

Socialförsäkringsutskottets betänkande

1978/79: 5

Med anledning av motion om viss information till den som flyttar utomlands

Motionen

I motionen 1977/78: 1049 av Karin Ahrlund (fp) hemställs att riksdagen hos regeringen anholder att riksskatteverket ges i uppdrag att överväga lämpliga former för upplysningar till svenska medborgare som flyttar utomlands om vad detta medför i fråga om olika förmåner.

Utskottet har inhämtat yttrande över motionen från riks-försäkringsverket och Försäkringskassaförbundet. Försäkringskassaförbundet har i sin tur inhämtat yttrande från de allmänna försäkringskassorna i Stockholm, Östergötlands, Älvsborgs, Västmanlands, Gävleborgs, Västerbottens och Norrbottens län samt från Malmö och Göteborgs allmänna försäkringskassor.

Gällande bestämmelser om sociala förmåner m. m.

Inledning

Förmåner enligt svensk socialförsäkringslagstiftning eller sociallagstiftning i övrigt förutsätter genomgående en anknytning till Sverige såsom medborgarskap i riket eller bosättning här. Bosättningsbegreppet inom dessa områden bygger i huvudsak på motsvarande begrepp inom folkbokföringen. Det innebär att en person i princip anses bosatt där hon tillbringar dygnsvilan. Emellertid har en särskild praxis utvecklats inom socialförsäkringslagstiftningen. I fråga om förmåner som omfattas av lagen om allmän försäkring (AFL) skall enligt riks-försäkringsverkets cirkulär 15/1975 följande regler tillämpas vid utflyttning. Om inskriven försäkrad hos kyrkobokföringsmyndigheten anmäler att han bosatt sig i annat land avförs han från den svenska kyrkobokföringen. Har han i sådant fall bosatt sig i annat nordiskt land blir han automatiskt överförd till sjukförsäkringen i det andra nordiska landet. Underrättas försäkringskassan på annat sätt om att någon har avregistrerats från kyrkobokföringen skall bosättningsfrågan utredas. Visar det sig då att den försäkrade bosatt sig utomlands skall bosättningen anses ha upphört vid avresan från landet. Har kassan inte fått besked om när avresan från Sverige ägde rum skall bosättningen anses ha upphört två veckor före den tidpunkt då försäkringskassan fick besked från länsstyrelsens datacentral om avregistrering från kyrkobokföringen.

Om försäkringskassans utredning däremot inte visar att försäkrad,

som är svensk medborgare, haft för avsikt att bosätta sig utomlands, skall han enligt rådande praxis anses bosatt i Sverige intill ett år efter avresan härifrån. Denna ettårsregel tillämpas också på försäkrad utlänning, som varit bosatt här, och som skickas ut av svenskt företag för arbete utomlands. Annan utlänning däremot avregistreras, när han kan antas ha lämnat landet, om inte omständigheterna talar för att hans bortovaro är blott tillfällig t. ex. på grund av semester. Utlandssvensk, som inte har rätt till viss förmån i Sverige, kan på grund av konvention eller överenskommelse med annan stat vara tillförsäkrad motsvarande förmån i den staten.

Lagen om allmän försäkring

Alla svenska medborgare är försäkrade enligt AFL. Detsamma gäller här bosatta utlänningar. Fr. o. m. den månad då den försäkrade fyller 16 år skall han också vara inskriven hos allmän försäkringskassa. Alla försäkrade har i princip rätt till ersättning för utgifter för *läkarvård*, *tandvård* och *sjukhusvård*. Då den försäkrade inte är bosatt i Sverige har han rätt till sjukvårdsersättning bara om vårdbehovet uppkommer när han vistas här.

Inskriften försäkrad har också rätt till *sjukpenning*, som beräknas på grund av sjukpenninggrundande inkomst. Enligt de definitioner som finns i 3 kap. 2 § AFL kan även inkomst på grund av anställning hos utländsk arbetsgivare utgöra sjukpenninggrundande inkomst av anställning. För inskriven försäkrad som har inkomst av annat förvärvsarbete saknar det i princip betydelse om inkomsten härrör från Sverige eller annat land. Inkomsten kan dock vara undantagen från beskattning här och ligger då i allmänhet inte till grund för beräkning av sjukpenninggrundande inkomst.

Varje svensk medborgare, som är bosatt i landet eller som varit mantalsskriven här under det år då han fyllde sextiotvå år och under de fem föregående åren, är berättigad till *folkpension*. Svensk medborgare, som på grund av utflyttning inte uppfyller dessa krav kan i vissa fall ändå erhålla folkpension efter ansökan hos riksförsäkringsverket.

Rätt till *tilläggpension* (ATP) är i och för sig inte beroende av svenskt medborgarskap eller bosättning i Sverige. Detta medför att den som inte längre är svensk medborgare eller som har flyttat härifrån är berättigad erhålla tidigare inarbetad ATP. Rätt att arbeta in sådan pension tillkommer däremot endast svensk medborgare eller här i riket bosatt utlänning samt utlänning som, utan att vara bosatt här, arbetar på svenskt handelsfartyg. Försäkrad som bosatt sig utomlands kan i vissa fall tillgodoräknas pensionsgrundande inkomst. Detta gäller bl.a. svenska medborgare som är utsända av svenska bolag eller är anställda av svenska bolags utländska dotterbolag.

Vissa andra lagar

Förmånerna enligt lagen om *arbetsskadeförsäkring* (LAF) omfattar alla arbetstagare samt här bosatta egenföretagare och uppdragstagare. Utländska arbetstagare, som tillfälligt har anställning i Sverige, kan således omfattas av bestämmelserna. I likhet med praxis på andra områden inom socialförsäkringslagstiftningen omfattas också utsända svenska arbetstagare under en period av ett år.

Rätt till *delpension* tillkommer i Sverige bosatt försäkrad som uppfyller de allmänna villkoren i lagen om delpensionsförsäkring i form av viss arbetsminskning. Huruvida bosättning skall anses föreligga eller inte skall avgöras med ledning av de i inledningen presenterade bedömningsgrunderna.

Även i fråga om *barnbidrag* tillämpas en schablonregel i oklara utflyttningsfall. Regeln innebär att rätt till förmånen kvarstår sex månader efter utflyttningen. I vissa fall kan en längre övergångstid tillämpas. Om vederbörande kommer tillbaka till Sverige efter en utlandsvistelse, som har varat mer än sex månader, kan barnbidrag betalas retroaktivt. Huruvida bidrag skall utgå i sådant fall bedöms bl. a. med ledning av om personen i fråga i beskattningssammanhang har ansetts bosatt i Sverige under bortovaron.

För rätt till *bidragsförskott* krävs också att bosättning föreligger här i riket. Enligt Råd och anvisningar i socialvårdsfrågor 1964 nr 174 bör emellertid en utlandsvistelse, som inte överstiger ett år, inte leda till att bosättningen anses bruten, såvida barnet hela tiden är kyrkobokfört i Sverige.

Avtalsreglering*Nordisk konvention om social trygghet*

Inom Norden gäller i princip den regeln att medborgare från ett land vid vistelse i ett annat land behandlas på samma sätt som sistnämnda lands medborgare.

Särbestämmelser gäller för vissa förmåner. Sålunda uppbär en från Sverige utsänd anställd sjukpenning från Sverige under de första 12 månaderna av utlandsvistelsen. Rätt till folkpension och därtill hörande förmåner inom annat nordiskt land förutsätter i allmänhet vistelse i det andra landet oavbrutet under tre år innan ansökan görs.

Rätt till tilläggspension i annat nordiskt land inarbetas i princip så snart den försäkrade är sysselsatt där.

I fråga om ersättning vid arbetsskada skall försäkrad som sänts ut av sin arbetsgivare i bosättningslandet uppbära förmåner från den staten. Vissa ytterligare undantag förekommer i fråga om arbetsskadeförsäkring, bl. a. för resande personal och offentligt anställda.

Socialförsäkringskonventioner med andra stater

Sverige har träffat överenskommelser med flera stater på socialförsäkringslagstiftningens område. Konventionen den 11 november 1975 mellan Sverige och Österrike om social trygghet är avsedd att bilda mönster för framtida avtal och vid ändring av gamla avtal med utomnordiska stater.

I propositionen 1975/76: 51 om godkännande av konvention mellan Sverige och Österrike rörande social trygghet, m. m. anförde chefen för socialdepartementet bl. a. följande.

Grundprincipen i konventionerna har varit att medborgare i det ena landet likställs med medborgare i det andra när det gäller rätt till socialförsäkringsförmåner. Med denna teknik kan man lösa problem som har sin orsak i att personer med utländskt medborgarskap särbehandlas inom ett lands socialförsäkringslagstiftning. Däremot löser man med likabehandlingsregler inte de problem som skapas av väntetider, kvalifikationsperioder etc., som kan finnas i lagstiftningen och som brukar gälla alla oavsett nationalitet, alltså även för landets egna medborgare.

För att lösa sådana problem, som alltså kan föreligga även för landets egna medborgare, fordras att man inför sammanläggningsregler, dvs. bestämmelser om rätt att i ett land räkna sig tillgodo väntetider eller kvalifikationsperioder som har fullgjorts i det andra landet. Detta har skett i den föreliggande svensk-österrikiska konventionen.

Konventionen gäller medborgare i endera staten och person som omfattas eller omfattats av lagstiftningen i sådan stat samt person som härleder sin rätt från sådan person. Enligt konventionens huvudprincip skall förvärvsverksamma individer omfattas av lagstiftningen i den stat där han är sysselsatt (art. 7). Från denna regel föreskrivs undantag bl.a. för arbetstagare som är utsänd av sin arbetsgivare i bosättningslandet (art. 8).

I fråga om rätt till österrikisk pension gäller att den som inarbetat svensk ATP eller för bosättningsår före år 1960 taxerats för inkomst vid den statliga inkomsttaxeringen får tillgodoräkna sig svenska försäkringsperioder för att uppfylla kravet på antal försäkringsår enligt österrikisk lagstiftning.

Skattekonsekvenser

Frågan om en person är bosatt i Sverige eller inte är av betydelse för omfattningen av hans skattskyldighet här i landet. Enligt huvudregeln anses den som här har sitt egentliga bo och hemvist såsom bosatt här i riket. Uttrycket "bo och hemvist" innebär inte att vederbörande med nödvändighet behöver ha bostad här i landet. Det torde vara tillräckligt om han har kvar någon mera påtaglig anknytning till Sverige, t. ex. i form av bohag eller personliga eller ekonomiska intressen i landet. Är han att anse såsom bosatt här i riket föreligger enligt 53 § kommunal-

skattelagen (KL) oinskränkt skattskyldighet. Detta innebär att han skall betala skatt för all inkomst vare sig den härrör från Sverige eller annat land och all förmögenhet, oavsett om den är nedlagd här eller utomlands. Om svensk medborgare flyttar ur riket men behåller väsentlig anknytning till Sverige behandlas han i beskattningssammanhang som om han är bosatt här i riket. Om vistelsen utom riket varar minst ett år (den s. k. "ettårsregeln") kan han enligt 54 § h) KL vara befriad från inkomstskatt på lön. Undantag från denna regel gäller dock för offentligt anställda och anställda på svenska fartyg eller anställda på svenska, danska eller norska luftfartyg.

Person som inte är bosatt i Sverige är skattskyldig enligt 53 § KL för vissa inkomster som har stark anknytning till Sverige. Hit hör bl. a. avlöning eller annan därmed jämförlig förmån som har utgått på grund av anställning eller uppdrag hos svenska staten eller svensk kommun, avlöning eller annan därmed jämförlig förmån, som har utgått av annan anställning eller annat uppdrag, i den mån inkomsten har betalats från Sverige och förvärvats genom verksamhet här, pensioner eller annan ersättning enligt lagen om allmän försäkring eller pension på grund av anställning eller uppdrag hos svenska staten eller svensk kommun samt pension på grund av pensionsförsäkring, som meddelas av här i riket bedriven försäkringsrörelse. Även pension på grund av tjänstepensionsförsäkring beskattas i Sverige om den förvärvats genom verksamhet som huvudsakligen utförts här i riket.

I de fall skattskyldighet föreligger i Sverige på grund av bosättning här kan undantag föreskrivas i internationella dubbelbeskattningsavtal. Dessa avtal är i huvudsak uppbyggda kring två modeller. Enligt den ena typen (creditavtal) föreskrivs att inkomst som får beskattas i den stat varifrån den härrör (källstaten) också får beskattas i den stat där den skattskyldige är bosatt (hemviststaten). Sistnämnda stat skall emellertid från skatt på inkomst medge avdrag för utländsk skatt på inkomsten. Förfarandet medför att taxering verkställs, både i utlandet och i Sverige, men den sammanlagda skatten överstiger inte den skatt som skulle debiterats om beskattning skett endast i den ena staten. Eftersom taxering verkställs i Sverige finns underlag för beräkning av sociala avgifter och förmåner.

Enligt den andra typen (exemptavtal) undantas en i källstaten beskattad inkomst från beskattning i hemviststaten. Inkomst som beskattats i utlandet får följaktligen inte beskattas i Sverige. För att undvika de konsekvenser detta leder till vid beräkning av sociala avgifter och förmåner har Sverige sedan år 1973 tillämpat en alternativ exemptmetod för inkomster, som undantas från beskattning i hemviststaten. Detta förfarande medför att inkomst som är undantagen från beskattning i Sverige kan beaktas vid beräkning av sociala avgifter och förmåner.

I fråga om inkomst på grund av anställning är det vanligt att avtalen föreskriver att beskattning får ske endast i den anställdes hemviststat. Har arbetet emellertid utförts i den andra staten får beskattning ske där. Undantag från sistnämnda regel brukar föreskrivas i de fall den anställda är utsänd av sin arbetsgivare för kortare tjänstgöring i den andra staten. Om lönen i sådant fall betalas av arbetsgivaren i hemviststaten sker beskattning endast i den staten.

Remissyttrandena

Riksförsäkringsverket anser att de broschyrer, som redan finns och som är under omarbetning, ger tillräcklig information om rätten till svenska socialförsäkringsförmåner vid vistelse resp. flyttning utomlands. Verket anser därför att motionen inte bör föranleda någon riksdagens åtgärd.

I yttrandet erinrar verket om att alla i utlandet verksamma svenska medborgare, som får sin lön från arbetsgivare i Sverige, oavsett om beskattningen sker här, tjänar in rätt till ATP. I detta sammanhang pekar verket på att svenskt moderbolag har möjlighet ingå förbindelse med verket om att svara för avgift till ATP i de fall svensk medborgare är anställd hos ett svenskt dotterbolag i utlandet. Utlandssvensken tjänar därmed in rätt till ATP trots att inkomsten inte beskattas i Sverige. F. n. gäller ca 500 sådana ATP-förbindelser.

Såvitt gäller information om socialförsäkringsförmåner till personer som flyttar utomlands är verket enigt med motionären om att sådan information bör lämnas till den som flyttar utomlands. Verket upplyser att såvitt avser verkets ämnesområde finns sedan ett par år broschyren "Om du flyttar från Sverige . . . Bra att veta om pensioner m. m.", i vilken information lämnas om pensionsskydd vid flyttning från Sverige. Broschyren innehåller en kort beskrivning om rätt till folkpension och ATP samt om beskattning av dessa förmåner. Dessutom ges i broschyren en kort information om övriga socialförsäkringsförmåner efter utflyttningen. Vidare finns broschyren "Sjukförmåner när du är utomlands", vilken i korthet beskriver rätten till sjukförmåner vid vistelse i olika länder. Båda dessa broschyrer är, enligt verket, under omarbetning eftersom Sverige ingått och kommer att ingå nya konventioner om social trygghet med ett flertal länder i Västeuropa. Verket planerar dessutom att ge information om alla nya konventionsbestämmelser, vilka blir gällande för bl. a. utlandssvenskar.

Försäkringskasseförbundet tillstyrker bifall till motionen. Förbundet framhåller att informationen inte bara bör behandla ATP och beräkning av pensionspoäng utan även den försäkrades alla förmåner och skyldigheter och en beskrivning av hur dessa påverkas vid en flyttning utomlands. Förbundet anser därför att informationsbroschyren bör utformas

och distribueras i samarbete mellan Försäkringskassaförbundet och riksskatteverket.

Förbundet delar motionärens uppfattning att det är samhällets uppgift att svara för upplysningen om socialförsäkringen och anför i anslutning härtill.

En informationsbroschyr som tydligt anger hur de försäkrades alla förmåner och skyldigheter påverkas vid flyttning utomlands skulle kunna få en vid spridning och ett stort användningsområde. Den skulle också kunna komplettera de informationsbroschyrer som redan finns. Dessa ger nämligen endast mycket summariska upplysningar och innehåller dessutom inte upplysningar om alla förmåner.

Informationen når inte heller alltid fram till dem som tänker flytta utomlands. Det gäller alltså att förbättra informationen och att finna nya vägar för informationen så att den når fram till dem som tänker flytta utomlands.

De flesta allmänna försäkringskassor som yttrat sig i ärendet delar i stort Försäkringskassaförbundets uppfattning. En försäkringskassa anser dock att de broschyrer, som tillhandahålls på försäkringskassornas lokalkontor, var och en på sitt område, berör även förmåner då man flyttar utomlands. Kassan avstyrker därför motionen med motiveeringen att försäkrad som ämnar arbeta utomlands bör vända sig till närmaste lokalkontor, där han kan erhålla all nödvändig information om socialförsäkringsförmåner.

Utskottet

Rätten till förmåner enligt svensk sociallagstiftning eller svensk socialförsäkringslagstiftning förutsätter anknytning till Sverige genom medborgarskap, bosättning eller liknande. Med hänsyn till att vårt näringsliv sysselsätter så många svenskar utomlands är anknytningen till Sverige i form av bosättning av särskilt intresse. Normalt tillämpas de regler som gäller i fråga om kyrkobokföring när det gäller att bedöma var en person skall anses bosatt. En särskild praxis har emellertid utbildat sig på socialförsäkringsområdet. Enligt denna kan en person som flyttar från Sverige ändå betraktas som bosatt här i riket under en övergångstid av ett år efter det att han har lämnat landet, och förmåner som grundar sig på bosättning kan därför åtnjutas under motsvarande tid efter utflyttningen. Detta gäller t. ex. förmåner som sjukpenning, folkpension och bidragsförskott. Möjlighet att inarbeta ATP under obegränsad tid efter utflyttning från Sverige har under vissa förutsättningar svenska medborgare anställda i utländska dotterbolag till svenska företag och sådana svenska medborgare utomlands som avlönas från Sverige. Bestämmelser som avviker från vad som nu har nämnts kan gälla enligt överenskommelse eller konvention som Sverige har träffat med annat land.

Den som är bosatt i Sverige är skattskyldig här för all inkomst. Det samma gäller svenska medborgare som har flyttat härifrån men behåller en väsentlig anknytning till Sverige. Den som vistas utomlands under minst ett år är emellertid normalt fritagen från svensk skatt på inkomst av tjänst, som han uppbär under denna tid.

Motionären har med utgångspunkt i ett exempel som rör möjligheten att inarbeta ATP begärt att riksskatteverket skall få i uppdrag att överväga lämpliga former för att upplysa svenskar, som flyttar utomlands, om vad en sådan flyttning innebär i fråga om rätten till olika förmåner. I motionen framhålls att det är samhällets uppgift att svara för sådana upplysningar. Motionären betonar vikten av att upplysningarna blir individuellt riktade och att de tillhandahålls vid rätt tidpunkt. Lämpligen bör detta enligt motionären ske, när vederbörande anmäler utflyttning hos pastorsämbetet eller lokala skattemyndigheten. Motionären anser att riksskatteverket bör kunna ta fram en enkel broschyr med nödvändiga uppgifter, som lämnas eller sänds till den presumptive "utlands-svensken".

Utskottet delar motionärens uppfattning om angelägenheten av att alla som är berättigade till förmåner enligt gällande lagstiftning får information om vilka förmåner de är berättigade till och om hur deras situation påverkas av exempelvis en utflyttning från Sverige. På de områden som nu är av intresse är det också sört för information genom att försäkringskassorna tillhandahåller broschyrer med upplysningar bl. a. om de försäkrades sjukförmåner vid utlandsvistelse och om hur en utflyttning från Sverige påverkar rätten till pension. I korthet redovisas gällande regler. Broschyren lämnar också besked om var närmare upplysningar kan inhämtas. På socialförsäkringslagstiftningens område sker fortlöpande ändringar av gällande bestämmelser, inte minst genom att Sverige sluter avtal med andra stater för att reglera i vilka fall och i vilken stat förmåner kan åtnjutas. Detta förhållande ställer naturligtvis höga krav på upplysningsverksamheten. Utskottet noterar i detta sammanhang att riksförsäkringsverket f. n. håller på att omarbota redan tillgängliga broschyrer och att verket också planerar att ge allmänheten information om nya konventionsbestämmelser.

Såväl socialförsäkringslagstiftningen som skattelagstiftningen är för- enad med ett omfattande regelkomplex av delvis mycket komplicerad art. Det torde därför inte vara möjligt att i en broschyr av någorlunda enkel utformning ge en fullständig beskrivning av alla de bestämmelser som kan komma att gälla i olika utflyttningssituationer. Vad som enligt utskottets uppfattning är av största betydelse är att försäkringstagarna får en verkningsfull information om vart de kan vända sig för att få upplysningar om vad som vid en utflyttning kommer att hända i individuella fall. Det kan dock innebära vissa problem att nå fram med sådan information, eftersom det inte är ovanligt att den som flyttar från Sve-

rige lämnar landet utan föregående kontakt med vederbörande myndigheter. Utskottet förutsätter att riksförsäkringsverket undersöker hur allmänheten bäst kan få de nödvändiga upplysningarna i sådana fall.

Med hänsyn till det anförda bör motionen inte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Utskottet hemställer

att riksdagen avslår motionen 1977/78: 1049.

Stockholm den 24 oktober 1978

På socialförsäkringsutskottets vägnar

SVEN ASPLING

Närvarande: Sven Aspling (s), Per-Eric Ringaby (m), Gillis Augustsson (s), Arne Magnusson (c), Helge Karlsson (s), Britta Bergström (fp), Maj Pehrsson (c), Eric Marcusson (s), Allan Åkerlind (m), Börje Nilsson (s), Gösta Andersson (c), Ralf Lindström (s), Barbro Engman-Nordin (s), Yvonne Hedvall (m) och Sven Johansson* (c).

* Ej närvarande vid betänkandets justering.

