

Socialdepartementet

103 33 Stockholm

Framställan om upphävande av bestämmelser i 117 kap. socialförsäkringsbalken

Sammanfattning

Försäkringskassan föreslår i samråd med Pensionsmyndigheten att bestämmelserna i 117 kap. 5-8 §§ socialförsäkringsbalken (SFB) upphävs.

Sedan den 1 januari 2001 finns det inte längre något krav på att vara inskriven hos Försäkringskassan för att ha rätt till socialförsäkringsförmåner. Det saknas därför skäl att pröva frågan om försäkringstillhörighet förrän rätten till en förmån ska bedömas. Den ordinarie hanteringen är således numera densamma som den som anges i 117 kap. 5 § SFB och eftersom bestämmelsen inte fyller någon funktion bör den upphävas.

I dagsläget finns varken tekniska eller praktiska möjligheter för Pensionsmyndigheten att betala ut tjänstepensioner på det sätt som anges i 117 kap. 6 § andra stycket SFB. Det skulle enligt myndigheten också krävas ett omfattande tekniskt utvecklingsarbete för att skapa förutsättningar för en sådan lösning. Eftersom bestämmelsen inte tillämpas och det inte heller finns förutsättningar för att tillämpa den på det sätt som det var tänkt när den tillkom bör den upphävas.

De bestämmelser om förmånsbevis som reservrutin vid IT-störningar som finns i 117 kap. 6 § första stycket och 7 och 8 §§ SFB är inte anpassade till dagens samhällsstrukturer. Bestämmelserna bedöms inte längre vara möjliga att i praktiken tillämpa som reservrutin vid IT-störningar under höjd beredskap och även dessa bestämmelser bör därför upphävas.

Ett upphävande av bestämmelserna i 117 kap. 5-8 §§ SFB ger upphov till följdändringar i 117 kap. 1-4 §§ SFB (se bilaga med författningsförslag).

Bakgrund

Regeringen har den 10 mars 2022 gett Försäkringskassan i uppdrag att analysera och redovisa förslag på hur utbetalningar från socialförsäkringen kan säkerställas under krig och krigsfara i enlighet med 117 kap. SFB (S2022/01531 delvis).

Försäkringskassan har den 1 juni 2022 delredovisat och i en skrivelse denna dag slutredovisat regeringsuppdraget (FK 2022/005318). I slutredovisningen konstateras bland annat att det enda utbetalnings sätt som är möjligt att tillämpa är utbetalning till bankkonto i enlighet med statens betalningsmodell.

Med den utgångspunkten har Försäkringskassan gjort en fördjupad analys av reglerna i 117 kap. SFB och identifierat vissa bestämmelser som bör upphävas.

Allmänt om 117 kap. SFB

De bestämmelser som tidigare fanns i lagen (1984:989) om socialförsäkringsväsendet under krig och krigsfara fördes vid socialförsäkringsbalkens ikraftträdande den 1 januari 2011 i princip oförändrade in i 117 kap. SFB.

I 117 kap. 2 § SFB anges att 5-9 §§ ska tillämpas om Sverige kommer i krig.

Enligt 117 kap. 3 § SFB får regeringen dessutom föreskriva att 5-9 §§ ska tillämpas helt eller delvis i vissa andra situationer, och då från den tidpunkt som regeringen bestämmer. Det gäller om Sverige är i krigsfara eller om det råder sådana utomordentliga förhållanden som är föranledda av att det är krig utanför Sveriges gränser eller av att Sverige har varit i krig eller krigsfara. De föreskrifter som regeringen meddelar ska underställas riksdagens prövning inom en månad från det de beslutades. Sker inte underställning eller godkänner riksdagen inte föreskrifterna inom två månader från det underställning skedde, upphör föreskrifterna att gälla. I 117 kap. 4 § SFB framgår att regeringen ska föreskriva att bestämmelserna i 5-9 §§ inte längre ska tillämpas när de förhållanden som föranlett deras ikraftträdande inte längre gäller.

Av 117 kap. 4 § SFB framgår dessutom att lag eller annan författning som strider mot 5-9 §§, eller föreskrifter som har meddelats med stöd av dessa bestämmelser, inte ska tillämpas under den tid då bestämmelserna i 5-9 §§ tillämpas.

Överväganden och förslag

Försäkringstillhörighet

Försäkringskassans förslag: Bestämmelsen i 117 kap. 5 § socialförsäkringsbalken (2010:110) ska upphävas.

I 117 kap. 5 § SFB anges att Försäkringskassan inte behöver ta ställning till om en person ska omfattas av socialförsäkringsskyddet enligt 4-7 kap. SFB förrän fråga uppkommer om rätten till en förmån. Om Försäkringskassan beslutar om försäkring för sjukpenning, gäller beslutet i den delen från den tidigare tidpunkt då sådana förhållanden inträtt att den försäkrade skulle ha varit försäkrad för sjukpenning.

När denna bestämmelse tillkom 1984, i lagen (1984:989) om socialförsäkringsväsendet under krig och krigsfara, var inskrivning hos Försäkringskassan fortfarande ett försäkringsvillkor och således en förutsättning för rätten till en förmån. Kravet på inskrivning vållade dock problem, bland annat när det gällde personer som skulle omfattas av svensk lagstiftning men som inte var bosatta i landet. Kravet togs därför bort den 1 januari 2001 (jfr prop. 1998/99:119 s. 150 ff. och lagen [1999:800] om ändring i lagen [1962:381] om allmän försäkring).

Den ordinarie hanteringen är således numera densamma som anges i 117 kap. 5 § SFB. Det innebär att det inte längre finns något behov av denna bestämmelse och den bör därför upphävas.

Utbetalning av tjänstepensioner

Försäkringskassans förslag: Bestämmelsen i 117 kap. 6 § andra stycket socialförsäkringsbalken (2010:110) ska upphävas.

I 117 kap. 6 § andra stycket SFB anges att efter överenskommelse mellan Pensionsmyndigheten och Statens tjänstepensionsverk ska Pensionsmyndigheten svara för utbetalningen av statliga tjänstepensioner. Motsvarande gäller pensioner som administreras av ett för kommunerna och regionerna gemensamt organ. Därvid tillämpas bestämmelserna i 7 och 8 §§ på sådana pensioner.

I dagsläget finns varken tekniska eller praktiska möjligheter för Pensionsmyndigheten att betala ut de aktuella tjänstepensionerna på det sätt som anges i 117 kap. 6 § andra stycket SFB. Enligt Pensionsmyndigheten skulle det också krävas ett omfattande tekniskt utvecklingsarbete för att skapa förutsättningar för en sådan lösning. En sådan lösning skulle dessutom troligen behöva ständig förvaltning i fredstid, men aldrig ha någon praktisk användning annat än vid höjd beredskap.

Pensionsmyndigheten föreslog redan 2019 att bestämmelsen skulle upphävas, eftersom myndigheten bedömde den som överflödigt (se Pensionsmyndigheten, Uppdrag inom civilt försvar 2018, Redovisning av regeringsuppdrag, 2019-02-20, VER 2018-374, avsnitt 4.2.1, s. 7).

Försäkringskassan har inom ramen för det nu aktuella regeringsuppdraget om hur utbetalningar från socialförsäkringen kan säkerställas under krig och krigsfara samverkat med Pensionsmyndigheten, som vidhåller den bedömning som gjordes 2019 om att aktuell bestämmelse bör upphävas.

Eftersom bestämmelsen i 117 kap. 6 § andra stycket SFB inte tillämpas och det inte heller finns förutsättningar för att tillämpa den på det sätt som det var tänkt när den tillkom bör även denna bestämmelse bör upphävas.

Utbetalning av socialförsäkringsförmåner och förmånsbevis

Försäkringskassans förslag: Bestämmelserna i 117 kap. 6 § första stycket och 7 och 8 §§ socialförsäkringsbalken (2010:110) ska upphävas.

I 117 kap. 6 § första stycket SFB anges att bestämmelserna i 7 och 8 §§ ska tillämpas på förmåner som enligt lag eller annan författning, eller regeringens beslut, månatligen eller för längre tidsperiod ska betalas ut av Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten.

I 117 kap. 7 § SFB anges att den som är berättigad till en förmån som avses i 6 § ska få ett bevis (förmånsbevis), som anger den ersättning som han eller hon är berättigad till. Den som har anspråk på en förmån men inte är registrerad som förmånsberättigad ska anmäla detta till den handläggande myndigheten. Om myndigheten finner att han eller hon är berättigad till förmånen, ska förmånsbevis utfärdas. Om förutsättningarna för rätten till eller storleken av en förmån ändras, ska myndigheten, i förekommande fall mot återlämnande av tidigare utfärdat förmånsbevis, utfärda nytt förmånsbevis. Den försäkrade är skyldig att utan dröjsmål till den handläggande myndigheten överlämna det förmånsbevis som tidigare utfärdats om nytt förmånsbevis utfärdas eller om rätten att få förmåner upphör. Detta gäller inte om förmånsbeviset har förkommit eller om hinder möter mot att återlämna förmånsbeviset.

I 117 kap. 8 § SFB anges att om den handläggande myndighetens datasystem har försatts ur funktion, får förmåner som avses i 6 § betalas ut mot uppvisande av förmånsbeviset. Om datasystemet har försatts ur funktion innan förmånsbevis har

utfärdats, får förmånen betalas ut mot uppvisande av en utbetalningshandling som avser närmast föregående utbetalningsperiod. Om utbetalningshandlingen har förkommit, får den handläggande myndigheten på begäran av förmånstagaren utfärda särskilt bevis om rätten till förmån. Motsvarande gäller om förutsättningarna för rätten till förmånen eller storleken av förmånen har ändrats.

Bestämmelserna i 117 kap. 7 och 8 §§ SFB reglerar en alternativ rutin som ska tillämpas vid störningar i de IT-system som normalt används för administration och utbetalning av socialförsäkringsförmåner. Regleringen innebär att Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten ska utfärda så kallade förmånsbevis för varje förmånsberättigad. Förmånsbeviset ska ange hur stor ersättning den enskilde är berättigad till och förmånen ska betalas ut mot uppvisande av detta förmånsbevis.

Av förarbetena (prop. 1984/85:24 s. 13) framgår att beredskapsplaneringen vid bestämmelsernas tillkomst byggde på att försäkringskassorna skulle ha tillgång till förmånskvitton och registerkort som innehöll förtryckta uppgifter som svarade mot förmånsbevisens uppgifter. I en krissituation skulle förmånskvittona distribueras av försäkringskassorna till post- och bankkontor.

I Riksförsäkringsverkets numera upphävda allmänna råd 1994:6 *Beredskapsplanering vid försäkringskassorna och Riksförsäkringsverket* beskrivs mer i detalj hur bestämmelserna var tänkta att tillämpas. I korthet innebar rutinen att förmånstagaren skulle vända sig till en bank eller ett postkontor och där få den ersättning som förmånsbeviset angav att denne hade rätt till. Registerkortet skulle säkerställa förmånstagarens rätt till ersättning. Om någon av dessa handlingar inte hade hunnit framställas kunde ersättning istället betalas ut mot uppvisande av föregående utbetalningskorts talong eller insättningsbesked.

Försäkringskassan måste kunna handlägga och betala ut socialförsäkringsförmåner även vid IT-störningar under höjd beredskap. Försäkringskassan måste i en sådan situation även kunna fullgöra sitt uppdrag att verkställa utbetalningar av pensionsförmåner åt Pensionsmyndigheten. De reservrutiner som finns för IT-störningar under höjd beredskap behöver vara praktiskt tillämpbara och anpassade efter dagens samhällsstrukturer.

Som framgår av Försäkringskassans slutredovisning av ovan nämnt regeringsuppdrag har stora strukturella förändringar skett i det svenska samhället sedan bestämmelserna om förmånsbevis infördes 1984. Försäkringskassan har i dag inte något system för att i ett datorlöst tillstånd kunna administrera en hantering av förmånsbevis eller för att i en sådan situation kunna sköta återrapporteringen. Som framgår av slutredovisningen bedömer Försäkringskassan inte heller att det skulle vara möjligt att klara av en sådan manuell handläggning och utbetalning med beaktande av den masshantering som det är fråga om. Det utbetalningssätt som bedöms möjligt att tillämpa är utbetalning till bankkonto i enlighet med den statliga betalningsmodellen. Det finns manuella reservrutiner för att överföra utbetalningsinformation till berörda banker vid avbrott i de digitala kommunikationskanalerna, men ett system för helt manuella utbetalningar i enlighet med reglerna om förmånsbevis bedöms inte möjligt att administrera.

Förmånsbevisen är dessutom, i vart fall så som de hittills har varit utformade, mycket enkla att förfälska med modern teknik. Det bedöms i och för sig vara möjligt att ta fram förmånsbevis med högre säkerhet men eftersom det som ovan framhållits saknas förutsättningarna för manuella utbetalningar inom ramen den statliga betalningsmodellen har något sådant utvecklingsarbete inte initierats.

Försäkringskassan har även i denna del som rör förmånsbevis samverkat med Pensionsmyndigheten, som delar Försäkringskassans bedömning att bestämmelserna om förmånsbevis bör upphävas då de inte längre utgör praktiskt tillämpbara reserv-



rutiner vid IT-störningar under höjd beredskap (jfr hemställan från Pensionsmyndigheten, Pensionsutbetalningar i kris och krig, 2020-05-04, VER 2020-92, och Pensionsmyndigheten, Uppdrag inom civilt försvar 2018, Redovisning av regeringsuppdrag, 2019-02-20, VER 2018-374, avsnitt 4.2.2, s. 7 ff.).

Till denna framställan fogas förslag till ändringar i 117 kap. SFB.

Ytterligare översyn behövs

Försäkringskassan anser även att det bör tillsättas en utredning som gör en grundlig analys av behovet av författningsberedskap för socialförsäkringen som helhet och dess olika förmånsslag vid händelse av krig, krigsfara och allvarliga fredstida kriser. En sådan utredning bör också analysera behovet av och möjligheter till alternativa utbetalningsformer. De skäl som talar för att regeringen bör tillsätta en utredning om socialförsäkringen vid krig, krigsfara och allvarlig fredstida kris och föreslag om vad en sådan utredning bör omfatta framgår av separat framställan som beslutats denna dag (FK 2022/012527).

Denna framställan har tagits fram i samråd med Pensionsmyndigheten.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Nils Öberg i närvaro av t.f. rättschefen Marie Axelsson och avdelningschefen Per Eleblad. Föredragande har varit Pernilla Keinestam Lindell.

Försäkringskassan

Nils Öberg
Generaldirektör

Pernilla Keinestam Lindell
Föredragande

Adress
Försäkringskassan
103 51 Stockholm
Webbplats
forsakringskassan.se

Telefonnummer
08-786 90 00
Organisationsnummer
202100-5521

Författningsförslag

Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken (2010:110)

Härigenom föreskrivs i fråga om socialförsäkringsbalken (2010:110)

dels att 117 kap. 5-8 §§ och rubrikerna närmast före 5 och 6 §§ ska upphöra att gälla,

dels att 117 kap. 1-4 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

117 kap.

1 §

I detta kapitel finns bestämmelser om

- tillämpningen i 2-4 §§,
- *socialförsäkringsskyddet i 5 §,*
- *utbetalning av socialförsäkringsförmåner m.m. i 6-8 §§, och*
- avvikande föreskrifter i 9 §.

I detta kapitel finns bestämmelser om

- tillämpningen i 2-4 §§, och
- avvikande föreskrifter i 9 §.

2 §

Kommer Sverige i krig, ska 5-9 §§ tillämpas.

Kommer Sverige i krig, ska 9 § tillämpas.

3 §

Regeringen får föreskriva att 5-9 §§ helt eller delvis ska tillämpas från den tidpunkt som regeringen bestämmer

1. om Sverige är i krigsfara, eller
2. om det råder sådana utomordentliga förhållanden som är föranledda av att det är krig utanför Sveriges gränser eller av att Sverige har varit i krig eller krigsfara.

Regeringen får föreskriva att 9 § helt eller delvis ska tillämpas från den tidpunkt som regeringen bestämmer

1. om Sverige är i krigsfara, eller
2. om det råder sådana utomordentliga förhållanden som är föranledda av att det är krig utanför Sveriges gränser eller av att Sverige har varit i krig eller krigsfara.

Föreskrifter enligt första stycket ska underställas riksdagens prövning inom en månad från det de beslutades. Sker inte underställning eller godkänner riksdagen inte föreskrifterna inom två månader från det underställning skedde, upphör föreskrifterna att gälla.

4 §

Under tid då bestämmelserna i 5-9 §§ tillämpas gäller inte i lag eller annan författning meddelade föreskrifter i den mån de strider mot 5-9 §§ eller föreskrifter som har meddelats med stöd av dessa bestämmelser.

Gäller inte längre sådana förhållanden som avses i 2 § eller 3 § första stycket, ska regeringen föreskriva att

Under tid då bestämmelserna i 9 § tillämpas gäller inte i lag eller annan författning meddelade föreskrifter i den mån de strider mot 9 § eller föreskrifter som har meddelats med stöd av dessa bestämmelser.

Gäller inte längre sådana förhållanden som avses i 2 § eller 3 § första stycket, ska regeringen föreskriva att



bestämmelserna i 5-9 §§ inte längre ska tillämpas.

bestämmelserna i 9 § inte längre ska tillämpas.

Denna lag träder i kraft den DD månad ÅÅÅÅ.