

Nr 46

Utlåtande i anledning av motioner om rätt för utländsk medborgare till undantagande från den allmänna försäkringen.

Andra lagutskottet har behandlat två till lagutskott hänvisade motioner, I: 143 av herr *Schött m. fl.* och II: 158 av herrar *Carlshamre* och *Thylén*.

I motionerna, vilka är likalydande, har hemställts, »att riksdagen måtte besluta att hos Kungl. Maj:t begära förslag till sådan ändring av gällande regler om undantagande enligt lagen om allmän försäkring att för utländsk medborgare skapas möjlighet att begära undantagande från försäkringen med verkan redan fr. o. m. inflyttningsåret».

Över motionerna har utskottet i den ordning 46 § riksdagsordningen föreskriver inhämtat yttrande från riksförsäkringsverket.

Gällande bestämmelser

Försäkrade enligt lagen om allmän försäkring är svenska medborgare och de som utan att vara svenska medborgare är bosatta i riket. Såvitt gäller tilläggspensioneringen är även den försäkrad som tillgodoräknats pensionspoäng.

Rätt till tilläggspension grundas på inkomst av det förvärvsarbete som den försäkrade utför under sin aktiva tid, och pensionen är avvägd i förhållande till denna inkomst. Inkomst av förvärvsarbete delas in i inkomst av anställning och inkomst av annat förvärvsarbete. För varje år, som någon varit försäkrad, skall pensionsgrundande inkomst beräknas. Denna skall motsvara summan av inkomst av anställning och inkomst av annat förvärvsarbete, i den mån summan ligger mellan ett och 7,5 basbelopp. Med ledning av den pensionsgrundande inkomsten tillgodoräknas den försäkrade pensionspoäng. För finansieringen av tilläggspensioneringen uttas avgifter. När det gäller inkomst av anställning åligger det arbetsgivaren att svara för avgiften. För inkomst av annat förvärvsarbete påförs arbetstagaren avgiften. Denna uppgår f. n. till 9 ½ % av den pensionsgrundande inkomsten.

Lön eller annan ersättning från arbetsgivare, som är bosatt utom riket eller är utländsk juridisk person, räknas i princip inte som inkomst av anställning. (Undantag gäller om den försäkrade är sysselsatt vid skötsel av här i riket belägen fastighet eller i rörelse som bedrivs från här beläget fast driftsställe.) Sådan lön eller ersättning skall i stället betraktas som inkomst av annat förvärvsarbete. Skyldigheten att erlägga pensionsavgift för inkomsten faller på grund härav på arbets-

tagaren och inte på arbetsgivaren. En förutsättning för att inkomst från arbetsgivare i utlandet eller utländsk arbetsgivare skall tas med vid beräkningen av pensionsgrundande inkomst med åtföljande konsekvens på avgiftssidan är dock — liksom gäller inkomst av anställning och inkomst i övrigt av annat förvärvsarbete — att den försäkrade taxeras till statlig inkomstskatt för inkomsten. Huvudregeln är därvid att utlänning som varit bosatt här i riket skall erlägga skatt för all inkomst som han under denna tid förvärvat här i riket eller utomlands. Genom bestämmelser om avräkning av utländsk skatt och dubbelbeskattningsavtal med främmande stater kan dubbelbeskattning av inkomsten undanröjas eller lindras.

I sammanhanget bör framhållas att inom sjukpenningförsäkringen räknas lön och ersättning från i utlandet bosatt arbetsgivare eller utländsk arbetsgivare, till skillnad från vad gäller tilläggs pensioneringen, som inkomst av anställning. Sådan lön föranleder således för den som är inskriven i svensk allmän försäkringskassa placering i sjukpenningklass enligt samma regler som annan inkomst av anställning.

Tillhörigheten till sjukpenningförsäkringen och tilläggs pensioneringen är i princip obligatorisk. Såvitt gäller inkomst av annat förvärvsarbete kan försäkrad göra anmälan om undantagande från försäkringen. Har sådant undantagande skett skall vid beräkning av pensionsgrundande inkomst hänsyn inte tas till inkomst av annat förvärvsarbete. Någon avgift som svarar mot denna inkomst skall inte påföras den försäkrade. Undantagandet har också den verkan att inkomsten av annat förvärvsarbete inte skall beaktas vid placering i sjukpenningklass som medför rätt till tilläggs sjukpenning. *Undantagandet gäller från och med året efter det då anmälan skett.* Anmälan om undantagande kan återkallas.

I socialförsäkringskonventionerna med Storbritannien, Italien och Jugoslavien föreskrivs bl. a. att om någon är bosatt i det ena fördragsslutande landet och anställd hos företag med säte där samt arbetsgivaren sänder ut honom för arbete i det andra landet, förstnämnda lands lagstiftning skall fortsätta att gälla under de tolv första månaderna av vistelsen i det andra landet. Denna föreskrift medför bl. a. att skyldighet att erlägga pensionsavgift till vistelselandet för nämnda tid inte föreligger.

Motionerna

Motionärerna erinrar om att utländska medborgare fram till den 1 januari 1968 omfattades av försäkringen endast om de var mantalsskrivna i riket. Från och med nämnda datum omfattas de redan då de bosatt sig i riket. En utlänning, som vid ankomsten till landet anmäler undantagande från försäkringen för inkomst av annat förvärvsarbete — exempelvis anställningsinkomst från arbetsgivare i utlandet — påförs tilläggs pensionsavgift för ankomståret, eftersom undantagandet inte blir gällande förrän vid ingången av året efter det då anmälan om undantagande gjordes. Detta uppfattas enligt motionärerna som en orättvisa, framför allt i sådana

fall där vederbörandes vistelse i Sverige är för kort för att tillräckligt antal poängår (tre stycken) för framtida pension skall erhållas. Dessutom tas i regel avgift ut även i hemlandet för samma inkomst.

Historik

I *propositionen 1967:73* föreslogs att kravet på mantalsskrivning för utlännings tillhörighet till sjukförsäkringen och tilläggspensioneringen skulle ersättas av ett krav på bosättning i Sverige. Förslaget innebar att en utlänning redan genom bosättning i Sverige kunde få rätt till sjukvårdsförmåner och sjukpenning samt att pensionsgrundande inkomst kunde tillgodoräknas honom för det kalenderår då han bosatt sig här. Skälet till lagändringen var framför allt att kravet på mantalsskrivning kunde betyda en väntetid upp till 14 månader innan utlännings kunde få del av den allmänna försäkringens förmåner. Beträffande tolkningen av bosättningsbegreppet anförde departementschefen i propositionen bl. a. följande:

I avvaktan på att bosättningsbegreppet blir föremål för översyn torde försäkringskassorna för sjukförsäkringens del få följa den praxis som de hittills tillämpat, när de haft att bedöma försäkringstillhörigheten för invandrad utlänning som omfattas av en internationell överenskommelse. Pensionsgrundande inkomst inom tilläggspensioneringen beräknas av de lokala skattemyndigheterna i efterhand för föregående kalenderår. Jag delar riksförsäkringsverkets uppfattning att de lokala skattemyndigheterna regelmässigt bör kunna bedöma frågan om en utlänning varit bosatt i Sverige under någon del av nämnda år med ledning av kyrkobokföringen.

Remissyttrandet

Riksförsäkringsverket anser att de förhållanden som motionärerna påtalat inte är av sådan art att de bör föranleda ändring av gällande lagstiftning. Verket anför bl. a.

Enligt motionerna uppfattas det som en orättvisa att tilläggspensionsavgift skall erläggas för det år varunder undantagande begärts framförallt då »vederbörandes vistelse i Sverige är för kort för att tillräckligt antal poängår (3) för framtida pension skall kunna erhållas» och då »avgift för pensionering under vistelsen i Sverige i regel uttages även i hemlandet». Härtill kan sägas att utländsk medborgare, som tillgodoräknats pensionspoäng för ett år och därefter flyttar ut, sedermera kan återvända och intjäna pensionspoäng för ytterligare år. Vidare kan pensionspoäng för ett enda år ge försäkringsskydd i form av rätt till förtidspension och familjepension.

Bland skälen till slopandet av det tidigare kravet på mantalsskrivning för utlännings försäkringstillhörighet torde ha beaktats det förhållande att utländska medborgare vid bosättning i Sverige kunde i förhållande till svenska medborgare komma i väsentligt sämre läge genom att de gick miste om pensionspoäng för invandringsåret.

Försäkrad skall, om han är bosatt i riket, vara inskriven hos allmän försäkringskassa. För att försäkrad skall anses som bosatt i riket fordras att vistelsen här kan beräknas bli mera stadigvarande. Blir den försäkrade inskriven skall han även placeras i sjukpenningklass med hänsyn till förvärvsinkomsten. Föreligger anställning hos sådan utländsk arbetsgivare hos vilken anställningsinkomsten vid beräkning av pensionsgrundande inkomst behandlas som inkomst av annat förvärvsarbete, blir han ändå i sjukförsäkringshänseende betraktad såsom anställd. En utländsk medborgare kan på grundval av viss inkomst vara berättigad till tilläggsjukpenning samtidigt som samma inkomst till följd av undantagande inte ger honom pensionsrätt inom tilläggs pensioneringen.

Om inkomsten under inflyttningsåret även från sjukförsäkringssynpunkt är att betrakta såsom inkomst av annat förvärvsarbete, exempelvis inkomst från rörelse, blir den försäkrade tillförsäkrad tilläggsjukpenning så snart han inskrives i försäkringskassa. Anmäles sedermera undantagande från tilläggs pensioneringen kommer detta att omfatta även tilläggs sjukpenningförsäkringen. Andras lagstiftningen i enlighet med motionärernas förslag skulle undantagandet kunna komma att avse även tid för vilken tilläggs sjukpenning redan kan ha utgått till den försäkrade.

Om utlänningens vistelse i riket är så kortvarig att han ej kan betraktas som bosatt i riket skall han ej inskrivas hos försäkringskassa. Eftersom bosättning är en förutsättning även för att pensionsgrundande inkomst skall beräknas för utländsk medborgare medför detta att han skall ställas utanför inte bara sjukförsäkringen utan även tilläggs pensioneringen. Han skall sålunda inte tillgodoräknas pensionsgrundande inkomst och ej heller påföras tilläggs pensionsavgift. Riksförsäkringsverket har emellertid observerat att det förekommit att pensionsgrundande inkomst beräknats för försäkrade som vistats så kort tid i riket eller eljest under sådana förhållanden att de inte inskrivits hos försäkringskassa. I dessa fall borde inte heller pensionsgrundande inkomst ha beräknats. Fallen är f. n. föremål för granskning.

Slutligen må framhållas att de socialförsäkringsproblem som kan uppkomma vid flyttning från ett land till annat lämpligen bör lösas genom multilaterala eller bilaterala konventioner. Så har redan skett i viss utsträckning.

Utskottet

I princip skall alla svenska medborgare och här i landet bosatta utlänningar tillhöra den allmänna tilläggs pensioneringen. Försäkrad har dock möjlighet att göra anmälan om undantagande från försäkringen såvitt gäller sådan inkomst av förvärvsarbete som inte är att bedöma som inkomst av anställning. Undantagande gäller från och med året efter det då anmälan skett. Har anmälan gjorts skall inkomst av annat förvärvsarbete inte tas med vid beräkningen av pensionsgrundande inkomst. Den försäkrade befrias också från skyldigheten att erlagga pensionsavgift för inkomsten.

I förevarande motioner riktas kritik mot regeln att anmälan om undantagande får verkan först fr. o. m. året efter anmälningsåret. Denna regel medför att en utlänning, som bosätter sig i Sverige och omedelbart anmäler undantagande från försäkringen, får erlagga pensionsavgift för inkomst av annat förvärvsarbete som han uppbar under inflyttningsåret. Som inkomst av annat förvärvsarbete skall i princip anses bl. a. inkomst, som härrör från arbetsgivare bosatt i utlandet eller från utländsk juridisk person. Detta förhållande uppfattas enligt motionärerna som en

orättvisa, framför allt då utlänningen vistas kortare tid i Sverige än tre år och följaktligen inte kan bli berättigad till ålderspension. Till detta kommer att pensionsavgift ofta tas ut samtidigt i hemlandet. Motionärerna framhåller att olägenheterna av den påtalade regeln accentuerats genom 1967 års reform, varigenom kravet på mantalsskrivning för utlännings tillhörighet till försäkringen ersattes av ett krav på bosättning i Sverige. Yrkandet i motionerna går ut på att möjlighet skall tillskapas för utländsk medborgare att begära undantagande enligt lagen om allmän försäkring med verkan redan fr. o. m. inflyttningsåret.

Utskottet vill erinra om att 1967 års reform tillkom för att förbättra försäkringsförhållandena för de utlänningar som bosatte sig i landet. Med hänsyn till mantalsskrivningskravet kunde en invandrad utlänning få vänta upp till 14 månader innan han kunde få del av den allmänna försäkringens förmåner. Utskottet vill också framhålla att tillhörighet till tilläggspensioneringen under inflyttningsåret ger visst skydd i fråga om förtidspension och familjepension samt innebär anslutning till sjukförsäkringen i fråga om tilläggssjukpenning. Å andra sidan har utskottet förståelse för att skyldigheten att erlägga pensionsavgift för en inkomst här i landet, som inte kommer att ge någon ålderspension, kan uppfattas som en orättvisa, framför allt som avgiften kan uppgå till betydande belopp och som pensionsavgift i vissa fall kan få erläggas för samma inkomst i hemlandet. Visserligen har olägenheten med dubbelbetalning av avgifter undanröjts genom överenskommelser med några främmande stater men med det stora antalet stater saknar Sverige sådana avtal. Även om de fall som motionärerna påtalar inte kan vara särskilt många — det stora flertalet utlänningar i landet torde inte vara avlönade av arbetsgivare bosatt i utlandet eller av utländsk juridisk person — motiverar de enligt utskottets mening att nuvarande regler om undantagande från den allmänna försäkringen ses över. En sådan översyn bör syfta till en ordning där anmälan om undantagande, som görs i samband med inskrivning i försäkringskassa, kan få giltighet från tidigare tidpunkt än ingången av året efter anmälningsåret. Mot bakgrund av de strävanden som legat bakom lagändringar under senare år att så långt möjligt behandla utlänningar bosatta i Sverige på samma sätt som svenska medborgare i lagen om allmän försäkring talar skäl för att översynen bedrivs med sikte på en generell ändring av nuvarande regel och inte endast på en ändring för till landet inflyttade utlänningar.

Under hänvisning till vad utskottet sålunda anfört får utskottet hemställa,

att riksdagen i anledning av motionerna I: 143 och II: 158 i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställer om översyn av reglerna om ikraftträdandet av undantagande från den allmänna försäkringen.

Stockholm den 29 april 1969

På andra lagutskottets vägnar:

AXEL STRAND

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från första kammaren: herrar Strand (s), Lars Larsson (s), Wanhainen (s),
Andreasson (cp), Ivar Andersson (s), Axelson (fp) och Blomquist (m),

från andra kammaren: fröken Wetterström (m), fröken Sandell (s), herr
Fredriksson (s), fru Skantz (s), herrar Göransson (s), Larsson i Öskevik (cp), fru
Fränkel (fp) och fru Håvik (s).