.

Den skyddstid som föreslås i propositionen är exceptionell och är ett arrangemang som endast gäller Förenade kungarikets utträde och på grund av detta föreslås det att lagen ska vara en temporär lag. Det föreslås att lagen gäller till och med den 31 december 2022. Avsikten är att den temporära lagen ska gälla så länge pensionen kan föras till utbetalning på grundval av att personen återvänder till Finland.

Den pension som avses i 65 a § och som betalas vid ikraftträdandet av den föreslagna lagen fortsätter att betalas utan ansökan. Folkpensionsanstalten meddelar dock om ett beslut att fortsätta utbetalningen och då är tillvägagångssättet samma som vid flytt utomlands enligt 65 § i folkpensionslagen.

3 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

De föreslagna ändringarna anknyter till de grundläggande fri- och rättigheterna i 6 § i grundlagen. Den nämnda bestämmelsen gäller jämlikhet.

Enligt 6 § i grundlagen är alla lika inför lagen. Bestämmelsen uttrycker vid sidan av det traditionella kravet på juridisk likabehandling även idén om faktisk jämställdhet. I den ingår ett förbud mot godtycke och ett krav på enhanda bemötande i likadana fall. (RP 309/1993 rd, s.46). Jämlikhetsbestämmelsen sträcker sig också till lagstiftaren. Medborgare eller grupper av medborgare kan inte godtyckligt särbehandlas vare sig positivt eller negativt genom lag. Likabehandlingsbestämmelsen kräver ändå inte att alla medborgare i alla avseenden ska behandlas lika, om inte förhållandena är likadana. Jämlikhetsaspekter spelar en viss roll såväl när medborgarna ges fördelar eller rättigheter genom lag som när de påförs skyldigheter. Å andra sidan är det typiskt för lagstiftningen att den för ett visst godtagbart samhälleligt intresset skall bemöta människor olika för att främja bland annat faktisk jämställdhet. (RP 309/1993 rd, s. 46).

I denna proposition föreslås det bestämmelser om skyddstiden i anslutning till Förenade kungarikets utträde utan avtal och under skyddstiden ska utbetalningen av folkpensionen enligt förslaget fortsätta för de personer som bor i Förenade kungariket och som får folkpension. Den föreslagna bestämmelsen utgör positiv särbehandling och med den skyddas pensionstagare från de negativa effekter som Förenade kungarikets utträde utan avtal medför. Det har varit svårt att förbereda sig på effekterna i förväg och de kan ge upphov till oskäligen konsekvenser för pensionstagarna.

I den föreslagna regleringen tryggas erhållandet av förmånen i enlighet med folkpensionslagen under en viss tid som är känd på förhand och det ger pensionstagarna skälig tid att anpassa sin verksamhet och sin försörjning till de förändringar som utträdet utan avtal orsakar.

På de grunder som anges ovan kan lagförslaget behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

Lag

om temporär ändring av folkpensionslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras temporärt i folkpensionslagen (568/2007) 74 § 2 mom.,
sådant det lyder i lag 1223/2009, och
fogas temporärt till lagen en ny 65 a § som följer:

65 a §

Utbetalning samt avbrytande av en förmån efter Förenade kungarikets utträde ur Europeiska unionen

Om förmånstagaren bor i Förenade kungariket Storbritannien och Nordirland då kungarikets utträde ur Europeiska unionen träder i kraft, avbryts utbetalningen av stödet trots vad som föreskrivs i 65 § från ingången av den månad som följer ett år från utträdet om inte förmånen ska avbrytas eller dras in andra orsaker än de som nämns ovan vid en tidigare tidpunkt.

74 §

Hur länge en förmån betalas

En pension upphör utan särskilt beslut, om pensionen avbrutits med stöd av 65 § 1 mom., 65 a § eller 73 § 3 mom. 1 eller 2 punkten och om det inte inom två år från avbrottet framställts krav på att den ska betalas.

Denna lag träder i kraft den 20 och gäller till och med den 31 december 2022.

Lagen tillämpas från den dag då Förenade kungariket Storbritannien och Nordirlands utträde ur Europeiska unionen träder i kraft, om kungariket inte har ratificerat sitt avtal med Europeiska unionen om utträdet.

RP 15/2019 rd

I 65 a § avsedd pension som vid ikraftträdandet av denna lag har börjat betalas ut fortsätter att betalas utan ansökan.

Helsingfors den 29 augusti 2019

Statsminister

Antti Rinne

Social- och hälsovårdsminister Aino-Kaisa Pekonen

Lag

om temporär ändring av folkpensionslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras temporärt i folkpensionslagen (568/2007) 74 § 2 mom.,
sådant det lyder i lag 1223/2009, och
fogas temporärt till lagen en ny 65 a § som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

65 a §

*Utbetalning samt avbrytande av en förmån
efter Förenade kungarikets utträde ur Euro-
peiska unionen*

*Om förmånstagaren bor i Förenade kung-
ariket Storbritannien och Nordirland då
kungarikets utträde ur Europeiska unionen
träder i kraft, avbryts utbetalningen av stödet
trots vad som föreskrivs i 65 § från ingången
av den månad som följer ett år från utträdet
om inte förmånen ska avbrytas eller dras in
andra orsaker än de som nämns ovan vid en
tidigare tidpunkt.*

74 §

Hur länge en förmån betalas

En pension upphör utan särskilt beslut, om pensionen avbrutits med stöd av 65 § 1 mom. eller 73 § 3 mom. 1 eller 2 punkten och det inte inom två år från avbrottet framställts krav på att den ska betalas.

74 §

Hur länge en förmån betalas

En pension upphör utan särskilt beslut, om pensionen avbrutits med stöd av 65 § 1 mom., 65 a § eller 73 § 3 mom. 1 eller 2 punkten och om det inte inom två år från avbrottet framställts krav på att den ska betalas.

RP 15/2019 rd

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

Denna lag träder i kraft den 20 och gäller till och med den 31 december 2022.

Lagen tillämpas från den dag då Förenade kungariket Storbritannien och Nordirlands utträde ur Europeiska unionen träder i kraft, om kungariket inte har ratificerat sitt avtal med Europeiska unionen om utträdet.

I 65 a § avsedd pension som vid ikraftträdandet av denna lag har börjat betalas ut fortsätter att betalas utan ansökan.