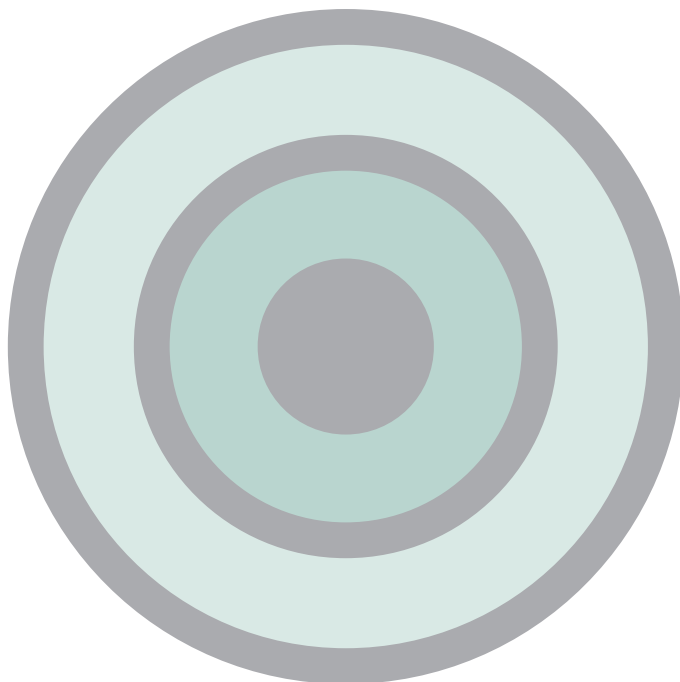


ANALYSERAR

2005:3



Utbetalning av familjeförmåner med
stöd av EG-lagstiftningen under 2004



Försäkringskassan

Utgivare Enheten för barn och familj

Uppllysningar Anders Lönnqvist
08-786 97 78
anders.lonnqvist@forsakringskassan.se

Beställning E-post: forsakringskassan@ontime.se
Telefon: 08-556 799 29, On Time
Internet: www.forsakringskassan.se

Tryck AB Danagårds Grafiska, 2005

Förord

I samband med utvidgningen av EU uttrycktes oro för en omfattande export av socialförsäkringsförmåner. Familjeförmåner, som betalas ut till barnfamiljer som flyttar inom unionen, tilldrog sig ett ökat intresse. Försäkringskassan fick i slutet av 2003 regeringens uppdrag att redovisa ärenden som rör bestämmelserna om familjeförmåner enligt förordning 1408/71.

I denna rapport har Försäkringskassan sammanställt de ersättningar som under 2004 betalats till barnfamiljer med stöd av EG-lagstiftningen. Rapporten visar att huvuddelen av ersättningarna gått till barnfamiljer som bor i Sverige, men där en av föräldrarna arbetar i något av grannländerna. Endast små belopp har exporterats till barnfamiljer som bor i andra länder. Rapporten har skrivits av Anders Lönnqvist vid enheten för barn och familj. Petter Grönwall vid enheten för barn och familj och Merja Westermark vid enheten för gemensamma försäkringsfrågor har bidragit till analyserna.

Ann Eva Askensten
Chef för enheten för barn och familj

Innehåll

| | | |
|-----------|---|-----------|
| 1 | Uppdraget | 7 |
| 2 | Sammanfattning | 7 |
| 3 | Inledning | 9 |
| 4 | Totalt utbetalade familjeförmåner | 11 |
| 4.1 | Spridning mellan medlemsländerna..... | 13 |
| 4.2 | Hur länge pågår ett ärende? | 15 |
| 5 | Familjeförmåner när Sverige är primärt land | 16 |
| 6 | Utbetalning av familjeförmåner per förmån | 18 |
| 7 | Familjeförmåner i form av tilläggsbelopp från Sverige | 19 |
| 8 | Export av familjeförmåner | 21 |
| 8.1 | Geografisk spridning mellan medlemsländerna..... | 24 |
| 9 | Uppföljning av fusk | 25 |
| 10 | Diskussion och slutsatser | 26 |
| | Bilaga 1 Metod och tillvägagångssätt | 30 |
| | Bilaga 2 Antal ärenden och totalt belopp per län, mars–december 2004 | 31 |

1 Uppdraget

Riksförsäkringsverket har av regeringen fått i uppdrag att redovisa ärenden som rör bestämmelserna om familjeförmåner enligt förordning (EEG) nr 1408/71. Regeringen anser att det är angeläget att få en tydlig bild av i vilken omfattning Sverige betalar ut familjeförmåner då familjemedlemmarna inte bor i Sverige, dvs. exporterar familjeförmåner. Med anledning av EU:s utvidgning den 1 maj 2004 med tio nya medlemsländer är det också angeläget att kunna följa ärendevolymer för respektive medlemsland, samt utvecklingen över tid för dessa ärenden.

Riksförsäkringsverket ska också redovisa dels omfattningen av fusk avseende EU-ärenden, dels vilka insatser som har vidtagits för att motverka fusk i dessa ärenden.

2 Sammanfattning

Rapporten visar att det i slutet av år 2004 fanns drygt 3 000 familjer som var mottagare av familjeförmåner. Totalt har cirka 82 miljoner kronor betalats ut i form av familjeförmåner under mars–december 2004. Sedan mätningen startade i mars 2004 har en ökning skett av utbetalt belopp per månad. Under mars 2004 utbetalades cirka 4,7 miljoner kronor och under december 2004 cirka 12,5 miljoner kronor i familjeförmåner. En stor del av denna ökning antas bero på att försäkringskontoren uppmärksammat att pågående ärenden som inte handlagts som familjeförmånsärenden är sådana ärenden.

Drygt 77 procent av den totala utbetalningen under mars–december 2004 har gjorts i ärenden med de nordiska länderna. De tio nya länderna förekommer endast med några få ärenden i denna redovisning. Totalt har cirka 1 procent (900 000 kr) av det totala beloppet betalats ut i ärenden med de tio nya medlemsländerna.

Barnbidrag och föräldrapenning är de familjeförmåner som utges i de flesta ärenden. Utbetalning av barnbidrag förekommer ungefär fem gånger så ofta som utbetalning av föräldrapenning och uppgår till cirka 30 miljoner kronor i ärenden där Sverige är primärt land under perioden mars–december 2004. Föräldrapenningbeloppen är dock i genomsnitt betydligt högre än barnbidragsbeloppen vilket gör att den totala utbetalningen av föräldrapenning är nästan lika hög, cirka 29 miljoner kronor.

Av de cirka 82 miljoner kronor som betalats ut i familjeförmåner under perioden mars–december 2004 avsåg cirka 15 miljoner kronor export, dvs. har betalats ut då familjemedlemmarna bor i ett annat medlemsland än Sverige. Den större delen av det utbetalade beloppet har således gjorts i ärenden där en av föräldrarna och barnen bor här. Om inte förordning 1408/71 varit tillämplig i dessa ärenden skulle familjen troligen ha haft rätt till socialförsäkringsförmåner från Sverige på grund av sin bosättning i Sverige. Av de cirka 900 000 kronor som betalats ut i ärenden med de tio nya länderna avser endast cirka 160 000 kronor export av familjeförmåner.

De utbetalade beloppen i ärenden med de nya medlemsländerna har visserligen ökat månad för månad sedan sommaren men det rör sig om låga belopp i kronor räknat. Troligtvis kommer utbetalningarna att öka med tiden, men inget talar i dag för att de kommer att uppgå till sådana belopp att de svenska välfärdssystemen hotas. Då denna redovisning endast omfattar de första åtta månaderna sedan de nya länderna blev medlemmar i EU kan det vara väl tidigt att uttala sig om effekten av EU:s utvidgning när det gäller utbetalning av familjeförmåner. En fortsatt uppföljning av utbetalade familjeförmåner är därför av vikt.

Genom en god utredning i det enskilda ärendet går det att förebygga och motverka fusk. Detta kräver att Försäkringskassans personal har god kännedom om de regler som ska tillämpas vid handläggning av EU-ärenden. Försäkringskassan arbetar på olika sätt med att höja kompetensen på detta område. Detta sker bl.a. genom utbildning, samarbete med andra myndigheter både inom och utom Sverige och genom att arbeta med dessa frågor i olika nätverk. Försäkringskassan har inom några län har valt att koncentrera handläggningen av EU-ärenden till speciella enheter för att få en säkrare tillämpning.

Försäkringskassan har ännu inte observerat något ärende där misstänkt fusk förekommit inom familjeförmåner. Fyra ärenden om misstänkt fusk har utretts men dessa har inte lett till någon åtgärd.

3 Inledning

Fr.o.m. den 1 januari 1995 är Sverige medlem i EU. Medlemskapet innebär att EU:s regler om samordning av de sociala trygghetssystemen ska tillämpas i medlemsländerna. Dessa regler har dock varit tillämpliga i Sverige sedan den 1 januari 1994 då EES-avtalet trädde i kraft och EU:s regler på bl.a. socialförsäkringsområdet införlivades i svensk lagstiftning.

Med medlemsland avses de länder som ingår i EU: Belgien, Danmark, Finland, Frankrike, Grekland, Irland, Italien, Luxemburg, Nederländerna, Portugal, Spanien, Storbritannien, Sverige, Tyskland och Österrike. Fr.o.m. den 1 maj 2004 ingår även följande länder i EU: Cypern, Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Slovakien, Slovenien, Tjeckien och Ungern.

Förutom dessa länder likställs med medlemsland också Island, Liechtenstein, Norge och Schweiz.

Inom EU finns det ett detaljerat regelsystem för samordning av medlemsländernas regler om social trygghet. Genom detta system kan personer som flyttar från ett land till ett annat inom EU för att arbeta få ett tillfredsställande socialförsäkringsskydd. Genom att få tillgång till ett lands socialförsäkring underlättas den fria rörligheten för personer. Bestämmelser om social trygghet finns framför allt i förordning 1408/71.

Familjeförmåner utgör en av de åtta försäkringsgrenar som omfattas av förordning 1408/71. Förmånerna är avsedda att täcka en del av de kostnader som uppkommer för den som har barn. Familjeförmåner kan utges för familjemedlemmar till anställda, egenföretagare och arbetslösa.

Följande förmåner anses vara familjeförmåner: allmänt barnbidrag, förlängt barnbidrag, flerbarnstillägg, föräldrapenning, tillfällig föräldrapenning, underhållsstöd, bostadsbidrag i form av särskilt bidrag, studiebidrag och extra tillägg till studiebidrag.

Enligt förordning 1408/71 ska en anställd eller egenföretagare omfattas av lagstiftningen i det medlemsland där han eller hon arbetar. Det gäller även om han eller hon är bosatt i ett annat medlemsland. På motsvarande sätt har en anställd eller egenföretagare som omfattas av lagstiftningen i ett EU-land rätt till familjeförmåner enligt det landets lagstiftning för sina familjemedlemmar som är bosatta i ett annat EU-land. Detsamma gäller för arbetslösa.

Om det finns rätt till familjeförmåner i det EU-land där barnen är bosatta till följd av att en av föräldrarna arbetar där ska förmånerna i första hand utges enligt lagstiftningen i detta land. Det landet har då primärt ansvar för utgivande av familjeförmåner. Familjeförmåner som utges enligt ett annat medlemslands lagstiftning på grund av att den andra föräldern arbetar där, ska endast lämnas med det belopp som överstiger de familjeförmåner som betalas ut i det andra landet. Detta belopp kallas tilläggsbelopp.

Vid beräkningen av tilläggsbeloppet ska jämförelse göras mellan beloppen av samtliga familjeförmåner som familjen har rätt till för samma familjemedlemmar enligt respektive medlemslands lagstiftning. I regel ligger nivån på de svenska familjeförmånerna högre än i de flesta andra medlemsländer vilket gör att Sverige får betala ut tilläggsbelopp. Vissa familjeförmåner är dock högre i de andra nordiska länderna.

För att en anställd, egenföretagare eller arbetslös person ska få familjeförmåner för familjemedlemmar som är bosatta i ett annat EU-land ska denne lämna in en ansökan hos den behöriga institutionen. Som underlag för sin ansökan ska sökanden lämna in ett intyg om sina familjemedlemmar som är bosatta i ett annat EU-land.

I de fall föräldrar har gemensam vårdnad om barnen och den ena föräldern arbetar i Sverige och den andra föräldern bor i ett annat EU-land med barnen är barnen att anse som familjemedlemmar till den person som arbetar i Sverige. När föräldrarna inte har gemensam

vårdnad kan den förälder som är ensam vårdnadshavare inte vara familjemedlem till den andra föräldern. I fall då föräldrarna visserligen har gemensam vårdnad om sina barn, men då de inte är gifta eller kan anses tillhöra samma hushåll, kan vid tillämpningen av den svenska lagstiftningen, den förälder som inte förvärvsarbetar inte heller betraktas som familjemedlem till den förälder som arbetar i Sverige. Ett barn kan med tillämpningen av förordning 1408/71 däremot vara familjemedlem till en förälder utan att denne har vårdnaden om barnet. Det kan t.ex. bli fallet efter en skilsmässa. Detta har slagits fast av EG-domstolens dom i mål nr C-255/99.

I Sverige är det Försäkringskassan som är behörig institution när det gäller familjeförmåner. Det är alltså Försäkringskassan som prövar, beslutar och betalar ut familjeförmåner.

Familjeförmåner betalas ut för att täcka en familjs kostnader för barn. De är således förmåner som utges till familjen i sin helhet. Vem som ska vara mottagare av en familjeförmån bestäms utifrån respektive lands nationella regler.

Utbetalning av familjeförmåner ska göras i enlighet med bestämmelserna i respektive medlemslands lagstiftning. Det innebär att Sverige i regel betalar ut familjeförmåner månadsvis.

4 Totalt utbetalade familjeförmåner

I det följande kapitlet redovisas antalet betalningsmottagare och det totalt utbetalade beloppet under perioden mars–december 2004. Med totalt belopp avses summan av familjeförmåner då Sverige är primärt land och då Sverige betalar ut familjeförmåner i form av tilläggsbelopp.

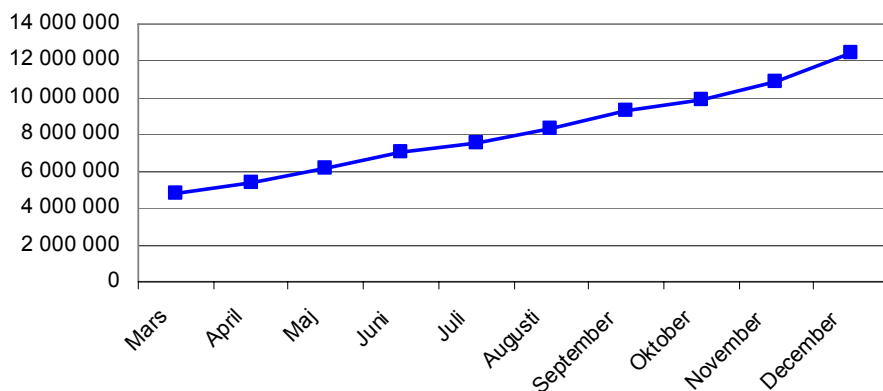
I bilaga 1 redovisas vilken metod som använts för att inhämta uppgifter.

Tabell 1 Antal betalningsmottagare och totalt belopp

| Månad/År | Antal betalningsmottagare | Totalt belopp |
|----------------|---------------------------|-------------------|
| Mars 2004 | 1 532 | 4 748 274 |
| April 2004 | 1 823 | 5 411 214 |
| Maj 2004 | 2 087 | 6 207 561 |
| Juni 2004 | 2 189 | 7 015 805 |
| Juli 2004 | 2 056 | 7 540 431 |
| Augusti 2004 | 2 270 | 8 344 225 |
| September 2004 | 2 794 | 9 308 617 |
| Oktober 2004 | 3 105 | 9 868 468 |
| November 2004 | 3 252 | 10 888 085 |
| December 2004 | 3 571 | 12 459 920 |
| Totalt | 24 679 | 81 792 600 |

Antalet personer som mottar familjeförmåner har ökat månad för månad. I mars rapporterade försäkringskontoren drygt 1 500 betalningsmottagare. I december var det cirka 3 600 som mottog en eller flera familjeförmåner. Av dem var det cirka 3 000 som fick förmåner när Sverige var primärt land och cirka 500 som fick förmåner när Sverige betalade ut familjeförmåner i form av tilläggsbelopp. Många betalningsmottagare återkommer månad för månad eftersom till exempel ett barnbidrag betalas ut under lång tid.

Diagram 1 Utbetalt belopp per månad, mars–december 2004



För varje månad under 2004 ökar antalet utbetalningar och utbetalt belopp. Från mars till december har det utbetalda beloppet nästan tredubblats. Den viktigaste förklaringen till det är förmodligen att Försäkringskassan successivt under denna period har upptäckt pågående ärenden som beslutats med stöd av enbart svensk lagstiftning, men som borde ha beslutats och betalats ut med stöd av förordning 1408/71 samt rapporterats som familjeförmånsärenden. Ett sådant ärende kan gälla en familj där hela familjen bor i Sverige, en av föräldrarna arbetar i Sverige och den andra föräldern pendlar till ett annat land för att arbeta s.k. gränsarbetare. När Försäkringskassan fattat ett nytt beslut och betalat ut familjeförmåner med stöd av förordningen har ärendet kommit med i denna uppföljning av familjeförmåner. Ökningen beror därför i första hand inte på ett ökat antal familjeförmånsärenden, utan på att försäkringskontoren blivit bättre på att hitta pågående ärenden som redan tidigare borde ha rapporterats som familjeförmånsärenden.

4.1 Spridning mellan medlemsländerna

Det har förekommit familjeförmånsärenden med samtliga medlemsländer under 2004. Av följande tabell framgår hur stora belopp som har förekommit i ärenden med respektive land.

Tabell 2 Utbetalt belopp per land totalt, mars–december 2004. De 10 nya medlemsländerna i kursiv stil, maj–december 2004

| Land | Belopp | Land | Belopp |
|----------------|----------------|------------------|-------------------|
| Norge | 29 549 002 | Irland | 341 962 |
| Danmark | 23 083 352 | Okänt | 327 471 |
| Finland | 9 577 583 | Österrike | 314 360 |
| Storbritannien | 4 296 553 | <i>Estland</i> | <i>261 013</i> |
| Tyskland | 3 379 520 | <i>Tjeckien</i> | <i>65 020</i> |
| Nederländerna | 1 893 360 | <i>Litauen</i> | <i>62 473</i> |
| Spanien | 1 820 359 | Luxemburg | 43 331 |
| Frankrike | 1 326 679 | <i>Lettland</i> | <i>40 193</i> |
| Island | 1 128 382 | <i>Malta</i> | <i>17 639</i> |
| Grekland | 852 512 | <i>Ungern</i> | <i>15 200</i> |
| Belgien | 801 897 | <i>Cypern</i> | <i>9 819</i> |
| Italien | 773 812 | <i>Slovakien</i> | <i>9 500</i> |
| Schweiz | 759 888 | Liechtenstein | 8 800 |
| <i>Polen</i> | <i>524 166</i> | <i>Slovenien</i> | <i>1 900</i> |
| Portugal | 506 854 | Totalt | 81 792 600 |

Drygt 77 procent av den totala utbetalningen under mars–december 2004 avser ärenden med de nordiska länderna. En stor del avser ärenden där en av föräldrarna arbetar i ett nordiskt land och dagligen eller minst en gång i veckan återvänder till det medlemsland där denne är bosatt s.k. gränsarbetare.

Endast 1 procent (900 000 kr) av det totala utbetalda beloppet avser ärenden med de tio nya medlemsländerna. Av de nya länderna är det Polen som står för det högsta beloppet. Drygt en halv miljon kronor har betalats ut i ärenden med Polen under de undersökta månaderna.

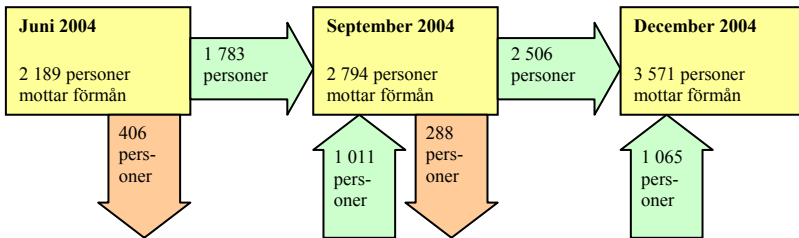
Fördelningen mellan länderna visar att ökningen av utbetalda familjeförmåner endast marginellt kan förklaras av EU:s utvidgning.

Merparten av familjeförmånsärendena beslutas av de tre stora länsorganisationerna, Skåne, Västra Götaland och Stockholm. Förhållandevis många ärenden beslutas av länsorganisationerna Värmland och Norrbotten som gränsar till de andra nordiska länderna, se bilaga 2.

4.2 Hur länge pågår ett ärende?

Är det då samma betalningsmottagare som återkommer månad för månad eller tillkommer det nya? Eftersom det har varit en kontinuerlig ökning så tillkommer det förstås en hel del nya mottagare varje månad. Men samtidigt tycks det finnas kvar en stomme av mottagare. Figuren nedan visar flödet av betalningsmottagare mellan månaderna juni, september och december 2004. I figuren inkluderas samtliga betalningsmottagare när Sverige är primärt land och när Sverige betalar ut tilläggsbelopp.

Figur 1 Flöde av betalningsmottagare i juni, september och december månad 2004



Figuren visar att de flesta som fått familjeförmån en månad även får familjeförmån tre månader senare. Av de 2 189 som fick familjeförmån i juni var det 1 783 som fick familjeförmån även i september. Det innebär att 81 procent som fick familjeförmån i juni även fick det i september. 406 personer som fick familjeförmån i juni fick inget i september. Utöver de 1 783 som följde med från juni tillkom 1 011 nya betalningsmottagare i september.

Andelen betalningsmottagare som följde med från september till december var ännu högre. Hela 90 procent av de som fick familjeförmån i september fick familjeförmån även i december. Dessutom tillkom 1 065 nya betalningsmottagare. Som tidigare diskuterats är huvuddelen av de som tillkommer som nya varje månad i själva verket sådana som tidigare haft förmåner men som försäkringskontoren identifierat som familjeförmånsärenden först i efterhand.

En slutsats som går att dra utifrån figuren är att de som mottar förmåner enligt förordning 1408/71 vanligen gör det under en längre period. Det är inte vanligt att man kommer till Sverige någon enstaka månad för att arbeta och söker förmåner för den månaden. Det handlar i normalfallet om mer långvariga anställningar och boendeförhållanden.

5 Familjeförmåner när Sverige är primärt land

Detta kapitel innehåller en fördjupning i de ärenden där Sverige är primärt land. Det är alltså en delmängd av det som redovisats tidigare.

Sverige har det primära ansvaret för utgivande av familjeförmåner för en familj där en av föräldrarna arbetar i Sverige och den andra föräldern bor i ett annat medlemsland med barnen och inte förvärvsarbetar. Sverige är också primärt land om barnen bor i Sverige med en förälder som arbetar här och den andra föräldern arbetar i det andra medlemslandet.

Det har förekommit familjeförmånsärenden under mätperioden med samtliga medlemsländer när Sverige är primärt land under 2004. Av följande tabell framgår hur stora belopp som har förekommit i ärenden med respektive land.

Tabell 3 Utbetalat belopp per land när Sverige är primärt land, mars–december 2004. De 10 nya medlemsländerna i kursiv stil, maj–december 2004

| Land | Belopp | Land | Belopp |
|----------------|------------|------------------|-------------------|
| Norge | 27 014 413 | Österrike | 308 660 |
| Danmark | 19 939 621 | <i>Estland</i> | 260 171 |
| Finland | 6 235 060 | Irland | 249 277 |
| Storbritannien | 3 144 773 | <i>Tjeckien</i> | 65 020 |
| Tyskland | 2 744 690 | <i>Litauen</i> | 62 473 |
| Spanien | 1 595 316 | Luxemburg | 43 331 |
| Nederländerna | 1 427 496 | Okänt | 31 567 |
| Frankrike | 899 361 | <i>Lettland</i> | 26 930 |
| Island | 885 130 | <i>Malta</i> | 17 639 |
| Belgien | 738 542 | <i>Ungern</i> | 14 250 |
| Schweiz | 680 411 | <i>Slovakien</i> | 9 500 |
| Italien | 594 582 | Liechtenstein | 7 250 |
| Grekland | 498 455 | <i>Cypern</i> | 4 692 |
| Portugal | 479 914 | <i>Slovenien</i> | 1 900 |
| <i>Polen</i> | 456 301 | Totalt | 68 436 725 |

En majoritet av de belopp som betalas ut i familjeförmånsärenden sker när Sverige är primärt land. Nästan 84 procent av den totala summan betalades ut med Sverige som primärt land. Cirka 40 procent av det utbetalade beloppet avser ärenden med Norge. Cirka 79 procent av beloppet avser ärenden med de nordiska länderna.

I Sverige och Norge arbetar vanligtvis både mamman och pappan i en familj. Ett exempel då Sverige blir primärt ansvarigt land för att utge familjeförmåner kan då se ut på följande sätt.

Exempel:

Familjen är bosatt i Sverige. Mamman arbetar i Sverige och pappan i Norge. Eftersom det finns två arbetsländer avgör barnens bosättning vilket land som är primärt land. Då barnen är bosatta i Sverige är Sverige det primärt ansvariga landet för att utge familjeförmåner.

Bara drygt 1 procent av det totala beloppet avser ärenden med de tio nya medlemsländerna. Drygt 900 000 kronor har betalats ut i ärenden

med de nya medlemsländerna när Sverige är primärt land. Av dessa avser ungefär hälften av beloppet ärenden med Polen.

Ett exempel då Sverige blir primärt land för att utge familjeförmåner i ett ärende med Polen kan se ut på följande sätt.

Exempel:

Familjen är bosatt i Polen. Pappan kommer till Sverige för att arbeta här under sex månader. Mamman förvärvsarbetar inte. Eftersom Sverige är det enda arbetslandet är Sverige primärt ansvarigt land för att utge familjeförmåner under den tid som pappan är försäkrad här på grund av arbete.

6 Utbetalning av familjeförmåner per förmån

När Sverige är primärt land finns uppgifter om hur det utbetalade beloppet fördelar sig per familjeförmån. Motsvarande uppgifter kan inte tas fram då Sverige betalar ut tilläggsbelopp då det av besluten i dessa ärenden inte alltid framgår vilka förmåner som ingår i tilläggsbeloppet.

Tabell 4 Utbetalat belopp per familjeförmån när Sverige är primärt land, mars–december 2004

| Familjeförmån | Belopp |
|---|-------------------|
| Barnbidrag | 30 004 091 |
| Föräldrapenning | 29 163 231 |
| Underhållsstöd | 3 846 677 |
| Studiebidrag | 2 578 927 |
| Tillfällig föräldrapenning | 1 993 811 |
| Bostadsbidrag i form av särskilt bidrag | 849 988 |
| Totalt | 68 436 725 |

De flesta utbetalningarna avser barnbidrag och föräldrapenning som familjeförmån när Sverige är primärt land. Hela 86 procent av det totala beloppet är barnbidrag och föräldrapenning. Det är betydligt fler

personer som tar emot barnbidrag än föräldrapenning. Föräldrapenningbeloppen är normalt betydligt högre vilket gör att färre mottagare av förmånen ändå ger ett nästan lika högt belopp.

Totalt har ett eller flera barnbidrag betalats ut vid 16 400 tillfällen till ett värde av cirka 30 miljoner kronor under perioden. Föräldrapenning har betalats ut vid 3 300 tillfällen till ett värde av drygt 29 miljoner kronor. En genomsnittlig utbetalning av barnbidrag uppgår till 1 829 kronor och en genomsnittlig utbetalning av föräldrapenning till 8 837 kronor.

7 Familjeförmåner i form av tilläggsbelopp från Sverige

När Sverige är ett av två arbetsländer och barnen är bosatta i det andra medlemslandet ska Sverige betala ut ett tilläggsbelopp om summan av de svenska familjeförmånerna överstiger summan av familjeförmånerna i det andra medlemslandet.

Exempel:

En familj med barn är bosatt i Norge. Mannen arbetar i Sverige och kvinnan i Norge. Då barnet är bosatt i Norge är Norge det primära landet för att utge familjeförmåner. Sverige har det sekundära ansvaret och betalar ut ett tilläggsbelopp om summan av de svenska familjeförmånerna överstiger de norska familjeförmånerna.

Det blir ett tilläggsbelopp från Sverige om det i ärendet förkommer endast en familjeförmån och denna är högre i Sverige än i det andra landet. Det kan också vara så att en förmån betraktas som en familjeförmån i Sverige men inte i det andra landet. Då kommer hela beloppet att betalas ut som ett tilläggsbelopp från Sverige. Vissa svenska familjeförmåner finns inte i en del andra länder vilket oftast resulterar i ett tilläggsbelopp från Sverige.

I redovisningen i detta avsnitt ingår de kompletterande belopp som betalas ut på grund av familjemedlemmarnas bosättning i Sverige då ett annat medlemsland är det enda arbetslandet.

Det har förekommit ärenden där Sverige betalar ut tilläggsbelopp med samtliga gamla medlemsländer, förutom med Luxemburg.

Tabell 5 Utbetalt tilläggsbelopp per land, mars–december 2004. De 10 nya medlemsländerna i kursiv stil, maj–december 2004

| Land | Belopp | Land | Belopp |
|----------------|-----------|------------------|-------------------|
| Finland | 3 342 523 | <i>Polen</i> | 67 865 |
| Danmark | 3 143 731 | Portugal | 24 164 |
| Norge | 2 534 589 | <i>Lettland</i> | 13 263 |
| Storbritannien | 1 151 780 | Österrike | 5 700 |
| Tyskland | 634 830 | <i>Cypern</i> | 5 127 |
| Nederländerna | 465 864 | Liechtenstein | 1 550 |
| Frankrike | 432 485 | <i>Ungern</i> | 950 |
| Grekland | 371 073 | <i>Estland</i> | 842 |
| Okänt | 295 904 | <i>Litauen</i> | 0 |
| Spanien | 225 043 | Luxemburg | 0 |
| Irland | 176 500 | <i>Malta</i> | 0 |
| Island | 159 437 | <i>Slovakien</i> | 0 |
| Italien | 138 080 | <i>Slovenien</i> | 0 |
| Belgien | 85 098 | <i>Tjeckien</i> | 0 |
| Schweiz | 79 477 | Totalt | 13 355 875 |

Cirka 16 procent av det belopp som Sverige betalar ut i familjeförmåner betalas ut i form av tilläggsbelopp. Även när det gäller tilläggsbelopp- en avser merparten av beloppet, cirka 68 procent, ärenden med de nordiska länderna. När det gäller tilläggsbeloppen är det Finland som är det största landet. En förklaring till detta är att föräldrapenning inte räknas som familjeförmån i Finland. Detta innebär att Sverige ofta får betala ut tilläggsbelopp till barnfamiljer som bor i Finland men en av föräldrarna arbetar i Sverige.

Bara en halv procent av det totala tilläggsbeloppet går till de tio nya medlemsländerna trots att dessa generellt har lägre förmånsnivåer.

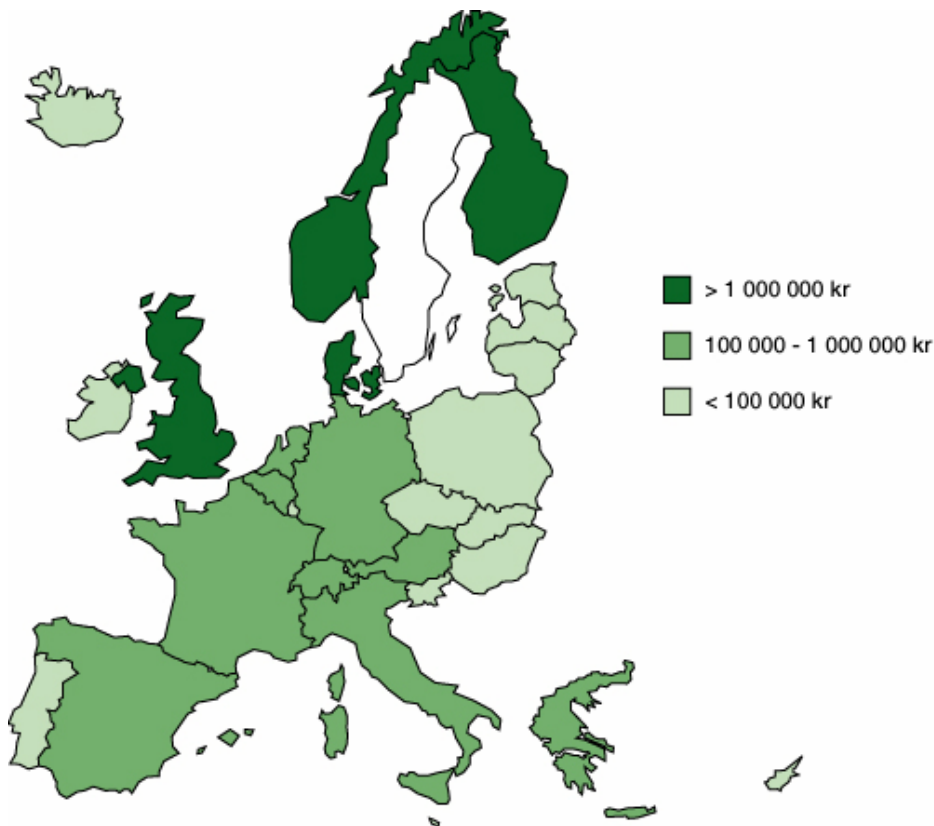
8 Export av familjeförmåner

När man vill studera effekten av förordning 1408/71 när det gäller familjeförmåner är det de belopp som betalas ut när familjemedlemmarna inte är bosatta i Sverige som kanske är mest intressanta, den så kallade exporten av bidrag.

När en av föräldrarna och barnen inte är bosatta i Sverige utges familjeförmåner till familjemedlemmarna som inte är bosatta här. Detta gäller i två situationer. Den ena är då Sverige är det enda arbetslandet och barnen och en av föräldrarna är bosatta i ett annat medlemsland. Då är Sverige primärt land. Den andra situationen är då Sverige är ett av två arbetsländer och barnen och en av föräldrarna är bosatta i det andra medlemslandet. Då ska Sverige betala ut ett tilläggsbelopp om summan av de svenska familjeförmånerna överstiger summan av familjeförmånerna i det andra landet. I dessa situationer betalas familjeförmåner ut till familjemedlemmar som är bosatta i ett annat medlemsland. De svenska familjeförmånerna kan då användas för barnets försörjning i det andra medlemslandet. I dessa ärenden handlar det om export av familjeförmåner.

Nedanstående karta ger en översiktlig bild över exporten av familjeförmåner uppdelat i tre beloppsintervall.

Figur 2 Total export av familjeförmåner enligt förordning 1408/71 mars–december 2004, kronor



I nedanstående tabell redovisas summan av familjeförmåner som exporteras när Sverige är primärt land och när Sverige betalar ut familjeförmåner som tilläggsbelopp.

Tabell 6 Antalet utbetalningar och belopp när familjemedlemmarna inte bor i Sverige, mars–december 2004

| Månad/år | Antal utbetalningar | Totalt belopp |
|----------------|---------------------|-------------------|
| Mars 2004 | 276 | 1 073 237 |
| April 2004 | 303 | 1 264 051 |
| Maj 2004 | 293 | 1 388 601 |
| Juni 2004 | 329 | 1 318 848 |
| Juli 2004 | 288 | 1 297 417 |
| Augusti 2004 | 256 | 1 292 963 |
| September 2004 | 338 | 1 812 087 |
| Oktober 2004 | 305 | 1 448 220 |
| November 2004 | 380 | 1 749 090 |
| December 2004 | 518 | 2 338 443 |
| Totalt | 3 286 | 14 982 957 |

Antalet utbetalningar har varierat under perioden mars–december 2004.

Det är bara en mindre del av familjeförmånerna som betalas ut när familjemedlemmarna inte bor i Sverige. Totalt har det betalats ut cirka 82 miljoner kronor i familjeförmåner under mars–december 2004, men bara cirka 15 av dessa miljoner har varit export.

Liksom de totalt utbetalda familjeförmånerna har ökat har även exporten ökat om än inte lika kraftigt. Det beror förmodligen också på, som nämnts tidigare, att försäkringskontoren identifierat ”nygamla” ärenden som familjeförmånsärenden och markerat dessa efter hand.

Den relativt stora ökning som skett under november och december beror på ökade utbetalningar till Danmark och Finland. Av totalt utbetalt belopp i december är cirka 600 000 kronor föräldrapenning till Finland, varav 450 000 kronor är tilläggsbelopp. Förklaringen till detta är att föräldrapenning inte betraktas som familjeförmån i Finland.

8.1 Geografisk spridning mellan medlemsländerna

Av nedanstående tabell framgår hur stora belopp som har exporterats i ärenden med respektive land.

Tabell 7 Totalt utbetalt belopp när familjemedlemmarna inte bor Sverige, mars–december 2004. De 10 nya medlemsländerna i kursiv stil, maj–december 2004

| Land | Belopp | Land | Belopp |
|----------------|-----------|------------------|-------------------|
| Finland | 6 192 728 | Portugal | 78 475 |
| Danmark | 2 471 327 | <i>Ungern</i> | 38 970 |
| Norge | 1 928 561 | Island | 20 768 |
| Storbritannien | 1 136 661 | <i>Cypern</i> | 9 819 |
| Nederländerna | 530 610 | <i>Lettland</i> | 9 500 |
| Tyskland | 523 962 | <i>Litauen</i> | 9 500 |
| Frankrike | 371 289 | <i>Tjeckien</i> | 9 250 |
| Grekland | 323 677 | <i>Estland</i> | 4 232 |
| Spanien | 316 659 | Irland | 2 123 |
| Italien | 271 461 | Liechtenstein | 0 |
| Belgien | 248 224 | Luxemburg | 0 |
| Okänt | 182 429 | <i>Malta</i> | 0 |
| Schweiz | 124 240 | <i>Slovakien</i> | 0 |
| Österrike | 99 482 | <i>Slovenien</i> | 0 |
| <i>Polen</i> | 79 010 | Totalt | 14 982 957 |

Export av familjeförmåner har skett till samtliga gamla medlemsländer förutom Liechtenstein och Luxemburg. Även när det gäller exporten dominerar ärenden med de nordiska länderna. Det geografiska avståndet gör att det är vanligare att familjen bor i ett annat grannland än längre bort i Europa när en av föräldrarna arbetar i Sverige. En stor del avser familjer där en av föräldrarna pendlar över gränsen till Sverige för att arbeta här.

Finland är det land som Sverige exporterar överlägset mest till. Det handlar till största delen om föräldrapenning som Sverige fyller ut till vår ersättningsnivå. En förhållandevis stor del går till Storbritannien. En orsak till det kanske är att det är vanligare i Storbritannien att kvinnor inte arbetar. För att Sverige ska exportera familjeförmåner

som primärt land krävs det att den förälder som bor i det andra landet inte förvärvsarbetar.

Exporten av familjeförmåner till de tio nya medlemsländerna är hittills mycket ringa. När det gäller de nya medlemsländerna har export skett till sju av dem med sammanlagt endast 160 281 kronor. I t.ex. december betalade Sverige ut barnbidrag för fem barn, ett flerbarnstillägg och två underhållsstöd till familjer där barnen var bosatta i Polen.

9 Uppföljning av fusk

Med fusk menas inom socialförsäkringen, medvetna försök att kringgå gällande regler för personlig vinning¹. Polisanmälan behöver ännu inte ha gjorts i ärendet men det ska finnas ett ställningstagande till om polisanmälan ska göras eller inte.

De största vinsterna när det gäller att förebygga och motverka fusk uppnås genom att rätt beslut fattas från början. Det kräver god utredning och att beslutsunderlagen därigenom blir så korrekta som möjligt. De uppgifter som har betydelse för rätten till ersättning bör därför i möjligaste mån kontrolleras innan ersättning beviljas. En förutsättning för att kunna fatta rätt beslut är givetvis att personalen vid Försäkringskassan har en god kunskap inte bara om de nationella reglerna utan också om de EG-rättsliga reglerna som påverkar rätten till familjeförmåner.

Kontroll av om fusk förekommer när det gäller familjeförmåner bedrivs på liknande sätt som inom socialförsäkringen i övrigt. Det innebär att den försäkrade får information både om sin rätt till en förmån och om sin skyldighet att lämna rätt uppgifter när hon eller han ansöker om en förmån. Den försäkrade informeras också om sin skyldighet att anmäla ändrade förhållanden till Försäkringskassan. Slutligen bör den försäkrade också få information om vad som kan hända om hon eller han lämnar oriktiga uppgifter eller låter bli att anmäla ändrade

¹ Definition finns i Riksförsäkringsverkets Vägledning 2004:1, Fusk?

förhållanden. Strävan att det ska bli rätt från början måste kombineras med kontroller efter det att Försäkringskassan har beslutat i ett familjeförmånsärende.

Försäkringskassan har ännu inte rapporterat något ärende där misstänkt fusk förekommit inom familjeförmåner. Fyra ärenden om misstänkt fusk har utretts men dessa har inte lett till någon åtgärd.

Några försäkringskontor har uppgett att det finns svårigheter i att identifiera fusk, varför det kan finnas ett mörkertal i redovisningen.

10 Diskussion och slutsatser

I jämförelse med de totala försäkringskostnaderna är kostnaderna för de utbetalade familjeförmånerna små. I december 2004 betalades det ut drygt 12,4 miljoner kronor i familjeförmåner vilket kan jämföras med att det samma månad betalades ut drygt 1,7 miljarder kronor enbart i barnbidrag, förlängt barnbidrag och flerbarnstillägg.

Ett familjeförmånsärende pågår i normalfallet under en längre period. Det är således mindre vanligt att arbetet som genererar rätt till familjeförmåner sker under några enstaka månader.

Den större delen av familjeförmånsärendena avser ärenden där en av föräldrarna och barnen bor i Sverige. Om inte förordning 1408/71 varit tillämplig i dessa ärenden skulle familjen troligen ha haft rätt till socialförsäkringsförmåner från Sverige. Författningsstödet för rätten till förmåner skulle då ha varit endast i förhållande till de svenska socialförsäkringsbestämmelserna. Det kan således konstateras att exporten av familjeförmåner hittills stått för en mindre del av det utbetalade beloppet.

Under de åtta månader som familjer från de tio nya medlemsländerna har haft möjlighet att få svenska familjeförmåner enligt förordning 1408/71 har inte mycket pengar betalats ut. Polen är det land Sverige har haft flest ärenden med. Drygt en halv miljon kronor har betalats ut i dessa ärenden. Totalt har Sverige betalat ut knappt en miljon kronor i

ärenden med de nya medlemsländerna. Exporten av familjeförmåner, det vill säga när familjemedlemmarna bor i annat medlemsland, har skett i väldigt liten omfattning. Totalt har cirka 160 000 kronor exporterats till de tio nya medlemsländerna under mätperioden.

I december 2004 var det 55 familjer som fick svensk familjeförmån i förhållande till Polen. Av dessa hade 45 rätt till familjeförmåner när Sverige var primärt land och 10 familjer när Sverige betalade ut tilläggsbelopp. Näst mest utbetalt belopp har hittills varit i förhållande till Estland. I december var det 12 personer som fick svenska familjeförmåner när Sverige var primärt land och en person som fick det när Sverige betalade ut tilläggsbelopp.

Utbetalningarna har ökat sedan sommaren. I juli betalades drygt 30 000 kronor ut i förhållande till de nya länderna. I december var det utbetalade beloppet totalt knappt 300 000 kronor för de tio nya medlemsländerna. En stor ökning procentuellt, men fortfarande låga belopp i kronor räknat.

Exporten till de nya länderna har också ökat även om beloppen är små. I juli exporterades inga pengar alls till något av de nya länderna. I december exporterades sammanlagt cirka 35 000 kronor till Cypern, Estland, Polen och Tjeckien.

Det finns en osäkerhet inom Försäkringskassan kring vilka ärenden som sorterar under förordning 1408/71. Fler och fler ärenden där utbetalning av förmåner gjorts en längre tid aktualiseras ju mer medveten man blir om förordningen och vilka familjer som har rätt till förmånerna. När det gäller ärenden i förhållande till de nya länderna är förmodligen den här problematiken mindre. I maj när de första ärendena började komma från dessa länder fanns en större medvetenhet om förordningen. Detta regeringsuppdrag har bidragit till att öka denna medvetenhet. Därför är troligen inte mörkertalet lika stort bland de nya som bland de gamla länderna.

Det är uppenbart att de farhågor om massutbetalningar till de nya medlemsländerna som fanns före den 1 maj 2004 än så länge inte har besannats. Troligtvis kommer utbetalningarna till de nya medlemsländerna att öka med tiden, men inget talar i dag för att de kommer att nå sådana höjder att de svenska välfärdssystemen hotas. En reserva-

tion får dock lämnas med tanke på att denna uppföljning endast redovisar utbetalningar till och med december 2004. Det kan således vara väl tidigt att redan nu uttala sig om effekten av EU:s utvidgning.

En förutsättning för att ett ärende ska resultera i en utbetalning är givetvis att den som kommer till Sverige och arbetar här gör en ansökan om förmåner hos Försäkringskassan. Den som börjar arbeta i ett annat land måste också göra anspråk på en ersättning från det landet för att få rätt till familjeförmåner därifrån. Om detta inte görs finns det en risk för att förmåner felaktigt fortsätter att utges till familjen enligt nationell lagstiftning. Det finns således ett mörkertal när det gäller antalet familjeförmånsärenden. Det är svårt att uppskatta hur stort detta är. Troligtvis är mörkertalet större i de fall arbetet utförs en kortare tid i ett annat land. I en sådan situation kan det vara så att familjen inte bryr sig om att meddela detta eftersom förmåner ändå löper på. Det kan naturligtvis också förhålla sig så att familjen inte känner till reglerna och därför inte anmäler arbete i ett annat land. En familj kan på detta sätt gå miste om förmåner då den alltid har rätt till det högsta beloppet av familjeförmånerna i de två länderna.

Det är inte alla som kommer till Sverige för att arbeta som får rätt till familjeförmåner från Sverige. Den som sänds ut från ett EU-land för att arbeta i ett annat medlemsland omfattas nämligen av lagstiftningen i det land varifrån han eller hon sänts ut under den tid som utsändningen avser. Det innebär att denne har rätt till familjeförmåner enligt det landets lagstiftning. Utsändningsreglerna gör det alltså möjligt för personer som reser till ett annat EU-land för att arbeta under en kortare tid att omfattas av socialförsäkringslagstiftningen i det land varifrån han eller hon sänts ut. Det är inte bara anställda som kan sändas ut. Även den som är egenföretagare kan vara utsänd och omfattas av sitt hemlands lagstiftning. En förklaring till att så lite hittills har betalats ut i ärenden med de baltiska länderna är att arbetskraften från dessa länder ofta är utsänd från sina respektive hemländer.

Försäkringskassan arbetar kontinuerligt med att höja kompetensen inom dessa områden. Detta sker bl.a. genom utbildning, informationsutbyte och ändrad organisation. Inom några län ges personalen också möjlighet till extern utbildning inom EG-reglerna. Även handläggare som inte direkt arbetar med utredningar som har utlandsanknytning behöver kunskap om EG-reglerna för att kunna identifiera och ta till-

vara impulser avseende familjeförmånsärenden. Ett försäkringskontor har både ett nätverk och bedriver ett projekt tillsammans med norska myndigheter för att förbättra och snabba upp informationen mellan länderna kring frågor inom familjeförmåner med utlandsanknytning. Det finns en strävan från Försäkringskassan att förbättra kontakterna och informationsutbytet med Skatteverket. Fem försäkringskontor har koncentrerat eller ska koncentrera handläggningen av EU-ärenden till speciella enheter eller liknande för att få en effektivare handläggning och säkrare tillämpning.

Bilaga 1

Metod och tillvägagångssätt

En systemlösning har tagits fram för att ärenden som avser familjeförmåner ska kunna särskiljas från övriga ärenden. Möjlighet att lägga in en särskild landskod i bidragsregistret har skapats. Utifrån denna landskod söks månadsvis maskinellt fram utbetalningar avseende allmänt barnbidrag, förlängt barnbidrag, flerbarnstillägg, föräldrapening, tillfällig föräldrapening, underhållsstöd och bostadsbidrag.

Det går inte att få fram allt som behövs genom ovan beskrivna systemlösning. En del familjeförmåner måste försäkringskontoren manuellt rapportera till Försäkringskassans huvudkontor. Det gäller särskilt bidrag inom bostadsbidraget och studiebidraget. Dessutom måste tilläggsbeloppen redovisas manuellt. I de fall då tilläggsbeloppet blir 0 kronor på grund av att familjeförmånerna är högre i det andra landet redovisas ändå detta som en utbetalning. Försäkringskontoren lämnar månadsvis dessa uppgifter till huvudkontoret på särskilt framtagna mallar. Försäkringskassans huvudkontor sammanställer för varje månad de maskinellt och manuellt framtagna familjeförmånerna. Varje månad ska uppgift också lämnas om det finns ärenden där fusk förekommit.

I några tabeller finns det i kolumnen för land angivet ”okänt”. Det betyder att försäkringskontoren inte inrapporterat vilket land som ärendet gäller. Detta rättades till efter några månader och de senaste månaderna har endast ett fåtal sådana ärenden rapporterats.

Bilaga 2

Antal ärenden och totalt belopp per län, mars–december 2004

| Län | Antal ärenden | Totalt belopp |
|-----------------|---------------|-------------------|
| Skåne | 7 776 | 25 306 559 |
| Västra Götaland | 6 355 | 17 599 735 |
| Värmland | 7 376 | 15 176 996 |
| Stockholm | 2 043 | 7 538 543 |
| Norrbottn | 1 140 | 4 254 523 |
| Dalarna | 909 | 2 007 638 |
| Halland | 488 | 1 488 527 |
| Jämtland | 712 | 1 281 572 |
| Jönköping | 387 | 1 180 533 |
| Västerbotten | 365 | 931 558 |
| Uppsala | 312 | 911 277 |
| Södermanland | 323 | 898 278 |
| Östergötland | 348 | 871 858 |
| Kronoberg | 143 | 573 150 |
| Blekinge | 131 | 469 759 |
| Västmanland | 190 | 421 756 |
| Örebro | 159 | 294 538 |
| Gävleborg | 104 | 209 772 |
| Kalmar | 78 | 209 637 |
| Västernorrland | 71 | 156 949 |
| Gotland | 5 | 9 442 |
| Totalt | 29 415 | 81 792 600 |

Utbetalning av familjeförmåner med stöd av EG-lagstiftningen under 2004

I rapporten redovisas i vilken mån migrerande arbetstagare och deras familjemedlemmar nyttjar familjeförmåner. I samband med att EU utvidgades med tio nya medlemsländer den 1 maj 2004 uttrycktes oro för en omfattande export av socialförsäkringsförmåner.

Rapporten visar att endast små belopp har exporterats till barnfamiljer som bor i andra medlemsländer. Det är uppenbart att de farhågor som fanns om massutbetalningar till de nya medlemsländerna än så länge inte har besannats. Troligtvis kommer utbetalningarna i ärenden med de nya länderna att öka med tiden, men inget talar i dag för att de kommer att uppgå till sådana belopp att de svenska välfärdssystemen hotas.